

Desenvolvimento e Redução da Pobreza **Reflexão e Perspectiva**

Preparado para as Reuniões Anuais de 2004 do
Banco Mundial e do
Fundo Monetário Internacional
Outubro de 2004

James D. Wolfensohn, *Presidente*
François Bourguignon, *Vice-Presidente, Economista-Chefe Sênior*



BANCO MUNDIAL

Direitos autorais ©2004 Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento /Banco Mundial
SKU 31872

Desenhado, editado e produzido pela *Communications Development Incorporated*, Washington, D.C.

Sumário

Introdução	2
Parte 1:	
Mudanças no pensamento e na prática do desenvolvimento na década de 1990	3
<i>Mudanças no pensamento do desenvolvimento</i>	3
<i>Mudanças na prática do desenvolvimento</i>	11
<i>Resumo</i>	15
Parte 2:	
Onde estamos agora? Realizações de desenvolvimento na última década	17
<i>Redução da pobreza: progresso global, mas atraso em certas regiões</i>	17
<i>Custódia ambiental global</i>	23
<i>Cumprimento dos compromissos</i>	24
<i>Resumo</i>	28
Parte 3:	
O caminho à frente	31
<i>Projetando para frente: O mundo em 2015 e 2030</i>	31
<i>A agenda da próxima década</i>	36
Notas	40
Referências	43

Introdução

O pensamento e a prática do desenvolvimento evoluíram em formas que deveriam levar a um desenvolvimento mais rápido, mas a promessa ainda não foi cumprida. Por quê? Em parte, devido aos hiatos naturais entre pensamento, prática e resultado. Mas também porque os países do mundo desenvolvido e em desenvolvimento não cumpriram plenamente seus compromissos assumidos na parceria de desenvolvimento Norte-Sul.

Aumenta a pressão para fazer melhor. Os desequilíbrios da distribuição da renda e da riqueza são enormes e cresce a conscientização a respeito dos mesmos à medida que a informação circula cada vez mais rapidamente ao redor do globo. As pessoas em todas as partes podem comparar-se às sociedades desenvolvidas mais ricas e estão ansiosas para reduzir o abismo existente entre renda e consumo. Em todos os lugares as pessoas podem comparar sua situação com a das sociedades mais ricas e desenvolvidas – e elas ficam ansiosas para reduzir as imensas diferenças de renda e consumo que as separam.

Não enfrentar esses desequilíbrios está fadado a produzir insatisfação crescente. Mas temos diante de nós uma janela de oportunidade que talvez não permaneça aberta. A oportunidade é pôr em prática o que aprendemos sobre aumento de oportunidades e redução da pobreza, em um momento em que a demografia, a economia e até mesmo a geopolítica deveriam tornar isso possível. Não fazer isso semeará o descontentamento a respeito do desenvolvimento e do progresso nos países tanto ricos como pobres – criando barreiras a futuras iniciativas de desen-

volvimento, até mesmo alimentando conflitos civis e internacionais.

O que será necessário para ir adiante? Há verdadeira oportunidade para melhorar os mecanismos de governança global, mas isso levará vários anos. Neste ínterim, há tarefas a serem enfrentadas com certa urgência. No setor do comércio, os países desenvolvidos devem cumprir seus compromissos assumidos nas conversações de Genebra – para dar aos países em desenvolvimento um maior acesso ao mercado. No campo da assistência externa, os países doadores devem intensificar sua assistência de forma coerente com as Metas de Desenvolvimento do Milênio, reforçando e acelerando o progresso tépido dos últimos dois anos. No setor da governança, os países em desenvolvimento devem continuar a caminhar na direção da responsabilidade, da responsabilidade, transparência e eficiência. E todos os países precisam empenhar-se em abordar desastres como HIV/AIDS e mudança climática.

Este documento oferece os antecedentes para um apelo à ação. A Parte 1 examina as mudanças no pensamento e na prática do desenvolvimento na última década. A Parte 2 mostra que o progresso do desenvolvimento tem sido mesclado – com agregados globais bastante impressionantes, rápida redução da pobreza e avanços contínuos nos indicadores sociais, mas com distribuições altamente desiguais desses ganhos. E, apesar de certo progresso nos ambientes da política e fluxos de ajuda, os países tanto em desenvolvimento como desenvolvidos não cumpriram plenamente seus compromissos de ampliar esses ganhos. A Parte 3 examina o mundo de 2015–2030 e determina um curso de ação para a próxima década.

Mudanças no pensamento e na prática do desenvolvimento na década de 1990

A década de 1990 presenciou grandes mudanças no mercado de idéias de desenvolvimento.¹ As lições dos programas de ajuste da década de 1980, juntamente com as inovações na teoria econômica, política e social, impulsionaram o pensamento do desenvolvimento no sentido de um paradigma caracterizado por uma compreensão mais ampla e mais bem integrada do desenvolvimento e de um maior pragmatismo com relação aos instrumentos.

Na maior parte das décadas de 1950 e 1960, a idéia de desenvolvimento era sinônimo de crescimento agregado. A partir de 1965, sob a influência de Singer, Seers e outros, a situação começou a mudar e a idéia de desenvolvimento tornou-se mais identificada com processos de mudança social e econômica. Estudos empíricos de Kuznets, Chenery e outros tentaram integrar o crescimento e a distribuição, porém, em grande parte devido a limitações empíricas, essas tentativas basearam-se em uma visão bastante simplista do que constitui o desenvolvimento e a distribuição. Isso começou a mudar na década de 1990, quando foram alcançados enormes progressos em vincular conceitualmente as noções de crescimento econômico, distribuição e redução da pobreza.

Até mesmo a compreensão da pobreza foi ampliada, passando de um enfoque limitado na renda e no consumo para uma noção multi-dimensional de educação, saúde, participação social e política, segurança pessoal e liberdade, qualidade ambiental e assim por diante. A comunidade de desenvolvimento também adotou meios mais pragmáticos de conseguir o desenvolvimento, caminhando na direção da especificidade de país e análise flexível e afastando-se dos dogmas gêmeos do controle estatal generalizado (décadas de 1960 e 1970) e mercados não-regulamentados (década de 1980 e início da década de 1990).

Desenvolvimento como redução da pobreza

Um dos mais importantes desenvolvimentos da década de 1990 foi um enfoque mais acentuado na redução da pobreza como meta principal do desenvolvimento e da assistência ao desenvolvimento. A maioria dos autores das décadas de 1950 e 1960 definiu o desenvolvimento de forma ampla, mas na prática era mais considerado como um processo de acumulação de capital físico ou humano, com a meta de aumentar a renda nacional.

Em meados da década de 1960 ocorreu um avanço com o “destronamento do PNB” (no artigo de Singer de 1965) e com a decisão de McNamara no sentido de erradicar a pobreza como verdadeira meta do desenvolvimento (especialmente em seu discurso em Nairobi em 1973).² A redução da pobreza também foi destacada como uma meta na abordagem das “necessidades básicas” do início da década de 1970. No entanto, os argumentos eram em grande parte ideológicos, com frequência, baseando-se em análises teóricas e empíricas precárias. E durante a longa crise macroeconômica iniciada no fim da década de 1970 as considerações da pobreza foram deixadas de lado. A nova onda neoliberal que dominou a década de 1980 subestimou a distribuição e a pobreza e insistiu no restabelecimento de mecanismos de mercado para promover o crescimento econômico.³ Portanto, a ênfase na pobreza na década de 1990 não era algo novo. O elemento novo é o fato de estar plenamente articulada com o crescimento e não ser mais considerada como antagônica. O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1990 representou uma mudança importante.⁴

Na década de 1990 a economia do desenvolvimento apartou-se das explicações macroeconômicas de Keynes ou de Harrod e Domar para ressaltar os fundamentos micros de questões do desenvolvimento. Os economistas e formuladores de política do desenvolvimento tornaram-se

Parte 1

Na década de 1990 houve progresso significativo nos aspectos instrumentais do pensamento do desenvolvimento — sobre o que realmente funciona para alcançar as metas do desenvolvimento e por que.

mais preocupados com decisões no micronível, compreendendo seu papel crucial no crescimento da economia. Por exemplo, o papel da mulher na tomada de decisões domésticas, os efeitos da proporção dos recursos domésticos controlados pelas mulheres na saúde e nutrição dos filhos, o papel da microeconomia em terras de funcionamento, mão-de-obra e mercados de crédito precários, bem como o papel de redes e instituições informais no tratamento de fracassos do mercado. O objetivo dos escritos sobre desenvolvimento “micro” é compreender que instituições podem surgir no micronível para enfrentar tais fracassos e estruturar a política para remediá-los.⁵

Começou também a sofrer alterações o significado aceito de redução da pobreza. Nas décadas anteriores, a pobreza era definida de uma forma um tanto imprecisa, caracterizada como um nível particularmente baixo de renda ou consumo. Nos últimos anos, a comunidade de desenvolvimento tem ampliado a noção do sentido e objetivos do desenvolvimento, destacando-se a influência especial de Amartya Sen ao persuadir a comunidade de desenvolvimento a assumir uma visão tão ampla.⁶ A pobreza é agora vista como a incapacidade de alcançar padrões e saber se são ou não alcançados. As pessoas de baixa renda vivem sem as liberdades fundamentais para levar o tipo de vida que valorizam. Com frequência carecem de alimentos, abrigo, educação e cuidados da saúde adequados. São extremamente vulneráveis a doença, violência, deslocamento econômico e desastres naturais. Recebem atendimento precário de instituições tanto do Estado como da sociedade. E frequentemente se sentem impotentes para influenciar decisões-chave que afetam sua vida.⁷

Surgiram evidências para apoiar esta visão mais ampla. A publicação do Banco Mundial *Voices of the Poor* (Vozes dos Pobres)⁸, baseada em cerca de 60.000 entrevistas com pessoas de baixa renda, mostra que, além de consumo e renda maiores, os pobres atribuem valor ao acesso a oportunidades, seguro social, meio ambiente, libertar-se da violência, participação na tomada de decisões e poder para responsabilizar outras, pelas próprias ações. O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2000–2001 articula claramente as múltiplas dimensões da pobreza, enfatizando que o desen-

volvimento social implica valor intrínseco além de qualquer outro valor instrumental que possa ter.⁹ Por conseguinte, a pobreza absoluta é atualmente reconhecida como a incapacidade de alcançar os padrões básicos em nutrição, saúde, educação, meio ambiente e participação nas decisões que afetam a vida das pessoas de baixa renda. Este aspecto foi reconhecido nas Metas de Desenvolvimento do Milênio, aprovadas em 2000 e assinadas por 191 países. Comprometeram a comunidade de desenvolvimento a trabalhar para progredir nessas múltiplas dimensões da pobreza.

Esforços para integrar as diversas partes do pensamento de desenvolvimento foram ainda mais longe para envolver a justiça social e os direitos humanos. Em anos recentes a comunidade internacional tem ressaltado vigorosamente a proteção dos direitos humanos nos países pobres.¹⁰ A forma como os direitos humanos abordam a pobreza destaca a responsabilidade das instituições que afetam o cumprimento dos direitos dos indivíduos. Essa perspectiva é semelhante à abordagem ao desenvolvimento – e à redução da pobreza – baseada na promoção de oportunidades, facilitação do empoderamento e aumento da segurança. É uma perspectiva útil em uma ampla gama de áreas – tais como proteger as minorias, assegurar o respeito pelo regime de direito e tornar o processo de formulação de política participativo, transparente e eficaz.

Uma abordagem útil mais pragmática para o desenvolvimento

Além de mudanças normativas no pensamento do desenvolvimento, a década de 1990 testemunhou um progresso significativo dos aspectos instrumentais do pensamento do desenvolvimento – sobre o que realmente funciona para alcançar as metas do desenvolvimento e por que.¹¹ Testemunhou também a queda de muitos dogmas antigos sobre desenvolvimento¹², os pacotes de políticas padronizados, soluções milagrosas receitadas regularmente para todos os países. Desenvolver, criar infra-estrutura e importar máquinas, proteger os setores da concorrência, investir em capital humano e transferência de tecnologia, liberalizar mercados, liberar a taxa de câmbio, privatizar setores estatais e expô-los à concorrência. Na segunda

metade da década de 1990 surgia um consenso sobre análises sólidas, contextos específicos e abordagens multidisciplinares.

Complementaridade de Estados e mercados. Na maioria dos países em desenvolvimento nas décadas de 1950 e 1960 o dogma do planejamento dominou, com sua ênfase no fracasso generalizado dos mercados e a necessidade de um Estado altamente intervencionista. Antes da década de 1980 a contra-revolução neoliberal começou a consolidar-se. Onde os planejadores viam fracasso do mercado, os neoliberais viam forte fracasso dos governos e sua resposta foi mudar as economias em desenvolvimento para mercados não-regulamentados. O mantra era “obter preços corretos” – um corretivo importante para as idéias do planejamento, mas tão incompleto quanto uma abordagem para o desenvolvimento. Essas ideologias antagônicas continuaram a orientar a tomada de decisão em muitos países, mesmo depois que uma análise econômica mais profunda e amplas provas minaram sua credibilidade. A polarização dos debates sobre o desenvolvimento e a falta de rigor na análise de políticas contribuíram pouco para defender a causa da redução da pobreza.

Na década de 1990 a comunidade do desenvolvimento foi muito além dessa oposição entre planejadores e neoliberais. A segunda metade da década presenciou a consolidação gradual do consenso de que Estados e mercados são realmente complementares. A iniciativa privada operando por meio do mercado é o principal motor do crescimento econômico sustentado. Mas manter esse motor funcionando e garantir que ele impulse a redução da pobreza exigem um Estado ativo em duas áreas-chave.

Primeiramente, o governo precisa garantir que o clima de investimento seja propício ao crescimento. Os mercados só podem explorar as energias produtivas do setor privado onde o Estado oferece um ambiente adequado. Isso implica a garantia de direitos de propriedade e de contratos, a manutenção da estabilidade política e macroeconômica, o fornecimento de bens públicos e o uso (eficiente) de regulamentação e serviços públicos para cobrir os hiatos deixados pelos mercados e tratar de fatores externos. Sem esse ambiente, a iniciativa privada pode fragili-

zar-se ou desviar-se para a captação de rendas ou outras atividades socialmente improdutivas.

Segundo, o governo precisa investir nas pessoas e empoderá-las, especialmente as de baixa renda que de outra forma poderiam ser excluídas por meio da educação, saúde, proteção social e mecanismos de incentivo à voz e participação. Sem participação ampla, sem mais capital humano e capital social, é improvável que o desenvolvimento seja rápido e sustentável – pois a exclusão de grandes segmentos da sociedade desperdiça recursos potencialmente produtivos e gera o conflito social.

Em suma, a comunidade do desenvolvimento reconheceu que o desenvolvimento exige Estados eficazes e competentes, não para possuir e operar fábricas, mas para ajudar os mercados a funcionarem de forma eficiente e cobrirem os hiatos deixados por eles. Foi além da pressuposição ideológica e do dogma – além de considerar implicitamente a propriedade do Estado ou a privatização e liberalização como fins – e na direção da análise rigorosa e específica do contexto das condições para as diferentes estruturas políticas e intervenções dos Estados para a obtenção dos melhores resultados.

As instituições e a governança assumem papel central. Diretamente relacionado a isso está o reconhecimento de que as instituições e a governança são fatores determinantes fundamentais para o crescimento sustentado e a redução da pobreza. Na década de 1980 as abordagens do desenvolvimento enfatizavam a melhoria da política – especialmente em macroeconomia e comércio – e “obter preços certos” por meio da remoção de barreiras impostas pelos governos aos mercados. Mas a década de 1990 despertou interesse em instituições e governança – por quatro motivos:

- Primeiro, o fracasso dos programas de ajuste estrutural para desencadear o crescimento em muitos países de baixa renda na década de 1980 concentrava a atenção no papel das instituições e da governança no desenvolvimento.
- Segundo, e talvez o mais importante, o fim da Guerra Fria removeu as vendas dos olhos dos países doadores que eles próprios haviam

A iniciativa privada operando por meio do mercado é o principal motor do crescimento econômico sustentado.

As instituições frágeis não são apenas um ônus injusto para os cidadãos – elas também agem como freio para o crescimento econômico.

colocado. Até o início da década de 1990, os Estados Unidos e seus aliados haviam evitado investigar os fracassos de governança dos Estados intermediários por medo de prejudicar o que consideravam baluartes contra a expansão comunista. Mas com a dissolução da União Soviética, tanto os cidadãos dos países desenvolvidos doadores quanto os dos países em desenvolvimento denunciaram a governança precária como um obstáculo ao desenvolvimento.

- Terceiro, a transição das economias do Leste Europeu e da antiga União Soviética no início e em meados da década de 1990 – que foi muito mais difícil do que muitos observadores haviam previsto – enfatizou a grande importância das bases institucionais para os mercados e para a boa política.
- Quarto, a crise financeira no Leste da Ásia em 1997–98 demonstrou que mesmo onde as políticas haviam apoiado o crescimento rápido e a redução da pobreza, a fragilidade das bases institucionais e da governança pode afetar toda a estrutura do progresso do desenvolvimento.

Qual é a idéia central que serve de base para esse novo pensamento sobre instituições e governança? As atuais economias ricas desenvolveram-se sob vários regimes políticos, desde relativamente liberais (Taiwan, China e Estados Unidos) até razoavelmente estatizados (Japão, Suécia). Mas todas elas ultrapassaram um patamar de qualidade institucional que garantiu a estabilidade política e econômica, razoável competência do Estado, cumprimento dos direitos de propriedade e contratos, suficiente fornecimento de bens públicos e limites para a predação e corrupção dos governos.

Em contrapartida, muitos países com instituições precárias e governança deficiente são prejudicados por políticas mal planejadas e mal implementadas, infra-estrutura e serviços públicos de baixa qualidade e abuso do Estado a cidadãos e empresas. Os sistemas jurídicos não são eficazes nem previsíveis. Os contratos são cumpridos apenas de forma precária. O crime é freqüente. A polícia extorque dinheiro daqueles cidadãos que deveria proteger. Funcionários públicos roubam os cofres da nação em vez de oferecerem bens

públicos. Eles distribuem contratos, licenças e empregos para seus amigos e aliados políticos – ou simplesmente os vendem. Exigem propinas por serviços negando-os aos mais necessitados.

As instituições frágeis não são apenas um ônus injusto para os cidadãos – elas também agem como freio para o crescimento econômico, minando os incentivos do setor privado. *Doing Business*, um recente relatório elaborado pelo Banco Mundial e pela Corporação Financeira Internacional (IFC) que quantifica os obstáculos para o desenvolvimento, estimou que as empresas dos países pobres enfrentam muito mais encargos regulatórios do que as empresas dos países ricos. Elas enfrentam o triplo dos custos administrativos, quase o dobro de procedimentos burocráticos e atrasos maiores. E têm menos da metade das proteções de direitos de propriedade dos países ricos.¹³

A maioria dessas insuficiências não aparece em medidas macroeconômicas convencionais de desempenho embora sejam profundamente hostis ao desenvolvimento.¹⁴ As sociedades com instituições frágeis não desenvolveram a base para interações econômicas complexas; elas não possuem nem o software nem o hardware para o desenvolvimento. O resultado são mercados disfuncionais, pressões competitivas débeis e setores privados dependentes de favorecimentos do governo e da corrupção. Os incentivos estão desalinhados de modo que indivíduos empreendedores “investem” seu tempo e seus recursos competindo por subsídios do sistema político. As normas sociais formam-se em torno do clientelismo, captação de renda e competição partidária em vez de coesão social e progresso. Essas normas destrutivas tornam-se racionais para os indivíduos, apesar de seu efeito negativo para a coletividade e freqüentemente mostram-se difíceis de desfazer.

O colapso na governança, o desgaste das instituições e a decomposição da coesão social estão geralmente associados à queda radical dos padrões de vida e aumento da desigualdade – como na Moldávia, no Cáucaso e Ásia Central no período posterior à transição soviética. A forte regulamentação e os frágeis direitos de propriedade impedem os pobres de fazer negócios.

As instituições das economias desenvolvidas mencionadas acima – Japão, Suécia, Taiwan

(China), Estados Unidos – variam muito, quer na regulamentação ou na proteção social ou nos mercados de trabalho. Mesmo a meta-instituição da governança democrática não possui efeitos claros. As instituições formais da democracia nem sempre asseguram inspeções na governança frágil. Nem sempre essas inspeções estão ausentes nos regimes autoritários. Experiências opostas nos países menos democráticos do Leste Asiático na década de 1970 e nos africanos mais democráticos na década de 1990 demonstram que mecanismos de responsabilidade podem adotar diversas formas, desafiando uma simples classificação de instituições políticas formais. As instituições bem-sucedidas não têm apenas estruturas muito variadas – suas origens também são complexas. As instituições são altamente endógenas: não são facilmente manipuladas pelos governos como mecanismos exógenos mas, ao contrário, crescem e desenvolvem-se em contextos históricos. Esses fatores tornam a análise das instituições um grande desafio que os estudos sobre desenvolvimento apenas começaram a enfrentar com seriedade. Mas o reconhecimento do papel central das instituições e da própria governança marca um grande avanço no pensamento sobre o desenvolvimento.

Especificidade do país. Ao lado do reconhecimento da importância das instituições e da governança está o reconhecimento de que o contexto do país é crucial para os resultados das políticas. Os dogmas do debate sobre a situação do mercado trouxeram uma insistência sobre explicações “monocausais” do desenvolvimento.¹⁵ Isso levou a abordagens políticas padronizadas, uma vez que os modelos gerais deixaram pouco espaço para as condições reais. Quando a corrente principal do pensamento sobre o desenvolvimento descartou um modelo em favor de outro, o resultado foi, na maioria das vezes, mudanças nas recomendações sobre políticas sem dar espaço para variações. A mais recente (embora certamente não a mais simplista) manifestação disso foi o Consenso de Washington no início da década de 1990. Sua lista de condições prévias para o crescimento envolvia muitos preceitos neoliberais no que era muitas vezes interpretado como uma receita perfeita para o desenvolvimento.¹⁶ Talvez injustamente,

aquele Consenso passou a simbolizar um pacote de medidas destinadas em grande parte a afastar o governo da economia – e ele foi empregado com excessiva uniformidade pelos países.

O bom senso nos diz que uma única abordagem não dará certo em todos os lugares, uma vez que as restrições inerentes ao desenvolvimento certamente não são as mesmas em todos os países. A teoria do desenvolvimento está tentando alcançar essa visão. Mesmo nos modelos anteriores mais simples, os resultados das políticas dependiam dos parâmetros presumidos para um determinado país. Mas o caso da especificidade dos países recebeu impulso no final da década de 1980 e na de 1990, quando o desenvolvimento de um trabalho teórico sobre novo equilíbrio múltiplo e modelos de crescimento endógeno enfatizaram as condições iniciais.

Consideramos a adoção de restrições ao comércio e a industrialização em substituição à importação, pilares da abordagem estatizante das décadas de 1950 e 1960, embora condenação para os neoliberais. O novo consenso pragmático defende agora, de forma justificada, regimes comerciais mais liberais para a maioria dos países – mas reconhece que os custos de seguir uma estratégia de industrialização em substituição à importação variava de acordo com as características do país. Nas grandes economias com acesso à tecnologia e a equipamentos estrangeiros, a concorrência e as economias de escala reduziram o custo da ineficiência das restrições comerciais. Pelo menos nas décadas anteriores, o Brasil, a China e a Índia conseguiram desenvolver a indústria com economias internas bastante fechadas e alguns até se tornaram internacionalmente competitivos. Mas em pequenos países como a Jamaica, o Sri Lanka e o Uruguai nas décadas de 1960 e 1970, o mercado era muito pequeno e qualquer benefício de industrialização voltada para o próprio país era derrotado pelos custos. O Sri Lanka só começou a crescer depois que adotou políticas voltadas para a exportação em 1977.

A variação das instituições também moldou os resultados das políticas. No Japão, durante o período Meiji, e mais recentemente na República da Coreia, as instituições públicas restringiram as pressões dos grupos de interesse, pelo menos

A solução está em enfrentar as restrições que emperram o crescimento no momento certo da maneira correta.

o suficiente para que não impedissem o desenvolvimento. As empresas públicas eram operadas com eficiência e fortaleceram a capacidade em setores que abriram caminho para o investimento privado. Embora os governos desempenhassem um papel na alocação de crédito e divisas eles o faziam mais com base no desenvolvimento do que geralmente acontece em outros países. Mas na Bolívia, Zâmbia e outros países onde as empresas públicas e as alocações eram cooptadas e utilizadas para clientelismo, as mesmas estratégias prejudicavam a industrialização.

Especificidade do país significa que a solução está em enfrentar as restrições que emperram o crescimento no momento certo da maneira correta e não com a adoção de algum pacote padronizado de políticas. A identificação das restrições mais comprometedoras e dos melhores mecanismos de política para superá-las certamente não é óbvia, premiando a análise sólida e a capacidade para experimentar e expandir. Ainda há muito a fazer nessa área. Mas vale ressaltar que a especificidade dos países não implica irrelevância das lições aprendidas com outros países nem de princípios básicos consistentes, tais como a macroeconomia sólida. Realmente, as crises da década de 1990 destacam a importância de gestão macroeconômica prudente, quer no controle de expansões rápidas ou na redução de vulnerabilidades.

Maior integração dos aspectos econômicos e sociais do desenvolvimento. O contexto do país ultrapassa as circunstâncias econômicas e institucionais. A década de 1990 também comprovou o reconhecimento de que a atenção ao contexto social tem grande valor instrumental. As políticas e projetos devem levar em conta as normas formais e informais de uma sociedade, valorizar sistemas e instituições – ou correr o risco de fracassar no tratamento dos principais determinantes da pobreza. As análises que servem de base às políticas e projetos devem fugir dos limites disciplinares tradicionais e levar em conta as interações das circunstâncias sociais, políticas e econômicas.

Os fortes vínculos entre etnia, gênero e funcionamento econômico em muitos países demonstram a importância da compreensão das normas sociais. Por exemplo: empresas de propriedade de negros no Quênia têm pouco acesso ao financia-

mento, mas empresas locais do Sul da Ásia obtêm empréstimos informais por meio de redes étnicas. Isso cria barreiras à entrada e restringe a concorrência ao longo de linhas étnicas no setor privado. Da mesma forma, as mulheres são excluídas dos mercados em que há fortes sanções sociais contra o fato de elas serem proprietárias de bens.

Talvez o exemplo mais marcante da interligação entre os problemas sociais, políticos e econômicos seja o conflito violento. Hoje, o conflito afeta cerca de 35 dos países mais pobres do mundo, destruindo economias, mantendo milhões de pessoas na pobreza, interrompendo seu acesso aos serviços. A incerteza reduz o investimento e desvia o esforço para a auto-preservação e a segurança. Também consome o capital social, destruindo famílias e deixando uma história de violência que dificulta muito a reintegração de combatentes e a reconstrução de sistemas políticos coesos. Essa “armadilha do desenvolvimento do conflito” é responsável por grande parte da pobreza que ainda resta no mundo¹⁷. E as intervenções em áreas afetadas pelo conflito devem ser fundamentadas no conhecimento do contexto social local e de suas ligações com a pobreza, a vulnerabilidade e a violência.

O aumento da importância da equidade. Há muito tempo, a equidade foi reconhecida como um resultado desejável e a década de 1990 presenciou maior compreensão de que a equidade muitas vezes tem valor instrumental. Novas pesquisas, tanto teóricas quanto empíricas enfatizaram que a desigualdade poderia retardar o ritmo da redução da pobreza por meio de dois canais.

O primeiro canal é aritmética simples e direta: a redução da pobreza de renda depende diretamente da elasticidade da redução da pobreza em relação ao crescimento. Em um sentido estático e ignorando a possível relação entre crescimento econômico e igualdade de renda, uma determinada taxa de crescimento produz menos redução da pobreza em termos relativos e num ambiente mais desigual¹⁸. Num sentido dinâmico, uma piora na distribuição da renda pode até compensar os efeitos favoráveis do crescimento sobre a pobreza. Na Etiópia, por exemplo, o crescimento entre 1981 e 1995 teria reduzido o número de pessoas de baixa renda em cerca de 31% se a distribui-

ção da renda tivesse permanecido constante. Na realidade, a distribuição piorou em formas que contribuíram para cerca de 37% de aumento da pobreza – de modo que o efeito líquido foi um aumento de 6% na pobreza. A Indonésia vivenciou o efeito oposto entre 1996 e 1999: melhorias na distribuição compensaram a pobreza aumentando os efeitos do fraco crescimento¹⁹.

O segundo canal é indireto, mas até certo ponto, mais importante. Muitos aspectos da desigualdade – particularmente desigualdade de acesso a oportunidades – são ineficientes e perpetuam o ciclo de baixa produtividade e pobreza. As primeiras teorias sobre o desenvolvimento postulavam o oposto: embora a desigualdade fosse indesejável como fim, essas teorias consideravam-na como meio para crescimento de longo prazo, porque as pessoas ricas tendiam a poupar e investir mais de suas rendas²⁰. Na década de 1970, os planejadores e executores do desenvolvimento mapearam estratégias para o “crescimento com redistribuição”. Foram concebidas ações para promover a equidade principalmente em termos estáticos, o que implicou tensão entre crescimento e igualdade. Intervenções de curto prazo para igualar rendas e riqueza (como por exemplo impostos extremamente elevados ou expropriação de bens) foram reconhecidos como prejudiciais aos estímulos para que as pessoas e os agentes econômicos trabalhassem, investissem e inovassem. O desafio, portanto, era alcançar o máximo de crescimento possível e depois redistribuir²¹.

Mas existe uma visão de que a economia cresce e se desenvolve melhor quando a maior parte da população possui as ferramentas para participar e beneficiar-se do crescimento. Segundo essa visão, as estratégias para o desenvolvimento devem voltar-se para a redução de desigualdades profundas e a equiparação de oportunidades, melhorando a eficiência e a equidade. Por exemplo: a garantia de acesso à educação e aos cuidados de saúde aumenta a produtividade das pessoas de baixa renda, melhorando sua qualidade de vida e, potencialmente, o dinamismo da sociedade. O acesso a oportunidades de trabalho reduz a possibilidade de as pessoas ingressarem na criminalidade. Como poder econômico muitas vezes é sinônimo de poder político, a maior equidade pode servir de

base para uma seleção mais ampla de metas para a política pública. Se forem bem executadas, as medidas para igualar as oportunidades para que as pessoas tenham uma vida produtiva, contribuem para o consenso, justiça social, estabilidade política e para a produtividade.

Reconhecimento de interdependências globais. Finalmente e talvez mais evidente, a política de desenvolvimento e a assistência ao desenvolvimento na década de 1990 teve que se adaptar ao aprofundamento das interdependências internacionais – para o que é geralmente denominado “globalização”. A integração econômica em grande escala não é novidade: os fluxos internacionais de mão-de-obra e capital no século XIX e início do século XX foram intensamente elevados, tendo os investidores em títulos financiado grande parte da infra-estrutura ferroviária das Américas, para citar apenas um exemplo. Mas as recentes tendências da globalização são excepcionais em três maneiras principais. Em primeiro lugar, os custos de transporte internacional de mercadorias são hoje muito mais baixos o que, graças à liberalização comercial, impulsionou os fluxos de comércio a taxas muito mais rápidas do que o crescimento da renda global. Segundo, as informações, inclusive as novas tecnologias, hoje fluem instantaneamente ao redor do mundo em volumes inimagináveis nas décadas anteriores. Terceiro, o capital em carteira pode agora movimentar-se extremamente rápido para (ou de) um maior número de mercados emergentes, em resposta a mudanças nas condições locais ou percepção do investidor.²²

Essas mudanças proporcionam novas oportunidades aos países em desenvolvimento permitindo, por exemplo, que eles se integrem às cadeias globais de produção. Mas também trazem novos riscos e vulnerabilidades, especialmente para os países pobres. Vínculos mais fortes entre economias significam que os choques nos países industrializados ou em rápido crescimento podem ser transmitidos para países menores, não tão bem equipados para enfrentá-los. Os efeitos propagadores das crises do Leste Asiático e da Rússia na década de 1990 demonstraram isso muito bem. Da mesma forma, o comércio e a ajuda podem beneficiar os países pobres, mas uma queda inesperada em um desses fatores – talvez ocasionada

***A economia
cresce e se
desenvolve
melhor quando
a maior parte
da população
possui as fer-
ramentas para
participar e
beneficiar-se
do crescimento.***

O êxito da ajuda ao desenvolvimento requer uma economia política propícia no país beneficiário.

pelo declínio econômico dos países ricos ou por novas ondas de protecionismo – terá efeitos desestabilizadores em suas economias. Esses choques podem arrastar muitos países pobres novamente para um nível inferior ao patamar de dívida sustentável. Os países pobres sofrem ainda barreiras à migração e restrições ao crédito que impedem a saída de mão-de-obra não-qualificada enquanto as pessoas com nível de instrução elevado saem livremente e em grande número.

A globalização acarreta outros malefícios públicos. Entre eles está o prejuízo que o crescimento econômico, tanto dos países desenvolvidos quanto em desenvolvimento, impõe ao meio ambiente, especialmente por meio de emissões de gases causadores do efeito estufa. Falhas na segurança também estão sendo sentidas como uma mazela pública e o desequilíbrio do desenvolvimento global foi responsabilizado por isso. É certamente difícil estabelecer uma relação direta entre todos os problemas internacionais de segurança e as questões de desenvolvimento econômico mas em vários exemplos os vínculos são óbvios: conflitos nacionais refletindo-se em países vizinhos e forçando intervenção estrangeira e Estados fracassados ameaçando a estabilidade global.

Melhor compreensão da assistência ao desenvolvimento

A ajuda promove o desenvolvimento? Em caso afirmativo, em que circunstâncias? A vasta literatura sobre essas questões avançou consideravelmente durante a última década. Antes de meados da década de 1990, as avaliações do papel da ajuda entre países baseadas em regressão foram particularmente inconcludentes: enquanto alguns estudos não encontravam nenhum impacto, outros concluíam que a ajuda em geral promovia o crescimento.²³ Mas, desde 1996 uma série de trabalhos empíricos do Banco Mundial apresentou uma posição mais variada. Em geral, a ajuda estimula o crescimento e a redução da pobreza em países com melhores instituições e políticas, mas é desperdiçada em ambientes onde as políticas e as instituições são precárias.

Em 1998, o Banco Mundial publicou seu respeitado estudo *Avaliando a Ajuda: o que funciona, o que não funciona e por quê?* que desenvolveu essa

lógica e defendeu que a ajuda estrangeira teria um impacto maior sobre a redução da pobreza se fosse focada nos países pobres com instituições e políticas econômicas mais fortes.²⁴ O reconhecimento de que os efeitos da ajuda dependiam em grande parte do ambiente foi um grande avanço. Embora essa avaliação empírica tenha sido contestada por outros pesquisadores, novos estudos também tendem a encontrar um efeito benéfico na ajuda, diferindo principalmente no quanto os resultados benéficos dependem do ambiente.²⁵ Nesse ponto, as evidências das instituições e dos estudos de caso parecem mais coerentes com o argumento da *Avaliação da Ajuda*.²⁶

Um segundo avanço importante foi o reconhecimento de que o êxito da ajuda ao desenvolvimento requer uma economia política propícia no país beneficiário. O fracasso de muitos programas de ajuste estrutural da década de 1980, quer devido a um projeto errôneo, ou implementação precária, enfatizou a condução das reformas pelos países. Conclusões empíricas sugeriram enfaticamente que as condições para a concessão de empréstimos – ou seja, promessas de reformas futuras – eram muito menos confiáveis como orientações para o compromisso de reforma dos tomadores do que ações passadas. Conseqüentemente, o amplo uso de condicionalidade caiu no desagrado dos mentores do desenvolvimento.²⁷ Novos estudos provaram que a ajuda era altamente substituível: muitas vezes a ajuda estrangeira para um setor tinha o efeito de financiar investimentos em outro setor próximo, porque o governo beneficiário poderia realocar seus próprios recursos do primeiro setor para o segundo, minando o objetivo do doador.²⁸ Para que a assistência ao desenvolvimento oferecesse uma contribuição positiva, portanto, era necessário que o programa de gasto público mais amplo estivesse em conformidade com os objetivos do desenvolvimento. Não bastava assegurar que um determinado projeto fosse bem planejado e implementado.

As duas maneiras de pensar teriam o efeito de deslocar os recursos para o desenvolvimento dos países com políticas, instituições e governança precárias para outros com melhores ambientes para o crescimento. Embora essa estratégia tivesse forte justificativa econômica, ela levantava uma

questão preocupante: o que a comunidade do desenvolvimento poderia fazer para prestar assistência às centenas de milhões de pessoas que viviam em países com os piores ambientes para a ajuda? Trabalhos mais recentes começaram a tratar dessa questão. Embora seja muito cedo para avaliar se esse trabalho renderá frutos, o simples fato de que a questão seja colocada claramente na agenda da pesquisa do desenvolvimento é um grande avanço.

Mudanças na prática do desenvolvimento

As mudanças no pensamento do desenvolvimento inspiraram e foram paralelas às mudanças na prática do desenvolvimento. Os programas de ajuda da década de 1980 e início da década de 1990 foram fortemente influenciados por preocupações estratégicas, altamente determinadas pelas visões dos países doadores sobre reformas e implementadas por meio de longas listas de condições. O final da década de 1990 marcou um grande número de mudanças nas práticas do desenvolvimento e uma revitalização de iniciativas multilaterais sobre o desenvolvimento.

Alocações mais eficazes de ajuda

Um trabalho recente demonstra que nos últimos anos a maioria dos doadores tem implementado a nova pesquisa sobre a ajuda de forma seletiva em seu trabalho. Três quartos do auxílio que os organismos estudaram possuem uma relação positiva entre as alocações de sua assistência e a avaliação de políticas e instituições sólidas, depois do controle do PIB per capita e da população²⁹. Em geral, os organismos mais focados nas políticas são também os que mais se concentram na pobreza, indicando que é possível direcionar a ajuda tanto para os países onde a pobreza é elevada, como para os que têm governança razoável. O aumento na seletividade é mais evidente no mecanismo de financiamento da AID do Banco Mundial, hoje o mais seletivo de todos os doadores. No período 1984-89 havia pouca relação entre os desembolsos da AID e as medidas de governança. Em 2002, essa relação havia se intensificado a tal ponto que o aumento de um desvio padrão na medida de políticas e instituições (o índice CPIA) representou

quase 100% a mais de fluxo de ajuda para o país³⁰. Vários doadores bilaterais também atribuem uma classificação elevada para política e pobreza seletivamente, inclusive Dinamarca, Irlanda, Holanda, Noruega, Suécia e Reino Unido.³¹

Melhor fornecimento de ajuda: reduzindo a condicionalidade, promovendo a propriedade e a harmonização

Como foi observado anteriormente, não é apenas para onde vai a ajuda que importa – é como ela é fornecida. A mudança de alocação de ajuda na década de 1990 foi acompanhada de uma mudança na maneira com que ela é prestada aos países, em resposta à maior ênfase na economia política e na responsabilidade dos países. A década de 1980 e início da década de 1990 foram marcados por uma explosão de programas de ajuste estrutural. Esses programas eram voltados principalmente para a melhoria das condições macroeconômicas de um país por meio de amplas medidas de liberalização e políticas apropriadas geralmente implementadas por meio de condições ao empréstimo. A ênfase na macro estabilidade e em intervenções drásticas foi a resposta ao estado deplorável de muitas economias, que assumiram altas dívidas graças a petrodólares reciclados e continuaram a gastar da mesma forma que faziam durante a elevação repentina de produtos básicos da década de 1970.

No início de 1999, o Presidente do Banco Mundial, James D. Wolfensohn, divulgou o Quadro de Desenvolvimento Abrangente (QDF) – um novo contexto relacionado a como o Banco Mundial deve fazer negócios com os países beneficiários e outros parceiros no desenvolvimento. O Quadro promove quatro princípios que tratam das falhas anteriores na assistência ao desenvolvimento. Em primeiro lugar, os esforços de desenvolvimento devem fundamentar-se em uma visão de longo prazo e holística das necessidades de um país, não apenas macroeconômicas mas também sociais e estruturais. Segundo, deve focar os resultados e não as contribuições. Terceiro, deve basear-se em estratégias conduzidas pelo país. E quarto, os participantes do desenvolvimento devem promover parcerias para ajudar a estratégia conduzida pelo país.

***O final da
década de 1990
marcou um
grande número
de mudanças nas
práticas do desen-
volvimento e uma
revitalização de
iniciativas multi-
laterais sobre o
desenvolvimento.***

A boa governança está no cerne de uma visão ampla sobre o desenvolvimento e de uma ajuda eficaz.

Esses princípios levaram a uma grande inovação no fornecimento de ajuda – o processo de Estratégia de Redução da Pobreza (PRS) adotado em 2001 pelas diretorias do Banco Mundial e do FMI. Esse processo tornou-se o trampolim básico para o acesso de todos os países de baixa renda ao alívio ampliado da dívida e depois às janelas de financiamento concessional de duas instituições – a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID) e o Mecanismo de Redução da Pobreza e Crescimento (PRGF). Ele marca um avanço nos mecanismos anteriores de fornecimento de ajuda em vários aspectos fundamentais:

Primeiramente, o processo PRS baseia-se mais claramente no controle do país que as abordagens passadas. Cada estratégia de PRS é desenvolvida pelo país beneficiário e apresentada em um Documento da Estratégia de Redução da Pobreza por meio do que é considerado um processo participativo com representantes de todos os grupos importantes da sociedade.

Segundo, a Estratégia de Redução da Pobreza oferece um novo veículo para a eficácia da coordenação e harmonização dos doadores, reduzindo os custos da fragmentação de doadores. Não é apenas a coordenação clara entre o Banco Mundial e o FMI que marca o avanço. Vários doadores bilaterais, entre eles a Comissão Européia e o Departamento de Desenvolvimento Internacional da Grã-Bretanha, deram total apoio à abordagem da PRS e adotaram a mesma disciplina para seus próprios subsídios para países de baixa renda. Para muitos países o processo PRS passou a ser o principal fórum para a coordenação de doadores.

Terceiro, o processo da Estratégia de Redução da Pobreza apoiou uma migração da assistência centrada em projetos estabelecendo a assistência ao desenvolvimento em um contexto consistente de políticas explícitas. Onde os países demonstraram uma história de seriedade em suas reformas, a ajuda é agora prestada em forma de apoio direto ao orçamento por meio de Créditos de apoio à redução da pobreza em vez de projetos individuais. Para fornecer responsabilidade, a PRS identifica objetivos com resultados claros e monitora o progresso no sentido de alcançá-los.

Quarto, em sua ênfase na responsabilidade dos países e apoio ao orçamento, a Estratégia de Redu-

ção da Pobreza está promovendo o afastamento do excesso de condicionalidade. Os programas de empréstimos para ajuste da década de 1980 e início da década de 1990 foram caracterizados por uma proliferação de condições – 40 condições obrigatórias para cada operação no início da década de 1990.

Embora a condicionalidade possa apoiar as mudanças nas políticas ela não é capaz de persuadir reformadores relutantes. Como a ajuda estava se tornando mais focada em “reformadores dispostos” que articulavam uma visão de desenvolvimento por meio do processo de PRS (os países de baixa renda com instituições e políticas relativamente saudáveis), os doadores tentaram reduzir a condicionalidade e principalmente apoiar medidas que o país tenha incluído em sua PRSP. No Mecanismo de Redução da Pobreza e Crescimento do FMI, por exemplo, a condicionalidade tornou-se mais econômica, focada nas áreas essenciais de competência do FMI e limitada a medidas que tivessem um impacto direto e crítico sobre os objetivos macroeconômicos do desenvolvimento.

A mudança para um processo mais conduzido pelos países não é banal. Existe uma tensão inerente entre uma declaração de prioridades voluntária e definida pelo país (a PRSP) e uma avaliação obrigatória e conduzida externamente sobre sua qualidade e sua viabilidade.³² As duas podem exprimir conceitos separados – o governo “é dono” de sua estratégia e os doadores “são donos” de suas avaliações independentes da estratégia e das conseqüentes alocações de ajuda. Mas, na prática, diferentes relações de poder e a química local determinam o quanto uma realmente influencia a outra. É cedo demais para avaliar essa evolução na maneira de prestar ajuda. A implementação dessa reforma está ganhando tempo, tanto por parte dos doadores (harmonização) quanto dos beneficiários (elaboração dos PRSPs). Mas os primeiros resultados são animadores.³³

A centralidade da governança e das instituições

As mudanças descritas enfatizam a centralidade da boa governança em uma visão ampla do desenvolvimento e da ajuda eficaz. O foco da comuni-

dade internacional na governança e na corrupção é relativamente recente. Desde 1996, quando James D. Wolfensohn destacou a corrupção em seu discurso nas Reuniões Anuais como um sério obstáculo para o desenvolvimento, o Banco Mundial e a comunidade do desenvolvimento em geral vêm tentando criar uma perícia e um conhecimento consideráveis nessa área. Por exemplo: existe hoje maior reconhecimento de que a responsabilidade democrática, a voz e a transparência são importantes para o desenvolvimento, tanto como fins quanto como meios. Existe também uma melhor compreensão dos efeitos da corrupção e da governança precária sobre o clima de investimento.

Essa maior compreensão levou à criação de um espectro de medidas que permitiu um melhor entendimento de quais componentes importam em quais ambientes³⁴. Essas medidas estão orientando as decisões operacionais dos doadores. Por exemplo: o Banco Mundial aloca fundos da AID para os países, em parte com base na classificação do Índice de Avaliações das Políticas dos Países e Instituições (CPIA) de cada país, na medida do Banco Mundial da qualidade da política de cada país beneficiário e no contexto institucional³⁵. “Qualidade”, aqui significa até que ponto esse contexto promove um crescimento sustentável, que reduz a pobreza e o uso eficaz da assistência ao desenvolvimento. Graças à disponibilidade das classificações CPIA, a qualidade da assistência ao desenvolvimento para os países beneficiários da AID atualmente depende mais da qualidade da governança e das instituições subjacentes do que simplesmente dos compromissos políticos assumidos pelo governo beneficiário.³⁶

Mas a concentração de maior assistência em países com boa governança e boas instituições acentuou a necessidade de também compreender como ajudar pessoas de baixa renda em “países de desempenho frágil” – países com gestão econômica deficiente, corrupção arraigada e governos que não prestam serviços básicos a suas populações. Os programas financiados pela ajuda nesses países – classificados como países de baixa renda em situação de estresse e caracterizados pelas classificações CPIA como iguais ou abaixo de 3.1 – não funcionaram bem. Por causa da mudança para a seletividade da ajuda, o Banco

Mundial desligou-se de alguns países e mais tarde não estava preparado para responder quando as oportunidades surgiram. Em reconhecimento às grandes complexidades, o Banco Mundial desenvolveu uma nova abordagem em 2002. Embora esses países recebam menos ajuda financeira do Banco Mundial, este permanece ligado a outros doadores por meio da promoção de demanda interna e capacidade para a mudança, ajudando reformas simples e explorando mecanismos inovadores para a prestação de serviços sociais.

Embora essa abordagem seja mais promissora, seria excessivamente otimista esperar mudanças rápidas. Dos países de baixa renda em situação de estresse no início da década de 1990, poucos além de Moçambique e Uganda já apresentaram grande avanço na redução da pobreza. Mesmo assim, um desenvolvimento mais rápido mesmo em um punhado de países afetaria milhões de pessoas. Os compromissos da Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD) – que as reformas de governança precisam acontecer como um tipo de confusão – é obviamente bom. Mas esse é um processo lento e de longo prazo. Sempre foi assim, mesmo nos atuais países ricos.³⁷ Contudo, os países ricos já estão reclamando que o NEPAD não está prestando ajuda. Isso é em parte falta de realismo.

Abordando a agenda global

O início do milênio foi caracterizado por uma revitalização bem-vinda de iniciativas multilaterais para o desenvolvimento. Essa revitalização coincide com o surgimento de movimentos anti-globalização que têm sido muito manifestados em países ricos para interceder em favor dos países em desenvolvimento.

A década de 1990 teve início com a Conferência Mundial de Educação para Todos (EFA) em Jomtien, Tailândia. Representantes de 155 países comprometeram-se a universalizar a educação fundamental até 2000. Seu objetivo era que as crianças, jovens e adultos “se beneficiassem das oportunidades educacionais projetadas para atender às suas necessidades básicas de aprendizado”³⁸. A avaliação apresentada na conferência da EFA em Dakar, em abril de 2000, revelou um conjunto misto de indicadores. O número de crianças

Existe hoje maior reconhecimento de que a responsabilidade democrática, a voz e a transparência são importantes para o desenvolvimento, tanto como fins quanto como meios.

A Cúpula do Milênio das Nações Unidas marcou um novo acordo entre países ricos e pobres sobre o que fazer pelas pessoas de baixa renda do mundo.

na escola havia aumentado (de 599 milhões em 1990 para 681 milhões em 1998) e muitos países estavam se aproximando de 100% de matrículas na escola fundamental pela primeira vez. Mas cerca de 113 milhões de crianças estavam fora da escola. A discriminação contra as meninas era generalizada. E quase um bilhão de adultos – a maioria mulheres era analfabeta. Muitos países em desenvolvimento foram responsabilizados por sua inércia, enquanto a comunidade de doadores foi criticada por diminuir os compromissos de ajuda.

No Rio de Janeiro, Brasil, em 1992, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, mais conhecida como a Cúpula da Terra, líderes mundiais assinaram o Contexto da Convenção das Nações Unidas sobre Alteração Climática, um acordo para limitar a emissão de gases que provocam o efeito estufa – encontrado no escapamento de automóveis e poluentes industriais – que são largamente acusados pela alteração climática. O acordo baseado em esforços voluntários para reduzir as emissões não era obrigatório e não continha medidas para o cumprimento, mas fornecia um contexto para limitar as emissões. A Cúpula da Terra deu origem a uma conferência de acompanhamento sobre o aquecimento global realizada em Kyoto, Japão, em 1997, que resultou no “Protocolo de Kyoto” que exigia que todos os países industrializados reduzissem suas emissões a níveis inferiores aos de 1990 em 10 anos. Todas as importantes nações industrializadas ratificaram o protocolo, inclusive a União Européia e o Japão. Os Estados Unidos assinaram o tratado, mas recentemente retiraram sua assinatura. Dez anos depois do Rio, a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em Johannesburg, África do Sul, agosto de 2002, estudou as mesmas áreas de preocupação global, mas vislumbrou mais adiante – até o alcance do desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente (inclusive alteração climática, energia, água pura, saúde, desenvolvimento e saneamento).

Em comércio internacional, a Rodada do Uruguai, concluída em 1994, foi uma tentativa fracassada de promoção do desenvolvimento por meio do comércio. O acordo era que o Norte reduziria as barreiras à importação, especialmente

em produtos têxteis e agricultura, e o Sul adotaria novas regulamentações internas em áreas como serviços e propriedade intelectual. Embora os países em desenvolvimento beneficiaram-se com a redução das barreiras à importação, as novas regulamentações internas demonstraram ser dispendiosas: a instalação das medidas era dispendiosa (especialmente em países com capacidade limitada) e as medidas relativas a direitos de propriedade intelectual acarretaram a elevação de preços dos produtos patenteados.³⁹ A rodada que deveria começar em 2000 também não foi bem, apesar das intenções declaradas de várias partes. Em 1999, os ministros do comércio dos 135 países membros da Organização Mundial do Trabalho adiaram a Conferência Ministerial de Seattle em meio a estridentes demonstrações de movimentos contrários à globalização, sem definirem uma agenda para a próxima rodada de negociações. Durante cerca de dois anos houve demonstrações em todas as reuniões políticas de líderes internacionais – tais como as reuniões do G-7 e as Reuniões Anual e da Primavera Setentrional do FMI e do Banco Mundial. O veemente debate sobre os benefícios da globalização assumiu lugar de destaque em jornais, na Internet e em círculos políticos, econômicos e acadêmicos. Ele provavelmente teve o efeito benéfico de aumentar o conhecimento dos países desenvolvidos sobre a difícil situação das pessoas de baixa renda e da falta de ação dos países ricos.

A Cúpula do Milênio das Nações Unidas realizada em Nova Iorque em 2000 marcou um retorno com um novo acordo entre países ricos e pobres sobre o que fazer pelas pessoas de baixa renda do mundo. A comunidade internacional assumiu um importante compromisso para a promoção do desenvolvimento e combate à pobreza. Esse compromisso foi cristalizado na Declaração do Milênio, adotada por líderes mundiais. A declaração reuniu compromissos não cumpridos, assumidos em diferentes conferências internacionais sobre assuntos específicos durante a década de 1990. As Metas de Desenvolvimento do Milênio (MDGs) incluem metas específicas para a redução da pobreza de renda e melhoria da saúde, educação, condição das mulheres e meninas, meio

ambiente e cooperação para o desenvolvimento internacional até 2015.

Na Conferência das Nações Unidas sobre Financiamento para o Desenvolvimento realizada em Monterrey, México, em março de 2002, os líderes mundiais reafirmaram seu compromisso com as MDGs e adotaram um plano de ação para alcançá-lo. Os países em desenvolvimento comprometeram-se a melhorar a governança, as instituições e as políticas, enquanto os países desenvolvidos comprometeram-se a aumentar a ajuda, abrir seus mercados ao comércio e apoiar o fortalecimento de capacidade nos países em desenvolvimento. Houve avanço em outras áreas também. As preocupações relativas aos custos da elevação dos ônus da dívida deram origem ao movimento Jubileu 2000 para perdão da dívida, bem como a ampliação da Iniciativa dos Países Pobre Altamente Endividados (HIPC) em prol do alívio da dívida. O objetivo da iniciativa é o alívio das onerosas cargas sobre as dívidas dos países mais pobres do mundo, condicionado a um histórico das reformas das políticas de crescimento em favor dos pobres e um compromisso para a manutenção do gasto social. Os países identificados como HIPCs têm determinadas características comuns. Foram muito endividados durante a maior parte ou durante toda a última década. São pobres, com pelo menos metade de sua população vivendo com menos de US\$1 por dia. E são fortemente dependentes da assistência ao desenvolvimento, tendo recebido uma média de 10% do PIB na década de 1990.

Para esse grupo, a iniciativa dos HIPC é um passo importante para a redução da pobreza e para posicioná-los no caminho para o crescimento. Hoje, 13 países já alcançaram seu ponto de conclusão dentro da iniciativa HIPC e receberam subsídios de US\$26 bilhões e alívio irrestrito do serviço da dívida. Os 27 países que alcançaram o ponto de decisão deverão receber US\$53 bilhões em redução nominal do serviço da dívida ao longo do tempo e as formas para passar de alívio da dívida para sustentabilidade da dívida estão sendo analisadas atualmente.

Finalmente, a agenda do comércio internacional foi desbloqueada com o lançamento da Rodada de Desenvolvimento de Doha. Em 2001, na Quarta Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio, em Doha, os líderes políticos de um grande número de países acordaram a realização de uma nova rodada de negociações comerciais (sob os auspícios da WTO). Pela primeira vez, eles colocaram os interesses dos países em desenvolvimento no topo da agenda. Conforme foi discutido na Parte 2, a Rodada de Doha foi um marco nas Reuniões do Conselho Geral da Organização Mundial do Comércio, em julho de 2004.

Resumo

Os últimos 10 anos presenciaram uma mudança radical no pensamento e na prática do desenvolvimento. Compreendemos melhor o conceito de pobreza e a dinâmica da redução da pobreza. E nossa compreensão tornou-se mais pragmática, conduzida não por dogmas, mas pelas realidades dos países. Essa mudança no pensamento do desenvolvimento mudou os mecanismos de ajuda do Banco Mundial e do FMI e da comunidade de doadores como um todo. Mais ajuda é prestada aos países pobres que provaram ter capacidade para aprimorar suas políticas e sua governança, sendo essa ajuda baseada na visão de desenvolvimento que cada país expande por si próprio. A comunidade de doadores ainda está se esforçando para harmonizar seus processos e seus instrumentos mas, mesmo aqui, houve importante progresso. Estamos apenas começando a sentir os benefícios.

A Parte 2 explora como os resultados do desenvolvimento mudaram na última década e como os países desenvolvidos e em desenvolvimento estão cumprindo os compromissos assumidos desde a Cúpula do Milênio das Nações Unidas de 2000. Demonstra que o progresso tem sido estimulante mas mesclado, tanto para o desenvolvimento quanto para o cumprimento da parceria Norte-Sul.

Mais ajuda é prestada aos países pobres que provaram ter capacidade para aprimorar suas políticas e sua governança.

Onde estamos agora? Realizações de desenvolvimento na última década

A Parte 2 avalia os fatos na prática. As mudanças no pensamento e na prática do desenvolvimento parecem positivas, mas como os resultados do desenvolvimento mudaram? O progresso está avançando rapidamente na direção das metas do desenvolvimento? Os governos dos países em desenvolvimento e desenvolvidos estão cumprindo os recentes compromissos de manter o progresso como parte de sua parceria do desenvolvimento renovada?

Graças à melhoria da gestão macroeconômica e a investimentos em pessoas, os países em desenvolvimento aumentaram o crescimento da renda per capita em comparação aos baixos patamares do início da década de 1980.⁴⁰ A parcela – e mesmo o número – de pessoas que vivem em extrema pobreza de renda continuou a cair na década de 1990. Houve avanço em muitos indicadores sociais, inclusive expectativa de vida e taxa de alfabetização. Já o registro da desigualdade global é mais mesclado: uma grande parcela de pessoas no mundo em desenvolvimento está se atualizando, mesmo enquanto muitos países em desenvolvimento e suas populações estão ficando para trás. E o cumprimento da parceria do desenvolvimento está longe de se realizar.

Os progressos da década de 1990 não podem ser atribuídos primariamente às recentes mudanças no pensamento e na prática do desenvolvimento, pois foi a experiência de campo que ocasionou essas mudanças. Em muitas das áreas indicadas na Parte 1, o pensamento e a prática do desenvolvimento podem estar começando a contribuir para melhores resultados. Mas um maior progresso levará tempo.

Redução da pobreza: progresso global, mas atraso em certas regiões

Esta seção investiga os indicadores do progresso do desenvolvimento no nível global, inclusive crescimento de renda, pobreza, desigualdade,

saúde e educação. Depois destaca alguns êxitos de desenvolvimento e fracassos de países.

Acelerando o crescimento – mas não em toda parte

Um primeiro indicador óbvio do avanço econômico é o crescimento econômico. Embora o desenvolvimento acarrete muito mais crescimento de rendas e englobe a redução da pobreza em várias dimensões – conforme enfatizado na Parte 1 – a redução da pobreza no longo prazo precisa ser construída sobre uma base de crescimento sustentado.

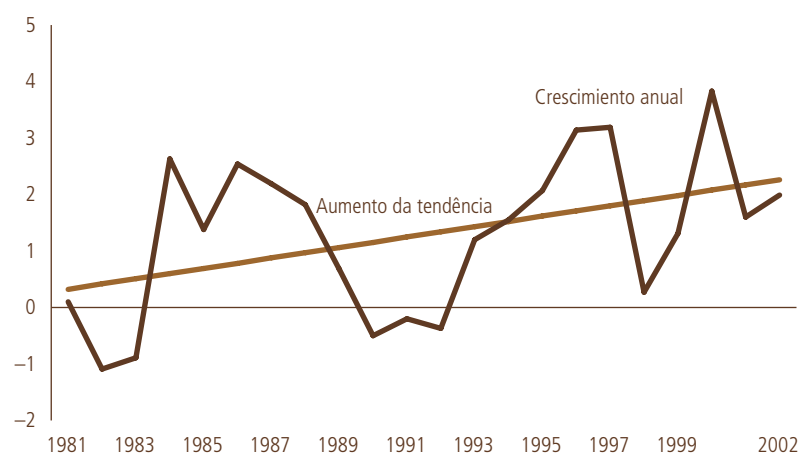
Há indícios de que a melhoria das políticas econômicas e o aumento do investimento em capital humano estão compensando, apesar da recente recessão. O PIB per capita do mundo em desenvolvimento cresceu 30% entre 1981 e 2001. O crescimento médio do PIB em países em desenvolvimento (embora não crescimento per capita) superou o crescimento em países desenvolvidos todos os anos desde 1993, exceto nos anos de crise 1998–1999. Há indicações de que, em meio a grandes flutuações causadas por muitos choques importantes, a taxa de tendência de crescimento do PIB em países em desenvolvimento vem aumentando desde o início da década de 1980.⁴¹ Associada a um crescimento populacional mais lento, a taxa subjacente do crescimento do PIB per capita em países em desenvolvimento vem aumentando significativamente desde 1981 (Figura 1). O quadro seria muito menos estimulante se o gráfico começasse na década de 1960 – quando o crescimento dos países em desenvolvimento foi muito rápido – e continuasse na década de 1970, quando as taxas de crescimento caíram dramaticamente depois que os choques do preço do petróleo deflagraram recessões globais e crises da dívida dos países em desenvolvimento. Mas a recuperação no nadir do final da década de 1979 e início da década de 1980 não deixa dúvida, pelo menos das médias globais.

Parte 2

Embora essa seja uma notícia bem-vinda no nível global, ela oculta grandes e preocupantes disparidades regionais. A aceleração é substancialmente conduzida pelo crescente peso do rápido crescimento da China e da Índia nos cálculos do PIB do mundo em desenvolvimento. Sem esses países, a aceleração é menos pronunciada e a taxa de crescimento apresentou aceleração somente na década passada, recuperando-se dos baixos níveis do início da década de 1990 ⁴².

Figura 1 O crescimento do PIB per capita do mundo em desenvolvimento demonstrou aceleração

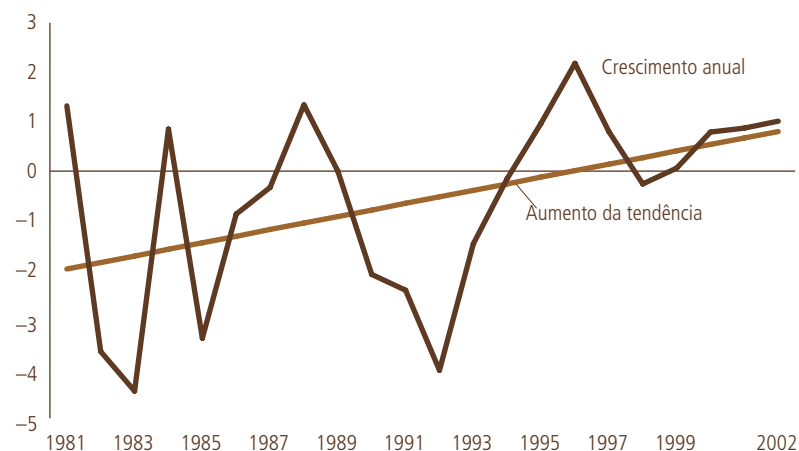
Crescimento do PIB per capita (%)



Fonte: Cálculos do autor a partir da Gestão e Análise de Informações Estatísticas, modificando o Banco Mundial (2004c).

Figura 2 O crescimento do PIB na África Subsaariana em aceleração mas muito volátil.

Crescimento do PIB per capita (%)



Fonte: Cálculos do autor a partir da Gestão e Análise de Informações Estatísticas, modificando o Banco Mundial (2004c).

A história recente do crescimento é decididamente mesclada:

- As rendas per capita do Leste Asiático e Pacífico, sem contar com a China, cresceram fortemente na década de 1990, com havia acontecido na década de 1980. Esse forte crescimento regional refletiu não apenas o progresso dos “países recém-industrializados” do Leste Asiático que haviam se estabelecido nas décadas de 1970 e 1980, mas também o rápido crescimento em outros lugares, notadamente no Vietnã. As rendas do Sul da Ásia sem contar com a Índia, também cresceram a taxas significativas na década de 1990, embora menos acentuadamente do que no Leste Asiático.
- A África Subsaariana não apresentou crescimento da renda per capita na década de 1990 apesar do rápido crescimento em alguns países. Entre os países que mais cresceram estão Botsuana e Maurício, que historicamente haviam crescido rapidamente, mas também Moçambique (quase 8% de crescimento anual na década de 1990) e Uganda (quase 7%). No final da década, havia indícios de uma maior (embora ainda modesta) recuperação do crescimento e as rendas médias aumentaram durante vários dos últimos anos. Graças àquela recuperação, a África demonstra agora uma tendência de aceleração do crescimento no período 1981–2002 que é estatisticamente significativa e maior que para o mundo em desenvolvimento em geral, se considerado a partir de uma base muito baixa (Figura 2). Mas as variações muito grandes nas taxas de crescimento ano a ano advertem que é preciso cautela na interpretação do que poderia ser uma melhora cíclica. A região da Europa e Ásia Central presenciou a queda vertiginosa de sua renda na década de 1990 durante a transição do socialismo de estado para economia de mercado. Enquanto a Polônia recuperou-se com rapidez suficiente para registrar um crescimento médio de 4,5% durante a década, a maioria dos outros países – especialmente os da antiga União Soviética – presenciaram – experimenta-

ram recessões maisprolongadas devido à transição. Mesmo assim, a região voltou a apresentar um forte crescimento positivo de cerca de 4% em 2001–03 e o crescimento deverá continuar.

- As rendas per capita cresceram na América Latina, Caribe e no Oriente Médio e Norte da África na década de 1990, embora muito mais lentamente do que no Leste e Sul Asiáticos. Além disso, a América Latina e o Caribe sofreram ligeira queda em suas rendas em 2001–03 no despertar da crise financeira da Argentina.⁴³

Portanto, mesmo quando houve recuperação do crescimento no nível global, muitos países ficaram para trás e de forma desproporcional àqueles que começaram pobres.

Os países mais pobres foram os que tiveram crescimento mais lento durante os últimos 20 anos e à medida que as rendas per capita aumentam a taxa de crescimento sobe (Figura 3). Para a maioria dos países nos três primeiros decis a tendência é particularmente desanimadora: além de não reduzirem o hiato que os separava dos países ricos, experimentaram em média queda das rendas per capita.⁴⁴ Do ponto de vista econômico, as rendas globais estão divergindo rapidamente, tanto em termos relativos quanto absolutos. Os países situados no decil superior tiveram renda per capita em média 16 vezes maior que os países situados nos três decis inferiores em 1980, com um hiato de renda absoluto de US\$19.000 (em preços de 2002 e utilizando correções pela paridade de poder de compra). Em 2002 tiveram 22.5 vezes mais, com um hiato de US\$26.500.

Mas a recuperação no nadir do final da década de 1970 e início da década de 1980 não deixa dúvidas

O quadro é ligeiramente mais animador se focarmos o que ocorreu com a média em cada grupo de renda (Figura 4). Particularmente, a parcela de renda dos 70% inferiores da população mundial aumentou claramente.⁴⁵ Apesar desse progresso, a desigualdade global de renda permanece bastante elevada. Em termos medidos pela população, os 40% de países mais pobres recebem apenas pouco mais de 10% da renda nacional bruta do

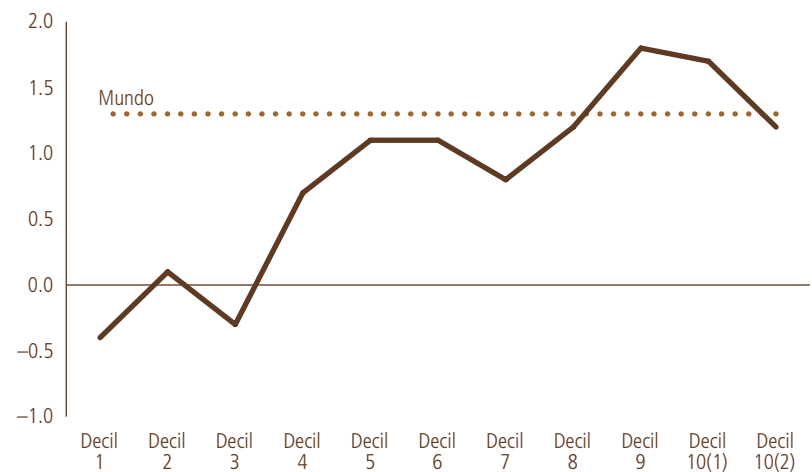
mundo; os 20% mais ricos recebem mais de 60%. Se compararmos as pessoas nos dois extremos da distribuição, a proporção entre a renda per capita dos 5% superiores e a renda per capita do decil inferior é de 32 para 1.

Reduções na pobreza de renda

O principal indicador do avanço do desenvolvimento é o percentual e o número de pessoas que

Figura 3 Os países pobres são os que crescem mais lentamente

Crescimento anual da renda nacional bruta por decil, 1980–2002 (O mesmo peso por país)

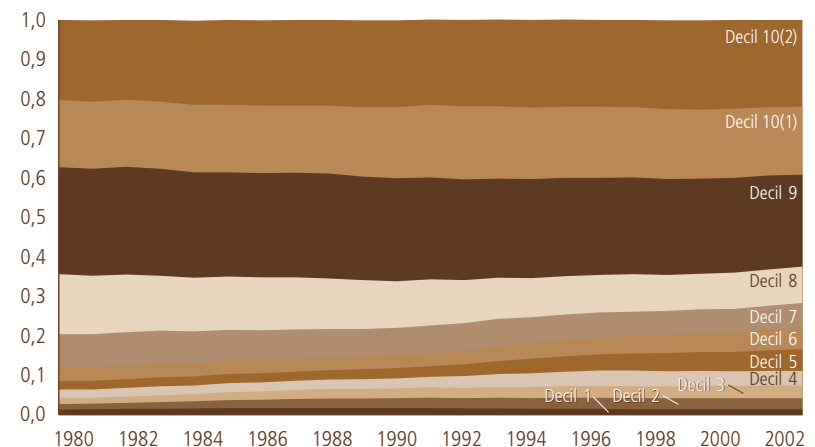


Nota: A Figura agrupa os países por decil dos mais pobres (D1) para os mais ricos (D10). Os decis são definidos a partir de 1980. O decil 10 está dividido em dois vintis porque havia 135 países na amostra. Cada decil representa 13-14 países.

Fonte: Bourguignon, Levin e Rosenblatt (2004).

Figura 4 A participação dos países mais pobres na renda global média aumentou

Parcelas percentuais de países divididos em decis medidos pela população



Nota: A Figura agrupa os países por decil dos mais pobres (D1) para os mais ricos (D10). Os decis são definidos a partir de 1980. O decil 10 está dividido em dois vintis, porque havia 135 países na amostra. Cada decil representa 13-14 países.

Fonte: Bourguignon, Levin e Rosenblatt (2004).

vivem em pobreza extrema. Países diferentes definem suas linhas de pobreza nacionais em níveis diferentes, portanto, para fins de comparação, a pobreza extrema é geralmente definida como a subsistência com um consumo inferior a US\$1 por dia. Por essa medida, e em linha com as conclusões anteriores, os últimos anos presenciaram um progresso extraordinário no âmbito global. A proporção de pessoas que vivem em extrema pobreza nos países em desenvolvimento caiu quase pela metade entre 1981 e 2001, de 39,5% da população global para 21,3% (Tabela 1). Pela primeira vez na história, o número absoluto de pessoas que vivem com menos de US\$1 por dia em todos os países em desenvolvimento caiu de 1.5 bilhão em 1981 para 1.1 bilhão em 2001. Grande parte desse progresso ocorreu na década de 1980, mas a extrema pobreza continuou a cair na década de 1990. O número de pessoas extremamente pobres caiu em cerca de 100 milhões – de 1.2 bilhão para

1.1 bilhão de pessoas – enquanto a taxa de pobreza global caiu de 28 para 21%.⁴⁶

Muito desse progresso global concentrou-se na Ásia. No Leste Asiático e Pacífico, o número absoluto de pessoas que deixaram a extrema pobreza desde 1981 foi de quase 500 milhões, a maioria delas na China, onde o PIB per capita quintuplicou desde 1981 e o número de pessoas extremamente pobres caiu de mais de 600 milhões para um pouco mais de 200 milhões. Cerca da metade desse avanço ocorreu na primeira metade da década de 1980, quando a China adotou as primeiras medidas importantes para liberalizar sua economia rural. Durante o rápido crescimento da China na década de 1990 a pobreza continuava a cair, embora mais lentamente. O Sul da Ásia também cresceu rapidamente, reduzindo sua taxa de pobreza de 41% em 1990 para 31% em 2001 (embora o número relativo à pobreza não tenha caído tão

Tabela 1 Pessoas que vivem com menos de US\$1 por dia (em milhões)

Região	1981	1984	1987	1990	1993	1996	1999	2001
Leste Asiático e Pacífico	767	558	424	472	416	287	282	284
China	606	421	308	377	336	212	224	212
Europa e Ásia Central	1	1	2	2	17	20	30	18
América Latina e Caribe	36	46	45	49	52	52	54	50
Oriente Médio e Norte da África	9	8	7	6	4	5	8	7
Sul da Ásia	475	460	473	462	476	441	453	428
África Subsaariana	164	198	219	227	241	269	292	314
Total	1.451	1.272	1.169	1.219	1.206	1.075	1.117	1.101
com exclusão da China	845	850	861	841	870	863	894	888

Fonte: Chen e Ravallion (2004)

Tabela 2 Proporção de pessoas que vivem com menos de US\$1 por dia (%)

Região	1981	1984	1987	1990	1993	1996	1999	2001
Leste Asiático e Pacífico	55,6	38,6	27,9	29,6	25,0	16,6	15,7	15,6
China	61,0	40,6	28,3	33,0	28,4	17,4	17,8	16,6
Europa e Ásia Central	0,3	0,3	0,4	0,5	3,7	4,2	6,2	3,7
América Latina e Caribe	9,7	11,8	10,9	11,3	11,3	10,7	10,5	9,5
Oriente Médio e Norte da África	5,1	3,8	3,2	2,3	1,6	2,0	2,6	2,4
Sul da Ásia	51,5	46,8	45,0	41,3	40,1	35,1	34,0	31,1
África Subsaariana	41,6	46,3	46,8	44,6	43,7	45,3	45,4	46,5
Total	39,5	32,7	28,4	27,9	26,2	22,3	22,2	21,3
com exclusão da China	31,5	29,8	28,4	26,1	25,5	24,0	23,7	22,8

Fonte: Chen e Ravallion (2004)

rapidamente por causa do rápido crescimento da população).

Em contrapartida, a pobreza aumentou na África Subsaariana e na Europa e Ásia Central. Desde 1981, uma retração de 15% no PIB per capita na África Subsaariana ocasionou uma quase duplicação do número de pessoas vivendo em condições de extrema pobreza, já que a taxa de pobreza subiu de 42 para 47%. No Leste Europeu e Ásia Central, também, o elevado nível de desemprego e queda da produção em muitas das economias centralmente planejadas levaram as taxas de extrema pobreza de quase zero em 1981 para 6% em 1999 (e as taxas de pobreza de US\$2 por dia de 2 para 24%). Grande parte do aumento era provavelmente temporário e a pobreza diminuiu recentemente. Na América Latina e Caribe as taxas de pobreza elevaram-se durante na “década perdida” de 1980 mas caíram na década de 1990, termi-

nando quase nos mesmos níveis de 1981. No Oriente Médio e Norte da África as taxas de extrema pobreza caíram em cerca da metade desde 1981, tendo quase todo esse progresso ocorrido na década de 1980 e uma elevação significativa nos números de pessoas na pobreza na década de 1990.

Progresso em indicadores sociais

A Parte 1 enfatizou as várias dimensões da pobreza: desenvolvimento não significa apenas rendimentos mais elevados para as pessoas de baixa renda, mas melhores indicadores sociais e ampliação das competências individuais. A elevação da renda tende a produzir melhores resultados em saúde e educação, contudo, esses resultados foram melhores, mesmo em países onde as rendas não apresentaram crescimento significativo. Os ganhos em saúde foram impressionantes. Os países em desenvolvimento com qualquer nível

Os resultados da saúde e da educação foram melhores mesmo em países onde as rendas não apresentaram crescimento significativo.

Tabela 3. Indicadores selecionados de educação

Região	Matrícula bruta na escola fundamental (%)				Taxa de analfabetismo, mulheres adultas (% de mulheres a partir de 15 anos)			
	1970	1980	1990	2000	1970	1980	1990	2000
Leste Asiático e Pacífico	89	111	121	106	57	42	29	21
Europa e Ásia Central		99	98	95	8	7	5	4
América Latina e Caribe	107	105	106	132	30	23	17	12
Oriente Médio e Norte da África	70	87	96	95	83	73	60	49
Sul da Ásia	71	77	90	98	82	75	66	58
África Subsaariana	51	80	74	79	82	72	60	48

Nota: O coeficiente bruto de matrículas é o coeficiente entre o total de matrículas, independentemente de idade, e a população da faixa etária que oficialmente corresponde ao nível de instrução. A matrícula de alunos acima ou abaixo da idade é freqüente. Os índices de repetição são bastante elevados em alguns países em desenvolvimento, o que acarreta um número substancial de crianças acima da idade matriculadas em todas as séries. Assim, o número de matrículas não é indicador da competência do sistema educacional, mas um percentual elevado não significa necessariamente um sistema educacional bem-sucedido.

Tabela 4. Indicadores selecionados de saúde

Região	Taxa de fertilidade (nascimentos por mulher)				Taxas de mortalidade abaixo de 5 (para cada 1.000 nascidos vivos)			
	1970	1980	1990	2000	1970	1980	1990	2000
Leste Asiático e Pacífico	5.72	3.06	2.44	2.12	125	77	58	44
CEE/CIS e Estados do Báltico	2.65	2.47	2.26	1.57	76	58	44	38
América Latina e Caribe	5.25	4.09	3.14	2.56	123	84	54	36
Oriente Médio e Norte da África	6.74	6.17	4.75	3.41	196	132	81	62
Sul da Ásia	5.98	5.26	4.06	3.29	206	176	128	100
África Subsaariana	6.62	6.63	6.07	5.20	223	194	180	174

Fonte: Stern, Dethier e Rogers (a ser lançado)

O número de adultos sem qualquer escolaridade caiu da metade da população do mundo em desenvolvimento para um pouco mais de um terço.

de renda têm hoje taxas de mortalidade infantil (abaixo de 5 anos) muito inferiores às dos países com o mesmo nível de renda há 25 ou 50 anos atrás, graças à melhoria do conhecimento e da tecnologia⁴⁷. Como parte desse resultado, o mundo em desenvolvimento apresentou um aumento significativo na expectativa de vida nas duas últimas décadas: de 60.0 anos em 1980 para 63.1 em 1990 e 64.6 em 2002. Mas o ritmo do progresso foi muito mais lento do que entre 1960 e 1980, quando a expectativa de vida de recém-nascidos apresentou aumento considerável, de quase 15 anos.

O mundo em desenvolvimento também fez grandes avanços em educação. Nos 73 países em desenvolvimento com dados completos, o número médio de anos de escolaridade (entre adultos a partir de 15 anos) subiu de 3.6 em 1980 e 4.4 em 1990 para 5.1 em 2000. E o número de adultos sem qualquer escolaridade caiu de 50% da população do mundo em desenvolvimento para um pouco mais de um terço.⁴⁸

Quase todos os outros indicadores de saúde e educação demonstram melhoria (Tabelas 3 e 4)⁴⁹. Os avanços depois de 1980 foram mais lentos que na década de 1970, mas a maioria deles prosseguiu na década de 1990 no que tange a muitas regiões e indicadores.

A África Subsaariana fica atrás em todos esses indicadores – o que não surpreende, dada a pobreza da região, sua estagnação econômica e crises na saúde durante as três últimas décadas. Ainda assim, mesmo na África, todos os indicadores da tabela apresentam melhoria com relação a 1970 e a maioria com relação a 1990 também. A mais evidente (e terrível) exceção a essa tendência é a expectativa de vida. Devido ao HIV/AIDS, a média de expectativa de vida na região parou de crescer no final da década de 1980 e em 2002 já havia caído em quatro anos, de 50 para 46. Em grande parte do Sul da África, a tragédia é ainda maior: Em Botsuana a expectativa de vida caiu de um pico de 61 anos para 38, na África do Sul de 63 para 46, no Zimbábue de 57 para 39 – inversões incrivelmente trágicas de décadas de progresso.

Êxitos e fracassos no desenvolvimento

O recente avanço no desenvolvimento da China e Índia contribui muito para elevar os índices de crescimento populacional global mas o progresso vai muito além desses dois países.⁵⁰

- Em 1992, Moçambique saiu de uma guerra civil longa e debilitante que deixou o país entre os mais pobres do mundo. Com a ajuda internacional, Moçambique implementou reformas políticas que reduziram a inflação e impulsionaram os investimentos e as exportações. Após crescer apenas 0,1% em média na década anterior, o PIB cresceu 8,4% ao ano entre 1993 e 2001 e a matrícula escolar aumentou rapidamente.
- Em meados da década de 1980, o novo governo de Uganda herdou um país devastado por anos de conflito e má administração. Desde então, as reformas estão aumentando os investimentos privados, revertendo a evasão de capital e impulsionando o comércio exterior. Consequentemente, Uganda promoveu uma mudança acentuada no quadro de pobreza de renda, de 56% em 1992–93 para 35% em 2000. Fez grandes avanços na educação básica, promovendo uma política de educação fundamental universal que aumentou em vários milhões o número de crianças na escola.
- O Vietnã também avançou muito na reforma de sua economia e redução da pobreza no final da década de 1980, quando políticas econômicas desastrosas haviam produzido hiperinflação, queda da atividade econômica e êxodo em massa de migrantes econômicos (migrantes em busca de melhores condições). As reformas incluíram estabilização, investimentos em infra-estrutura, reforma de direitos de propriedade e ampliação do sistema educacional – e os resultados foram notáveis. O Vietnã reduziu sua taxa de pobreza de renda de 58 para 37% em apenas seis anos (1993–99).
- Alguns países fizeram avanços em aspectos da pobreza não relacionados à renda apesar do crescimento lento e da pequena redução da pobreza de renda. *Bangladesh*, um dos países mais pobres e mais densa-

mente povoados do mundo, não manteve crescimento rápido desde que alcançou a independência em 1971, embora tenha havido uma evidente aceleração do crescimento nos últimos dez anos, aproximadamente, nem reduziu significativamente as taxas de pobreza de renda entre 1984 e 2000, período para o qual existem dados. Mesmo assim, fez avanços impressionantes na melhoria da saúde e educação de sua população. Durante os primeiros 30 anos de independência, verificou a queda da mortalidade infantil de cerca de 140 para cada 1.000 nascidos vivos, para 71. Foi o único dos 20 países mais pobres do mundo a manter a redução da taxa de natalidade entre 1980 e 2000. E, por focalizar intervenções para a redução do custo da educação para meninas, as matrículas dessas meninas no ensino médio cresceram de 34% em 1990 para 48% em 1997.

Diversos países tiveram desempenho muito pior. Os países de baixa renda em situação de estresse, tanto individualmente quanto em grupo, possuem indicadores sociais surpreendentemente baixos.⁵¹ Conseqüentemente, fizeram pouco ou nenhum progresso no sentido de alcançar as Metas de Desenvolvimento do Milênio. Seu fracasso deveu-se em grande parte a motivos internos, mas as ações internacionais não ajudaram muito no que se refere ao desenvolvimento e algumas vezes aumentaram os problemas. Os casos mais trágicos são os países em conflito.

Em todo o mundo, a ocorrência de guerras civis aumentou substancialmente nos últimos 40 anos, concentrando-se nos países mais pobres, que têm um número de guerras civis três vezes maior que os países de renda média.⁵² Muitos deles parecem estar em uma armadilha em que o declínio econômico e a dependência de recursos naturais alimentam o conflito, que por sua vez, impede o crescimento e o desenvolvimento, aprisionando o país no conflito.

Outros países tomaram medidas importantes para melhorar a gestão econômica e investir em suas populações mas ainda não colheram os dividendos. Entre eles, estão importantes líderes regionais, como o Brasil e a África do

Sul que, em 1990, apresentavam estabilidade macroeconômica e maior abertura econômica em um ambiente global muitas vezes difícil. Ambos ampliaram significativamente o acesso à educação para os estudantes de baixa renda, Contudo, nenhum dos dois experimentou uma aceleração do crescimento até os níveis capazes de reduzir rapidamente a pobreza.

Custódia ambiental global

Entre os graves problemas ambientais dos países em desenvolvimento estão: a poluição do ar e da água; o esgotamento do solo e dos recursos hídricos; a emissão de gases causadores do efeito estufa; redução das zonas pesqueiras, destruição de florestas e perda da biodiversidade. Somente a poluição do ar é responsável por 2 milhões de mortes por ano e os vultosos custos econômicos causados pela degradação ambiental são um grande empecilho ao crescimento econômico. Como esses custos tornaram-se mais evidentes nas duas últimas décadas, os governos nacionais e os organismos internacionais vêm tomando medidas importantes para reduzir o prejuízo ao meio ambiente. No Banco Mundial, por exemplo, os projetos de gestão de meio ambiente e recursos naturais atualmente respondem por US\$11.2 bilhões em empréstimos, ou 12% da carteira ativa do Banco Mundial. Outros organismos multilaterais e bilaterais também forneceram bilhões para a melhoria do meio ambiente e países em desenvolvimento fizeram grandes investimentos com seus próprios recursos.

Esses esforços contribuíram para um avanço significativo em alguns problemas locais relacionados ao meio ambiente. A poluição do ar diminuiu e muitas vidas foram salvas em algumas cidades da China, Brasil, México e outros países que caminham rapidamente para a industrialização. Essa melhoria ocorreu muito antes do que se poderia esperar, tendo em vista a experiência de cidades em países com renda mais elevada. A China está realmente recuperando suas florestas e há evidências recentes de alguns países da América Latina que sugerem que o desmatamento pelo menos diminuiu em algumas áreas protegidas. Essas realizações locais são gratificantes porque demonstram que o progresso é possível. Mas não

Os países de baixa renda em situação de estresse, tanto individualmente quanto em grupo, apresentam indicadores sociais surpreendentemente baixos.

Em condições favoráveis, os atuais dispositivos institucionais podem reduzir problemas ambientais que sejam claramente identificáveis, mensuráveis, rapidamente reversíveis.

são motivo para tranquilidade. Milhões de pessoas continuam a morrer por causa da poluição. A degradação generalizada do solo empobrece ainda mais os agricultores de baixa renda. E os recursos hídricos estão sendo rapidamente esgotados em muitos países.

No cenário internacional, um sucesso digno de nota foi o Protocolo de Montreal, que obrigou os países desenvolvidos e em desenvolvimento a eliminarem substâncias que destroem a camada de ozônio. Os projetos para eliminação gradual dessas substâncias nos países em desenvolvimento contaram com o forte apoio de um fundo multilateral. Entre 1986 e 2000 o consumo de substâncias que destroem a camada de ozônio caiu de 1.1 milhão para menos de 100.000 toneladas por ano. O objetivo dos programas é a total eliminação até 2010.

Outros problemas globais relativos ao meio ambiente demonstraram ser muito mais difíceis de ser tratados. Os gases responsáveis pelo efeito estufa estão se acumulando gradualmente, as reservas pesqueiras estão caindo e não há provas convincentes de que a destruição das florestas e as perdas da biodiversidade tenham diminuído de um modo geral. Se as recentes tendências persistirem, estamos a caminho da drástica destruição de nossos recursos ambientais globais.

O que aprendemos? Sabemos que em condições favoráveis os atuais dispositivos institucionais podem reduzir problemas ambientais que sejam claramente identificáveis, mensuráveis, rapidamente reversíveis e, obviamente, contrários aos interesses de grupos politicamente influentes. Por exemplo: a poluição venenosa do ar nas cidades afeta da mesma maneira pobres e ricos; muitas fontes de emissão são facilmente identificáveis e a redução dessas emissões na fonte pode limpar o ar rapidamente e, em muitos casos, a baixo custo. Nessas condições, muitos governos empreenderam políticas para reduzir a poluição, geralmente em colaboração com organismos multilaterais.

Mas essas instituições provaram ser muito menos eficazes para lidar com o acúmulo de gases que provocam o efeito estufa, perdas da biodiversidade, acúmulo de poluentes orgânicos fixados nos tecidos humanos, a exaustão do solo e de recursos

hídricos. Esses problemas não podem ser revertidos em períodos administrativos nem na duração de projetos convencionais. Eles se desenvolvem lentamente, em geral sem uma avaliação precisa e, portanto, a opinião pública geralmente os ignora. Geralmente, refletem a exploração exagerada de recursos de propriedade comum que são difíceis de administrar coletivamente. Suas vítimas estão freqüentemente dispersas, são pobres e não têm poder. E a ação eficaz promete altos custos de curto prazo para grupos representados politicamente fortes.

Cumprimento dos compromissos

A cúpula de Monterrey liderou um novo pacto entre países desenvolvidos e em desenvolvimento – o Consenso de Monterrey – que enfatizou suas responsabilidades e obrigações mútuas no esforço de desenvolvimento. Convocou os países em desenvolvimento a melhorarem suas políticas e governança e os países desenvolvidos a ampliar seu apoio por meio de acesso ao mercado para o comércio, maior e melhor ajuda e alívio da dívida.

A qualidade das políticas e a governança dos países em desenvolvimento melhorou?

Em conjunto, os países em desenvolvimento têm feito muito para fortalecer as bases do crescimento desde o início da década de 1990. A gestão macroeconômica melhorou substancialmente, à medida que os países em desenvolvimento reduziram os desequilíbrios fiscais e controlaram a inflação. Nos países de baixa renda, o déficit fiscal médio caiu de 6,7% do PIB em 1988–92 para 5,0% em 1998–2002, e a taxa mediana de inflação anual caiu de 10 para 5%.⁵³ Nos países de renda média, a média de déficits fiscais piorou ligeiramente durante o período, embora tenha ficado no patamar gerenciável de 3,6% do PIB em 1998–2002, enquanto a taxa mediana da inflação caiu de mais de 14% em 1988–92 para 5% em 1998–2002.

Os países em desenvolvimento aumentaram sua integração na economia mundial ao mesmo tempo em que reduziram sua vulnerabilidade aos choques. A média não ponderada das tarifas nos países em desenvolvimento caiu quase a metade,

de mais de 25,4% no final da década de 1980 para 13,5% em 2003. A maior queda ocorreu na região mais protegida, Sul da Ásia, que cortou as tarifas de 68,9 para 19,8%. Em geral, as tarifas também não estavam sendo substituídas por barreiras não-tarifárias: assim como outras regiões, o Sul da Ásia reduziu drasticamente a cobertura de barreiras não-tarifárias de 57% de todas as linhas de tarifas em 1989-94 para 13% em 2000. Além disso, o ônus da dívida externa dos países em desenvolvimento é hoje menos grave que no início da década de 1980 ou meados da década de 1990. A proporção entre dívida e exportação caiu de uma média de 157% no início de 1980 (tendo alcançado o pico de mais 200%) para 90% em 2003. E a proporção entre serviço da dívida e dívida de curto prazo para reservas caiu de 330% para 72%.

O progresso é mais difícil de medir no campo das instituições e governança. Segundo o índice CPIA do Banco Mundial, tanto o grupo dos países de baixa renda quanto o dos países de renda média melhoraram em média a qualidade da gestão de seu setor público e de suas instituições no que se refere à inclusão social entre 1999 e 2003 (Tabela 5). Mas o melhor desempenho das instituições e da governança ainda fica muito aquém do desempenho da gestão econômica. Todas as classificações de outros bancos multilaterais de desenvolvimento – principalmente o Banco Africano de Desenvolvimento e o Banco Asiático de Desenvolvimento – demonstram padrões semelhantes de melhoria recente nas classificações médias relativas a governança,

gestão pública e desenvolvimento socialmente inclusivo⁵⁴.

Qual é a nossa posição sobre a agenda comercial de Doha?

Um segundo elemento da parceria para o desenvolvimento, também consagrado no Consenso de Monterrey, é um compromisso por parte dos países desenvolvidos para abrir o acesso ao mercado para os produtos e serviços dos países em desenvolvimento. Isso é especialmente importante em agricultura, produtos têxteis e vestuário, além de serviços de mão-de-obra intensiva – onde os países em desenvolvimento geralmente têm uma vantagem comparativa. A situação nesses setores é bastante decepcionante. Por exemplo: o apoio dos países desenvolvidos à agricultura por meio de controles nas fronteiras e subsídios ao produtor representa mais de US\$300 bilhões por ano. Estimativas do Banco Mundial sugerem que uma maior liberalização comercial para o setor agrícola e outros setores pode aumentar a receita real do mundo em desenvolvimento em até US\$500 bilhões até 2015, se for complementada por ações dos países em desenvolvimento. É provável que essas estimativas não reflitam inteiramente os efeitos da integração comercial porque incluem apenas os efeitos dinâmicos e podem ser facilmente quantificadas.

A Rodada de Doha foi um marco nas Reuniões do Conselho Geral da Organização Mundial do Comércio em julho de 2004. Embora o enfoque em um acordo sobre “contexto” e não modalidades mais específicas para negociações fosse um obje-

Os países em desenvolvimento aumentaram sua integração na economia mundial ao mesmo tempo em que reduziram sua vulnerabilidade aos choques.

Tabela 5. Classificações CPIA médias para quatro componentes de governança entre 1999-2003

	Qualidade da gestão orçamentária & financeira		Eficiência da mobilização da receita		Qualidade da administração pública		Transparência, responsabilidade, controle da corrupção	
	1999	2003	1999	2003	2001	2003	1999	2003
Todos os países em desenvolvimento	3.18	3.41	3.22	3.53	3.12	3.19	2.88	3.16
Baixa renda	2.74	3.06	2.94	3.28	2.73	2.86	2.56	2.80
Renda média	3.54	3.68	3.45	3.73	3.42	3.44	3.15	3.45
Países de baixa renda em situação de estresse	2.00	2.18	2.27	2.91	1.77	2.09	1.96	2.23

Nota: As classificações para os componentes do índice de CPIA variam de 1 (o pior) para 5 (o melhor).

Fonte: Comissão de Desenvolvimento 2004.

Os doadores estavam reagindo não só à diminuição da ajuda na década de 1990, mas também às melhorias na alocação e eficácia da ajuda na década de 1990.

tivo modesto, as delegações superaram as expectativas ao começar a abordar questões-chave. Ao chegar a tal acordo, as delegações forneceram o impulso para manter o processo em andamento durante a temporada política nos Estados Unidos (eleições) e Europa (alterações na Comissão Europeia). Os observadores desejam que negociações importantes possam ser retomadas em 2005, mas o novo otimismo não deve se sobrepor ao fato de que ainda não foram firmados acordos sólidos.

A agricultura continua sendo o foco principal das discussões. A questão mais importante e controversa é o acesso ao mercado. O G-20 e o Grupo de Cairns forçaram uma estrutura mais liberal, enfocando a liberalização do apoio interno e a eliminação de subsídios à exportação. Foi nessa área que o acordo de Genebra lançou as bases para reformas significativas no comércio agrícola global. Para tanto, planejou uma forma de eliminar os subsídios à exportação, lançando novos compromissos relativos a subsídios agrícolas prejudiciais ao comércio e proporcionando redução gradual de proteção das fronteiras – todos destinados a eliminar restrições às rendas dos países e produtores mais pobres do mundo. Foi animador que o algodão, um produto de especial importância para os países menos desenvolvidos, tenha recebido destaque especial.

Mas os países de baixa renda também enfrentam obstáculos assustadores a seus produtos não-agrícolas, sendo as tarifas sobre seus produtos manufaturados geralmente muito superiores às tarifas sobre os produtos de países mais ricos. Também nesse aspecto, as conversações de Genebra prometeram avanços, tendo os participantes chegado a um acordo sobre um contexto para a ampliação do acesso ao mercado de produtos não-agrícolas.

Um desafio que ultrapassa os detalhes dessas negociações é impedir que as medidas relativas ao comércio saia do cenário multilateral. O número de acordos comerciais bilaterais e regionais continua a crescer, representando uma ameaça significativa ao regime global. Enquanto os ganhos gerados pelos acordos comerciais realizados na prática dependem muito das especificidades dos países, que nem sempre estão nos modelos apresentados nos livros, os acordos

bilaterais e regionais têm menos probabilidade de aumentar o bem-estar devido ao potencial de exclusão da atividade comercial dos produtores ineficientes. Eles também tornam mais difícil o alcance de acordos multilaterais.

Qual é a nossa posição sobre o compromisso de ajuda de Monterrey?

A Declaração de Monterrey reconheceu a importância da ajuda para a complementação dos esforços internos dos países em desenvolvimento. A ajuda necessitava claramente de atenção renovada. Em 2001, os fluxos de ajuda de doadores da DAC ficaram em apenas 0,22% de suas rendas nacionais brutas, muito abaixo da média de 0,34% de 1990–92⁵⁵. A Declaração de Monterrey exigiu um aumento substancial da Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA) – e a garantia dos doadores de que o alívio da dívida não iria depreciar os recursos da ODA. Ao assumirem compromissos de aumentar a assistência ao desenvolvimento, os doadores estavam reagindo não só à diminuição da ajuda na década de 1990, mas também às melhorias na alocação e eficácia da ajuda na década de 1990.

As discussões em torno de Monterrey produziram oferecimentos dos doadores que indicavam o volume e o objetivo da ODA. A OCDE calculou que se todos os países membros da DAC cumprissem suas promessas, o coeficiente entre a ODA e a renda nacional bruta aumentaria para 0,29% até 2006 – um aumento que elevaria as proporções de ajuda novamente aos patamares de 1994, mas que ainda estaria consideravelmente abaixo dos níveis que precederam a Guerra Fria (Tabela 6).

Os doadores começaram a cumprir esses compromissos. Entre 2001 e 2003 a proporção entre a ODA e a renda nacional bruta aumentou de 0,220 para 0,246%, cerca de um terço do aumento necessário (Figura 5). Em dólares, o aumento parece bastante substancial: de US\$52.3 bilhões em 2001 para US\$68.4 em 2003, um aumento de 30%. Mas grande parte desse crescimento em dólares deve-se a alterações nas taxas de câmbio, especialmente à desvalorização do dólar. Com as correções das

Tabela 6. ODA em 2001 e perspectivas para 2006 (compromissos de Monterrey)

Doadores da DAC	2001		Compromissos de Monterrey	
	ODA US\$ atual)	ODA/GNI (%)	Quantia ¹	Quantia alcançada em
Austrália ³	873	0,25	0.25	Já alcançada
Áustria	533	0,29	0.33	2006
Bélgica ²	867	0,37	0.70	2010
Canadá	1.533	0,22	Aumento anual de 8%	até 2001
Dinamarca	1.634	1,03	>0.70	N/A
Finlândia ²	389	0,32	0.44	2007
França ²	4.198	0,32	0.50 (0.70 até 2012)	2007
Alemanha	4.990	0,27	0.33	2006
Grécia	202	0,17	0.33	2006
Irlanda ²	287	0,33	0.70	2007
Itália	1.627	0,15	0.33	2006
Japão	9.847	0,23	2001–03 nível médio (US\$9.5b)	A partir de 2003
Luxemburgo	139	0,76	1.00	2005
Holanda	3.172	0,82	>0.80	N/A.
Nova Zelândia	112	0,25	Nível futuro em revisão	N/A
Noruega	1.346	0,80	1.00	2005
Portugal	268	0,25	0.33	2006
Espanha	1.737	0,30	0.33	2006
Suécia	1.666	0,77	1.00 (no mínimo 0,87% em 2006)	2006
Suíça ²	908	0,34	0.40	2010
Reino Unido	4.579	0,32	0.40	2005–06
Estados Unidos	11.429	0,11	0.17	2006
Total dos países DAC	52.335	0,22	0.29	2006

1. Pressupõe um crescimento médio real da RNB de 2% ao ano (3% Canadá; 4% Grécia; 5% Estados Unidos; zero para o Japão) de 2003 a 2006.

2. Coeficiente ODA/GNI para 2006 interpolado entre 2003 e o ano-alvo programado para ser alcançado.

3. Como volume de ajuda determinado em orçamentos anuais; pressupõe o mesmo coeficiente nos anos seguintes.

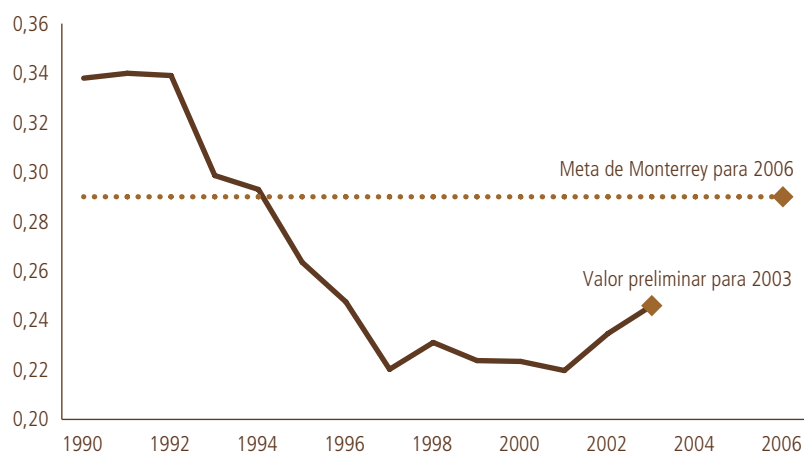
Fonte: OCDE, DAC.

Figura 5 Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA) – em rápida recuperação desde 2001

ODA como percentual do PIB dos países doadores

mudanças nas taxas de câmbio e inflação, o aumento real da ajuda foi de 13%.

Outra preocupação é que o aumento real de 13% não está gerando novos “fluxos líquidos de caixa” para os países mais necessitados. A análise sugere que motivos estratégicos (políticos), cooperação técnica e alívio da dívida são os responsáveis pela maior parte do aumento real dos fluxos de ajuda. Em 2002, US\$2.9 bilhões dos US\$5.9 bilhões de aumento nominal da ODA deveu-se ao alívio da dívida e outro US\$1 bilhão foi para apenas dois países (Afeganistão e Paquistão). A cooperação técnica registrou aumento de US\$1.9 bilhão. O cálculo do valor líquido desses fatores revela um aumento de



Fonte: OCDE, DAC.

A qualidade da ajuda é tão importante quanto sua quantidade.

apenas US\$0.1 bilhão em termos nominais. Portanto, os aumentos que realmente fluem para o amplo grupo dos países do “déficit das Metas de Desenvolvimento do Milênio” são pequenos.

Embora os recentes compromissos e aumentos reais sejam de certa forma estimulantes, eles ficam aquém do que é provavelmente necessário para o alcance das Metas de Desenvolvimento do Milênio. As estimativas disponíveis da ajuda adicional que seria necessária para o alcance das Metas de Desenvolvimento do Milênio, embora muito imprecisas, traduzem-se em proporções entre ajuda e PIB superiores a 0,40% do PIB do país doador, muito acima da atual meta de 0,29%.

A qualidade da ajuda é tão importante quanto sua quantidade. Os países nórdicos, Holanda e Reino Unido demonstram alta seletividade de políticas, como faz a AID. Outros doadores importantes, como a França e Estados Unidos são menos seletivos.⁵⁶ Mas uma maior seletividade não é uma panacéia. Um grande desafio para a comunidade de desenvolvimento é aprofundar seu conhecimento sobre as formas mais eficazes de lidar com Estados instáveis, cujas instituições precárias e em decadência os estão levando ao fracasso como Estados.

Outro elemento de qualidade da ajuda é a harmonização das práticas entre doadores. Nos últimos 2–3 anos, os doadores e beneficiários

fizeram algum progresso no sentido de tornar a ajuda mais organizada e mais alinhada com as prioridades de desenvolvimento e estratégias dos países, mas ainda há muito a fazer.⁵⁷ O avanço é constatado, na maioria das vezes, em países em que as condições iniciais são mais favoráveis, onde a liderança governamental é forte e onde já existe um certo grau de coordenação do doador.

Qual é nossa posição sobre o alívio da dívida?

O financiamento do desenvolvimento encontra-se em uma condição mais estável hoje do que na década de 1990, graças à mudança nos fluxos de financiamento externo da dívida para patrimônio e à busca de políticas econômicas mais sólidas pelos países em desenvolvimento. Para os países pobres altamente endividados (HIPC), o alívio da dívida é fundamental para a criação de flexibilidade fiscal para os aumentos de despesas necessárias à promoção do crescimento e redução da pobreza. Em abril de 2004, 27 países pobres altamente endividados alcançaram o ponto de decisão e estão recebendo alívio da dívida. Associada a outras formas de alívio da dívida, a iniciativa HIPC alcançou uma redução de US\$51 bilhões no montante total da dívida desses países (Figura 6).⁵⁸ Como percentual das exportações, o serviço da dívida caiu de 16,9% em 1998 para 9,8% em 2003 (com projeção de 7,9% para 2006). Como percentual do PIB, o serviço da dívida caiu de 3,9% em 1998 para 2,4% em 2003 e na condição de percentual de arrecadação do governo, de 25,2 para 14,6%⁵⁹.

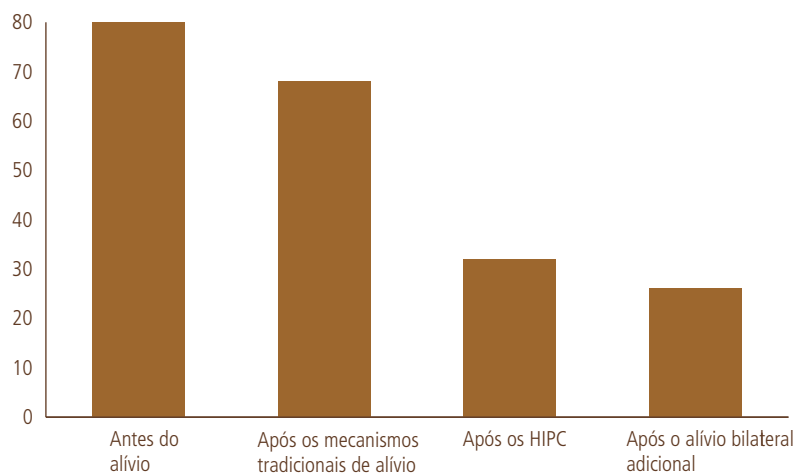
Em comparação ao que foi considerado possível há uma década, esse alívio da dívida para os países de mais baixa renda é uma realização substancial. Contudo, muitos países endividados ainda não se beneficiaram completamente. Alguns países de baixa renda em situação de estresse ainda não preencheram as exigências para alívio da dívida. E até mesmo alguns países que se beneficiaram continuam a ter altos coeficientes de dívida, o que os deixa muito vulneráveis a choques.

Resumo

O avanço nos resultados do desenvolvimento e o cumprimento das parcerias para o desenvol-

Figura 6. Redução de US\$51 no débito de 27 países pobres altamente endividados

Bilhões de dólares de dívida em 2002 (valor atual líquido)



Fonte: Unidade de HIPC

vimento têm sido ambíguos. A década de 1990 trouxe um desempenho mais forte do crescimento do PIB e melhoria continuada (embora se tornando mais lenta em alguns casos) da pobreza de renda e de indicadores sociais. Contudo, muitos países ficaram muito atrás, especialmente na África Subsaariana.

Em parte, os resultados ambíguos refletem uma defasagem entre pensamento, ação e resultados. Mas refletem também o não cumprimento de promessas por parte dos governos. Os países em desenvolvimento melhoraram suas políticas, mas a qualidade de sua governança e suas instituições geralmente não acompanha, especialmente nos países de baixa renda em situação de estresse. Os países desenvolvidos ainda precisam demonstrar vontade de fazer o que é necessário

para melhorar as oportunidades comerciais para os países pobres, embora as recentes reuniões de Genebra indiquem que a situação está mudando. Os fluxos de ajuda aumentaram (embora uma parcela excessiva desse aumento dependa de circunstâncias especiais), eliminando os temores de que o ímpeto não seja mantido. Mesmo que os doadores cumpram seus atuais compromissos, os fluxos totais de ajuda permanecerão muito abaixo dos níveis considerados necessários para o alcance das Metas de Desenvolvimento do Milênio. Finalmente, a situação da dívida é sensivelmente melhor para alguns países que se qualificaram para o alívio, mas permanece grave para inúmeros outros. Tudo isso se soma a uma discrepância preocupante entre o avanço das idéias e os resultados práticos.

O caminho à frente

Aonde nos levará a próxima década? O que precisaremos fazer para aumentar as possibilidades de nos aproximarmos de nossas metas de desenvolvimento? Já vimos que o verdadeiro progresso é possível. Mas as tendências atuais indicam um risco real de desequilíbrios perigosos. Impulsionados pelos crescentes hiatos de renda, uso insustentável de energia e urbanização acelerada, esses desequilíbrios podem ameaçar o progresso econômico e alimentar o conflito social. Para evitar essa possibilidade será preciso ampliar a parceria para o desenvolvimento. Apesar da retórica de apoio, falta ação. Existem indícios de que as preocupações de curto prazo estão desviando a atenção das grandes questões de desenvolvimento.

Isso tem que mudar. Os países em desenvolvimento precisam continuar a aprimorar suas políticas e sua governança. Os países desenvolvidos precisam cumprir seus compromissos de maior liberalização do comércio, aumento da ajuda e aprofundamento do alívio da dívida. A comunidade em desenvolvimento provavelmente precisará transcender até a atual agenda, notadamente em governança global.

Projetos para o futuro: O mundo em 2015 e 2030

Dinâmica da população: crescimento mais lento e uma rápida transição demográfica

As projeções para daqui a uma década ou mais são reconhecidamente imprecisas, até mesmo sobre demografia. Mas as projeções sobre população são as que têm o maior grau de certeza, devido à evolução razoavelmente uniforme da expectativa de vida. A atual projeção de aumento da população mundial é de 6.1 bilhões em 2001 para 7.1 bilhões em 2015 e 8 bilhões em 2030 – cerca de 1 bilhão de pessoas a cada 15 anos. Quase todo o aumento ocorrerá nos países em desenvolvimento, enquanto o crescimento nos países industrializados cai para quase zero. Quase todos esses fenômenos ocorre-

rão em cidades. Conseqüentemente, a participação dos países em desenvolvimento na população mundial aumentará de 84,5 para 87,4% — com aproximadamente um quarto no Leste Asiático e Pacífico, um quarto no Sul da Ásia e quase um sétimo na África Subsaariana até 2030.

Em média, o crescimento anual da população nos países em desenvolvimento cairá de 1,3 para 0,8% até 2030, com declínio generalizado. Na África subsaariana o crescimento anual deverá cair de 2,2 para 1,4%. Alguns países da Europa e Ásia Central, inclusive a Federação Russa, já estão enfrentando declínios populacionais absolutos. O programa de controle populacional da China já restringiu o crescimento da população, sendo que a taxa anual deverá ser novamente cortada pela metade nos próximos 25 anos – de 0,6 para 0,3%.

Não é o pesadelo de explosão populacional previsto por alguns analistas na década de 1970. Ainda assim, o acréscimo de 2 bilhões de pessoas trará novas pressões, especialmente em países que se encontram na fronteira Malthusiana. Mas enquanto o crescimento populacional cai rapidamente em outros países, mudanças nos coeficientes de dependência – o número de pessoas que não trabalham sustentadas pelo trabalhador médio – criarão oportunidades e ônus.

Como podem essas tendências demográficas beneficiar muitos países em desenvolvimento? Uma taxa de natalidade menor associada a um aumento da população em idade de trabalho reduzirá o percentual de recursos familiares que precisam ser dedicados a membros da família que não trabalham. Para os países em desenvolvimento como um todo, o coeficiente de dependência abaixo dos 15 anos cairá de um patamar elevado de 77 para cada 100 trabalhadores em 2001, para 55 em 2030.⁶⁰ Mesmo as regiões com altas taxas de dependência, como a África Subsaariana, devem constatar um grande declínio (de 126 para cada 100 trabalhadores para 82)⁶¹.

Parte 3

O outro lado da queda das taxas de dependência no curto prazo: os numerosos empregos que os países em desenvolvimento precisam criar.

Esse controle da dependência dos idosos abre uma janela de oportunidade para os países em desenvolvimento durante a maior parte dos próximos 25 anos.

A proporção de dependência de idosos nos países em desenvolvimento aumentará ligeiramente até 2015, de 13,4 para cada 100 trabalhadores para 14,5 e depois aumentará para 21,7 até 2030. A taxa total de dependência nos países em desenvolvimento, incluindo-se a suposição de que um terço da população em idade de trabalho não faça formalmente parte da força de trabalho, deverá cair durante a maior parte do próximo quarto de século, uma oportunidade para os países em desenvolvimento aumentarem suas poupanças e elevarem a produtividade. Mesmo assim, no Brasil, China, Rússia, Vietnã e países que estão aderindo à União Européia, a taxa total de dependência deverá começar a elevar-se muito mais cedo – até 2010 ou 2020. Fazer frente a essa rápida transição demográfica será um desafio, já que os países precisam implantar sistemas de proteção social para suas crescentes populações de idosos.

O outro lado da queda das taxas de dependência no curto prazo: os numerosos empregos que os países em desenvolvimento precisam criar. O crescimento da oferta de mão-de-obra apresenta agora suas taxas mais elevadas nos países em desenvolvimento: mais de 3% ao ano no Oriente Médio e Norte da África; 2,6% na África Subsaariana; 2,3% no Sul da Ásia; e 2,0% na América Latina e Caribe. Com as menores taxas de crescimento da força de trabalho no Leste Asiático e Pacífico e na Europa e Ásia Central, a média para todos os países em desenvolvimento é de 1,8%. Para o mundo em desenvolvimento, isso significa a criação líquida de cerca de 35–40 milhões de novos empregos a cada ano – em torno de 22–23 milhões na Ásia e 7 milhões na África Subsaariana.⁶² A taxa de crescimento de empregos necessários cairá muito pouco até 2015 – para cerca de 1,4% em média – antes de cair para a metade, 0,7% até 2030.⁶³ Se os países não conseguirem criar empregos, as taxas de desemprego podem ser elevadas com quedas nos salários, insatisfação dos jovens, descontentamento social e ameaças à segurança.

Equilíbrio econômico global: a crescente participação do mundo em desenvolvimento

As projeções econômicas são ainda mais imprecisas do que as relativas à população. Na década de 1960 teria sido impossível prever a desaceleração econômica global da década de 1970 – e os efeitos prolongados da instabilidade econômica daqueles anos sobre a produtividade. Mas para desenvolver estratégias viáveis para a ação, é importante usar nossas estimativas mais otimistas com relação ao que está para acontecer. Segundo essa estimativa mais otimista – o cenário básico do Banco Mundial –, o mundo em desenvolvimento continuará a ampliar sua participação na economia mundial.

A economia global crescerá de US\$35 trilhões em 2005 para US\$75 trilhões em 2030, com uma taxa de crescimento uniforme de 3% ao ano (de acordo com as taxas de câmbio e preços de mercado de 2001). A média de crescimento dos países em desenvolvimento ficaria próxima de 5% ao ano e a taxa de crescimento dos países industrializados em torno de 2.5%.⁶⁴ Dentro deste cenário, a participação do mundo em desenvolvimento no PIB eleva-se substancialmente entre 2005 e 2030 – de apenas um pouco mais de um quinto do resultado global para um terço – com acentuado aumento do resultado global da China (de 4% para 9%). Com essa medida de taxa cambial de mercado, os Estados Unidos permaneceriam como a maior economia durante o período 2005–2030, embora os países em desenvolvimento em conjunto superassem os Estados Unidos em algum momento entre 2025 e 2030.⁶⁵

O uso de taxas de câmbio PPA (paridade do poder aquisitivo), que corrigem as variações dos preços de bens não comercializáveis entre os países, geralmente nos fornece uma medida melhor do resultado dos países. Corrigida pela PPA, a economia global cresce de US\$54 trilhões em 2005 para US\$143 trilhões em 2030, uma taxa de crescimento anual de 4%.⁶⁶ A participação dos países em desenvolvimento na economia global, 46% em 2005, de acordo com a PPA, aumentaria para 61% até 2030. A China sozinha seria responsável por 22% do resultado global, um aumento significativo com relação aos atuais 13%. Na realidade, o resultado da PPA da China superaria

a da Europa por volta de 2015 e a dos Estados Unidos em torno de 2020.

Contudo, essas projeções baseadas na PPA devem ser usadas com muito cuidado. Elas pressupõem taxas de câmbio PPP constantes ao longo de todo o período. Mas é muito provável que economias em rápido crescimento como a China apresentarão continuamente tendências em suas taxas de câmbio PPA diferentes das atuais economias desenvolvidas. Portanto, os números devem ser mais um lembrete de que as taxas de câmbio do mercado subestimam os resultados do mundo em desenvolvimento e não são uma projeção sólida.

Convergência e divergência econômicas

Com base nas taxas de câmbio de mercado de 2001, a renda média per capita dos países em desenvolvimento correspondeu a apenas 5% da renda média dos países de alta renda – US\$1.260 contra US\$25.850. De acordo com nosso cenário básico haverá uma ligeira convergência ao longo do tempo e o coeficiente de paridade (renda per capita relativa à renda média per capita dos países com rendas elevadas) chegará a 5,7% em 2015 e 7,0% em 2030. Haverá uma variação significativa entre os países e regiões. A China, cuja classificação está abaixo da média dos países em desenvolvimento, com apenas 3,5% em 2001, registraria um aumento para 6,0% da média dos países industrializados em 2015 e 9,2% em 2030. Algumas regiões podem apresentar uma ligeira ampliação do hiato de renda – com projeção de queda dos coeficientes de paridade de 14,6% da média dos países industrializados em 2001 para 14,4% em 2030 na América Latina e Caribe e de 1,8% para 1,7% na África Subsaariana.

Em linhas gerais, tendências semelhantes são observadas nos números ajustados pela PPA. O índice de paridade geral foi de 14,3% da média dos países industrializados. No caso básico, ele subiria para 17,8% em 2015 e 22,7% em 2030. No caso específico da China, ele subiria de 14,9% da média dos países industrializados em 2001 para quase 40%. Mas os ajustes pela PPA não modificam a falta de convergência para a África Subsaariana e América Latina e Caribe (sem esquecer que os números ajustados pela PPA não levam em con-

sideração mudanças prováveis em preços relativos entre os países).

Não há dúvida de que as quantias absolutas (reais) em dólares que separam os países mais pobres dos mais ricos crescerão inexoravelmente durante o período previsto. Mais notadamente, o hiato em números absolutos das rendas per capita entre os países mais pobres da África Subsaariana (aqueles que não fazem parte da União Aduaneira da África Austral) e a média dos países desenvolvidos crescerá uniformemente – em dólares atuais ajustados pela PPA, de US\$26.000 em 2001 para mais de US\$52.000 em 2030. Ao mesmo tempo, a parcela da África na população mundial deverá aumentar.

Pobreza

Os padrões de crescimento descritos acima levariam a uma continuação das tendências de pobreza observadas nas últimas décadas: progresso global, mas com desempenho insatisfatório nas regiões importantes do mundo em desenvolvimento. A Meta de Desenvolvimento do Milênio para a pobreza de renda é cortar pela metade a taxa de pobreza global de US\$1 por dia, de cerca de 28% em 1990 para 14% em 2015. No cenário básico de crescimento do Banco Mundial, o mundo alcançaria essa meta, com queda da taxa de 22% em 2001 para 12,5% em 2015. Até 2030, a taxa de extrema pobreza deverá estar em torno de 7% da população do mundo em desenvolvimento, cerca de 500 milhões de pessoas.

Apesar do avanço global, as projeções demonstram que América Latina e o Caribe e África Subsaariana não alcançarão o objetivo da MDG para pobreza, sendo que a África, por ampla margem.⁶⁷ Até 2030 a América Latina e o Caribe dificilmente alcançarão sua meta para 2015 e a África subsaariana ainda ficará distante, embora se aproximando. Todas essas projeções pressupõem que as elasticidades de pobreza para renda permaneçam constantes. Se os mercados de trabalho dos países em desenvolvimento não puderem absorver os numerosos participantes novos nos próximos anos, de modo que o salário real caia, a elasticidade da pobreza também deverá diminuir, tornando mais difícil o alcance da meta para pobreza.

As quantias em dólares que separam os países mais pobres dos mais ricos crescerão inexoravelmente.

As atuais tendências exigem uma taxa global de criação de empregos sem precedentes.

Urbanização

Até 2015, quase quatro quintos das maiores cidades do mundo estarão nos países em desenvolvimento, muitas delas megacidades com mais de 5 milhões de habitantes.⁶⁸ Em resumo, a rápida urbanização continuará a ser um importante aspecto da experiência dos países em desenvolvimento no próximo quarto de século, embora a taxa de urbanização caia em todos os lugares, exceto na África Subsaariana e a migração das áreas rurais para as urbanas continuará sendo importante.⁶⁹

A urbanização pode trazer muitas vantagens. As empresas podem beneficiar-se da aglomeração, de estarem próximas a outras empresas, o que lhes oferece maior acesso à tecnologia e conjuntos de empregados treinados. As áreas urbanas são geralmente centros de inovação, com novas idéias geradas pela diversidade. Densidades populacionais mais elevadas muitas vezes permitem maior eficiência na prestação de serviços públicos. Entretanto, a urbanização pode gerar altos custos devidos a problemas sociais e efeitos indiretos sobre o meio ambiente. Os países em desenvolvimento precisam controlar esses custos ao mesmo tempo em que lidam com todas as outras preocupações levantadas por essas projeções.⁷⁰

Realizações em educação e avanços na saúde

O avanço nas realizações em educação no século XX deverá continuar durante as duas próximas décadas, mas ele é muito mais lento no alcance das Metas de Desenvolvimento do Milênio para educação, especialmente quanto à conclusão da educação fundamental até 2015. Segundo estudo recente, dos 38 países analisados que possuem taxas de matrícula abaixo dos 80%, todos terão que ampliar seus sistemas educacionais com “taxas de crescimento historicamente sem precedentes” mesmo para alcançar 95% de matrículas até 2015.⁷¹

O mesmo estudo analisou as perspectivas de alcance da Meta de Desenvolvimento do Milênio relativa à redução da mortalidade infantil em dois terços entre 1990 e 2015. O resultado é que as perspectivas para essa meta são apenas ligeiramente mais otimistas do que para a conclusão do ensino fundamental. Numa retrospectiva,

demonstra que dos 109 países, 33 reduziram a mortalidade infantil em dois terços entre 1975 e 2000. Os países mais pobres não fizeram parte desse grupo. Na realidade, somente um país que partisse de uma renda inferior a US\$1,600 em 1975 teria alcançado essa meta. Os autores concluíram que “o alcance generalizado da quarta Meta de Desenvolvimento do Milênio (MDG) não encontra precedente recente em países pobres.”⁷²

As projeções do Banco Mundial para o alcance dos objetivos sociais estão em conformidade com essas inferências de base histórica. Com relação ao término universal da educação fundamental, ao alcance da meta até 2015 pela grande maioria dos países do Sul da Ásia e África subsaariana é classificado como “improvável” ou “muito pouco provável”. Quanto à mortalidade infantil, a situação é ainda menos encorajadora: A América Latina e Caribe e mesmo o Leste Asiático e Pacífico, associados ao Sul da Ásia e África subsaariana, reúnem a grande maioria de países sem probabilidade de alcançar a meta.

Os avanços podem ser extraordinários, mesmo em países que fiquem aquém da meta. Por exemplo: se o Chade elevasse sua taxa de conclusão de ensino fundamental de menos de 20% em 2000 para 50% em 2015, esse fato teria que ser um sucesso em termos de desenvolvimento. O mesmo se pode dizer de uma redução pela metade na taxa de mortalidade em um país com economia estagnada. Mas as metas foram concebidas para desafiar a comunidade de desenvolvimento, não para aceitar precedentes históricos como o possível. Portanto, o fato de o mundo estar tão abaixo dessas metas-chave deve fazer soar um alarme.

Consumo de energia

A demanda de energia nos países em desenvolvimento deverá crescer aproximadamente duas vezes mais rápido que nos países desenvolvidos – mais ou menos em consonância com o crescimento do PIB. A eficiência da energia aumentará ligeiramente mais nos países em desenvolvimento do que nos países desenvolvidos, principalmente porque os países em desenvolvimento continuarão sua transição relativamente rápida para o setor

de serviços, que requer menos energia do que o de manufatura. Para o mundo, isso significa um aumento no consumo de energia entre 2,8 e 3,9% ao ano. Esse crescimento está substancialmente acima do 1,8% previsto há alguns anos pela Agência Internacional de Energia, uma taxa que já foi considerada excessivamente elevada, uma vez que seria duas vezes a meta de Kyoto para 2010.

Sem uma ação global, a restrição ao aumento das emissões de dióxido de carbono continuará a ser um grande desafio, assim como a garantia de fornecimentos estáveis e adequados de energia para atender a uma crescente demanda. O mesmo se aplica às florestas e à água.

Conflitos e fracasso dos Estados

Na década de 1990, 46 países estiveram envolvidos em conflitos, principalmente civis. Entre eles encontrava-se mais da metade dos países mais pobres (17 de 33). Além disso, a taxa de conflitos vem subindo nas últimas décadas no mundo em desenvolvimento em geral, mesmo que ela venha caindo para os países de renda média à medida que suas rendas aumentam.

Para a maior parte da população mundial, o desenvolvimento reduziu o risco. Mas uma minoria significativa de pessoas nos países de baixa renda não está participando do desenvolvimento e para eles os riscos têm aumentado. Se essas duas forças antagônicas coexistirem, o mundo ficará preso em uma incidência auto-sustentada de guerras civis determinada predominantemente pelo amplo e continuado conjunto de países de baixa renda que não se desenvolvem. Esses países serão responsáveis por uma parcela pequena e decrescente da renda global. Mas eles serão responsáveis por uma grande parcela dos efeitos indiretos da guerra civil nos âmbitos regional e global⁷³. Sem um desenvolvimento muito mais rápido nas regiões mais pobres, os conflitos civis provavelmente continuarão a ser um importante elemento do quadro do desenvolvimento durante o próximo quarto de século.

Assistência oficial para o desenvolvimento

Projetar o desenvolvimento é arriscado, pois ele depende muito da situação geopolítica e

dos ambientes políticos internos dos países doadores e beneficiários. Há pelo menos duas maneiras diferentes de chegar a uma projeção. Uma delas é a avaliação da ajuda necessária para atender a um conjunto específico de metas de desenvolvimento. Já observamos as estimativas da magnitude do aumento da ajuda com possibilidade de alcançar as MDGs – aproximadamente uma duplicação dos fluxos anuais de ajuda para cerca de US\$100 bilhões, mesmo que os países beneficiários continuem a aprimorar suas políticas e instituições de tal modo que promovam o crescimento.

Uma segunda abordagem é projetar os futuros níveis de Assistência Oficial ao Desenvolvimento (ODA) baseando as previsões na história recente e não nas necessidades. Foi demonstrado que a ajuda per capita que um país recebe depende de sua população (países maiores recebem mais ajuda em termos gerais, mas menos ajuda per capita), do seu nível de renda per capita (países mais ricos recebem menos ajuda per capita) e da qualidade de suas políticas, instituições e governança (representadas por sua classificação CPIA). Podemos, portanto, usar as previsões de aumento de população e de renda combinadas com as relações estatísticas históricas com a ajuda para projetar os níveis de ajuda.

Se as atuais relações históricas entre ajuda e principais variáveis se mantiverem e até supondo que as classificações CPIA dos países beneficiários não melhorem, a ajuda total continuará a crescer lentamente até 2030.⁷⁴ Portanto, mesmo que a comunidade de desenvolvimento não invista o suficiente para atender às necessidades das Metas de Desenvolvimento do Milênio – um grave erro em nossa opinião – os doadores não devem supor que a necessidade de ajuda irá pouco a pouco desaparecer. É ainda menos provável que isso ocorra devido ao fato que a linha de pobreza subjacente na atual alocação de ajuda deverá elevar-se com a situação favorável da média mundial.

Resumo

Mesmo com o avanço de alguns dos indicadores globais, os desequilíbrios entre as regiões e os países se acentuará.

A demanda de energia nos países em desenvolvimento deverá crescer aproximadamente duas vezes mais rápido que nos países desenvolvidos.

***Os crescentes
hiatos pare-
cem semear a
desordem e o
conflito, tanto
nacional quanto
internacional.***

- O hiato absoluto de renda per capita entre os países mais pobres do mundo (principalmente da África) e os mais ricos duplicará até 2030, enquanto a parcela da população dos países mais pobres da África deverá aumentar. Isso pode ser a causa de grande preocupação.
- As atuais tendências exigem uma taxa global de criação de empregos sem precedentes. Se as economias dos países em desenvolvimento não forem suficientemente produtivas para criar demanda de mão de obra que atenda à oferta, essa força de trabalho adicional terá que ser absorvida somente com uma queda relativa dos salários. Esse fato reduzirá a taxa com que o crescimento diminui a pobreza porque a elasticidade da pobreza depende dos salários pagos pelo trabalho não qualificado.
- A pobreza definida na atual base de US\$1 por dia cairá substancialmente, mas mesmo em 2030 cerca de 500 milhões de pessoas ainda estarão vivendo abaixo dessa linha de extrema pobreza. Portanto, a pobreza não desaparecerá da agenda.
- Os problemas ambientais tornar-se-ão mais graves e o preço do HIV/AIDS será imenso no médio prazo, na África e em outras regiões.

Com base nas tendências atuais é razoável temer que a ajuda dos países desenvolvidos para o resto do mundo fique aquém do que é necessário para um rápido desenvolvimento econômico e social.

A agenda da próxima década

Com os fluxos globais de informações agora muito mais rápidos, a população mundial sabe muito mais sobre o que está acontecendo em toda parte. As populações mais pobres do mundo conhecem o progresso das economias mais avançadas e elas constataam o crescente hiato absoluto entre elas e as classes média e alta do mundo. As pessoas sempre se preocuparam com seu status relativo, não apenas com seu padrão de vida absoluto. Essas comparações foram feitas uma vez em comunidades, com o sucesso econômico de uma pessoa abrindo os olhos de outras, dando-lhes um impulso para

o progresso. O que mudou é que a comunidade agora é global e o desenvolvimento em qualquer lugar afeta a trajetória e a probabilidade de desenvolvimento em outra parte.

Crescentes hiatos e melhores informações podem ter sérias implicações para a paz e a segurança no mundo. É improvável que pessoas inteiramente informadas permaneçam totalmente passivas em face das crescentes disparidades de padrões de vida. Tais disparidades alimentam radicalismos de todos os tipos, sendo que alguns levam a movimentos de ruptura da ordem nacional e internacional. Conflitos civis que resultam em atraso no desenvolvimento são imensamente dispendiosos para os países. Quando eles ultrapassam as fronteiras nacionais e tornam intervenções para manutenção da paz e reconstrução pela comunidade internacional necessárias, eles também são dispendiosos para a comunidade internacional.

O radicalismo pode até levar ao apoio popular a alguns movimentos terroristas internacionais em países com atraso no desenvolvimento, onde tais movimentos têm alguma ressonância cultural. O atraso no desenvolvimento pode também resultar em Estados fracassados ou em vias de fracasso, alguns deles tornando-se refúgios para terroristas ou traficantes de drogas. Em suma, os crescentes hiatos absolutos parecem semear a desordem e o conflito, tanto nacional quanto internacional, com disseminação dos danos em países desenvolvidos e em desenvolvimento.

A atenuação desses riscos requer a transição para uma comunidade global, não como pessoas que se observam através das fronteiras com desconfiança, mas como “cidadãos” do mundo trabalhando juntos para melhorar o destino de toda a comunidade. E a transição para uma comunidade global requer a passagem para uma verdadeira governança global com líderes mundiais preocupados com pessoas em todos os lugares, não apenas com os residentes dos países mais ricos e poderosos. Não proceder dessa forma poderá gerar insegurança, aumentando o que os países ricos, menos ricos e até mesmo pobres gastam todos os dias com defesa em vez de com desenvolvimento e redução da pobreza. Poderá também causar recuos para o

nacionalismo ou regionalismo, quando a globalização deve ser o objetivo.

A janela de oportunidade

Em face desses desafios e grandes riscos existe uma janela de oportunidade. Vários fatores vêm se combinando para abrir essa janela.

- O fim da Guerra Fria no início da década de 1990 tornou os doadores mais dispostos a enfocar os objetivos de desenvolvimento, não apenas objetivos geopolíticos, no mundo em desenvolvimento. Permitiu uma abertura política em muitas economias em desenvolvimento e em transição, aumentando as possibilidades de que programas de reformas tivessem legitimidade e apoio populares.
- O avanço da década passada melhora as perspectivas para a ação. Compreendemos melhor os determinantes do desenvolvimento econômico e estamos avançando no sentido de fazer uma parceria para o desenvolvimento por meio das reformas e melhorias da ajuda internacional e por meio de promessas de comércio mais livre e outros fluxos econômicos internacionais. O mundo não está em paz, mas a cooperação econômica para preservar a paz parece repleta de esperança.
- Algumas destas previsões melhoram as perspectivas de êxito na ação. Em muitos países a transição demográfica oferecerá uma década ou de mais baixos coeficientes de dependência, enquanto a parcela de dependentes jovens cai e antes que a população idosa dispare. O fato de possuir um percentual mais elevado da população em idade de trabalho oferecerá aos países a oportunidade de poupar, investir e progredir antes que a janela demográfica comece a fechar-se.

Contudo, há o perigo de que amanhã tudo isso pareça sem esperança. Cada um desses fatores pode ter uma vida útil limitada. Mais uma vez, a geopolítica está começando a afetar a alocação e o fornecimento de auxílio, enquanto a guerra mundial ao terror separa aliados de países menos cooperativos. A deci-

são de cumprir os compromissos sobre ajuda e comércio corre o risco de enfraquecimento, enquanto os líderes que os prometeram seguem adiante. Os reformadores de alguns países em desenvolvimento podem encontrar dificuldade em resistir à pressão de seus opositores políticos devido aos crescentes hiatos no desenvolvimento. E se a instabilidade política continuar, a probabilidade de desenvolvimento será ainda menor. Ao mesmo tempo, o precário avanço na governança de muitos países em desenvolvimento poderá semear a desconfiança dos países desenvolvidos com relação a suas intenções, tornando cada vez menos provável a equiparação dos países mais pobres. A janela de oportunidade demográfica se fechará em breve, mesmo que ela ainda demore alguns anos para a maioria dos países. Alguns dos riscos globais sobre as condições físicas do planeta, ou a segurança das pessoas poderá materializar-se fechando a janela de oportunidade para um mundo realmente melhor.

A necessidade de reforma em governança global

Vamos deixar essa janela de oportunidade fechar-se sem fazer nenhuma tentativa real de alcançarmos uma governança global mais eficaz? Essas medidas exigirão compromissos políticos dos líderes mundiais – o G-8 obviamente, mas cada vez mais o G-20 das nações em desenvolvimento também – se quisermos criar uma verdadeira “comunidade mundial”.

Dispomos de um contexto para lidar com a redução da pobreza e os desafios ambientais globais. O que não dispomos é de uma comissão executiva mundial que tenha legitimidade global para representar os interesses da vasta maioria e tratar de questões estratégicas de longo prazo. Esse organismo mundial teria três tarefas principais: pensar seriamente sobre essas questões internacionais; monitorar o que acontece; ser exigente quando o progresso não estiver disponível e interesses nacionais ou locais egoístas ameaçarem retardar o progresso para o bem comum. O G-8 não parece ser apropriado para essa tarefa. O G-20 ou instituição semelhante (como o G-20 mais o Secretário-Geral das Nações Unidas) trabalhando

Algumas políticas simples precisam ser implementadas para que o mundo se beneficie da janela de oportunidades antes que ela se feche.

dentro de um contexto permanente e garantindo que as iniciativas sejam levadas adiante, seria um veículo mais adequado.

Este não é o lugar para discutir os detalhes de uma nova arquitetura internacional nem para imaginar como a governança global seria na prática, mas nossa discussão de tendências e possibilidades defende veementemente que ela é necessária.

Tarefas urgentes

Não temos a ilusão de que essas mudanças na governança global aconteçam de forma rápida nem fácil. Enquanto isso, a comunidade de desenvolvimento deve tomar medidas para continuar avançando na parceria para o desenvolvimento. Com a obstrução de um imenso aumento dos recursos para o desenvolvimento e do ritmo da mudança política e institucional, é improvável que a maioria das Metas de Desenvolvimento do Milênio seja alcançada em todas as regiões até 2015. Assim, há uma necessidade urgente de ampliar nossos esforços de desenvolvimento. As principais orientações desses esforços não são novas e o Banco Mundial as tem defendido incansavelmente nos últimos anos.

Algumas políticas simples precisam ser implementadas para que o mundo se beneficie da janela de oportunidades antes que ela se feche. Elas devem ser consideradas com a lista *mínima*. O mundo deve no *mínimo* acelerar o processo de Doha para abrir os mercados ao comércio com os países em desenvolvimento e criar uma verdadeira rodada de desenvolvimento. Os países desenvolvidos devem no *mínimo* cumprir seus recentes compromissos de ajuda. Os países em desenvolvimento devem no *mínimo* continuar a melhorar a governança. Em vez de serem consideradas metas extremamente ambiciosas, essas medidas são o básico que a comunidade de desenvolvimento deve fornecer enquanto trabalha para alcançar um melhor sistema de governança global.

Encerramos este trabalho com uma lista resumida das várias tarefas desta lista *mínima*. Todas elas foram analisadas em diversos documentos do Banco Mundial e por organismos internacionais de desenvolvimento.⁷⁵

Governança e instituições. O principal desafio, neste caso, é para os países em desenvolvimento.

O progresso foi alcançado mas é preciso fazer mais no combate à corrupção, melhoria do ambiente de investimento, prestação de serviços sociais de forma eficiente e eficaz e no empoderamento de toda a população.⁷⁶ Ademais, o progresso dos países em desenvolvimento deve ser uniforme.

Comércio. A resolução da recente assembleia da Organização Mundial do Comércio em Genebra é estimulante. Ela impediu o fracasso das negociações, mas foi apenas o primeiro passo. Os países desenvolvidos devem abrir todos os seus mercados para os países em desenvolvimento, especialmente seus mercados agrícolas. E os países em desenvolvimento devem avançar mais na direção do livre comércio.

Fluxos da Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA). Os compromissos de Monterrey devem ser cumpridos. Apesar das promessas, o progresso continua modesto. As projeções anteriores e as estimativas atuais sugerem que será necessário mais ou menos uma duplicação da ajuda nos próximos anos para que se tenha uma oportunidade de alcançar as MDGs. O não comprometimento desse aumento da ajuda provavelmente colocará em risco todos os esforços dos países em desenvolvimento para o alcance das metas.

Dívida. A iniciativa HIPC contribuiu para uma redução drástica no nível da dívida dos países de baixa renda que alcançaram seus pontos de decisão. Contudo, poderá haver circunstâncias em que o remanescente da dívida representará uma séria restrição ao futuro desenvolvimento. E um número demasiadamente elevado de países ainda não alcançou seu ponto de decisão. Discute-se no momento se a dívida deve ser reduzida ainda mais e possivelmente perdoada na totalidade, com a substituição dos empréstimos por subsídios nos futuros fluxos de ajuda.

Meio ambiente. Para progredir, precisamos de usos inteligentes de recursos limitados, tais como o trabalho do Mecanismo Global para o Meio Ambiente com instituições nacionais de desenvolvimento para a implementação de novas abordagens que demonstraram sua eficácia em programas-piloto. Com relação à alteração climática e às perdas da biodiversidade, com horizontes de planejamento de 10 a 20 anos, precisamos desenvolver

redes de aprendizado colaborativo que permitam que os governos, entidades multilaterais, ONGs e empresas privadas desenvolvam uma visão comum dos problemas críticos e abordagens coordenadas para tratar desses problemas. Podemos nos basear em parcerias como o Fórum do Diretor Executivo sobre Florestas, que verifica a conformidade com os padrões de gestão de florestas que protegem os níveis de vida das pessoas de baixa renda; o Protótipo do Fundo do Carbono do Banco Mundial, que está definindo mecanismos para a redução das emissões de gases causadores do efeito estufa de acordo com o Protocolo de Kyoto; e a Aliança para Florestas do Fundo Mundial para a Natureza, que focaliza a redução da perda e degradação de florestas.

Aprendizado global

A Conferência de Shangai, de maio de 2004, extraiu lições dos esforços bem-sucedidos para o desenvolvimento e demonstrou que o aprendizado global é necessário para o alcance das Metas de Desenvolvimento do Milênio. China, Índia, Uganda e Vietnã realmente reduziram a pobreza em larga escala. Em todos os casos, a força motriz foi a aceleração do crescimento econômico, sustentada por mais de uma década. E, em cada país, havia reformas institucionais e de políticas destinadas a estimular o crescimento. O Processo de Aprendi-

zado de Shangai baseou-se na idéia de que os países podem aprender uns com os outros. As transferências de tecnologia serão particularmente importantes nesse aspecto. Mas cada país precisa aprender o que dá certo por tentativa e erro.

As comunidades estão reduzindo a pobreza por meio de intervenções inovadoras em educação, saúde, transferências direcionadas, abastecimento de água, saneamento, eletricidade, microcrédito e outras importantes áreas do setor de serviços. A criação de processos e projetos para a melhoria da prestação de serviços pode levar a uma adoção e adaptação generalizadas – e à redução da pobreza em sentido amplo. A experiência demonstra que a disseminação de processos bem-sucedidos requer uma abordagem de aprendizado prático. O Processo de Aprendizado de Shangai destinou-se a incentivar essa abordagem em todo o mundo. Aprendizado global também é aprender a ser global.

Olhando para o futuro temos uma oportunidade de mudar o mundo para os jovens de hoje que representam a metade da população dos países em desenvolvimento – de criar um mundo em que possamos compartilhar as promessas de desenvolvimento mais rápido e de muito menos pobreza.

***Aprendizado
global também
é aprender a
ser global.***

Notas

- 1 Este resumo baseia-se em Stern, Dethier e Rogers (a ser lançado), bem como no Banco Mundial (2004c).
- 2 McNamara (1973), pág. 27.
- 3 Arndt (1987) oferece um excelente relato da história do conceito de desenvolvimento.
- 4 Banco Mundial (1990). No Banco Mundial a mudança foi liderada pela publicação do *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial* sobre pobreza de 1990, que incluiu as primeiras estimativas globais padronizadas sobre a prevalência da pobreza e por uma forte mudança no enfoque das instituições depois que James D. Wolfensohn assumiu a presidência em 1995.
- 5 Este resumo é retirado de Ranis (2004).
- 6 Consultar Sen em particular (1000, 2002).
- 7 Para obter uma discussão mais ampla, consulte Stern, Dethier e Rogers (a ser lançado).
- 8 Narayan (2000).
- 9 Banco Mundial (2000b).
- 10 Comissão de Direitos Humanos do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (2002).
- 11 Aqui os instrumentos são analisados de forma ampla para incluir todos os tipos de ação e instituições do Estado – políticas econômicas e programas, obviamente, mas também intervenção social e instituições políticas.
- 12 Consultar os relatos de Arndt (1987); Stiglitz (1998); Adelman (2001); e Stern (2001).
- 13 Para obter mais detalhes, consulte Banco Mundial (2004a, 2004f).
- 14 Para obter uma análise do relacionamento entre instituições e desenvolvimento, consulte Bardhan (1997a, 1997b); Acemoglu, Johnson, e Robinson (2001); e Rodrik (2003, a ser lançado).
- 15 Irma Adelman explora essa tendência de monocausa como uma das três maiores falácias da teoria do desenvolvimento (Adelman 2001). O comentário de Vines sobre o trabalho de Adelman oferece uma taxonomia mais simples, semelhante à apresentada no presente trabalho (Vines 2001).
- 16 O termo foi criado por John Williamson (1990), Williamson indicou mais tarde que seu objetivo original era de que a lista fosse descritiva e não prescritiva como ela foi na verdade interpretada (ver Williamson, 1997).
- 17 Sobre os mecanismos que definem essa armadilha, consulte Banco Mundial (2003a).
- 18 Observe que esta proposta não é necessariamente verdadeira se a redução da pobreza for medida em termos absolutos.
- 19 Com relação à Indonésia, consulte Bourguignon, Ferreira e Lustig (a ser lançado).
- 20 Este é o mecanismo do conhecido modelo lançado por Kaldor (1961).
- 21 Este é um argumento essencial em Chenery e outros (1974).
- 22 Consulte, por exemplo, O'Rourke e Williamson (1999); Tirole (2002); e Banco Mundial (2002a).
- 23 Para obter provas, consulte Banco Mundial (1998a) e Banco Mundial (2004f).
- 24 Banco Mundial (1998a).
- 25 Consulte Burnside e Dollar (2000, 2004); Collier e Dollar (2002); e Easterly, Levine e Roodman (2003).
- 26 Consulte, por exemplo, Devarajan, Dollar e Holmgren (2001).
- 27 Consulte, por exemplo, Corbo e Fischer (1995); Mosley (2001); Banco Mundial (2001a, 2003e); Vereland (2003); Bird (2004); Dreher (2004); e Easterly (a ser lançado).
- 28 Consulte, por exemplo, Devarajan e Swaroop (1998).
- 29 Dollar e Levin (2004).
- 30 O índice das Avaliações das Políticas dos Países e Instituições (CPIA) para cada país é a média não ponderada das classificações do país em 20 indicadores de qualidade das políticas e instituições. Esses indicadores são agrupados em quatro categorias: gestão econômica (gestão da inflação e desequilíbrios macroeconômicos, política fiscal, gestão da dívida pública, gestão e continuidade do programa de desenvolvimento), políticas estruturais (política comercial; regime cambial; estabilidade financeira; profundidade, eficiência e mobilização de recursos do setor financeiro e mobilização de recursos; ambiente competitivo para o setor privado; mercados de produto e fator; e políticas e instituições para a sustentabilidade ambiental), políticas para inclusão social e equidade (gênero, equidade no uso de recursos públicos, desenvolvimento de recursos humanos, proteção social e mão-de-obra e monitoramento e análise dos resultados e impactos da pobreza) e gestão e instituições do setor público (direitos de propriedade e governança baseada em regras; qualidade da gestão orçamentária e financeira; eficiência da mobilização da receita; qualidade da administração pública; e transparência, responsabilidade e corrupção do setor público).
- 31 Um estudo recente de Clemens, Radelet e Bhavnani (2004) também analisa o papel da ajuda na promoção

- do crescimento em países de baixa renda. Os autores enfocam a parcela da Assistência Oficial para o Desenvolvimento distribuída como apoio ao orçamento ou financiamento de investimentos em “setores reais” (tais como infra-estrutura). Eles determinam que tal ajuda tem tido, em média, um impacto positivo sobre o crescimento de todos os países em desenvolvimento.
- 32 Banco Mundial (2003c) e Rogerson (2004).
- 33 Para obter provas, consulte a Comissão de Desenvolvimento (2004b).
- 34 Consulte, por exemplo, Kaufmann, Kraay e Zoido-Lobaton (1999, 2002); Banco Mundial (2000a); e Dethier (2003).
- 35 Banco Mundial (1998a).
- 36 As classificações CPIA individuais dos países não eram divulgadas no passado, mas é provável que gradualmente se tornem públicas em futuro próximo.
- 37 Em livro recente sobre a formação de Estados, Francis Fukuyama relaciona as reformas de governança a fatores técnicos, de liderança e de capital social (Fukuyama 2004).
- 38 UNESCO (1990), Artigo I,1.
- 39 Nogue e Finger (2001).
- 40 Para a maioria dos indicadores focalizamos especialmente as mudanças a partir 1990, mas muitas vezes utilizamos 1980 como ano-base para verificar se os últimos anos correspondem a uma interrupção ou, ao contrário, à continuação da tendência de longo prazo. Ao mesmo tempo, é verdade que na memória das pessoas 1990 provavelmente marca uma grande mudança, o início da globalização.
- 41 Banco Mundial (2000c), Figura 1.22.
- 42 Vale observar, contudo, que a taxa mediana de crescimento da renda per capita entre os países em desenvolvimento cresceu de um a dois pontos percentuais entre a década de 1980 e a de 1990 (ver Banco Mundial 2004b).
- 43 Banco Mundial (2000c).
- 44 O segundo decil apresentou crescimento da renda ligeiramente positivo devido ao forte desempenho em comparação com os decis próximos. Em termos econômicos, as rendas globais estão divergindo rapidamente, tanto em termos absolutos quanto relativos. Os países situados no decil superior tiveram em média 16 vezes o hiato de renda de US\$19.000 (em preços de 1995 e utilizando-se correções pela paridade de poder de compra). Em 2002 tiveram 22,7 vezes mais, com um hiato de US\$26.800.
- 45 Enquanto a Figura 3 apresenta o número de países, a Figura 4 apresenta as parcelas da população mundial, supondo-se que cada pessoa receba a renda média do país em que reside.
- 46 Com base em uma linha de pobreza ligeiramente superior (mas de forma alguma generosa) de US\$2 por dia, a taxa de pobreza dos países em desenvolvimento caiu de 62 para 55% enquanto em números absolutos a pobreza aumentou ligeiramente (de US\$2.69 bilhões para US\$2.73 bilhões).
- 47 Consulte Banco Mundial (1998a) e Becker, Philipson e Soares (2003).
- 48 Da Gestão e Análise Estatística de Informações, modificando Barro e Lee (1993).
- 49 De Stern, Dethier e Rogers (a ser lançado).
- 50 Atualizado a partir de Goldin, Rogers e Stern (2002).
- 51 Consultar Banco Mundial (2003b).
- 52 Banco Mundial (2003a). O termo “Países ricos” aqui significa países membros da OCDE.
- 53 Consultar Comissão de Desenvolvimento (2004b).
- 54 Comissão de Desenvolvimento (2004b), pág. 54. As categorias para classificação do Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento são menos comparáveis, mas as classificações se elevaram em todas as quatro categorias (instituições financeiras, empresas, infra-estrutura e mercados, e comércio). Todas elas englobam aspectos de instituições e governança.
- 55 Os gastos militares em países de renda elevada foram responsáveis, em média, por 2,3% do PIB em 2001. A média mundial também é de 2,3% do PIB. Os Estados Unidos gastaram 3,1% do PIB com despesas militares em 2001, a Rússia 3,8%, a China 2,3% e a Europa (somente países da União Econômica e Monetária) 1,8%.
- 56 Comissão de Desenvolvimento (2004b), pág. 171.
- 57 Comissão de Desenvolvimento (2004a).
- 58 Dados do Departamento de Dívidas do Banco Mundial (PRMDE).
- 59 Comissão de Desenvolvimento (2004b), pág. 177.
- 60 O emprego é medido pela dimensão da população em idade de trabalho ajustada em dois terços – uma taxa presumida de participação da força de trabalho.
- 61 Os números para a África Subsaariana são altamente especulativos devido ao HIV/AIDS.
- 62 Com base no crescimento da população em idade de trabalho ajustada em dois terços para a taxa presumida de participação da força de trabalho.
- 63 Particularmente alarmante é a situação do Oriente Médio e Norte da África que nas duas primeiras décadas do século XXI precisarão criar 100 milhões de empregos, inferindo-se uma duplicação do emprego atual (Banco Mundial 2004d).
- 64 Com base na classificação de 2004 dos grupos de renda dos países. Os países industrializados incluem as economias em recente fase de industrialização da Ásia – Hong Kong (China), República da Coreia, Cingapura e Taiwan (China).
- 65 Os Estados Unidos foram responsáveis por 32% da produção mundial (PIB) em 2002 (Banco Mundial 2004e).

- 66 Esta taxa de crescimento não pressupõe mudanças nas taxas PPA ao longo do tempo. À medida que algumas das economias emergentes convergem para rendas per capita no nível dos países de renda elevada, as taxas PPA também devem convergir. Entretanto, esse fato não é levado em consideração nessas projeções.
- 67 A Europa e Ásia Central e o Oriente Médio e Norte da África também não alcançarão o objetivo da MDG para pobreza, mas partem de um nível muito inferior.
- 68 Banco Mundial (1999), Banco Mundial (2002b) demonstram uma elevação de cerca de 42% para cerca de 54%, aparentemente refletindo definições diferentes. De qualquer maneira, a alteração é igualmente grande.
- 69 Banco Mundial (2002b).
- 70 Para obter detalhes, consulte Banco Mundial (2002b).
- 71 Todas essas conclusões são extraídas de Clemens, Kenny e Moss (2004).
- 72 Clemens, Kenny e Moss (2004), pág. 19.
- 73 Banco Mundial (2003a) páginas 5-6.
- 74 Elasticidade presumida da ODA quanto ao PIB per capita, população e classificação CPIA é de -0.1 ; -0.45 ; e 1.71 respectivamente, com uma constante de $6,74$. Dentro dessas premissas e supondo-se uma CPIA constante, a ODA para os países qualificáveis aos recursos da AID (os que constam do cálculo) aumenta cerca de 6% durante esse período.
- 73 Consultar Comissão de Desenvolvimento (2004b).
- 74 Consultar Banco Mundial (2003d, 2004f).

Referências

- Acemoglu, Daron, Simon Johnson e James Robinson, 2001, "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation," *American Economic Review* 91: 1369–401.
- Adelman, Irma, 2001, "Fallacies in Development Theory and their Implications for Policy," Em J. Stiglitz e G. Méier, eds., *Frontiers of Development Economics*. New York: Banco Mundial e Oxford University Press.
- Arndt, H.W. 1987, *Economic Development: The History of an Idea*, Chicago, Ill.: University of Chicago Press.
- Bardhan, Pranab, 1997a, *The Role of Governance in Economic Development: A Political Economy Approach*, Paris: OECD Development Center.
- , 1997b, "Corruption and Development. A Review of Issues," *Journal of Economic Literature* 35(3): 1320–46.
- Barro, Robert J., e Jong-Wha Lee, 1993, "International Comparison of Educational Attainment," *Journal of Monetary Economics* 32 (2): 363–94.
- Becker, Gary S., Tomas J. Philipson e Rodrigo Reis Soares, 2003, *The Quantity and Quality of Life and the Evolution of World Inequality*, Documento de Trabalho NBER 9765, Cambridge, Mass.: National Bureau of Economic Research.
- Bird, Graham, 2004, "Growth, Poverty and the IMF," *Journal of International Development* 16: 621–36.
- Bourguignon, François, 2003, "The Growth-Poverty-Inequality Triangle," Apresentado no Conselho Indiano de Pesquisa sobre Relações Econômicas Internacionais, 4 de fevereiro, Nova Delhi.
- Bourguignon, François, Victoria Levin e David Rosenblatt, 2004, "Global Distribution and Redistribution." Apresentado na Conferência Anual do Banco Mundial sobre Economia do Desenvolvimento, 10 de maio, Bruxelas.
- Bourguignon, François, Francisco Ferreira e Nora Lustig, eds. A ser lançado. *Microeconomics of Income Distribution in East Asia and Latin America*, Washington, D.C.: Banco Mundial e Oxford University Press.
- Burnside, Craig e David Dollar, 2000, "Aid, Policies, and Growth," *American Economic Review* 90(4): 847–68.
- , 2004, "Aid, Policies, and Growth: Revisiting the Evidence," Documento de Trabalho de Pesquisa sobre Políticas 2834, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Chen, Shaohua e Martin Ravallion, 2004, "How Have the World's Poorest Fared since the Early 1980s?" *World Bank Research Observer* 19 (2): 141–69.
- Chenery, Hollis, Montek Ahluwalia, Clive Bell, John Dulloy, e Richard Jolly, 1974, *Redistribution with Growth*, Banco Mundial e Institute of Development Studies, Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
- Clemens, Michael A., Charles J. Kenny e Todd J. Moss, 2004, "The Trouble with the MDGs: Confronting Expectations of Aid and Development Success," Documento de Trabalho 40, Centro de Desenvolvimento Global, Washington, D.C.
- Clemens, Michael A., Steven Radelet e Rikhil Bhavnani, 2004, "Counting Chickens When They Hatch: The Short-Term Effect of Aid on Growth," Documento de Trabalho 44, Centro de Desenvolvimento Global, Washington, D.C.
- Collier, Paul e David Dollar, 2002, "Aid Allocation and Poverty Reduction," *European Economic Review* 46(8): 1475–500.
- Corbo, Vittorio e Stanley Fischer, 1995, "Structural Adjustment, Stabilization and Policy Reform: Domestic and International Finance." Em J. Behrman e T. N. Srinivasan, eds., *Handbook of Development Economics*, Volume III, Amsterdã, Norte da Holanda.
- Dethier, Jean-Jacques, 2003, "Corruption in the Seven Low Income Countries of the Commonwealth of Independent States." Apresentado na Conferência da Iniciativa CIS-7, 20 a 22 de janeiro, Lucerna, Suíça.
- Devarajan, Shantayanan, e Vinaya Swaroop, 1998, "The Implications of Foreign Aid Fungibility for Development Assistance." Documento de Trabalho de Pesquisa sobre Políticas 2022, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Devarajan, Shantayanan, David R. Dollar, e Torgny Holmgren, 2001, *Aid and Reform in Africa*, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Comissão de Desenvolvimento (Comissão Ministerial Conjunta das Assembléias de Governadores do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional para a Transferência de Recursos Reais para os Países em Desenvolvimento), 2004a, "Aid Effectiveness and Financing Modalities," Trabalho preparado para a reunião de 2 de outubro, Washington, D.C.
- , 2004b, *Global Monitoring Report 2004: Policies and Actions for Achieving the MDGs and Related Outcomes*, Washington, D.C.: Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional.
- Dollar, David e Victoria Levin, 2004, "The Increasing Selectivity of Foreign Aid, 1984–2002." Documento

- de Trabalho de Pesquisa sobre Políticas 3299, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Dreher, Axel, 2004, "A Public Choice Perspective of IMF e Banco Mundial Lending Aid Conditionality," *Public Choice* 119(3-4): 445-64.
- Easterly, William. A ser lançado. "What Did Structural Adjustment Adjust? The Association of Policies and Growth with Repeated IMF and World Bank Adjustment Loans," *Journal of Development Economics*.
- Easterly, William, Ross Levine e David Roodman, 2003, *New Data, New Doubts: A Comment on Burnside and Dollar's 'Aid, Policies, and Growth.'* Documento de Trabalho NBER 9846, Cambridge, Mass.: National Bureau of Economic Research.
- Fukuyama, Francis, 2004, *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Goldin, Ian, Halsey Rogers e Nicholas Stern, 2002, *The Case for Aid*, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Kaldor, Nicholas, 1961, "Capital Accumulation and Economic Growth." Em F. A. Lutz e D. C. Hague. eds., *The Theory of Capital*, Nova Iorque: St. Martin's Press.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay e Pablo Zoidó-Lobaton, 1999, "Governance Matters." Documento de Trabalho de Pesquisa sobre Políticas 2196. Banco Mundial, Washington. D.C.
- , 2002, "Governance Matters II," Documento de Trabalho de Pesquisa sobre Políticas 2772, Banco Mundial, Washington, D.C.
- McNamara, R.S., "Address to the Board of Governors," 24 de setembro, Nairobi.
- Mosley, Paul, 2001, "The IMF after the Asian Crisis: Merits and Limitations of the 'Long-term Development Partner' Role," *World Economy* 24 (5): 597-629.
- Narayan, Deepa, com P. Raj. K. Schafft. A. Rademacher e S. Koch-Schulte, 2000, *Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?* Washington, D.C.: Oxford University Press e Banco Mundial.
- Nogues, Julio e Michael Finger, 2001, "The Unbalanced Uruguay Round Outcome: The New Areas in Future WTO Negotiations." Documento de Trabalho de Pesquisa sobre Políticas 2732, Banco Mundial, Washington, D.C.
- O'Rourke, Kevin H. e Jeffrey G. Williamson, 1999, *Globalization and History: The Evolution of a Nineteenth Century Atlantic Economy*, Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Ranis, Gustav, 2004, "The Evolution of Development Thinking: Theory and Policy." Apresentado na Conferência Anual do Banco Mundial sobre Economia do Desenvolvimento, 10 de maio, Bruxelas.
- Rodrik, Dani, 2003, "Introduction: What Do We Learn from Country Narratives?" Em *In Search of Prosperity: Analytic Narratives in Economic Growth*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- , A ser lançado. "Growth Strategies." Em P. Aghion e S. Durlauf. eds., *Handbook of Economic Growth*, Amsterdã: Norte da Holanda.
- Rogerson, Andrew, 2004, "The International Aid System 2005-2010: Forces For and Against Change." Overseas Development Institute, Londres.
- Sem. Amartya, 1999, *Development as Freedom*, Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
- , 2002, *Rationality and Freedom*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Shilling, John D. 2004, "Banco Mundial-International Monetary Fund Coordination on Structural Adjustment and Poverty Reduction Program," CCG Report, Centro Internacional de Preservação, Centro de Preservação e Governo, Washington, D.C.
- Stern, Nicholas, 2001, *A Strategy for Development*, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Stern, Nicholas, Jean-Jacques Dethier e Halsey Rogers. A ser lançado. *Growth and Empowerment: Making Development Happen*, Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Stiglitz, Joseph E., 1998. "Towards a New Paradigm for Development: Strategies. Policies and Processes." Palestra Prebisch patrocinada pela Conferência sobre Comércio e Desenvolvimento das Nações Unidas, 19 de outubro, Genebra.
- Tirole, Jean, 2002, *Financial Crises, Liquidity, and the International Monetary System*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), 1990, "World Declaration on Education for All: Meeting Basic Learning Needs." Adotado na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, 5-9 de março, Jomtien, Tailândia.
- Comissão de Direitos Humanos do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, 2002, "Frameworks for Development Cooperation and the Right to Development." Quinto relatório do perito independente sobre o direito ao desenvolvimento, Sr. Arjun Sengupta, apresentado em conformidade com a Resolução 2002/69 da Comissão, E/CN.4/2002/WG.18/6, Nova Iorque.
- Vines, David, 2001, "Comment." Em J. Stiglitz e G. Meier, eds., *Frontiers of Development Economics*. Washington, D.C.: Banco Mundial e Oxford University Press.
- Vreeland, James R. 2003, *The IMF and Economic Development*, Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Williamson, John, 1990, *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington, D.C.: Instituto de Economia Internacional.

- , 1997, “The Washington Consensus Revisited.” Em Louis Emmerij, ed., *Economic and Social Development into the 21st Century*, Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desenvolvimento.
- Banco Mundial, 1990, *World Development Report 1990: Poverty*, New York: Oxford University Press.
- , 1998a, *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why*, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- , 1998b, *World Development Report 1998/1999: Knowledge for Development*, Nova Iorque: Oxford University Press.
- , 1999, *World Development Report 1999/2000: Entering the 21st Century*, Nova Iorque: Oxford University Press.
- , 2000a, *Anti-Corruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate*, Washington, D.C.
- , 2000b, *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, Nova Iorque: Oxford University Press.
- , 2001a, *Adjustment Lending Retrospective*, Política de Operações e Serviços ao País, Washington, D.C.
- , 2001b, *World Development Report 2002: Building Institutions for Markets*, Nova Iorque: Oxford University Press.
- , 2002a, *Globalization, Growth and Poverty: Building an Inclusive World Economy*, Relatório de Pesquisa sobre Políticas, Nova Iorque: Oxford University Press.
- , 2002b, *World Development Report 2003: Sustainable Development in a Dynamic World*, Nova Iorque: Oxford University Press.
- , 2003a, *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*, Relatório do Banco Mundial de Pesquisa sobre Políticas, Nova Iorque: Oxford University Press.
- , 2003b, “Low-Income Countries under Stress: Implementation Overview,” Política de Operações e Serviços ao País, Washington, D.C.
- , 2003c, “Toward Country-led Development: A Multi-Partner Evaluation of the CDF,” Departamento de Avaliação de Operações, Washington, D.C.
- , 2003d, *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People*, Nova Iorque: Oxford University Press.
- , 2003e, 2003 *Annual Report on Development Effectiveness: The Effectiveness of Bank Support for Policy Reform*, Departamento de Avaliação de Operações, Washington, D.C.
- , 2004a, *Doing Business in 2005: Removing Obstacles to Growth*, Nova Iorque: Oxford University Press.
- , 2004b, *Economic Reforms and Growth Experiences: Lessons from the 1990s*, Rede PREM, Washington, D.C.
- , 2004c, *Global Economic Prospects 2004: Realizing the Development Promise of the Doha Agenda*, Washington, D.C.
- , 2004d, *Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract*, Washington, D.C.
- , 2004e, *World Development Indicators 2004*, Washington, D.C.
- , 2004f, *World Development Report 2005: A Better Investment Climate for All*, Nova Iorque: Oxford University Press.

