

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**Daniel Wartchow**

**CARACTERÍSTICAS E COMBATE À POBREZA NA ÁFRICA:  
UMA ANÁLISE COMPARATIVA COM O SUDESTE  
ASIÁTICO**

**Porto Alegre  
2009**

**Daniel Wartchow**

**CARACTERÍSTICAS E COMBATE À POBREZA NA ÁFRICA:  
UMA ANÁLISE COMPARATIVA COM O SUDESTE  
ASIÁTICO**

**Monografia apresentada ao Curso de  
Relações Internacionais da Universidade  
Federal do Rio Grande do Sul, como parte  
dos requisitos para a obtenção do título de  
Bacharel em Relações Internacionais.**

**Orientador: Eduardo Filippi**

**Porto Alegre  
2009**

**Agradecimentos:**

Gostaria de agradecer o apoio e a confiança depositados em mim pelos professores que me auxiliaram ao longo do processo de constituição desse trabalho, em especial aos professores Eduardo Filippi e Sérgio Marley Modesto Monteiro. Agradeço também aos professores da banca Marcilene Aparecida Martins e Renato de Oliveira.

## RESUMO

WARTCHOW, D. **Características e combate à pobreza na África: uma análise comparativa com o Sudeste Asiático**. 2009. 69 pg. Monografia apresentada ao Curso de Relações Internacionais como parte dos requisitos para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

O presente trabalho visa diagnosticar as potencialidades e o estado atual do continente africano em seus esforços para combater a pobreza. Para isso, será usado o exemplo da região do sudeste asiático, que vem passando por transformações macroeconômicas e é fonte de otimismo em se tratando de dar melhores condições de vida para a sua população. Serão abordadas a metodologia e formas de combate à pobreza dentro da teoria, aplicadas ao caso específico do continente africano.

**Palavras-Chave:** África, Pobreza, Sudeste asiático, Desenvolvimento.

*“Atualmente, mais de 8 milhões de pessoas em todo o mundo morrem a cada ano porque são pobres demais para permanecer vivas.”* ( **Um Ensaio Crítico Sobre a Pobreza: de Malthus a Sachs, 2007, Paulo Galvão Júnior** )

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	8
1.1	Questão a investigar.....	9
1.2	Justificativa.....	9
1.3	Objetivos.....	10
1.4	Metodologia.....	10
2	ABORDAGENS DA POBREZA UTILIZADAS.....	
	NESTE TRABALHO.....	11
2.1	A abordagem institucional no diagnóstico e combate à pobreza.....	12
2.2	A abordagem monetária .....	13
3	REDUÇÃO DA POBREZA ATRAVÉS DO .....	
	CRESCIMENTO ECONÔMICO.....	16
3.1	Como o crescimento afeta a distribuição de renda.....	16
3.2	O impacto do crescimento econômico e de reduções no grau de desigualdade de renda sobre a pobreza.....	18
4	A POBREZA: ONDE ESTÃO OS POBRES DO MUNDO?.....	21
4.1	Situação do SUDESTE ASIÁTICO.....	22
4.1.1	A situação da pobreza no Sudeste asiático, a ASEAN e.o.....	
	“motor do crescimento” .....	25
4.2	O crescimento econômico do Sudeste Asiático e a fuga da pobreza....	27
4.2.1	O desenvolvimento econômico do Sudeste Asiático.....	28
4.2.1.1	A importância do caso japonês.....	28
4.2.2	Abordagens sobre as razões do crescimento econômico da .....	
	Região.....	30
4.2.3	A crise financeira de 1997 no sudeste asiático e seu impacto.....	32
5.	ÁFRICA: Perspectivas e o ciclo da pobreza.....	34
5.1	Situação atual da economia na África.....	34
6.	O COMBATE À POBREZA.....	38
6.1	Intervenções contra a pobreza segundo a ótica institucional.....	38
6.2	Intervenções sob a égide do FMI e Banco Mundial no .....	
	desenvolvimento africano.....	39
6.3	Como gerar o desenvolvimento na África?.....	46

6.4	Teorias para gerar o desenvolvimento econômico.....	47
6.4.1	Modelos dualistas.....	47
6.4.2	Modelos produtivistas .....	47
6.4.3	Modelos protecionistas .....	48
6.4.4	Modelos neo-liberais .....	50
6.4.5	Evidência Empírica.....	51
6.5	Causas da diminuição da renda per capita sob a teoria de Sachs.....	54
6.6	Por que alguns países não conseguem se desenvolver.....	55
7.	ESTRATÉGIAS PARA O COMBATE DA POBREZA NA ÁFRICA.....	56
7.1	Estratégias focadas no setor agrícola.....	56
7.2	Estratégias intensivas de emprego.....	58
7.3	Reestruturação da economia para o Mercado.....	59
8.	CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	61
9.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	64

## 1 INTRODUÇÃO:

Há 89 anos atrás, o economista britânico John Maynard Keynes escreveu sobre as consequências nefastas da Grande Depressão. Em uma época de grande pobreza e sofrimento das massas, ele escreveu, em 1930 o livro “*The Economic Possibilities for Our Grandchildren*”. Cercado dos efeitos da Depressão, ele vislumbrou o fim da pobreza na Grã-Bretanha e nos demais países industrializados na geração de seus netos, no final do século XX. Keynes se baseava no progresso da ciência e da tecnologia, e na sua habilidade para gerar o crescimento econômico contínuo, para acabar com o “problema econômico” que afligia a humanidade durante a sua história: não ter o suficiente para comer e renda suficiente para suprir suas necessidades básicas. Keynes, neste sentido, acertou. A pobreza extrema estatisticamente não existe mais nos países ricos, e até a crise de 2008 vinha em uma tendência de queda nos países de renda média. Este trabalho busca tratar do assunto da pobreza no continente onde ele ainda se coloca como o maior desafio, a África.

O continente africano se encontra, atualmente, com aproximadamente 50% de sua população vivendo em estado de pobreza<sup>1</sup>. Este trabalho visa diagnosticar algumas das razões que impedem que o continente, em especial a região subsaariana, colha os benefícios dos avanços tecnológicos e da integração mundial que geraram o cenário otimista da visão de Keynes. Para isso, será traçado um paralelo histórico do desenvolvimento de uma outra região que vem obtendo avanços significativos na redução da pobreza, o sudeste asiático.

---

<sup>1</sup> Chen, Ravallion, 2004.

## 1.1 QUESTÃO A INVESTIGAR

A questão a investigar nesse trabalho é a diferença entre o comportamento da questão da pobreza nas duas regiões modelo: África e Sudeste Asiático. O histórico dos avanços de ambas as regiões no combate a pobreza será utilizado, com ênfase na pobreza extrema (segundo o Banco Mundial, todo indivíduo que vive com menos de 1,25\$ por dia na paridade do poder de compra). Neste sentido, pretende-se apontar os principais fatores que levaram a primeira região, África, a uma tendência de relativa estagnação nos níveis de pobreza enquanto o Sudeste asiático obteve avanços significativos na redução do número de indivíduos abaixo da linha de pobreza<sup>2</sup> e pobreza relativa, assim como, fazer uma abordagem sugestiva de como combatê-la.

## 1.2 JUSTIFICATIVA

O tema abordado possui relevância tanto para a área de relações internacionais quanto para a economia do desenvolvimento. A diferença do comportamento das economias e do posicionamento de ambas as regiões frente ao cenário internacional é afetado pela condição em que a sua força produtiva se encontra. Considerando que a economia e o papel do Estado no seu relacionamento aos demais estão intrinsecamente relacionados, torna-se importante a valorização destas áreas principalmente nos estudos que tratem do desenvolvimento dos países africanos. Do ponto de vista acadêmico, este trabalho visa a suprir a falta de estudos e propostas na área de relações internacionais que tratem dos fatores que poderiam levar regiões que eram classificadas como pobres no início do século, como o Sudeste Asiático e a África, a combater a pobreza e projetar-se no cenário internacional com o respeito de seus pares. Do ponto de vista prático, o trabalho visa ajudar na constituição de um diagnóstico relacionado com a estagnação social e econômica do continente africano frente aos demais.

---

<sup>2</sup> Sachs (2005, p. 22)

### **1.3 OBJETIVOS**

Esse trabalho tem como objetivo promover um enfoque acadêmico para a questão da pobreza na África, relacionando as suas causas mais gerais e comparando com o estado de países do Sudeste Asiático após a descolonização ocorrida depois da segunda guerra mundial. Além disto, o trabalho visa principalmente estudar a história e os desenvolvimentos das regiões tratadas utilizando as ferramentas do estudo das relações internacionais e de geopolítica para uma aplicação conjunta com dados econômicos. Os métodos empregados para tal trabalho serão a análises descritiva de dados e a análise comparativa, juntamente com aplicação dos conceitos de teoria das relações internacionais.

### **1.4 METODOLOGIA**

Em um primeiro momento, o presente trabalho fará uso de uma análise descritiva para trabalhar os fatores inerentes a economia de ambas as regiões, explicitando características relevantes para o crescimento econômico. Neste quesito estariam contidas algumas características geográficas das regiões relacionadas com a capacidade de integração com os demais mercados globais, além de fatores que poderiam estar ligados com o desempenho econômico de ambas as regiões. Para a última parte do trabalho, pretende-se descrever de forma empírica os processos que levaram a mudanças significativas em relação à pobreza existentes em cada região e quando estes processos ocorreram. Na etapa final do trabalho, será feita uma análise sobre os fatores que levaram ao desenvolvimento distinto das duas partes.

## 2 DEFININDO O ALCANCE CONCEITUAL DA POBREZA PARA ESTE TRABALHO

O termo pobreza, em níveis acadêmicos, ainda não possui uma definição unânime. A mensuração sobre quais indivíduos que se encontram no estado de pobreza se torna difícil pela complexidade dos fatores que giram em torno do tema. Existem várias formas de se medir se um indivíduo se encontra em estado de pobreza, sendo as mais comuns as mensurações de cunho monetário, de capacidade, de exclusão social e de participação<sup>3</sup>. Neste trabalho, adotar-se-ão duas instancias de mensuração da pobreza que, não são contraditórias e que cobrem os aspectos econômicos e sociais do fenômeno:

- a) a abordagem de participação nas instituições e
- b) a abordagem monetária.

A primeira, a abordagem institucional, gira em torno dos “arranjos sociais”<sup>4</sup>, ou seja, as instituições, e suas conseqüências no que os indivíduos podem efetivamente ser ou fazer em uma sociedade. Assim, a pobreza se caracteriza pela ausência de oportunidades de participação nos processos políticos que moldam o ambiente institucional da sociedade. Esta abordagem foi escolhida por não ser incompatível com a abordagem monetária *mainstream*, - utilizada pelas instituições de participação global, como a ONU ou o Banco Mundial - ou de deprivação de capacidade, mas por dar ênfase para os processos políticos que produzem e reproduzem a decomposição e a deprivação de capital. Deste modo, a abordagem institucional se foca nas mudanças estruturais que devem ocorrer em tentativas de redução da pobreza.

A abordagem institucional da pobreza revela o papel fundamental da interação entre o auxílio externo e os atores locais. Ela documenta, por exemplo, casos em que a intervenção externa passou a atuar na mesma linha das redes de funcionamento das elites locais já estabelecidas, o que leva à tendência de utilização dos recursos destinados ao combate à pobreza para a manutenção do modelo de pobreza vigente. Deste modo, esta abordagem nos lembra de como as

---

<sup>3</sup> (Laderchi, C., Saith, R., Sterwart F., 2003 p.32).

<sup>4</sup> (Sen, A. K. (1999). *Development as freedom*. Oxford: Oxford University Press. P.55)

intervenções externas de combate à pobreza se ligam e são transformadas pelos processos políticos e sociais locais.

A segunda forma de mensuração da pobreza, a abordagem monetária, considera os indivíduos em estado de pobreza aqueles que se encontram em um determinado patamar de renda. A abordagem monetária se baseia na renda domiciliar per capita, fazendo uso de ferramentas de análise que tratam da distribuição de renda, linhas monetárias de pobreza e de medidas de pobreza. Para fins deste estudo será empregada a medida de pobreza do Banco Mundial, onde os indivíduos que se encontram em estado de pobreza são aqueles que possuem ganhos de até 2\$ ao dia no sistema de paridade de poder de compra.

A abordagem monetária inclui as chamadas linhas de indigência e pobreza. A primeira caracteriza-se pelo valor monetário necessário para a aquisição de uma cesta de alimentos que detenha a quantidade calórica mínima à sobrevivência. A linha de pobreza é o valor da linha de indigência acrescido do montante monetário capaz de arcar com despesas básicas de transporte, vestuário e moradia. Estas são medidas absolutas de pobreza que possibilitam a identificação do contingente de pobres de um país. Uma vantagem deste tipo de indicador é facilitar a comparação internacional. Por exemplo, considerando a linha de indigência como sendo um dólar por dia e a linha de pobreza dois dólares por dia, é possível saber a posição relativa dos países no quesito pobreza. Estes indicadores são importantes, pois ressaltam a falta de recursos necessários à reprodução, até física, mostrando uma importante consequência social da pobreza.

## **2.1 A abordagem institucional no diagnóstico e combate à pobreza**

Como explicitado no item anterior, a pobreza não é uma característica de um grupo social, mas sim a situação em que um grupo de indivíduos se encontra num determinado momento. Quando estiver sendo discutida a pobreza, deve-se tomar cuidado para que não se confunda os sintomas individuais com os determinantes institucionais da pobreza. Isso quer dizer que os indivíduos que vivem neste estado de pobreza – de maneira permanente ou apenas esporadicamente – continuam a exercer o mesmo potencial econômico como humanos que teriam de outro modo,

estando apenas constrangidos pela falta de oportunidades ofertadas a todos os demais, adotando assim atitudes distintas das do modelo cultural ou cognitivo dos demais.

O estudo das determinantes institucionais possui relevância maior para o escopo deste trabalho uma vez que estas têm a capacidade de moldar o ambiente em que atuam, tendo assim um papel fundamental nas ações de redução da pobreza. A redução da pobreza onde ela ocorre pressupõe a ocorrência de mudanças institucionais. Estas mudanças, no momento em que ocorrem, podem revelar ações que atuem sensivelmente no combate à pobreza, sendo importante estudá-las. Deste modo, quando se trata de articular oportunidades para a redução da pobreza, se faz importante estudar as causas institucionais subliminares às causas imediatas da pobreza.

## **2.2 A abordagem monetária**

A abordagem monetária da pobreza, embora venha sendo muito criticada por não cobrir diversos aspectos da condição “ser pobre”, continua sendo a mais utilizada no âmbito de diagnóstico da pobreza nas regiões estudadas. Isso se deve ao caráter homogêneo em que ocorre essa medição, simplificando o mecanismo de estudo - a renda - para um denominador comum aplicável a todos os países. Outras abordagens, mais hermenêuticas, se valem de condições muitas vezes locais ou culturais para quantificar a pobreza, diminuindo sua abrangência de estudo para uma determinada região, cultura, sistema político ou modelo institucional. Em suma, autores de viés ortodoxo continuam a defender o emprego da medida de renda e de linhas de pobreza para identificar de forma prática a ocorrência de escassez.

A abordagem monetária da pobreza utiliza como metodologia de mensuração a formulação de linhas de pobreza. Ravallion (2007) define essas linhas de pobreza como um valor monetário estabelecido capaz de atender o bem-estar de um indivíduo em certo lugar e em determinado período. Por sua vez, Rocha(2003) considera-as a partir de estruturas de consumo observadas, cujo valor estaria associado ao mínimo indispensável para que um indivíduo se desenvolvesse adequadamente em certa sociedade.

Para Comim e Bagolim (2007), a preferência por medidas monetárias de pobreza, justificam-se por quatro aspectos:

- 1) grau de correlação entre a insuficiência de renda e as demais privações associadas ao “ser pobre”;
- 2) indisponibilidade de outras estatísticas sociais;
- 3) dificuldade de ponderação e agregação de diferentes dimensões sociais;
- 4) necessidade de medidas homogêneas que possibilitem comparabilidade entre distintas regiões ou localidades. Em uma sociedade capitalista, a satisfação das necessidades individuais requer, necessariamente, o acesso aos recursos monetários que permitem o pagamento pelo direito de uso ou consumo de qualquer mercadoria. Dessa maneira, a posse de renda constitui fator crucial de garantia ao indivíduo ao acesso de bens e serviços e, a partir de então, facultar-lhe sua reprodução social.

Carvalho e Gomes (2005) enfatizam que a noção de pobreza econômica com base no estabelecimento de uma linha de pobreza, isto é, de um nível crítico de renda firmado no custo estimado para a aquisição das necessidades básicas, tem acarretado discussões na Academia no que diz respeito aos critérios de definição dessa linha (por exemplo, salário mínimo, custo de vida, custo de alimentação). Neste sentido, faz-se necessário uma explicação sobre algumas das críticas e problemas que essa abordagem sofre nos meios acadêmicos e na sua metodologia.

Um dos problemas desta abordagem reside no fato de que a renda da família pode ser usada de modo desigual, em interesse de alguns membros e não de outros membros da mesma. Neste caso, a extensão da privação de membros negligenciados pode não ser adequadamente refletida em termos de renda familiar. O viés de sexo, por exemplo, pode ser um fator relevante, principalmente na alocação da renda familiar em países da Ásia e do Norte da África (onde este estudo se concentra): maiores taxas de mortalidade, subnutrição, negligência médica etc., demonstram que a privação das mulheres aparece de modo mais evidente sob outras abordagens da pobreza do que com análises baseadas na renda. Mesmo que este tópico não seja central no contexto de desigualdade e pobreza na Europa e na América do Norte, a falta de equidade entre os sexos acontece nos níveis básicos

dos países ocidentais. A Itália, por exemplo, tem uma das mais altas taxas de trabalhos exercidos por mulheres, que não são reconhecidos e nem incluídos no padrão nacional de trabalho contabilizado. A contabilização do esforço e do tempo despendidos e a relativa redução da liberdade têm certa proeminência na análise da pobreza mesmo na Europa e na América do Norte. Há também outros modos de divisões intra-familiares que, por sua importância, são incluídos entre as considerações relevantes para a política pública na maior parte do mundo<sup>5</sup>.

A conclusão principal que se deve ter em mente ao ler este trabalho é que a abordagem monetária não cobre toda a realidade da pobreza, uma vez que esta não tem apenas uma abordagem monetária, não sendo suficientemente eficaz para traduzir uma realidade complexa como a pobreza mundial. É, porém, a abordagem mais utilizada, e será empregada neste trabalho, bem como sua relação com outros indicadores de empoderamento econômico.

---

<sup>5</sup> (SEN, 1999, p. 88-89)

### 3 REDUÇÃO DA POBREZA ATRAVÉS DO CRESCIMENTO ECONÔMICO:

#### 3.1 Como o crescimento afeta a distribuição de renda

Segundo Kuznets (1955), há uma curva invertida em forma de “U”, que relaciona os níveis de renda *per capita* à distribuição de renda, com a distribuição de renda inicialmente se tornando mais desigual e, num estágio mais avançado, mais igual, à medida que aumenta a renda *per capita*. Kuznets derivou essa hipótese a partir de evidências de comparações entre países. Os trabalhos históricos sobre a distribuição de renda em mutação, nos países industrializados, também ofereceram evidências que corroboraram a hipótese (Paukert,1973). Deve ser observado, no entanto, que o trabalho de Kuznets referia-se a *níveis* de renda per capita, e não à *taxa de crescimento*.

Bourguignon (1995, pg.47) conclui:

*“Se existir alguma relação parabólica entre a desigualdade de renda e o PIB per capita entre os países....é provavelmente uma relação muito fraca e instável ao longo do tempo....[e] ... os dados parecem sugerir que há muita liberdade na maneira pela qual a distribuição num determinado país pode mudar com o passar do tempo”.*

Deininge e Squire (1998) também encontraram “virtualmente nenhuma evidência” para corroborar a hipótese de Kuznets. Entretanto, não existe acordo uniforme sobre esse tema. Inúmeras investigações encontraram evidências que dão suporte à hipótese de Kuznets (por exemplo, Oswang, 1994; Ali, 1998; bem como Fishlow, 1995).

A despeito de suas bases empíricas frágeis – ainda mais visíveis pelo aumento da desigualdade nos países em desenvolvimento – a curva de Kuznets tem sido amplamente aceita e, por vezes usada como desculpa para não agir sobre a distribuição de renda, na presunção de que as leis naturais, apresentadas por

Kuznets inevitavelmente se concretizarão. Pode ser, é claro, que existam “leis naturais” que levam a uma relação como a descrita por Kuznets num processo de desenvolvimento *laissez-faire*, mas elas podem ser contra argumentadas por políticas que expliquem as inúmeras exceções à curva. É neste espírito que vale a pena fazer uma breve análise das explicações que se apresentam para a curva de Kuznets.

No caso de uma economia dualista, com um setor agrícola mais igualitário e de baixa produtividade, e um setor industrial menos igualitário de alta produtividade, o desenvolvimento causa a ocorrência de uma mudança setorial. Em consequência, a desigualdade aumenta, em primeiro lugar por causa das diferenças de rendas médias entre os setores e em segundo, porque as pessoas estão se transferindo de um setor menos igualitário para outro mais igualitário. Porém, quando toda a economia se torna parte do setor industrial moderno, a desigualdade que surgiu das diferenças entre setores desaparece, e quando se atinge o emprego pleno, a desigualdade dentro do setor moderno também diminui. Essa explicação, denominada de processo Kuznets, foi desenvolvida em um modelo formal por Anand e Kanbur (1993);

Existe também outra explicação, derivada do modelo de crescimento de Lewis, no qual a produtividade e o crescimento da renda estão confinados ao setor moderno, onde a participação nos lucros cresce, enquanto que no setor tradicional estagnado a renda permanece baixa (e pode até cair, com o crescimento populacional), de modo que cresce a desigualdade entre os setores.

Uma terceira explicação atribui o processo de crescimento a uma distribuição inicialmente desigual de ativos, a qual contribui para a crescente desigualdade, à medida que as pessoas com mais ativos também acumulam mais; porém, eventualmente, a taxa de retorno do capital cai e os efeitos desqualizadores do capital não.

Os trabalhos empíricos sobre crescimento e níveis de renda *per capita*, no entanto, não revelam *nenhuma* relação entre taxas de crescimento e desigualdade (Ahluwalia, 1976); e trabalhos recentes confirmam isto (Bruno, Ravallion e Squire, 1995; UNCTAD, 1997). A história de alguns países demonstra que, em alguns, a distribuição de renda piorou ao longo do tempo (por exemplo, o Brasil) e em outros a desigualdade diminuiu (Indonésia nos anos setenta). Na verdade, pode-se observar países situados em cada um dos quatro quadrantes possíveis, que representam combinações de crescimento e mudanças na distribuição de renda.

A conclusão, portanto, é a de que o crescimento por si só é neutro à distribuição, ou seja, ele não leva necessariamente a uma piora ou melhora da distribuição de renda e pode ser consistente com ambos. Fatores estruturais e medidas de políticas determinam as experiências dos países. O que deve ocorrer, neste caso, seria o crescimento econômico de uma sociedade aliado à medidas que permitissem o empoderamento das camadas mais baixas da população, permitindo um combate efetivo à pobreza.

### **3.2 O impacto do crescimento econômico e de reduções no grau de desigualdade de renda sobre a pobreza**

Uma das principais razões pelas quais os objetivos de políticas públicas centram-se na busca do crescimento e da igualdade é o fato de que a redução no grau de pobreza requer crescimento econômico e/ou declínio no grau de desigualdade. Reduções no grau de pobreza de uma sociedade requerem o crescimento econômico ou o declínio no grau de desigualdade<sup>6</sup>. Este fato é, certamente, uma das principais razões pelas quais os objetivos das políticas públicas centram-se na busca do crescimento e da igualdade. As diversas políticas, no entanto, não são homogêneas com relação ao seu impacto sobre estas duas variáveis, com algumas voltando-se mais para o combate à desigualdade enquanto outras dedicam-se a fomentar o crescimento econômico.

---

<sup>6</sup> BARROS, R., MACHADO, A, e MENDONÇA, R. (1997)

Para se alcançar políticas capazes de combater a pobreza com maior eficácia é necessário compreender qual a ênfase a ser dada a cada uma destas variáveis. Para isso é preciso determinar a sensibilidade relativa da pobreza ao crescimento econômico e a reduções no grau de desigualdade, ou seja, é necessário verificar se a pobreza é mais sensível a reduções no grau de desigualdade ou ao crescimento econômico.

O objetivo do crescimento de políticas de combate a pobreza é capacitar aquela parte da sociedade que tem falta de meios sociais e equidade individual e, conseqüentemente, de aptidão para participar significativamente no desenvolvimento do país. O compromisso para com as políticas de inclusão das camadas pobres obriga o governo, os seus parceiros de desenvolvimento bem como ao setor privado a encarar a equidade e a pobreza como processos complementares que garantam um país estável e participativo no cenário internacional. O que este trabalho sugere é que políticas voltadas ao combate da pobreza não deveriam ser acontecimentos colaterais na preocupação nacional para com o desenvolvimento, mas parte de um processo de empoderamento da maioria da população. Essas políticas referem-se a um conjunto integrado de medidas macro e micro que facilitam a redução rápida e sustentada da pobreza econômica, através de um padrão de crescimento que considera e habilita pessoas carentes, especialmente mulheres, camponeses e cidadãos vulneráveis, para que utilmente participem, contribuam e beneficiem do crescimento. Incluem-se aí atividades fora do alcance do rendimento pessoal, incluindo a capacidade para desempenhar um papel ativo na comunidade ou ter controle de decisão na sua vida individual. Desse modo, como já foi relatado, nenhum indicador pode abordar a multiplicidade de todos os problemas que se apresentam. Fatores não relacionados com o rendimento, incluindo o nível de educação, saúde e nutrição, habitação, acesso a água potável e terreno – tudo o que tiver um impacto direto na pobreza tem papel fundamental na capacidade produtiva de uma sociedade. (SACHS, 2005).

Chenery (1974), um teórico relevante em questões de desenvolvimento, associa políticas de apoio às camadas pobres - as que suportam o crescimento formal, com o acesso ao emprego e ao fluxo de receitas para trabalhadores com um salário e um nível de competências baixas. A perspectiva de Chenery alimenta a

teoria clássica de criação de riqueza por intermédio de uma camada mínima privilegiada da população, com benefícios colaterais para as massas, cujo argumento foi tornado conhecido na Ásia e na América Latina nos anos 70 e 80, através da hipótese do “desenvolvimento a conta-gotas”, o desenvolvimento sem distribuição de renda. Ravallion (2004), na sua análise posterior de políticas macroeconômicas fracassadas, nos anos 70 e 80, na América Latina, dá credibilidade à noção de Chenery com a evidência de que “1% no aumento do rendimento per capita pode reduzir o aumento da pobreza em 4% dependendo do país e da época”<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Ravallion(2004, p.11)

#### **4 A POBREZA: ONDE ESTÃO OS POBRES DO MUNDO?**

Segundo Chen e Ravallion(2004), aproximadamente 1.1 bilhão de indivíduos estavam vivendo em pobreza extrema no mundo em 2001, comparados com 1.5 bilhões em 1981. Tomando o seu estudo como base, pode-se comparar o progresso de cada região do globo em relação ao combate á pobreza. Em 2001, 93% dos indivíduos em pobreza extrema viviam em três regiões: o leste asiático, o sudeste asiático e a África subsaariana. Desde 1981, o número de indivíduos nestas condições subiu na África subsaariana e caiu nas demais regiões. Ainda segundo este estudo, quase metade da população africana vive em estado de extrema pobreza, proporção que cresceu ligeiramente ao longo do tempo. A proporção de indivíduos nestas condições, por sua vez, despencou no sudeste asiático, de um pouco mais de 50% para aproximadamente 30%. Embora os métodos de avaliação empregados por este estudo sejam discutíveis, a idéia geral é válida: a pobreza extrema se concentra nas três regiões citadas, e se encontra em processo de crescimento na África tanto em termos absolutos quanto em termos proporcionais, enquanto está despencando nas duas outras regiões asiáticas.

No caso africano, devem ser discutidas as adversidades específicas que os mais pobres entre os pobres se encontram. Eles se encontram predominantemente em zonas rurais, enfrentando dificuldades que não existem mais no mundo desenvolvido: a malária, secas prolongadas, falta de estradas e de veículos, distâncias para com fornecedores de necessidades primárias, falta de eletricidade, entre outros. Dificuldades estas que parecem tornar perpétuo o ciclo de pobreza desta região mas que, como veremos no caso do sudeste asiático, podem ser combatidas com a inclusão justa e coerente dos benefícios do mundo moderno e do sistema internacional. Em um primeiro momento, será estudado o desenvolvimento histórico-econômico recente da região do sudeste asiático, para num segundo momento se tratar das expectativas atuais sobre a África e, por fim, o teorias e fatores relacionados ao crescimento e distribuição de renda no continente.

#### 4.1 Situação do SUDESTE ASIÁTICO

Os países do sudeste asiático compartilham muitas características com outras economias asiáticas, como Japão e China. Alguns desses países estavam, na década de 1960, com indicadores sociais semelhantes aos de países africanos altamente estagnados; as principais transformações basearam-se em acesso à educação e criação de infra-estrutura de transportes, fundamental para o desenvolvimento baseado no modelo de exportação competitiva adotado. Deste modo, pode-se dizer que ocorreu um processo de empoderamento da população empobrecida, com reflexos na renda média desses países.

Atualmente, o termo Tigre Asiático tornou-se sinônimo de nação que alcançou o crescimento com este modelo econômico voltado para exportação. Recentemente, nações do Sudeste asiático, como Indonésia, Malásia, Filipinas e Tailândia também passaram a ser consideradas Tigres. Estes países, sobretudo os tigres asiáticos, alcançaram o desenvolvimento com um modelo econômico exportador, onde esses territórios e nações produzem bens de consumo para exportá-los a países industrializados. O consumo doméstico é desestimulado por altas tarifas protecionistas governamentais.

De um modo geral, estes países encararam a educação como um meio de aumentar a produtividade. Os países melhoraram o sistema educacional em todos os níveis; assegurando que sua população infantil freqüentasse o ensino fundamental e o ensino médio. Também investiram na melhoria do sistema universitário. Como estes países eram relativamente pobres durante a década de 1960, tinham abundância de mão-de-obra barata. Juntamente com a reforma educacional estes países conseguiram aproveitar essa vantagem, criando uma força de trabalho de baixo custo, porém produtiva.

O quadro 1 a seguir mostra o PIB per capita de alguns países do sudeste asiático e seu crescimento, relacionados com países com níveis de renda semelhante.

Quadro 1 – Produto Interno Bruto *per capita*, em dólares de 1985.<sup>8</sup>

	1965	1985
Coreia do Sul	295	1.962
Taiwan	446	3.594
Hong Kong	1.206	6.025
Cingapura	1.314	5.791
Brasil	724(1963)	1.755
México	1.266	2.263(1986)
Argentina	2.144	2.145
Chile	1.110	2.425(1987)

Os tigres promoveram, também, o igualitarismo na forma de **reforma agrária**, para promover o direito de propriedade e para assegurar que os ganhos e a renda advindos da produção rural pudessem ser poupados e utilizados pelas famílias produtoras junto aos mercados locais. Também foram implantadas políticas de subsídios na agricultura, embora esta não se aplique de forma tão extensiva quanto na África até os dias de hoje.

Em apenas 20 anos, entre 1970 e 1990, de acordo com o quadro 2, a participação da Ásia Oriental e especialmente do Sudeste Asiático no comércio mundial cresceu de quase 10% para 20%.

Quadro 2 – Participação das diferentes regiões no comércio mundial (em % do total)<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> (Fonte: FMI – International Financial Statistics Yearbook, vários anos, Em P.Bustelo – La industrialización...)

<sup>9</sup> (Fonte: FMI, S.Young – *East Asia as a regional force*, p 129)

	1970	1990
Ásia Oriental/Sudeste asiático	10,8	19,4
Japão	5,9	7,7
NPIs (4)	2,5	7,0
ASEAN-4 (*)	1,8	2,7
China	0,6	2,0
Australásia	2,1	1,5
América do Norte	20,7	18,1
EUA	14,7	13,3
Canadá	13,3	3,6
México	0,8	1,2
América do Sul	5,8	4,2
Europa Ocidental	48,2	46,8
CE-12	40,8	40,0
AELC/EFTA	7,6	6,8
Resto do mundo	12,6	10,0

(\*) Tailândia, Malásia, Indonésia e Filipinas

Os resultados deste crescimento sugerem outros aspectos significantes como:

- A Coreia do Sul, o maior dos "tigres", aumentou sua participação na exportação de produtos manufaturados dos países periféricos de 1% para 18% entre 1965 e 1988;

- Taiwan, igualmente, transformou-se, nessas décadas, de país pobre em pequena potência industrial, com uma renda *per capita* de mais de 10.000 dólares, ainda maior do que a da Coreia;

- Cingapura passou de porto pobre e abandonado a pequeno empório industrial e de serviços, reconhecido oficialmente como "país desenvolvido", com uma renda *per capita* de mais de 20.000 dólares;

- algo semelhante se passou com Hong Kong, grande centro financeiro do Extremo Oriente.

A região Ásia-Pacífico constitui hoje um vasto agrupamento, a *Asian Pacific Economic Cooperation* (APEC), que tem como objetivo teórico, para o ano 2020, o livre comércio desta área de quase 20 Estados do Pacífico. Entre 1980 e 1992, os até então membros da APEC (ainda sem o México e sem o Chile) – que concentra aproximadamente a metade da produção mundial – aumentaram seu comércio recíproco em 250% e o comércio exterior restante em 150%, com o que a percentagem do primeiro no total passou de pouco menos da metade a quase dois

terços (Bekinschtein e Mairal: p. 32). Segundo o Relatório Anual de 1994 do Banco Asiático de Desenvolvimento, os intercâmbios da Ásia com os países da APEC (asiáticos e outros) aumentaram de 60,1 para 70,7% do total entre 1980 e 1991.

Para os "ASEAN-4" (Tailândia, Malásia, Indonésia e Filipinas), o Japão era o mercado principal, com mais de 30% nos anos 70 e 80, mas só 24% em 1990, contra 28% para o resto da Ásia e 21% para a América do Norte. Para esta, a Ásia Oriental/Sudeste Asiático passou, entre 1970 e 1990, de 14 a 23% das suas exportações, enquanto a parte da Comunidade Européia (de 12) diminuiu de 25 a 21% .

Para o Japão, a importância dessa região aumentou também, para mais de um terço de seu comércio exterior total, com 39% das suas exportações e 33% das suas importações em 1994, contra 34 e 27% para os Estados Unidos e 17% em ambos lados para a Europa (Kreft, 1972). Existem, pois, laços comerciais, financeiros e tecnológicos muito estreitos entre o Japão e os outros países da região, especialmente desde 1985, quando a forte valorização do iene levou os empresários japoneses a buscar localizações mais baratas para transferir as partes de suas indústrias intensivas em trabalho que perdiam competitividade internacional. A perda de dinamismo japonês, nos últimos anos, não favoreceu, sem dúvida, a intensificação destes laços.

#### **4.1.1 A situação da pobreza no Sudeste asiático, a ASEAN e o “motor do crescimento”.**

Os países da ASEAN (fundada em 1967) – às vezes chamados de "tigres de segunda geração" ou "tigres-bebês" – são dos mais heterogêneos que existem em um espaço geográfico relativamente pequeno: convivem, nesse espaço, diversas tradições, culturas, línguas, religiões e estruturas econômicas e sociais, assim como diferentes níveis de desenvolvimento. Em território, população e recursos naturais superam amplamente os "quatro tigres", entre os quais só Cingapura, embora de população majoritariamente chinesa, se encontra nessa região. Com rendas *per*

*capita* superiores a 2.000 \$ (Tailândia) e a 3.000 \$ (Malásia) e cerca de 1.000 \$ nas Filipinas e, na Indonésia, superam a maioria dos países da Ásia, sem falar do Vietnã, da Birmânia (Myanmar) e do Laos, os mais recentes membros da ASEAN, ou do Camboja, ainda excluído do grupo. Mas estão ainda longe dos Novos Países Industrializados (NPIs), e sua política industrial é, em geral, bem mais liberal e aberta aos investimentos estrangeiros, entre os quais àqueles dos próprios NPIs. A crise recente desses países sem dúvida tem a ver com estes fatores.

Os sistemas políticos também são muito diversos. A Malásia, por exemplo, conseguiu combinar uma política de fomento industrial e uma distribuição da renda mais igualitária entre seus principais grupos étnicos, malaios e chineses. O governo, classificado como autoritário, porém sem excesso, é estável, em contraste com o da Tailândia, freqüentemente objeto de mudanças forçadas pelos militares. Um outro caso muito interessante é o de Cingapura.

Na realidade, também em Cingapura o Estado, bastante autoritário<sup>10</sup>, tem um papel fundamental na orientação dos investimentos para os setores considerados prioritários e desejáveis e na construção de infra-estruturas físicas e sociais muito eficientes. Não seriam possíveis os índices sócio-econômicos assombrosos, entre os melhores do mundo, sem os investimentos de base (boas escolas, habitação e saneamento).

A população de Cingapura é bastante homogênea, com mais de 75% de chineses. Há uma estreita associação entre essa cidade-estado e os territórios adjacentes da Malásia e da Indonésia, em um "triângulo de crescimento" centrado na pequena ilha de 600 km<sup>2</sup>, o que também foi, sem dúvida, essencial no seu dinamismo. Em 1997, porém, Cingapura foi atingida pela crise dos vizinhos, como também o foi Hong Kong (Escobar, 1997).

Os problemas do meio ambiente são numerosos e agudos nos NPIs em geral, sobretudo os relativos à poluição do ar nas grandes cidades e ao desmatamento

---

<sup>10</sup> Ver *Transparency and authoritarian rule in Southeast Asia: Singapore and Malaysia* por Garry Rodan

alarmante. Em fins de 1996, um artigo do *Wall Street Journal* denunciou a irrupção de grandes empresas madeireiras de origem asiática oriental do Sudeste Asiático na Amazônia, buscando bosques a explorar que já vão desaparecendo em seus próprios países, aproveitando a urgente necessidade de divisas de certos países que "não têm nem a capacidade técnica nem a vontade política" de opor-se a práticas muitas vezes depredadoras, referindo-se em particular ao Suriname e à Guiana. O Banco Mundial (*World Bank Report*, 1998), que salienta a abertura e a educação como fatores cruciais dos êxitos dos "tigres", reconhece também que as perdas e a degradação do meio ambiente na Ásia Oriental "superaram as de qualquer outra região do mundo".

#### **4.2 O crescimento econômico do Sudeste Asiático e a fuga da pobreza**

O objetivo desta seção é descrever as características principais, pertinentes ao desenvolvimento econômico no Sudeste asiático, na segunda metade do século XX. Além, das elevadas taxas de poupança e investimento, do crescimento das exportações, da estabilidade macroeconômica, da melhor distribuição de renda, e da intervenção do estado, constata-se a importância da abordagem histórico-política, que integra a região asiática numa única unidade de análise, no seu desenvolvimento econômico. Conclui-se com a análise da possibilidade deste tipo de desenvolvimento ser aplicado em outras regiões do mundo.

No trabalho, será investigada a trajetória de apenas uma parte dos países do Sudeste asiático, a saber: Hong Kong, Singapura e Taiwan, além dos países da associação das nações do sudeste asiático (Filipinas, Tailândia, Malásia e Indonésia), conhecidos por Asean-4.

Esta seção está estruturada da seguinte forma. Na primeira seção, analisam-se os principais aspectos que estiveram na origem do milagre econômico asiático. Na segunda seção, enunciam-se algumas críticas comuns em relação ao tipo de desenvolvimento econômico ocorrido na Ásia. Na terceira seção, elaboram-se uma resenha dos principais acontecimentos históricos ocorridos no leste e sudeste asiático que podem ter alguma relação com o desenvolvimento desta região e servem para distingui-la historicamente da África.

#### **4.2.1 O desenvolvimento econômico do Sudeste Asiático:**

Seguindo, de perto, a visão *World System* de Wallerstein (1974), a abordagem histórico-política integra a região leste-asiática, incluindo o sudeste, em uma única unidade de análise. No entanto, na década de 1960, o desenvolvimento econômico circunscreveu-se exclusivamente ao Japão, espalhando-se para os quatro tigres e aos países da Asean-4, a partir da década de 1970. Deste modo, faz-se necessário o reconhecimento do papel fundamental que o Japão teve na introdução de Investimento Estrangeiro Direto (IED) nos países do Sudeste Asiático estudados.

##### **4.2.1.1 A importância do caso japonês:**

A derrota japonesa na segunda grande guerra mundial destruiu econômica e militarmente o Japão, tendo os Estados Unidos (EUA) ocupado a região do leste e sudeste asiático visando, essencialmente, o desmantelamento militar do Japão. A partir daí, o país nipônico passou a vincular sua economia primeiramente com o capital americano cedido para reconstrução. O “boom” econômico do país sob esse sistema tornou o Japão no Estado que mais cresceu durante o século XX (Sachs, 2005, p.316). O desenvolvimento histórico da economia japonesa durante o século passado acabou por espalhar a prosperidade para os demais países da região, conforme descrito a seguir.

O sistema japonês de subcontratação de múltiplas camadas, que permitiu ao Japão escapar da crise do regime de acumulação de capital, das décadas de 1970 e 1980 teve um papel fundamental na internacionalização das suas formas de produção. Neste processo, também se intensificaram os acordos de cooperação de longo prazo no interior das redes estáveis de empresas grandes, médias e pequenas no próprio Japão, mas principalmente, foi o caráter de expansão transfronteiriço do sistema de subcontratação de múltiplas camadas japonesas como “modo de produção” para o Leste asiático que, dada a sua oferta de mão de obra barata, abundante e flexível, permitiu ao Japão, bem como os seus parceiros

envolvidos, crescer mais do que em qualquer outra parte do mundo. (Arrighi, Ikeda e Irwan, 1993).

A intensificação da competição das empresas japonesas no reinvestimento de lucros cada vez maiores, os salários cada vez mais altos, a valorização do iene no início da década de 1970 e a necessidade de várias fontes supridoras de petróleo, estiveram na origem da transferência das atividades japonesas de menor valor adicionado e principalmente indústrias de mão de obra intensiva, para a Ásia e, dentro dela, principalmente para os quatro tigres (Woronoff, 1984, p.56).

Segundo Ozawa (1993, p.130), assim que os quatro tigres, em meados da década de 1980, viram os salários aumentarem na extremidade inferior do valor adicionado da produção industrial, as suas empresas juntaram-se às japonesas na exploração de mão de obra barata e abundante nos países da Asean-4.

No meio da década de 1990, ao subirem os ganhos na camada inferior do valor adicionado das economias da Asean-4, as empresas destes países acompanharam as empresas dos tigres e do Japão em uma nova expansão industrial em busca de uma mão de obra ainda mais populosa e menos dispendiosa, na China e no Vietnã (Cardoso J., 2005).

O quadro 3 a seguir mostra o crescimento econômico dos países afetados pela expansão de capital do Japão.

Quadro 3 – Dinamismo econômico e exportador na Ásia.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> (Fonte: Asian Development Outlook, Manila, 1992, *apud* CEPAL – América Latina y el Caribe: Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial, Santiago, 1994, p.26)

	PIB crescimento anual		poupança interna/PIB		investimento interno bruto/PIB		export. m.m.\$/taxa de cresc.	
	1971-80	1981-90	1981-90	1993	1981-90	1993	1993	1986-93
	Hong Kong	9,3	7,1	30,7	34,9	27,9	32,3	139,4
Coréia	9,0	9,9	34,0	35,5	30,5	40,0	89,4	17,0
Cingapura	7,9	6,3	42,5	47,4	42,0	40,0	74,8	17,3
Taiwan	9,3	8,5	32,9	27,5	22,6	24,8	93,9	15,5
China	7,9	10,1	33,5	37,2	34,3	36,5	73,0	14,6
Indonésia	7,7	5,5	32,0	36,0	30,4	35,5	35,8	9,4
Malásia	7,8	5,2	33,0	30,0	30,8	36,0	50,5	16,9
Tailândia	7,9	7,8	22,3	34,0	26,7	38,0	36,8	23,1
Paquistão	5,2	6,3	10,3	15,5	18,7	20,0	7,8	14,6
Índia	3,7	5,5	20,1	22,5	22,2	24,0	22,7	11,6

De meados da década de 1990 até à atualidade, modificou-se o tipo de investimentos externos diretos japoneses, na região do Leste e Sudeste asiático. Hoje, predominam as grandes corporações japonesas, com um maior poder de barganha, em relação aos países que recebem os seus investimentos, e, com uma estrutura mais centralizada.

#### 4.2.2 Abordagens sobre as razões do crescimento econômico da região:

A visão econômica mais ortodoxa é representada pelo documento *The East Asian Miracle*, publicado pelo Banco Mundial, em 1993, segundo o qual, o notável desempenho econômico destas nações se devia às seguintes razões: elevadas taxas de poupança e investimento (permitindo então a obtenção de tecnologia de ponta); rápido crescimento das exportações (ajustando, para tal, as taxas de câmbio); estabilidade macroeconômica (inflação moderada e contenção de déficits nos orçamentos); forte investimento em capital humano (o que acarretou uma alta qualidade dos recursos humanos); aumento do emprego e dos salários reais (e conseqüente diminuição da pobreza e uma melhor distribuição da renda). O estudo, também, observou a tendência favorável, à intervenção do governo, nos países do Leste asiático.

A visão ortodoxa é a que apresenta o maior nível de críticas ao crescimento nos moldes que ocorreram na região. Beinstein (2001), por exemplo, critica o

autoritarismo produtivista sobre os trabalhadores, que possibilitou controlar os salários, e, assim, obter altas margens de rentabilidade para as empresas, diminuindo, então, a dimensão dos mercados internos, e aumentando a dependência destas economias em relação às exportações.

Outro aspecto a salientar, é o fato, de quase nenhuma análise fazer referência às relações comerciais e políticas entre as economias asiáticas abordadas. Krugman (1994), afirma que o crescimento econômico ocorrido na década de 1960, na União Soviética (e nas suas nações satélites), se deveu, quase que exclusivamente, a um aumento na utilização dos insumos, donde, posteriormente, dados os rendimentos decrescentes, nestas economias o seu crescimento diminuiu consideravelmente. Baseado nos trabalhos de Lau e Kim (1993) (1994) e Young (1992) (1994), Krugman (1994), opina que o crescimento nas economias tanto do Leste quanto do Sudeste asiático, se deveu, principalmente, a um crescimento extraordinário dos insumos (trabalho e capital), e não a um aumento significativo da eficiência.

Outras interpretações, menos ortodoxas, realçam o papel crucial dos governos, no “milagre econômico” do Leste e Sudeste asiático. Rodrik (1994), numa crítica à análise do Banco Mundial, destaca a ação dos governos, no planejamento do crescimento do investimento através de medidas intervencionistas estratégicas. As indústrias locais foram alvos de um protecionismo por parte do estado obtendo, assim, um mercado interno cativo, garantindo lucros elevados que lhes permitiram altas taxas de investimento, produtos de melhor qualidade e ainda conquistar mercados externos, estando, no entanto, obrigadas a cumprir determinados objetivos relacionados à exportação (Singh, 1997). É necessário ainda reconhecer a importância das empresas e organizações transnacionais no desenvolvimento econômico do Sudeste asiático.

Segundo Singh (1994), na década de 1980, os países em desenvolvimento foram afetados por quatro tipos de choques negativos: da demanda; dos termos de troca; das taxas de juros e da oferta de capital. No entanto, e apesar de elevados déficits de transações correntes, em alguns países do Leste asiático, estes continuaram a ter acesso aos capitais internacionais, ao contrário dos outros países

considerados em via de desenvolvimento. Dados os sucessivos déficits comerciais com os países do Sudeste asiático, os EUA, a partir do final da década de 1980, começaram a exigir uma maior abertura comercial e uma liberalização financeira aos países asiáticos (da qual a China escapou), o que veio a ter uma importância decisiva para seu desenvolvimento, na segunda metade da década de 1990.

Para Young (1994), os países do Sudeste asiático, apresentaram elevadas taxas de poupança, que foram utilizadas na qualificação da população, o que possibilitou aumentar a população economicamente ativa. No futuro, estas ações iriam diminuir o crescimento, pois não era possível mobilizar, incessantemente, mão de obra cada vez mais qualificada. Young (1994), refere ainda, que o crescimento da produtividade total dos fatores não foi superior ao registrado em outros países, durante períodos semelhantes de crescimento rápido. Collins e Bosworth (1996), num estudo importante, apresentaram resultados semelhantes aos de Young (1994), mas observaram um ganho mais rápido na produtividade total dos fatores no período 1984-94, o que parece contradizer o artigo de Krugmann já citado.

#### **4.2.3 A crise financeira de 1997 no sudeste asiático e seu impacto**

Nos anos anteriores à crise financeira de 1997, os cinco países envolvidos (Tailândia, Filipinas, Malásia, Indonésia e Coreia do Sul) apresentavam condições macroeconômicas favoráveis. A inflação era baixa (inferior a 10%), as contas e orçamentos estavam saudáveis e controlados, as exportações eram elevadas, os fluxos de capitais internacionais compensavam os déficits em transações correntes e ainda permitiam aumentar as reservas internacionais, na região, na primeira metade da década de 1990. Deste modo, é possível notar que a teoria ortodoxa falha ao explicar o porquê do fracasso de países tão “seguros” economicamente.

Para o *mainstream* da política econômica, a crise financeira deveu-se à falta de transparência dos governos, à existência de sistemas bancários corruptos, ao relacionamento clientelista entre o governo e as empresas que, assim, usufruíram de crédito fácil de bancos que desfrutavam de garantia governamental. Numa palavra, a

causa principal, da crise financeira, encontrava-se no “capitalismo clientelista”. No entanto, este fenômeno já existia há muito tempo, considerando a demanda da economia americana e uma flutuação dos juros na economia japonesa. Não é, porém, relevante para este trabalho julgar os motivos da crise, e sim o impacto desta nos níveis de pobreza na região. A região, que já possuía um número absoluto de indivíduos em estado de pobreza e pobreza extrema elevado, viu-se enfrentando o maior ônus social de uma crise financeira, a redução do emprego no longo prazo. De fato, quatro anos após a crise de 1997 o nível de desemprego ainda estava acima do nível anterior a crise<sup>12</sup>. Os efeitos desta sobre o número de indivíduos em estado de pobreza foram significativos, uma vez que uma mudança brusca no nível de emprego diminuiu sensivelmente a renda gerada na localização.

---

<sup>12</sup> (The Financial and Economic Crisis and its Jobs Impact- SA1590, Artigo)

## 5. ÁFRICA: Perspectivas e o ciclo da pobreza

### 5.1 Situação atual da economia na África

Um grande número de africanistas modernos que expõe suas idéias na literatura atual sobre a evolução da condição socioeconômica da África, embora tenha sofrido oscilações entre o fatalismo (geográfico, histórico ou, em círculos menos iluminados, cultural) e a esperança nacionalista (calcada principalmente na utilização de recursos naturais abundantes) estão contaminados por um euforismo desenvolvimentista baseado principalmente no papel relevante que as *commodities* e os recursos naturais parecem que irão desempenhar no século XXI<sup>13</sup>.

Assim, a primeira hipótese aqui examinada é a de que o continente africano assiste transição positiva para um novo patamar de inserção internacional no início do novo século. Três conceitos centrais alimentam o exame dessa hipótese:

- a) o avanço gradual dos processos de democratização dos regimes políticos e a contenção dos conflitos armados;
- b) o crescimento econômico associado às performances macroeconômicas satisfatórias e alicerçadas na responsabilidade fiscal e preocupação social; e
- c) a elevação da autoconfiança das elites por meio de novas formas de renascimentos culturais e políticos.

Os argumentos centrais para esta transição positiva estão organizados em torno de quatro unidades. Na primeira apresentam-se argumentos que comprovam a elevação do *status* da África no mundo e o paradoxo da baixa apreciação, no Brasil, do novo lugar da África na sociedade internacional. Em segundo lugar, abordam-se alguns dos desafios das cinco décadas da formação dos Estados independentes da África. Por fim, tratam-se algumas visões depreciativas e positivas disponíveis na literatura universal acerca do papel da África no sistema internacional contemporâneo bem como os movimentos estratégicos de grandes Estados globais no coração do continente nos dias atuais.

---

<sup>13</sup> Há nesse tópico duas linhas de interpretação que disputam hegemonia acadêmica acerca do novo papel da África no sistema internacional pós-Guerra Fria. Os que defendem a adaptação sem mudanças insistem na idéia de certa reforma superficial do continente ante os novos desafios internacionais. Há uma outra linha que procura avaliar a hipótese de que há uma oportunidade de inserção mais ativa da África no sistema internacional.

A África pós-colonial herdou Estados fracos e economias disfuncionais que foram agravadas ainda por uma liderança fraca, pela corrupção e má-governança em muitos países. Esses fatores, conjugados às divisões causadas pela Guerra Fria, minaram o desenvolvimento de governos responsáveis em todo o continente<sup>14</sup>.

A África subsaariana, ou África negra, considerada a região mais pobre do mundo, cresce entre 5% e 6% ao ano desde 2003<sup>15</sup>. Adaptações macroeconômicas com ênfase no desenvolvimento do capital humano levaram a região a um maior equilíbrio político. Outros fatores positivos são a inflações médias, contidas na faixa de 6% desde 2003, e as exportações que avançam, em 2006 e 2007, na proporção de 43% a 45% do PIB. Reformas econômicas liberalizantes e redução de vulnerabilidades externas geradas por saldos exportadores e crescente atração de investimentos externos diretos são fatos, entre outros, celebrados como de sinalização de sustentabilidade econômica pelos africanos. Essas reformas, porém, não vieram sem conseqüências, e sua efetividade e liderança serão discutidos mais adiante.

Na média da África subsaariana, os investimentos internos equivalem a 19,4% do PIB, percentual muito próximo do Brasil, embora considerado baixo para a sustentabilidade do crescimento econômico. O vetor da elevação do crescimento interno é visível desde 2002 e tende a crescer nos próximos anos, mesmo ante a crise financeira que ocorreu no contexto recente do capitalismo dos países do hemisfério norte. A África vem sendo escolhida como parte das prioridades para novas áreas e carteiras de empréstimos do Banco Mundial.<sup>16</sup>

Há preocupações, no entanto, no campo social, que variam de país a país, por meio de políticas de construção de metas de redução da pobreza. Há também a atenção dos setores financeiros em alguns países africanos com a eventualidade de um novo ciclo de endividamento interno advindo principalmente das políticas

---

<sup>14</sup> NEPAD, documento oficial de lançamento, 2001, parágrafo 22.

<sup>15</sup> Segundo dados do Fundo Monetário Internacional, o PIB da região cresceu de 4% em 2003, para 5,7% em 2004, 5,6% em 2005, 4,8% em 2006, com previsão de crescimento em torno de 6% para 2007. O crescimento da África foi no período mencionado, portanto, na média da América Latina e superior à média brasileira.

<sup>16</sup> IMF & BIRD, *Africa Foreign Investment Survey 2006*. Washington: IMF, 2007.

financeiras engendradas pelo Banco Mundial e pelo FMI, além das conseqüências não previsíveis da política chinesa na África, que tem interesse estratégico no continente para compra de petróleo, *commodities* agrícolas e exploração de recursos minerais.

Mas há, sobretudo, o sentimento de que nos últimos nove anos, justamente os primeiros do novo século, a África vem superando o drama histórico das guerras internas e internacionais<sup>17</sup>. O número de países africanos com conflitos armados internos caiu de 13 para 5, nos últimos seis anos, apesar da dramaticidade do caso do Darfur<sup>18</sup>. Os conflitos foram importante causa para a pobreza no continente. A redução dramática dos mesmos permite o emprego dos recursos, quase da ordem de US\$ 300 bilhões queimados nos conflitos entre 1990 e 2005, para de redução da pobreza e da miséria<sup>19</sup>.

Há, ao mesmo tempo, uma onda democratizante dos regimes políticos em várias partes da África. Mesmo os critérios duvidosos da construção de variáveis para a medição de democracia no mundo, propostos pela Freedom House, demonstram um avanço. Um processo tardio, mas relevante, de consolidação de instituições e governos na África com bases menos autocráticas e com algum apelo às noções da democracia é fato relevante para a elevação da confiança da comunidade internacional<sup>20</sup>.

O renascimento africano coloca aquele continente no foco da cena internacional contemporânea. Trata-se, afinal, de quase um quarto da superfície do planeta (22,5% das terras do globo), com 30 milhões de quilômetros quadrados, com 10% da população do mundo, mas que deverá dobrar até 2050<sup>21</sup>. Como já foi relatado, é destaque na cena de recursos minerais globais, contendo

---

<sup>17</sup> Um bom estudo acerca das origens e dos desdobramentos desses conflitos está na obra de Taisier M. Ali & Robert O. Mathews, *Civil Wars in Africa. Roots and Resolutions*. London: Ithaca, 1999.

<sup>18</sup> Os conflitos na África foram chaga da história recente com impacto econômico incontestável, como demonstra o Relatório da ONG Oxfam, Iansã e Saferwood, que acaba de ser publicado: US\$ 284 bilhões foi o custo para o desenvolvimento do continente causado pelos conflitos armados entre 1990 e 2005. O curioso é que essa soma corresponde aproximadamente ao valor de toda a ajuda financeira internacional recebida pela África no mesmo período

<sup>19</sup> PNUD. *Relatório do Desenvolvimento Humano*, 2005 e 2006

<sup>20</sup> Há idas e vindas na construção democrática dos Estados africanos contemporâneos. O caso recente do Quênia, considerada até pouco tempo um exemplo satisfatório de democratização gradual, demonstra que não é bem assim, mas há também negociação e sistema de pesos e contrapesos que tornam os desdobramentos políticos não tão trágicos quanto aqueles relatados pelas visões da catástrofe africana.

<sup>21</sup> CIA, *World Factbook*, 2009

aproximadamente 66% do diamante do mundo, 58% do ouro, 45% do cobalto, 17% do manganês, 15% da bauxita, 15% do zinco e 10% a 15% do petróleo. São aproximadamente trinta os recursos minerais do mundo que a África guarda em seu subsolo. Mas, ainda assim o continente africano somente participa de 2% do comércio mundial e possui apenas 1% da produção industrial global.

Em suma, a literatura atual espera que cultura, poder e economia comecem a caminhar junto e de forma mais organizada para os africanos que estão na África do século XXI. Atores internacionais de toda ordem, cada vez menos as organizações não-governamentais humanitárias dos países ricos e cada vez mais atores econômicos e estratégicos globais, buscam oportunidades de investimento no continente, se aproximando da última fronteira territorial da internacionalização econômica do capitalismo, e conseqüentemente, da maior fronteira da pobreza no mundo atualmente<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Ver os relatórios de 2006 e 2007 do BIRD e do FMI, nos capítulos referentes às oportunidades de crescimento mais sustentável das economias africanas para os próximos anos.

## 6. O COMBATE À POBREZA

### 6.1 Intervenções contra a pobreza segundo a ótica institucional

Os indivíduos em estado de pobreza, de um modo geral, se encontram no lado mais fraco das relações de poder existentes em uma sociedade. Para estes indivíduos torna-se difícil por vontade própria alterar as circunstâncias em que se encontram. Nesta linha de pensamento, a mudança ocorre quando os indivíduos mais integrados na sociedade abrem janelas para os que se encontram na zona de pobreza. Embora esse pressuposto indique que as intervenções externas sejam o meio óbvio a se seguir para a redução da pobreza, as relações entre a redução da pobreza e a atuação dos indivíduos é mais complexa. De fato, existe uma corrente de pensamento (Elster, 1983; Offe, 1996) contrária a qualquer tipo de intervenção. Segundo Long(2001, p89), “não importando o quanto os atores se comprometam com a idéia de “boas intenções”, a noção de um ator poderoso externo ajudando um ator interno fraco estará sempre presente”.

Neste contexto, ações de combate á pobreza provenientes do meio externo inserem uma nova variável na organização do meio onde atuam. Na medida em que atuam nas instituições estabelecidas no local, geram transformações nas mesmas e conseqüências para a sociedade. Existem duas instâncias quanto ao impacto efetivo que estas podem vir a ter, baseadas nos papéis distintos que as instituições daquela sociedade desenvolvem. A primeira hipótese, pessimista, afirma que políticas de combate à pobreza estão inevitavelmente ligadas ao fracasso, com poucos resultados efetivos na condição dos que vivem na pobreza. De fato, como argumenta Bromley(1998, p.87),

“a pobreza persiste apesar de décadas e bilhões de dólares investidos, mas isto não é surpresa. Os pobres continuam pobres porque os arranjos institucionais que os mantinham pobres antes da intervenção externa não mudam. A entrada de ajuda externa não altera os arranjos institucionais que criaram as relações de favorecimento vigentes naquela sociedade.”

Ainda um problema evidente e bem documentado que ocorre seria a apropriação desta ajuda pela elite tradicional local ou por burocratas do Estado que atuam junto às Organizações Não Governamentais (ONGs) ou entidades de apoio

(Conning & Kevane, 2002). Já o cenário otimista dos impactos da ajuda externa defende o efeito positivo da participação das camadas mais pobres, uma vez que estes recursos passam a despertar o interesse das instituições estabelecidas, aumentando assim a relevância geral desta classe.

De um modo geral as abordagens institucionais tendem a não ter um caráter otimista (Bastiaensen, De Herdt, D'exelle, 2004), mas a realidade tem demonstrado que o pessimismo em relação a expectativa de mudanças nas condições de pobreza também não é racional. Mudanças acontecem a cada dia, e as camadas mais pobres têm demonstrado diversas vezes a capacidade de aproveitar oportunidades, quando estas lhes são oferecidas. Isso faz ainda mais necessário que se olhe para a complexidade do cenário em relação ao combate à pobreza para localizar ações que obtiveram resultado (e os fatores que as influenciaram) e ações que ainda lutam contra os efeitos locais para obter os efeitos desejados. Este trabalho espera saciar esta necessidade, utilizando-se da comparação entre o que ocorreu na África e no Sudeste Asiático após o processo de descolonização. Casos tópicos, de relevância atual para o cenário de relações internacionais.

## **6.2 Intervenções sob a égide do FMI e Banco Mundial no desenvolvimento africano:**

Tendo em vista que um dos objetivos atuais do Banco Mundial e, mais recentemente, do FMI é o da “luta contra a pobreza”, este tópico do trabalho propõe-se a contextualizar o momento da incorporação da categoria “pobreza” no receituário dessa instituição, por meio da análise de alguns de seus relatórios que tratam do tema, para, em seguida, analisar qual o significado do uso desse conceito na formulação de propostas de políticas sociais para os países africanos. Faz-se, assim, importante, a análise do impacto percebido que estas instituições tiveram ao lidar com seu público alvo, a sociedade civil a que buscava ajudar. Esta seção expõe também as principais conclusões de uma avaliação independente, requerida pelo próprio Fundo monetário internacional sobre seu papel e desempenho na definição e uso da ajuda destinada aos países de baixo rendimento da África subsaariana.

A avaliação concentrou-se no período de 1999 a 2005, uma época caracterizada pelo melhor comportamento macroeconômico da maioria dos países subsaarianos, que registraram níveis de maior crescimento e menor inflação. Paralelamente, a ajuda à África subsaariana recuperou-se de quedas anteriores, o alívio da dívida ganhou novo ímpeto e os doadores começaram a favorecer o apoio conjunto ao orçamento. Em finais de 1999, foi introduzido o Plano Estratégico de Redução da Pobreza (PERP) e o FMI converteu o seu Programa Reforçado de Financiamento para Ajustamento Estrutural (ESAF) no Programa de Financiamento para Redução da Pobreza e Crescimento (PRGF).

À medida que estas mudanças se desenrolaram, começaram a surgir novas variantes das críticas tradicionais à atuação do FMI na África subsaariana, com três delas a constituir um ponto de partida para a avaliação.

A primeira crítica é que os programas apoiados pelo FMI bloquearam o uso da ajuda disponível à África por meio de programas macroeconômicos excessivamente conservadores. A segunda crítica considera que tais programas foram pouco ambiciosos na projeção, análise e identificação das oportunidades para o uso dos influxos de ajuda à África subsaariana, o que por sua vez pode ter contribuído para a redução da prestação efetiva de ajuda pelos doadores. A terceira crítica é que os programas apoiados pelo FMI pouco fizeram para resolver os problemas relacionados com a pobreza e distribuição do rendimento, apesar de toda a retórica institucional em contrário.

Os PRGF não estabeleceram metas de ajuda ambiciosas como também não identificaram oportunidades de ajuda adicional — que ocorrem quando a capacidade de absorção supera os influxos projetados de ajuda. De uma forma indireta, estes programas catalisaram a ajuda através da ênfase dada à análise macroeconômica e ao apoio dos esforços dos países para melhorarem o panorama macroeconômico e a governança fiscal subjacentes. As previsões no médio prazo da ajuda incluídas nos PRGF têm dado sinais de adaptação ao aumento persistente da ajuda à África subsaariana — depois de terem sido demasiadamente conservadoras no início. Porém, o corpo técnico do FMI pouco fez para analisar cenários de políticas e alternativas de ajuda e partilhar as suas conclusões com as autoridades e os

doadores. Assim, o FMI deixou de ser pró-ativo na mobilização dos recursos da ajuda.

As figuras 1 e 2 apresentadas a seguir revelam que, embora muitos países da África subsaariana tenham seguido com sucesso medidas sugeridas pelo Banco Mundial e pelo FMI, reduzindo o déficit fiscal e a controlando a inflação, tanto a renda per capita quanto a taxa da população que se encontra no limite estabelecido para a pobreza sofreram retrocessos. Sachs (2005) nota que os países que seguiram as recomendações destas instituições acabaram por se encontrar em um estado em relação à pobreza pior ao que estavam anteriormente.

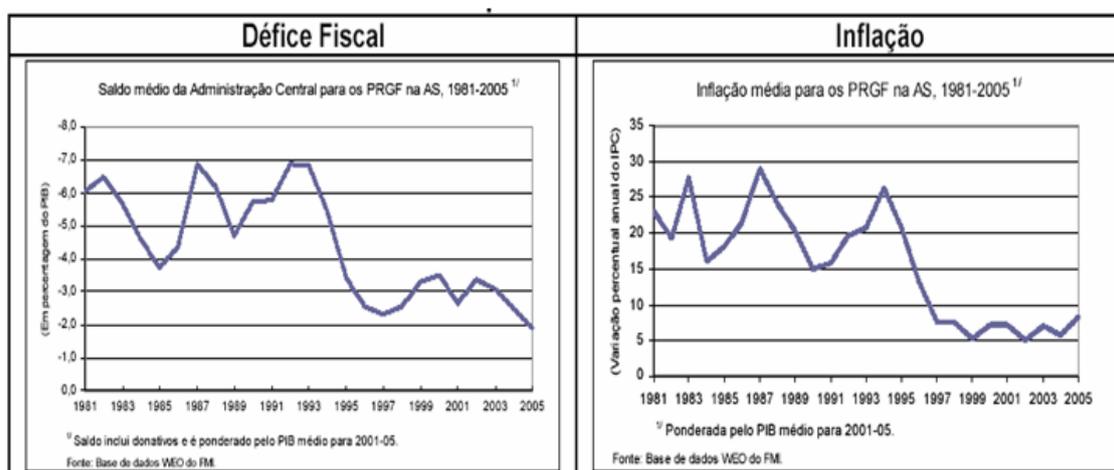


Figura 1 - Desempenho Macroeconômico

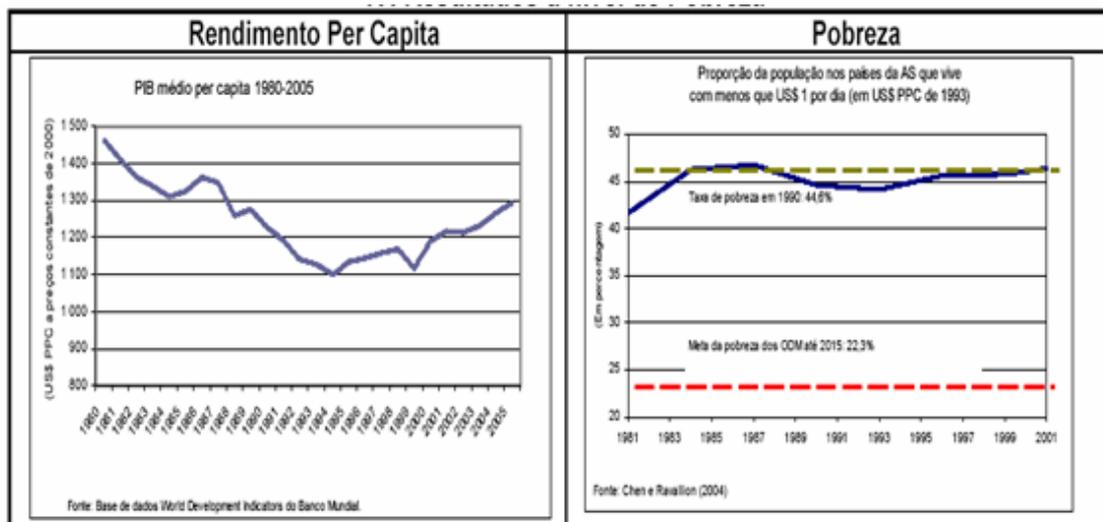


Figura 2 - Resultados do nível de pobreza.

A figura 3 apresenta os resultados de uma pesquisa realizada junto as autoridades civis dos países auxiliados pelo FMI e pelo Banco mundial. Comprovando a grande desarticulação entre a forma de pensar dos técnicos do Fundo relativamente à dos técnicos do Banco e dos doadores — e das autoridades civis, especialmente na área das infra-estruturas.

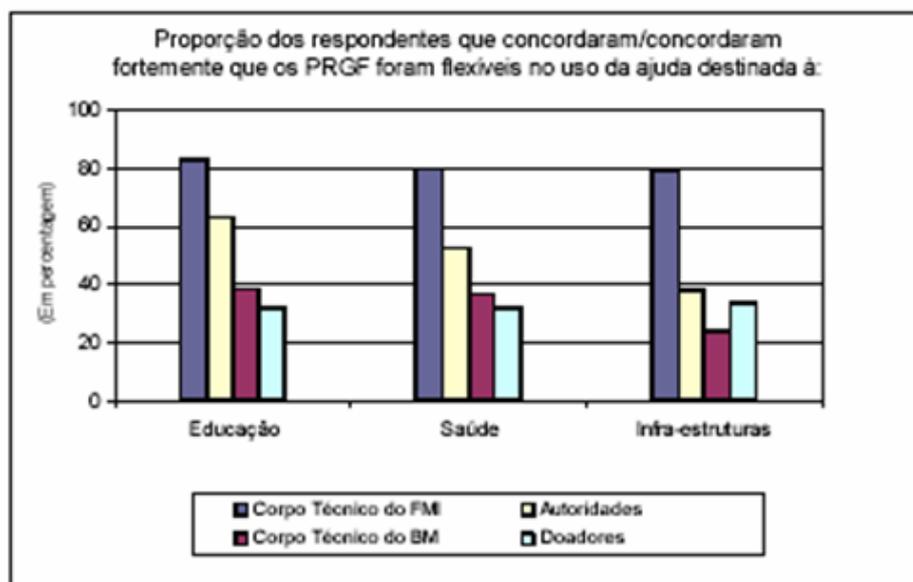


Figura 3 – Resultados de pesquisa de opinião sobre a flexibilidade no uso da ajuda vinculada.

A figura 4 mostra que cerca de metade dos técnicos da instituição entrevistados são positivos quanto à colaboração das instituições em questões estratégicas para o crescimento e a redução da pobreza.

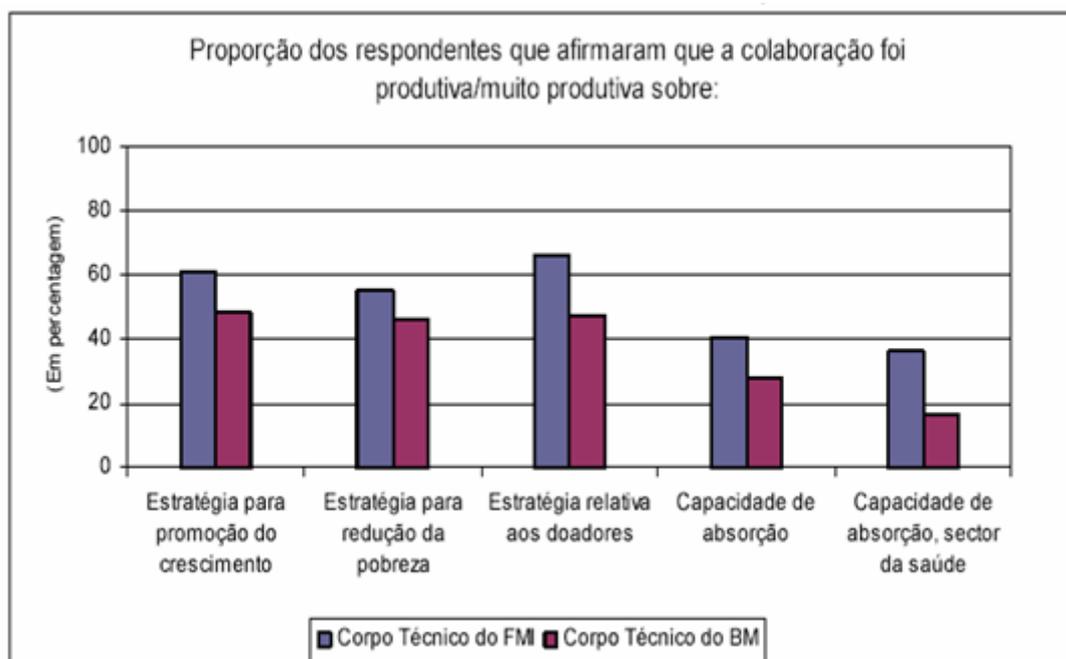


Figura 4 – Resultado de pesquisa de opinião sobre a interação dos técnicos do FMI/Técnicos do Banco Mundial : *Desapontamento*.

Já as respostas da pesquisa realizadas junto à sociedade civil — e nas entrevistas frente-a-frente da equipe de avaliação com os grupos da sociedade civil durante as visitas aos países — relatam na figura 5 que, em geral, o corpo técnico do Fundo é desconhecido e inacessível à sociedade civil nos países da África subsaariana.

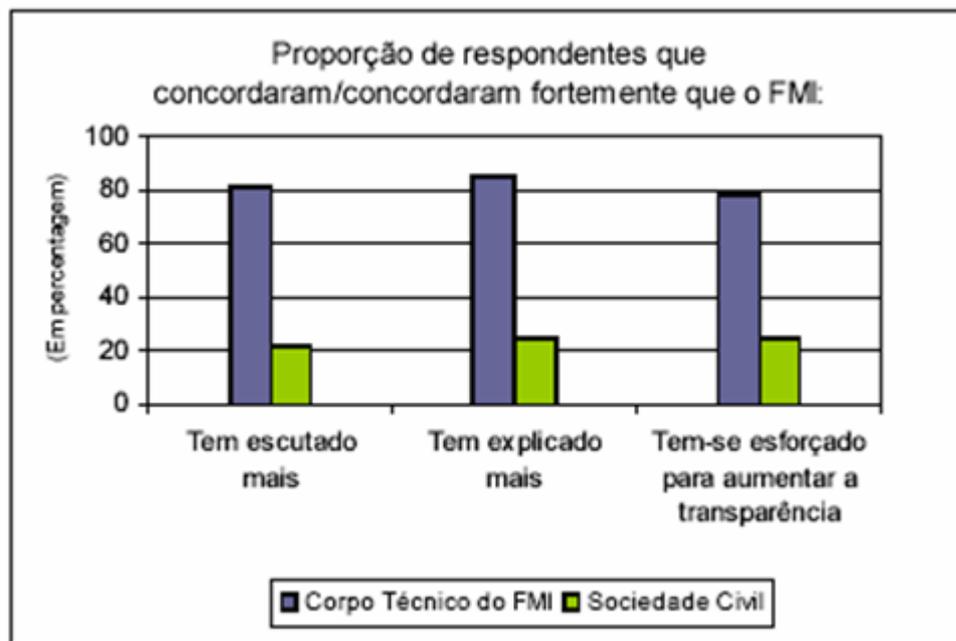


Figura 5 – Pesquisas de opinião sobre a interação dos técnicos do FMI e a sociedade civil local: Muito Desarticulada.

Esta mensagem contrasta com a opinião dos técnicos do Fundo. Como a figura 6 ilustra, cerca de 80 por cento dos técnicos que responderam à pesquisa do Fundo indicam que viram progresso no seu relacionamento com a sociedade civil nos últimos cinco anos, ao passo que apenas 20 por cento dos respondentes da sociedade civil reconheceram esse progresso. Olhando para o futuro, a grande maioria de todos os grupos respondentes — incluindo as autoridades e o corpo técnico do Fundo — considera que os esforços de sensibilização são importantes.

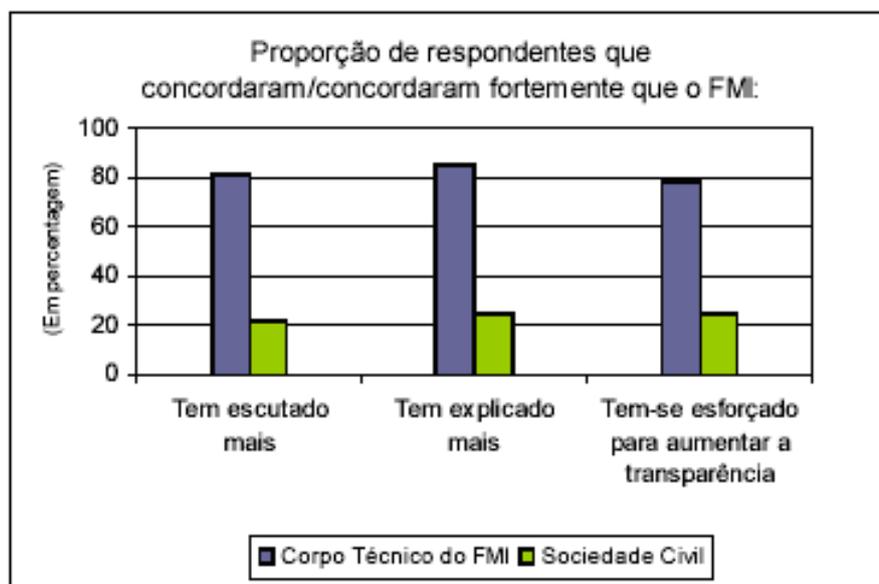


Figura 6 – Pesquisa de opinião sobre a interação entre os Técnicos do FMI e a Sociedade Civil Local: Muito Desarticulada.

O tópico da desarticulação das percepções está implicitamente relacionado com a questão mais abrangente da tentativa — em última análise sem sucesso — de mudança institucional, tratada neste trabalho. Quando o PRGF foi criado, este esperava significar uma mudança clara nas condições de vida da população através de mudanças econômicas. Nem o auxílio econômico e nem as mudanças institucionais promovidas foram suficientes para se traduzir numa melhora nos índices de pobreza. Neste sentido, definiu-se uma nova forma de organização do programa de auxílio à região à partir de 1991, com programas baseados em medidas específicas formuladas pelos países e orientadas para a redução da pobreza e crescimento, bem como uma visão ambiciosa do papel do Fundo na análise e mobilização da ajuda, trabalhando em estreita colaboração com o Banco Mundial. Todavia, perante um consenso frágil no Conselho (ainda guiado por influências políticas desproporcionais de alguns países) e a cultura profissional fortemente concentrada na estabilidade macroeconômica, o Fundo regressou à sua postura tradicional de intervenção macroeconômica ortodoxa, sem levar em conta as condições únicas que levam a região ao seu ciclo de pobreza. Tais condições serão tratadas a seguir.

### **6.3 Como gerar o desenvolvimento na África?**

A pergunta faz parte do cotidiano dos políticos africanos, especialistas das agências internacionais, trabalhadores de organizações não-governamentais, funcionários de ministérios da cooperação espalhados pelos países do hemisfério norte e acadêmicos do mundo inteiro. Apesar dos \$500 bilhões de dólares investidos pelos países africanos e outros \$200 solicitados a título de empréstimos, nos últimos 40 anos, a África subsaariana é o continente onde as guerras são lugar comum, os golpes de estado militares são comuns, os cataclismas naturais tem conseqüências desastrosas para a população e a economia e a pobreza e estagnação econômica são a realidade diária de milhões de pessoas. O FMI junta-se ao Banco Mundial, com o aval dos países mais ricos do mundo, na elaboração com os governos dos países africanos, de estratégias e programas para a redução da pobreza absoluta. As Nações Unidas encontram eco junto ao capital internacional ao falarem das agendas 2020 ou 2025, ou ainda as Metas de Desenvolvimento do Milênio (MDG), onde as inteligentes parcerias pretendem dar ao mundo um mundo novo.

A pergunta, todavia se mantém, como gerar o desenvolvimento dessa região? Como assegurar que o investimento a realizar tenha os efeitos multiplicadores para que o desenvolvimento se torne endógeno ao próprio continente?

Segundo Galbraith (1987) aquilo em que se acredita em economia tem raízes profundas na história. Só na medida em que percebemos estas raízes é que podemos compreender o presente e, ao mesmo tempo, a sua projeção. É pois, revendo algumas teorias aplicadas para o desenvolvimento no continente que iremos identificar a estratégia mais adequada para o crescimento econômico. Convém, então, representar alguns dos modelos adotados ao longo da história para explicar o desenvolvimento econômico do continente africano.

### **6.4 Teorias para gerar o desenvolvimento econômico**

#### **6.4.1 Modelos dualistas**

Por meados da fase de descolonização africana vivia-se sob a influência do *paradigma da modernização* e dos *modelos dualistas* com ele relacionados que dominavam a produção teórica da Economia do Desenvolvimento. O dualismo entre o tradicional e o moderno, o rural e o urbano, a agricultura e a indústria, são algumas das versões que, na sua essência defendiam que se deveria investir num setor *moderno* com uma economia orientada para o mercado e alimentado com os excedentes de força de trabalho provenientes de um outro setor, o setor da *economia de subsistência* (Lewis, 1955; Meier, 1989).

A História Econômica veio a demonstrar que a aplicação dos modelos dualistas às economias agrárias dos países em vias de desenvolvimento deparou com uma série de problemas. Entre outras, deve-se mencionar que: (a) o fluxo migratório das zonas rurais para os centros urbanos foi maior que a oferta de emprego, conseqüentemente, a *economia de subsistência* tornou-se cada vez menos capaz de cumprir a sua função de reprodução social e a procura do produto do *setor moderno* tendeu a diminuir; (b) muito embora se tenha verificado um aumento do PIB per capita, a riqueza estava concentrada numa camada não significativa da sociedade, o que em termos reais significou um decréscimo do rendimento anual per capita; (c) e verificou-se uma crescente marginalização da mulher relegada à manutenção da *economia de subsistência*, enquanto que o homem procurava emprego nas cidades junto do setor *moderno* (Arndt, 1987).

#### **6.4.2 Modelos produtivistas**

O fracasso da implementação dos modelos dualistas gerou um questionamento da idéia de que o desenvolvimento estava dependente da existência de ricos detentores da modernização e de pobres fornecedores de força de trabalho. No seu lugar surgiu o argumento de que os pobres também podiam fazer o desenvolvimento. Bastava para tal aumentar a produtividade e o mercado iria ocupar-se do efeito multiplicador dos resultados. Tratava-se do *paradigma da pobreza* em que se basearam os *modelos produtivistas* que deram origem, entre outros, à revolução verde em alguns países asiáticos (Myrdal, 1968; Meier, 1989).

Na África, principalmente no norte do continente, já no passado se defendia a idéia do aumento da produtividade junto dos pequenos agricultores como forma de se aumentar a riqueza. Tal como aconteceu em outras partes do mundo, surgiram uma série de contrariedades quando da implementação dos modelos produtivistas. Merecem destaque: (a) a exigência de grandes investimentos públicos na investigação e disseminação de novas técnicas e tecnologias fez aumentar a taxa de inflação; (b) a marginalização da mulher e das famílias mais pobres na distribuição dos rendimentos devido à pressão para repor o crédito em *inputs* recebido nos pacotes tecnológicos; (c) um aumento incontável do arrendamento de terras por acumulação de dívidas dos mais pobres; e (d) permanente tensão entre o Estado e o mercado na determinação dos preços dos *inputs* e *outputs* para a produção agrícola (Arndt, 1987).

#### **6.4.3 Modelos protecionistas**

Como conseqüência dos fracos resultados alcançados, a idéia de que o mercado por si só iria provocar o efeito multiplicador, passou a ser questionada na elaboração teórica da Economia do Desenvolvimento. A interpretação marxista da economia, que até então fora monopólio dos países socialistas nas suas versões soviética e chinesa, estendeu-se à América Latina e à África. O marxismo renovou-se com a crítica ao mercado internacional e à desigualdade dos termos de troca, as relações de classe foram analisadas à escala mundial e surgiu o *paradigma da dependência* que deu corpo aos *modelos protecionistas* dos anos 1970-80 (Prebish, 1984). Os modelos protecionistas defendiam o fechamento do País frente ao mercado financeiro internacional, sendo o desenvolvimento orientado para o mercado interno e para a rápida industrialização através da acumulação do capital derivada da agricultura. Os modelos protecionistas suaves, embora não tão radicais em relação ao investimento externo e a conseqüente necessidade de paridade da moeda no mercado internacional, advogavam que os termos de troca, entre o produto agrário do Terceiro Mundo e o produto industrial dos países do hemisfério Norte, eram de tal forma desfavoráveis aos países pobres da periferia que a alternativa viável seria substituir as importações dos produtos do Norte pela indústria nacional (Meier, 1989).

Diversos países da África adotaram esse modelo a partir do final da década de 1970. A economia africana neste período começou a dar sinais de crescimento, mas estava ainda longe de atingir os picos de produção dos últimos anos do tempo colonial. Verificou-se, porém, um nítido crescimento econômico. Os setores da pesca, transporte e da energia registraram taxas de crescimento sensíveis. Contudo, esse modelo também não se mostrou perfeito no longo prazo.

Isso se deveu ao fato de que o crescimento econômico acontecia em detrimento do consumo urbano e das condições de vida dos camponeses. O consumo urbano caiu a níveis muito baixos, muitas vezes levando a uma política de racionamento. Machel (1981) defende que isso ocorreu pelo fato dos termos de troca entre o produto industrial urbano e o produto agrícola rural serem desfavoráveis aos últimos.

Em meados da década 1980, a execução real dos modelos protecionistas foi sendo posta em cheque, não só porque não conseguiam satisfazer as necessidades de crescimento nos países onde tinham sido implementados, mas também porque, ao contrário da previsão, agravava-se o fosso entre os pobres e os ricos, extinguia-se a classe média e assistia-se à fuga de capitais. Entre as críticas feitas a este modelo, são dignas de nota:

(a) o controle das importações tendia, no caso dos países africanos estudados, a gerar inflação;

(b) o protecionismo só beneficiava alguns setores e raramente se traduzia em investimento local;

(c) a proteção da indústria tendia a baixar o poder de compra dos produtos das famílias rurais; e

(d) os preços dos produtos agro-industriais protegidos dos países do hemisfério Sul não conseguiam competir com os preços subsidiados dos produtos agrícolas convencionais controlados pelo Norte (Arndt, 1987).

#### **6.4.4 Modelos neo-liberais**

As dificuldades associadas à implementação dos modelos protecionistas alimentaram as teorias neo-clássicas em torno da reabilitação do *paradigma do*

*mercado*, no qual população e poupança são as principais determinantes no crescimento econômico. Sobre este paradigma se basearam os *modelos neo-liberais* do final dos anos 1980 e na década de 1990. Sob o lema “acerte os preços (*get the prices right*) e os mercados internacionais serão conquistados”, fizeram-se os reajustes estruturais, o Estado se tornou mínimo, consolidou-se a propriedade privada dos meios de produção e globalizou-se o capital.

Acreditava-se então que em poucos anos o crescimento econômico aconteceria e subseqüentemente daria lugar ao desenvolvimento onde as condições sociais dos cidadãos acabariam por melhorar (Friedman,1980; World Bank,1989; 1990).

Mas a experiência recente mostra que nem tudo corre conforme prevêem os modelos, a pobreza não diminuiu ao ritmo desejado, a insegurança aumentou e em muitos casos nem se mencionou a possibilidade de sua erradicação, os problemas sociais avolumaram-se e a criminalidade só fez aumentar, o que fez aumentar o risco e, conseqüentemente, reduzir o investimento.

Num estudo de caso feito recentemente no Norte de Moçambique, país que adotou este modelo na década de 80, identificou-se uma diferença significativa entre o PIB per capita e o rendimento bruto da família. A título de exemplo, o PIB per capita em 1998 era de 176 \$, enquanto que o rendimento bruto indicou que cerca de 70% da população vivia com \$ 64 *per capita* por ano (\$ 0,18 por dia) e somente 4% têm rendimentos brutos superiores a \$1.00 por dia. O fosso entre os relativamente ricos e os pobres era acentuado, os ricos tiveram um rendimento bruto 10 vezes superior ao dos pobres. Nestas condições dificilmente se pode antever a acumulação de capital aos níveis necessários para se sair da pobreza.

Concluiu o referido estudo ser pouco provável que a teoria ortodoxa da liberalização financeira, a qual assenta no princípio da mobilização da poupança do *setor tradicional* para criar o investimento no *setor moderno*, tenha a possibilidade de sozinha, alterar a presente situação dos países empobrecidos. Primeiro porque os lucros resultantes do fluxo de capitais do *setor tradicional* para o *moderno* estão orientados para o mercado financeiro *off-shore* e segundo, derivado do primeiro, o

aumento das taxas de juro advindo desse fluxo resulta na diminuição da demanda efetiva e, conseqüentemente, do produto.

Dentre as principais dificuldades na implementação dos modelos neo-liberais deve-se mencionar que:

(a) ao contrário do pressuposto teórico, no *mundo real* os mercados são imperfeitos, incipientes ou simplesmente inexistentes;

b) a “*mão invisível do mercado*” só por si acarreta externalidades, em particular contra a mulher (devido ao custo de oportunidade do tempo de trabalho) e o meio ambiente (por efeitos das deseconomias de escala);

(c) verifica-se a tendência para a poupança ser transformada em capital mercantil, internacionalizando-se, em lugar do investimento produtivo ao nível nacional;

(d) as famílias rurais não têm acesso a poupança suficiente para tomarem decisões de acordo com a racionalidade econômica dos sinais do mercado [Carlsson, 1981; Bloom&Sachs, 2000].

#### **6.4.5 Evidência Empírica:**

Este trabalho se utiliza do modelo da evidência empírica utilizada por Sachs. Para efeitos normativos defende-se que a estratégia econômica nacional deverá ter duas vertentes: uma direcionada para a rápida formação de capital baseada na exploração dos recursos energéticos, transportes e serviços (crescimento econômico) e uma segunda que tenha por objetivo o desenvolvimento sustentável baseado no sector agrário ou primário (desenvolvimento econômico e social). Embora o sector agrário possa ter um peso cada vez menor na composição do Produto Interno Bruto, ele é e continuará a ser o maior empregador nos países, devendo ser objeto crucial da estratégia de desenvolvimento econômico do continente.

Na modelação o desempenho das variáveis relacionadas com a descentralização e a democracia foi tida como essencial, mas não como exclusivo, enquanto que sobre o *bem-estar* (em inglês: *well-being*) do cidadão foi construída a correlação com o seu desempenho econômico.

Tendo em consideração estes procedimentos metodológicos foram identificadas vias onde atuar em paralelo para que o crescimento no continente africano seja alcançado:

(a) o aumento da taxa de poupança;

(b) O desenvolvimento do *capital humano*, em particular através da educação básica, da melhoria da qualidade da água para consumo e das condições gerais de saneamento; e

(c) a diminuição das *distâncias relativas* aos serviços, mercados e recursos através da construção de infra-estruturas, da disponibilização de meios de transporte de baixo custo e da progressiva substituição dos combustíveis lenhosos por elétricos e fósseis. (Sachs, 1998).

Em matéria do *aumento da taxa de poupança* a evidência empírica recolhida demonstra uma vez mais, que a sustentabilidade do desenvolvimento sem que este seja empreendido às custas do uso irracional de recursos naturais, depende da formação do capital e esta, por sua vez, só é possível quando a poupança é maior que o consumo e é direcionada para o investimento produtivo. Uma vez que a poupança per capita é função linear do rendimento *per capita*, só o aumento deste poderá transformar a família rural em unidade produtiva com autonomia para tomar decisões econômicas em função dos sinais e das oportunidades dos mercados. Ao manter-se o baixo investimento produtivo do setor familiar acentua-se a tendência para a discriminação da mulher aumentar devido ao baixo custo de oportunidade do trabalho agrícola. Embora o rendimento familiar dependa quase na totalidade das atividades agrárias, estas não são totalmente substituíveis pelo emprego uma vez que os rendimentos são marginais aos alcançados através do auto-emprego.

No estudo de caso do Norte de Moçambique já mencionado constatou-se que somente 4% das famílias rurais da zona têm rendimentos brutos superiores a US\$ 1.00 por dia, nestas condições dificilmente se pode antever a acumulação de capital aos níveis necessários para se sair da pobreza. A evidência demonstra, ser pouco provável que a teoria ortodoxa da liberalização financeira, a qual assenta no princípio da mobilização da poupança do *sector tradicional* para criar o investimento no *sector moderno*, tenha aplicabilidade na presente situação do País. Primeiro

porque os lucros resultantes do fluxo de capitais do sector *tradicional* para o *moderno* está orientado para o mercado financeiro *off-shore* e segundo, derivado do primeiro, o tendencial aumento das taxas de juro resulta na diminuição da procura efetiva e, conseqüentemente, do produto.

Assim o aumento da produtividade derivará da aplicação dos conhecimentos e tecnologias resultantes da procura por parte das unidades produtivas não ficando refém da exclusividade da oferta pela via dos serviços de extensão rural.

A pergunta crucial é como fazê-lo? Face à inexistência de capital acumulado e às dificuldades de acesso ao crédito pelas unidades produtivas familiares na África, as alternativas até hoje encontradas giram em torno da do auxílio externo ao desenvolvimento, hoje muito abaixo dos 0,7% do PIB dos países desenvolvidos calculados por Ravallion(2004), ou ao estabelecimento de cooperativas que permitam a aplicação de tecnologias que combatam os fatores da pobreza inerentes aos nichos familiares (malária, perda de capacidade produtiva, falta de acesso ao mercado que forneça produtos básicos á família). Na medida em que a unidade familiar puder ir aumentando a sua poupança a função de fomento (nomeadamente a extensão, o crédito em insumos e o transporte e armazenagem) vai sendo transferida do sector empresarial para o sector familiar, cabendo ao primeiro assegurar a procura à “boca da fábrica” e ao segundo a produção e a colocação em função dos sinais do mercado. O aumento da procura via agro-indústria em sistema de parcerias de tipo novo, junto com a exploração constante de nichos do mercado, têm pois um papel chave a desempenhar no processo de desenvolvimento de Moçambique.

## **6.5 Causas da diminuição da renda per capita sob a teoria de Sachs**

Precisamente por que o crescimento econômico funciona em tantas partes diferentes do mundo para combater a pobreza, se faz necessário que se entenda por que em algumas partes do mundo, como a África, o desenvolvimento econômico não funciona, levando em conta os conceitos relativos à pobreza trabalhados até agora. Usando com base o modelo de PIB per capita, pode-se encontrar alguns dos motivos que levam a queda da renda em nível de domicílio, tornando a os indivíduos mais pobres e incapazes de fugir do ciclo de pobreza que atinge as camadas mais baixas. São eles:

a) Incapacidade de poupar: Em uma unidade familiar pobre, que passa por processo de fome crônica, a renda tende a ser praticamente toda gasta em alimentação, levando muito pouco ou nada para investimento ou poupança. Se ocorrer algum infortúnio a capacidade da família de trabalhar e gerar renda, a renda dessa família tende a diminuir.

b) Impossibilidade de comercializar: Vários problemas podem impedir um domicílio de interagir de forma efetiva com consumidores ou fornecedores em potencial, impedindo o crescimento da renda ou acesso a produtos necessários. Esse é um caso típico na África, onde a ausência de estradas, a violência, chãos monetário, controle de preços, e outras formas de intervenção tornam difícil o intercâmbio das unidades familiares com os mercados regionais.

c) Perda tecnológica: Um dos problemas marcantes e característicos do continente africano, a perda do know-how tem drásticas conseqüências na produtividade de fatores locais. Suponha-se a perda de um integrante da família por malária ou AIDS. Neste caso, se o integrante for um dos pais ou alguém com conhecimento específico de produção de um recurso do domicílio, ocorre a perda deste conhecimento e dessa fonte de renda. O conhecimento tecnológico não é geneticamente adquirido, mas deve ser ensinado.

d) Declínio de recursos naturais: Neste caso, parte da terra produtiva utilizada pelo domicílio se perde para fatores naturais. Isso ocorre pela decomposição natural da terra, sendo que o domicílio não possui capacidade para reaver a fertilidade da terra através de fertilizantes ou processos que combatam a falta de nitrogênio ou adubação no solo.

e) Choque adverso de produtividade: Neste caso, alguma catástrofe natural como uma peste ou enchente reduz a capacidade do domicílio de gerar renda.

f) Crescimento populacional: Neste caso, um aumento no número de integrantes dentro de uma família gera uma queda de renda per capita, se não ocorrer uma expansão proporcional na produtividade.

## **6.6 Por que alguns países não conseguem se desenvolver**

As explicações e generalizações - mais comuns das razões que levam países africanos a fracassar na busca de desenvolvimento econômico e redução da pobreza, se comparados aos países das demais regiões, tendem a culpar os próprios pobres por sua situação: a pobreza seria o resultado de governos corruptos e culturas atrasadas que impedem o desenvolvimento de uma sociedade moderna. Essas explicações tendem a buscar causas simplificadas, mas não levam em consideração a complexidade que caracteriza os sistemas econômicos de uma sociedade.

Segundo Sachs (2005) existem oito problemas que podem levar uma economia a estagnar ou declinar, sendo a maioria destas presentes nos países africanos empobrecidos.

- 1- A pobreza em si como causa da estagnação.
- 2- Geografia
- 3- Incapacidade Fiscal
- 4- Falhas de governança
- 5- Barreiras Culturais
- 6- Geopolítica
- 7- Falta de inovação
- 8- Explosão demográfica

Outras razões poderiam ser apontadas do porque países não conseguem se desenvolver, no entanto, considerando a centralidade do trabalho que visa a análise da problemática da pobreza na África, este item ficará sumarizado.

## **7. ESTRATÉGIAS PARA O COMBATE DA POBREZA NA ÁFRICA**

O continente africano e principalmente a África subsaariana, são marcados por características políticas, econômicas e geográficas que tornam difícil tanto a manutenção de uma renda privada, quanto a sua inserção no mercado mundial. Estratégias de combate à pobreza devem, assim, levar em conta a singularidade da região. Por ter uma economia de caráter inerentemente rural, as regiões africanas mais afetadas pela pobreza necessitam, segundo Sachs (2005), uma abordagem clínica que se adeque a sua realidade. Com base nos exemplos colhidos do caso do sudeste asiático, pode-se inferir estratégias que gerem e distribuam a renda nos países mais afetados pela pobreza.

### **7.1 Estratégias focadas no setor agrícola**

Ao considerarmos que nos países africanos mais pobres uma grande parte da população trabalha na agricultura, que o setor rural é tipicamente mais pobre do que o setor urbano e que o percentual da força de trabalho empregado na agricultura em geral excede a participação da agricultura no PIB, o aumento da produtividade do setor rural deverá claramente promover um crescimento mais equânime. Com efeito, Lipton (1977) verificou o “viés urbano” como a maior fonte de pobreza nos países em desenvolvimento.

Dentre as estratégias que possibilitariam a promoção do crescimento focalizado na agricultura estão a redução do viés macro-econômico sobre a agricultura, que quase sempre surge quando os países tentam promover a industrialização; a introdução de reformas agrárias; a melhoria do acesso a serviços de extensão, informações de mercado e mercados de insumos e produtos para os pequenos produtores; o desenvolvimento de infra-estrutura rural; e a promoção da diversificação agrícola. Tais medidas foram introduzidas com sucesso em países do leste e sudeste asiático.

A Província de Taiwan tinha um viés macro relativamente moderado sobre a agricultura, um crescimento agrícola forte e equânime e altos níveis de industrialização agrícola.

A maioria dos países que foram bem sucedidos na agricultura tributaram o setor com moderação e deram muito apoio ao setor. Por exemplo, na Malásia, nos anos setenta, a tributação total sobre a produção agrícola era relativamente baixa, ou 19% do valor da produção, enquanto que o gasto governamental para apoiar diretamente a agricultura era 10% do valor agregado do setor. A Malásia teve um crescimento agrícola de 5% ao ano. Em contrapartida, na mesma década, Gana taxava a produção agrícola em mais de 60% e gastava apenas 3% do valor agregado para dar apoio ao setor – a produção agrícola daquele país africano caiu em mais de 1% ao ano. Da mesma forma, os países da América Latina impuseram uma tributação muito mais pesada sobre o setor agrícola do que a Ásia Oriental (quer seja diretamente ou por meio de uma taxa de câmbio supervalorizada) e o crescimento da produção agrícola foi substancialmente inferior (Schiff e Valdes, 1992).

A industrialização rural também tende a melhorar a distribuição da renda. Esta industrialização é em geral dinâmica nos países onde a produção agrícola aumenta com rapidez, de modo que existem fortes ligações agrícolas e não agrícolas; essas ligações também podem ser promovidas com o apoio do governo no provimento de infra-estrutura agrícola e crédito, e tornam-se mais fortes nos lugares onde a distribuição de terras é mais igualitária (Ranis e Stewart, 2000). A decomposição dos fatores responsáveis pelo aumento da igualdade em Taiwan nos anos sessenta demonstrou que um elemento importante foi o aumento das rendas domiciliares por fontes não ligadas à agricultura.

Uma pesquisa realizada em Bangladesh revelou o forte impacto dos investimentos em infra-estrutura rural sobre a renda rural. Uma comparação entre vilarejos que haviam se beneficiado de uma provisão maior de infra-estrutura, comparados aos vilarejos não contemplados, revelou um aumento de um terço nas rendas médias domiciliares entre os vilarejos beneficiados. O rendimento das safras

creceu em 24%, a renda assalariada cresceu 92% e a renda da pecuária e da pesca cresceu 78%, tudo isto beneficiando os pobres. Os negócios não agrícolas cresceram 17%, o que beneficiou tanto os pobres quanto os não pobres, por meio de melhores oportunidades de empregos não agrícolas (Banco Mundial, 1990).

## 7.2 Estratégias intensivas de emprego

Diferenças bastante significativas podem ser observadas nos aumentos da produção intensiva de emprego. Por exemplo, a elasticidade do emprego com relação ao crescimento da produção foi estimada em + 0,5 no Sudeste Asiático (1971-1992), comparado ao resultado de - 0,5, apresentado pela África. Dentro da Ásia, esse número foi mais alto em alguns lugares (+ 0,7 na Indonésia) e mais baixo em outros lugares (nos anos oitenta, + 0,3 na Índia, negativo nas Filipinas).<sup>23</sup> Em geral, o crescimento mais rápido do emprego tende a ser associado a uma distribuição mais igualitária da renda.

Essas diferenças se devem, em parte, à mistura de produção entre e dentro dos setores, e em parte à escolha da técnica. A expansão rápida de produtos de exportação intensivos de trabalho – observada em muitos países asiáticos – contribui para o crescimento rápido do emprego. As políticas de apoio a esse crescimento também favorecem técnicas mais intensivas de trabalho (por exemplo, ao não subsidiar o capital e ao garantir mais crédito para as pequenas empresas), promovem a intensificação do emprego (Stewart, 2000). A liberalização do comércio pode aumentar a exportação de produtos dos países com mão de obra abundante, mas apenas se a infra-estrutura for adequada e a força de trabalho tiver um mínimo de educação básica. Nas economias onde o produto de exportação dominante são os minerais ou safras agrícolas, a liberalização do comércio pode piorar a distribuição de renda. É o risco de uma adoção deste modelo dentro do âmbito das economias africanas.

---

<sup>23</sup> Dados de Khan e Muqtada, 1997.

### 7.3 Reestruturação da economia para o Mercado

Esta tese, defendida por Sachs (2005) descreve um grupo de políticas dirigidas a assegurar que grupos carentes obtenham acesso preferencial aos ativos, inclusive a educação, numa economia de mercado. Uma variedade de políticas pode ser usada para este fim. Por exemplo, as regulações do emprego, que estipulam que as empresas empreguem uma determinada proporção de um grupo alvo, tais como as políticas introduzidas como parte da africanização de muitos dos estados africanos após sua independência. As restrições também podem ser dirigidas às instituições de ensino (como as políticas de discriminação positiva nos Estados Unidos), aos bancos, na distribuição dos gastos de governo, etc.

A nova Política Econômica da Malásia é outro exemplo. Na Malásia, em 1970, a maioria da população (os malaios e os bumiputras), eram o segmento mais desfavorecido da população, com renda domiciliar média 40% inferior à renda da população de etnia chinesa. Foi introduzida a Nova Política Econômica (NEP), visando melhorar a condição econômica dos malaios. Foram definidas metas: 95% das novas terras seriam assentadas por malaios; pelo menos 30% do ativo de todas as companhias públicas tinham que ser de propriedade de malaios; foram especificadas quotas educacionais nas instituições públicas de ensino; as políticas de crédito passaram a favorecer os malaios, com taxas de juros mais atraentes.

A nova política teve êxito sob muitos pontos de vista. A participação dos malaios no emprego industrial cresceu de 26% para 41% entre 1967 e 1987, tendo a sua participação nos empregos técnicos e profissionais subido de 47% para 56%. A participação acionária nas companhias públicas aumentou de 12% em 1969 para 61,8% em 1988. A matrícula de malaios nas universidades subiu de 12% em 1969 para 61,8% em 1988. A disparidade de renda entre malaios e os outros grupos foi praticamente eliminada. O êxito do mercado estruturado da Malásia, em cumprir com os seus objetivos (estreitar a lacuna existente entre malaios e outros grupos) foi alcançado sem prejudicar o crescimento, ao passo que a distribuição da renda aumentou. A taxa de crescimento da Malásia no período foi uma das mais rápidas

do mundo, ou seja, 6,3% ao ano durante o período 1960-1989, ao mesmo tempo em que houve um considerável aumento da distribuição da renda, tendo a participação da renda dos 40% mais pobres aumentado de 11% em 1970 para 14% em 1987, e a participação dos 10% mais ricos caído de 41% para 35% no mesmo período. (Young, 2002)

Em certa medida, essas estratégias de alcançar um crescimento mais igualitário são complementares e/ou substitutivas. Assim, o aumento da educação tornará a reforma agrária mais eficaz, mas pode também contribuir para uma maior igualdade, na ausência de uma reforma agrária. Um mercado estruturado em geral contribuirá para uma maior eficiência, mas somente se for acompanhado de políticas de apoio nas áreas de educação e emprego. A estratégia apropriada depende em parte das condições iniciais do país, incluindo a disponibilidade de recursos, a distribuição de ativos e outras peculiaridades. Por exemplo, nas áreas ricas em recursos, as estratégias intensivas de trabalho podem não ser viáveis e, portanto a ênfase deveria ser dada ao investimento em recursos humanos, inovações e melhorias tecnológicas, de modo a aumentar a competitividade internacional e gerar empregos no setor de exportação. Esta é a estratégia defendida para o continente africano.

## 8. CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A África precisa de soluções não só para o controle de doenças, mas para o problema da fome crônica, isolamento rural, e crescente degradação ambiental, muitas vezes resultado de uma população que cresce de maneira descontrolada. No caso das doenças, existem razões especiais para que a África sofra enormemente em cada uma dessas áreas, razões que inexistiam ou foram superadas no Sudeste Asiático. Em outras palavras, a geografia “conspirou” com os fatores econômicos inerentes ao continente para lhe atribuir as condições desfavoráveis ao seu desenvolvimento e a geração de capital humano.

Adam Smith já notava em seu livro *A Riqueza das Nações* a falta de rios internos navegáveis com acesso ao oceano que gerem facilidade de transporte e comércio. Ademais, grande parte da população do continente vive no seu interior ao invés da costa. De fato, as maiores densidades populacionais na África Subsaariana se encontram nas regiões de altiplanos, como é o caso da Etiópia e Ruanda, uma vez que os solos e as chuvas tendem a ser um pouco melhores que nas terras baixas ou na costa desértica. Isso acarreta, porém, o problema que estas populações dos altiplanos estão isoladas da divisão internacional do trabalho, tendo dificuldades em adquirir as tecnologias e benefícios da comunidade internacional, como ocorreu no Sudeste Asiático. Em geral, a África também possui escassez de irrigação, e mais de 90% da produção de comida depende da água da chuva. Esta, por sua vez, tende a ser pouco confiável nessa região do mundo, especialmente no caso da savana sub-úmida e nas proximidades do Saara.

As comunidades agrícolas, que seriam os principais agentes da mudança no nível de renda e oferta de trabalho, não tem acesso a estradas, fertilizantes, e mercados para os seus produtos. Os solos, por sua vez, possuem hoje um índice baixo de produtividade em função do repetido uso do solo e a falta dos benefícios causados pela adição de nutrientes químicos ou orgânicos. Sem transportes, telecomunicação, clínicas, fertilizantes, o ciclo de fome-doença-pobreza, como foi visto neste trabalho, apenas aumentou apesar da intervenção do Banco Mundial e do FMI. A combinação africana de geografia adversa e sua pobreza extrema causa o pior círculo vicioso de pobreza da atualidade.

Este trabalho defendeu, porém, que esses problemas específicos da África, apesar de especialmente difíceis de combater, podem ser enfrentados com soluções práticas e o emprego de tecnologias modernas. Doenças, como a Malaria e a AIDS, podem ser controladas, a produtividade das terras pode ser drasticamente aumentada (através de uma revolução verde que chegue até as camadas pobres do continente africano), e infra-estrutura básica, como estradas pavimentadas e eletricidade, podem ser levadas às comunidades.

Políticas voltadas ao combate da pobreza não deveriam ser acontecimentos colaterais na preocupação nacional para com o desenvolvimento, mas parte de um processo de empoderamento da maioria da população. Essas políticas referem-se a um conjunto integrado de medidas macro e micro que facilitam a redução rápida e sustentada da pobreza econômica, através de um padrão de crescimento que considera e habilita pessoas carentes, especialmente mulheres, camponeses e cidadãos vulneráveis, para que utilmente participem, contribuam e beneficiem do crescimento.

Uma combinação de investimentos relacionados às necessidades locais pode levar a África a fugir do ciclo de pobreza, como ocorreu no Sudeste Asiático. Para isso, se faz necessário que ocorra a entrada de um capital mínimo que permita gerar a renda necessária para que esses países possam escapar da armadilha da pobreza.

Mudanças acontecem a cada dia, e as camadas mais pobres têm demonstrado diversas vezes a capacidade de aproveitar oportunidades, quando estas lhes são oferecidas. Isso faz ainda mais necessário que se olhe para a complexidade do cenário em relação ao combate à pobreza para localizar ações que obtiveram resultado (e os fatores que as influenciaram) e ações que ainda lutam contra os efeitos locais para obter os efeitos desejados.

Se o combate da pobreza se tornar o foco dos países africanos e da comunidade internacional em geral, uma das causas de maior mérito deste século, a África poderá em breve realizar a sua Revolução Verde, alcançar o desenvolvimento

de suas zonas rurais, estender esses benefícios ao resto da população, e poupar as gerações futuras da África a miséria advinda da fome, seca e peste.

## 9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AHLUWALIA, M. Inequality, poverty and development. **Journal of Development Economics** 6: pg. 307–42, 1976.

ALI, A. A. G. Dealing with poverty and income distribution issues in developing countries: Cross regional experiences. **Journal of African Economies** 7:2 (AERC Supplement): pg.77–115, 1998.

ARNDT, HEINZ. 1987. Economic Development: The History of an Idea. **Journal of Development Economics**. Volume 41. Pg. 19-43, 2005.

ARRIGHI, G., SATOSHI I; Airwan A. The Rise of East Asia: One Miracle or Luck. **Asian Development Outlook**, Manila, 1992, apud CEPAL – América Latina y el Caribe: Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial, Santiago, 1994, pg.26

BEINSTEIN, J. **Capitalismo Senil – A grande crise da economia global**, Record, Rio de Janeiro. 2001.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial:A pobreza**. Washington, D. C, 1990.

BARROS, L. C.; GOMES, F. A. R. Desigualdade e Desenvolvimento: a hipótese de Kuznets é válida? **SP Working Paper**, n. 28, 2005.

BARROS, Ricardo; MACHADO, Ana; e MENDONÇA, Rosane. **A Desigualdade da Pobreza: Estratégias Ocupacionais e Diferenciais por Gênero**. IPEA. Rio de Janeiro, Jan. 1997.

BASTIANESEN, J., DE HERDT, T., D'EXELLE, B. Poverty reduction as a local institutional process. **World Development** 33: 979-993. 2004.

BLACKHURST E. **Regional Integration and the Global Trading System**. Harvester Wheatsheaf, Nova York, Londres, Toronto, Sidney, Tóquio e Singapura., pg. 126-143. 1994.

BLOOM, DAVID & J. SACHS. **Geography, Demography and Economic Growth in Africa**. Brookings Papers on Economic Activity Books, New York 2000.

BOURGUIGNON, F. & FIELDS, G.,. "Discontinuous Losses from Poverty, Generalized P& Measures and Optimal Transfers to the Poor," DELTA Working Papers, 1995.

BRUNO M, RAVALLION, M. e SQUIRE L. Equity and Growth in Developing Countries: Old and New Perspectives on the Policy Issues, World Bank papers, Washington DC, 1–2 June, 1995.

CARDOSO, J. R.: Desenvolvimento Econômico no Leste e Sudeste Asiático na segunda metade do Século XX. **Journal of Development Economics**. Volume 41. Pg. 19-43, 2005.

CARLSSON, Jerker. **The Limits to Structural Change**. Scandinavian Institute of African Studies; Gothenburg, 1981.

CARLSSON, JERKER.. **The Limits to Structural Change**. Scandinavian Institute of African Studies; Gothenburg, 1981.

CHENERY, B. H. e et. **All. Structural Changes and Development Policy**. Oxford University Press, 1974.

COLLINS, S.; BOSWORTH, B. **Economic Growth in East Asia: Accumulation versus Assimilation**, pg.135-203. 1996.

COMIM, F., BAGOLIN, I. Capability Approach as an Alternative to Conventional Social Indicators, International Conference on the Capability Approach, Groningen. 2006.

CONNING, J. e KEVANE, M. "Why isn't there more Financial Intermediation in Developing Countries?," Working Papers UNU-WIDER Research Paper , **World Institute for Development Economic Research** (UNU-WIDER). 2002.

FISHLOW, A . Inequality, poverty and growth: Where do we stand? **Annual World Bank**. 1995.

FONSECA, C. Educación y transformación socioeconómica: algunas enseñanzas del caso asiático, La Educación. **Revista Interamericana de Desarrollo Educativo XXXVIII**, No. 118, 1994.

FRIEDMAN, M. **Free to Choose**; University of Chicago Press, Chicago. Greenwood Press, 42-65. 1980.

JENKINS, R. O. La experiencia de Corea del Sur y Taiwán, ejemplo para los pueblos pobres? **Comercio Exterior** (México) 42 (12), dez. 1992.

KIKUCHI, Kanji. **El origen del poder. Historia del Asia**. Sudamericana, Buenos Aires. 1993.

KREFT, Heinrich. **Links between East and South East Asia**. Aussenpolitik (Hamburgo) 1/96. 1992.

KRUEGER, A.; SCHIFF, M.; VALDÉS, A. The **political economy of agricultural pricing policy**. Baltimore-US: The Johns Hopkins University Press, pg.158. 1992.

KRUGMAN, P. The Myth of Asia's Miracle, **Foreign Affairs**, nº 73, Noviembre-Dezembro, pg.62-78. 1994.

KUZNETS, S. Economic growth and income inequality. **American Economic Review**, v. 45, n.1, 1955.

LADERCHI, C., SAITH, R., STEWART F., pg.32 **Conference on Development Economics**. Washington DC, World Bank. 2003.

LAU, L.; KIM, J.I. The Sources of the Growth of the East Asian Newly Industrialized Countries, **Journal of Japanese and International Economies**. 1994.

LEWIS, W.A.. **The Theory of Economic Growth**. The Johns Hopkins University Press 1955.

LIPTON, M. **Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development**, Temple Smith, London. 1977.

LUEDDE-NEURATH, Richard. State Intervention and Export-oriented Development in Southern Asia. 1999 .

Em WHITE, Gordon. **Developmental States in East Ásia**. Institute of Development Studies, Univ. of Sussex, Macmillan Press, Londres e Basingstoke. 1988.

MACHEL, S. Discurso no 1º de Maio; in: Notícias, 04 de Maio de 1981. Pacific Asia and the Future of the World-Economy Westport. 1981.

MEIER, G. **Leading Issues in Economic Development**. Oxford University press. 1989.

MONETA e QUENAN, C. (eds.). **Reglas del juego. América Latina, globalización y regionalismo**. Ed. Corregidor, Buenos Aires, 1994.

MONETA, Carlos J. **África en los años noventa. Nuevas opciones económicas**. Planeta, Buenos Aires, 1991.

MORISHIMA, M. **Por que ha "triunfado" el Japón. Tecnología occidental y mentalidad japonesa**. Grijalbo, Barcelona, 1988.

MYRDAL, GUNNAR. **Asian Drama: An Enquiry into the Poverty of Nations**, Pantheon Books, New York, 1968.

MYRDAL, GUNNAR. **Asian Drama: An Enquiry into the Poverty of Nations**, the East Asian Newly Industrialized Countries”, University Stanford, 1968.

OSHIMA, H. **Manpower and Postwar Asian Development**. Exposto ao Sexto Congresso Mundial de Ciências Econômicas, Cd. de México, 1980.

OSWANG T. Economic development and income inequality: A nonparametric investigation of Kuznets U-curve Hypothesis. **Journal of Quantitative Economics**, 10: pg. 139–153, 1994.

OZAWA, T. Foreign Direct Investment and Structural Transformation: Japan as a Recycler of Market and Industry”, **Business in the Contemporary World**, nº 5, pg.130, 1993.

PAUKERT, F. Income Distribution at Different Levels of Development: A Survey of Evidence, **International Labour Review**, n.2, pg. 97-125,1973

PREBISCH, R. Five Stages in my Thinking on Development. in: Meier&Seers (eds); **Pioneers in Development**; Oxford University Press, Washington, 1984.

RANIS, G.; F. STEWART, 'Strategies for Success in Human Development', **Journal of Human Development**, 1,1, pg. 49-69, 2000.

RAVALLION, M.; CHEN, S. What can new survey data tell us about recent changes in distribution and poverty? **World Bank Economic Review**, Oxford University Press, vol. 11, maio 1997.

RAVALLION, M., **Transfers and Safety Nets in Poor Countries: Revisiting the Trade- Offs and Policy Options**, in Abhijit Banerjee, Roland Benabou and Dilip Mookerjee (eds), *Poverty and Development*, Oxford University Press, 2004.

RAVALLION, M, M. CHEN. **Absolute poverty measures for the developing world 1981-2004** , Oxford University Press, 2004.

ROCHA, S. On Statistical Mapping of Poverty: Social Reality, Concepts and Measurement. Seminário sobre estatísticas da pobreza. Santiago, 1997.

RODRIK, D.: "King Kong Meets Godzilla: The World Bank and the East Asian Miracle", in: **Miracle or Design: Lessons from the East Asian Experience**, Washington, Conselho de Desenvolvimento do Além-mar, 1994

SEN, A. K. **Development as freedom**. Oxford: Oxford University Press. P.55, 1999

SINGH, A. Acertando o passo com o Ocidente: uma perspectiva sobre o desenvolvimento econômico asiático. **Economia e Sociedade**, nº 8, pg.1-49. 1997.

THOMAS, V. e YAN W. **Missing Lessons of East Ásia: Openness, Education and the Environment**. World Bank, Washington, 1997.

UNCTAD. **Trade and Development Report** 1997. United Nations publication, sales no. E.97.II.D.8, New York and Geneva

WADE, R. **State Intervention in "Outward-looking" Development: Neoclassical Theory and Taiwanese Practice**. 1997

WALLERSTEIN, I. **The rise and future demise of the world capitalist system: concepts for comparative analysts**. *Comp. Stud. Soc. Hist.* 16:387-415. 1974.

WORLD BANK. **Sub-Saharan Africa: from Crisis to Sustainable Growth**; Washington. 1989.

WORLD BANK. **Making Adjustment Work for the Poor: A Framework for Policy Reform in Africa**; Washington. 1990.

WORLD BANK. **World Development Report**. *Attacking Poverty*. Washington, D. C. The World Bank Group. 2000-2001.

WORONOFF, J. **Japan's Commercial Empire**. Sharp, Armonk-New York. 1984

YOUNG, A. A tale of the Cities: Factor Accumulation and Technical Change in Hong Kong and Singapore", **NBER Macroeconomics Annual**, MIT Press, Cambridge, pg.13-54. 1992