

“Growth, Poverty and the Terms of Development Partnership”

The Least Developed Countries Report 2008

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)
Lançamento oficial do LDCs' Report 2008

Carlos Nuno Castel-Branco

Maputo, 17 de Julho de 2008

Introdução

- O que é o “LDCs report”?
 - Mais de duas décadas analisando o desempenho económico e social dos LDCs
 - Este ano cobre 50 Países (incluindo Moçambique)
 - LDCs são definidos com base em 3 critérios:
 - Rendimento (PNB): < US\$ 750 *per capita*
 - Desenvolvimento humano: índice produzido com base em dados sobre nutrição, saúde e educação
 - Vulnerabilidade económica: índice com dados sobre choques naturais (vulnerabilidade da agricultura e população deslocada por efeitos de calamidades naturais); choques comerciais (instabilidade na exportação de bens e serviços), vulnerabilidade a choques (% da agricultura, florestas e pescas no PIB, concentração das exportações), tamanho da economia (população) e quão remota a economia é.
 - Foco: tendências e dinâmicas do desempenho dos LDC; como é que as tendências e dinâmicas internacionais afectam os LDCs (positiva ou negativamente); desafios para os LDCs e para o Mundo vis-à-vis os LDCs; base estatística.

Estrutura da apresentação

- Segue a estrutura do relatório de 2008:
 - Mensagem fundamental do relatório
 - Sustentabilidade do crescimento nos LDCs
 - Tendências sobre a pobreza
 - Impacto dos preços: alimentos e combustíveis
 - Mudanças no que diz respeito às parcerias relacionadas com ajuda externa
- Inclui uma introdução a uma visão mais crítica sobre o significado de *ownership* num contexto de dependência e de contestação em torno de opções de desenvolvimento (não faz parte do relatório)
- Ao longo da apresentação, dados sobre Moçambique são apresentados para comparar com desempenho médio dos LDCs

Mensagem fundamental do relatório

- Altas taxas médias de crescimento económico nos LDCs nos últimos anos, *MAS* o padrão de crescimento não é nem sustentável nem inclusivo, e é muito desigual entre países
 - Logo, *impacto do crescimento na redução da pobreza é limitado, quer dizer, o actual modelo de crescimento não é eficaz na redução da pobreza em grande escala*
- Necessidade de um novo modelo de crescimento e desenvolvimento, alargado, diversificado, com uma base social diferente e produto das realidades das diferentes economias e regiões
- *MAS* os LDCs têm limitado espaço político e *ownership* das políticas, devido à sua dependência externa, pelo que as probabilidades de desenvolvimento e introdução de novos modelos são limitadas sem que aumente *ownership*.
- Um dos elementos de solução possível: boas políticas de gestão de ajuda externa ao nível de cada País dependente que construam e desenvolvam as bases para *ownership* nacional

Sustentabilidade do Crescimento Económico nos LDCs: Tendências gerais

- Taxas altas de crescimento médio do PIB nos LDCs (7.5% em 2005, 7.9% em 2006 e estimado 6.7% em 2007). Comparativamente, Moçambique atingiu 6.2% (2005), 8.2% (2006), estimativa de 7.2% (2007)
 - Excede as metas internacionais definidas para os LDCs reduzirem a pobreza (7%)
 - Médias mais altas dos últimos 30 anos
- **MAS:**
 - Crescimento desigual: em 1/3 dos LDCs, crescimento não excedeu 3%
 - Diferenças de rendimento entre economias continuam enormes:
 - PIB per capita em 46% dos LDC < US\$ 1 por dia; em 66% < US\$ 2 por dia (Moçambique: US\$ 349 per capita, < US\$ 1 por dia)
 - Desigualdade dentro das economias continua a crescer

Sustentabilidade do Crescimento Económico nos LDCs: Tendências gerais

- Economias com melhor desempenho do ponto de vista de crescimento do PIB são:
 - Exportadores de petróleo e/ou outros minerais ou matérias-primas muito importantes (exemplos: Moçambique = alumínio (metal estratégico) e gás; Angola e Guiné Equatorial = petróleo)
 - Maiores receptores de ajuda externa (Moçambique é o 5º país com maiores fluxos de ajuda entre os LDCs, e o 16º entre os maiores rácios de ajuda per capita).
 - LDCs da Ásia, que têm vindo a seguir padrões e estratégias de desenvolvimento completamente diferentes das dos LDCs Africanos: estratégias públicas nacionais focadas no desenvolvimento de capacidades produtivas alargadas e diversificadas, ao invés de apenas responder defensivamente a pressões externas e internas para formação de empresas e indivíduos ricos ainda que com impacto limitado no desenvolvimento económico e social.

Sustentabilidade do Crescimento Económico nos LDCs: Determinantes do crescimento

- Preços das mercadorias primárias, em especial das energéticas (petróleo, gás, matérias-primas para biocombustíveis), outros minerais e metais estratégicos, MAS:
 - Estes preços são instáveis e voláteis
 - Têm impactos negativos: capacidade de crescer a longo prazo, custos dos insumos produtivos, de produtos alimentares e fontes de energia doméstica e de transportes
 - Margens comerciais são geralmente apropriadas por grandes corporações multinacionais (ex, ligadas ao agribusiness) em vez de pelas economias dos LDCs
- Volumes de ajuda externa e cancelamento da dívida: Ajuda (ODA) = US\$ 28 biliões em 2006, MAS:
 - 3 LDCs (6%) receberam $> \frac{1}{4}$ do ODA total (Moçambique = US\$ 1.5 biliões)
 - 42% do total de ODA financia serviços e infra-estruturas sociais sem ligação directa e explícita com a base produtiva (Moçambique $\pm 60\%$)

Sustentabilidade do Crescimento Económico nos LDCs: Determinantes do crescimento

- Volumes de Investimento Directo Estrangeiro (IDE): > US\$ 9 biliões em 2006 (Moçambique = US\$ 154 milhões), MAS:
 - A percentagem do IDE mundial que flui para os LDCs diminuiu de 2% para 0.7%
 - 5 LDCs (exportadores de petróleo e de bens manufacturados associados com minerais) receberam 75% do IDE que fluiu para os LDCs (o que de todo o modo só significa 0.5% do IDE mundial)
 - A maior parte do IDE fluindo para os LDCs está associado com extracção de minerais e outros recursos naturais, com baixo nível de processamento e sem grande impacto em emprego e outras ligações industriais (Moçambique = alumínio, gás, areias pesadas e carvão)
 - Lucros das multinacionais são geralmente repatriados em vez de reinvestidos nos LDCs. Enormes benefícios para multinacionais fiscais reduzem significativamente o benefício económico e social destes investimentos.

Sustentabilidade do Crescimento Económico nos LDCs: Determinantes do crescimento

- Crescimento das exportações dos LDCs (2006): > US\$ 99 biliões; taxa de crescimento $\pm 30\%$ em relação a 2005, MAS:
 - 77% destas exportações são produtos primários, sobretudo por causa do impacto dos preços de petróleo, outros minerais e metais (rápidos aumentos dos preços, instáveis e voláteis, aumenta valor das exportações)
 - 64% do crescimento das exportações dos LDCS entre 2004 e 2006 deveu-se ao rápido aumento dos preços do petróleo
 - Em 60% dos LDCs, > 50% das exportações são produtos primários não processados. Esta média esconde a variação de região para região:
 - Em África, 92% das exportações são produtos primários não processados
 - Na Ásia, este rácio é muito mais baixo, 44%, por causa do enfoque das políticas e estratégias na construção de capacidades produtivas nacionais mais diversificadas e de base mais alargada.

Sustentabilidade do Crescimento Económico nos LDCs: Será este modelo sustentável?

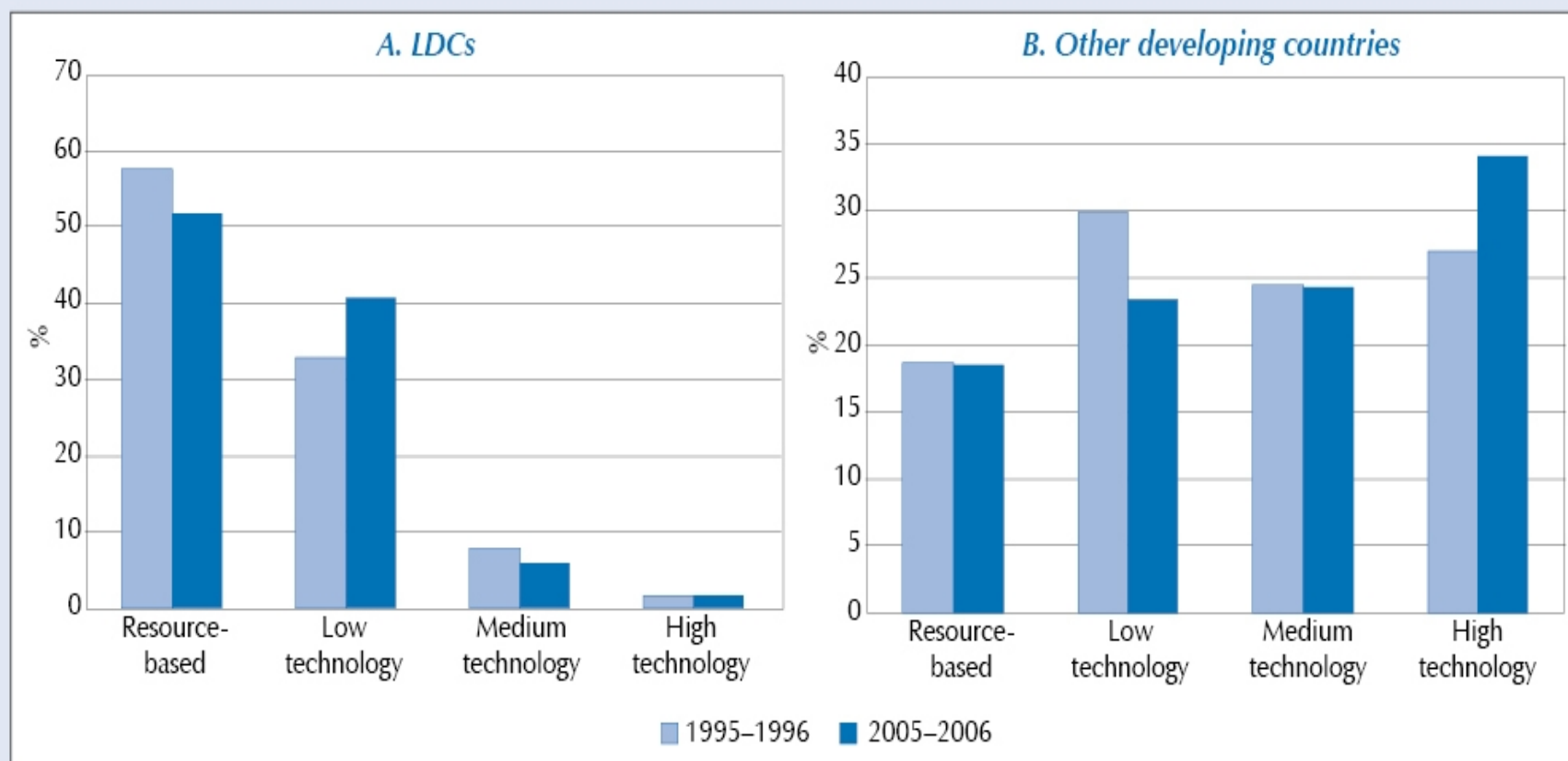
- Relatório argumenta que o modelo de crescimento não é sustentável nem eficaz a reduzir pobreza, pelos seguintes factores:
- Dependência de fluxos externos de capitais:
 - Ajuda externa e IDE \pm dois terços da formação de capital fixo (investimento na economia)
 - Poupança interna $< 15\%$ do GDP (e $< 1/3$ da formação de capital fixo)
 - Altos níveis de reservas externas (US\$ 43 biliões em 2006, 12% do PIB dos LDCs), o que significa recursos subutilizados (motivos: políticas de estabilização, incertezas e volatilidade dos fluxos de recursos externos)
- Logo, forte dependência de fluxos externos de capitais e muita dificuldade de mobilizar poupanças domésticas e aplicá-las produtivamente.

Sustentabilidade do Crescimento Económico nos LDCs: Será este modelo sustentável?

- ODA financia serviços e infra-estruturas sociais e o funcionamento da administração pública geral, sem uma explícita ligação com a base produtiva. IDE está concentrado em recursos naturais com baixos níveis de processamento e emprego
- Logo, estrutura económica não se modifica: reforça-se a dependência de recursos naturais e agricultura de baixa produtividade; existe estagnação da base industrial (com ênfase em estagnação tecnológica); base produtiva e de exportações fica muito concentrada, limitada, de baixa produtividade e de baixo potencial de inovação → este modelo gera vulnerabilidade económica e social e é pouco eficaz no combate à pobreza
- Gráfico do slide seguinte mostra as tendências opostas entre LDCs e outras economias em vias de desenvolvimento no que diz respeito ao aprofundamento tecnológico da base produtiva: enquanto LDCs se concentram em “baixa tecnologia”, outras economias em desenvolvimento penetram nas actividades de “alta tecnologia”. *Distância entre LDCs e as outras economias aumenta.*

Estrutura produtiva: LDCs versus outros Países em Desenvolvimento

Chart 3. Distribution of manufactured exports of LDCs and other developing countries according to technological categories, 1995–1996 and 2005–2006
(Per cent of total manufactured exports of the country groupings)



Tendências da Pobreza: Dados Gerais

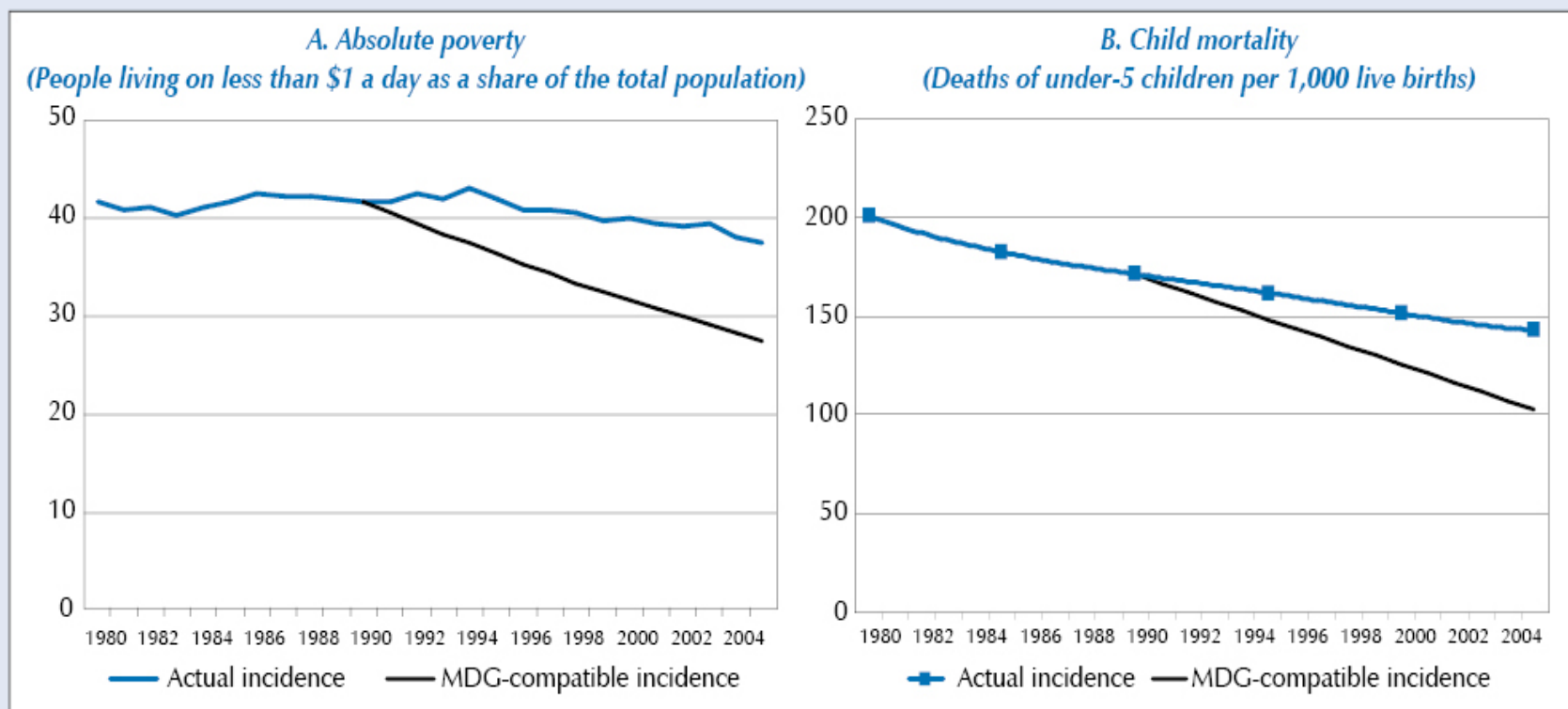
- Relatório mostra que relação entre crescimento e redução da pobreza é fraco, por causa do padrão de crescimento:
- Em 2005:
 - Da população dos LDC
 - 36% vivia com < US\$ 1 por dia (> 50% em Moçambique)
 - 76% vivia com < US\$ 2 por dia (> 80% em Moçambique)
 - A incidência de pobreza extrema tinha reduzido em relação a 1990 (de 50% para 44% nos LDCs Africanos; ou de 40% para 36% em média para os LDCs)
 - MAS o número de pobres era maior que em 1990 (206 milhões em 2005 contra 155 milhões em 1990 entre os LDCs Africanos; ou 277 milhões contra 212 milhões para a totalidade dos LDCs)
 - A incidência de pobreza extrema em África é maior que na Ásia

Tendências da Pobreza: Dados Gerais

- A pobreza é particularmente elevada nos Países dependentes das exportações de petróleo e minerais, apesar de serem estes Países que registaram maior crescimento por causa dos preços internacionais. Porquê?
 - Recursos “pertencem” a multinacionais que tendem a repatriar lucros em vez de os investir nos LDCs;
 - Ligações (emprego e industriais) são limitadas;
 - Ligações fiscais são prejudicadas pelos incentivos;
 - Políticas e estratégias nacionais para o uso dos recursos gerados pelo petróleo e outros minerais são raramente focadas na construção de uma base alargada e diversificada de produção e comércio.
 - Logo, ter os recursos naturais e gerar multinacionais bilionárias não significa, necessária e automaticamente, criar mais riqueza para o País, a economia e o grosso da população.
- Em média, menos de $\frac{1}{2}$ dos LDCs vai poder cumprir com os ODM. Em alguns dos indicadores chave, esta % de LDCs é apenas de $\frac{1}{3}$ ou mesmo $\frac{1}{4}$.

Alguns dos indicadores dos ODM: metas e tendências actuais

Chart 17. Poverty and child mortality in LDCs: Actual and MDG-compatible incidence, 1980–2005



Source: UNCTAD secretariat estimations and projections based on data from Karshenas (2008) and United Nations/DESA Statistics Division. Poverty data are based on the sample of LDCs mentioned in table 4. Child mortality data are the unweighted average for all the LDCs.

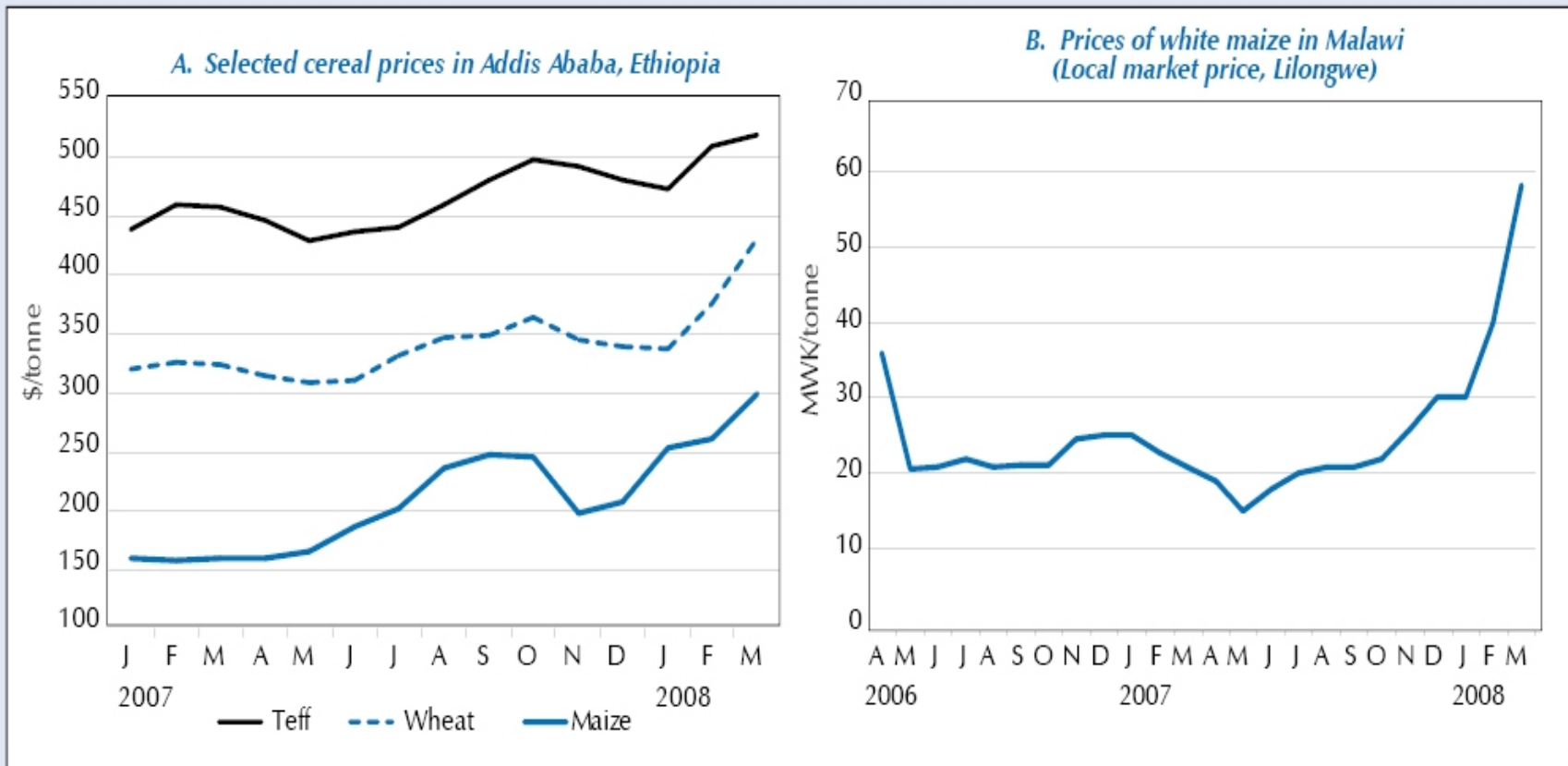
Note: The MDG-compatible incidence is the hypothetical path that poverty and child mortality incidence would need to follow if the LDCs were to achieve the respective MDG targets by 2015.

Impacto dos preços: alimentos e combustíveis

- Redução da capacidade das famílias de satisfazer as suas necessidades básicas: comida, energia, transportes, etc.
- Aumento dos custos de insumos agrícolas e transportes vai aumentar pobreza entre os camponeses por reduzir a sua competitividade (dada a sua baixa produtividade);
- Em 40% dos LDCs, maioritariamente em África, emergências relacionadas com falta de acesso a bens alimentares vão aumentar (e com isso, a incidência de pobreza extrema). Não se apenas, ou fundamentalmente, de haver pouca comida, mas de o acesso da maioria da população a essa comida ser limitado (preços altos, rendimentos baixos, desigualdades, etc.)
- 70% dos LDCs são importadores líquidos de comida: nestes, défices da balança comercial e pressões sobre recursos disponíveis vão aumentar
- 30% dos LDCs são exportadores líquidos de comida: os seus ganhos serão limitados por causa da fraca capacidade produtiva e tecnológica, infra-estrutura débil, aumento dos custos dos insumos (importados) e porque comércio internacional do complexo alimentar mundial é dominado por grandes multinacionais (nos insumos, processamento comércio).

Dados sobre preços de produtos alimentares

Chart: Domestic food prices in selected LDCs



Source: FAO (2008) *Crop Prospects and Food Situation*. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/ai465e/ai465e00.pdf>

Note: MWK=Malawi Kwacha.

“Ownership” e Parcerias de Desenvolvimento

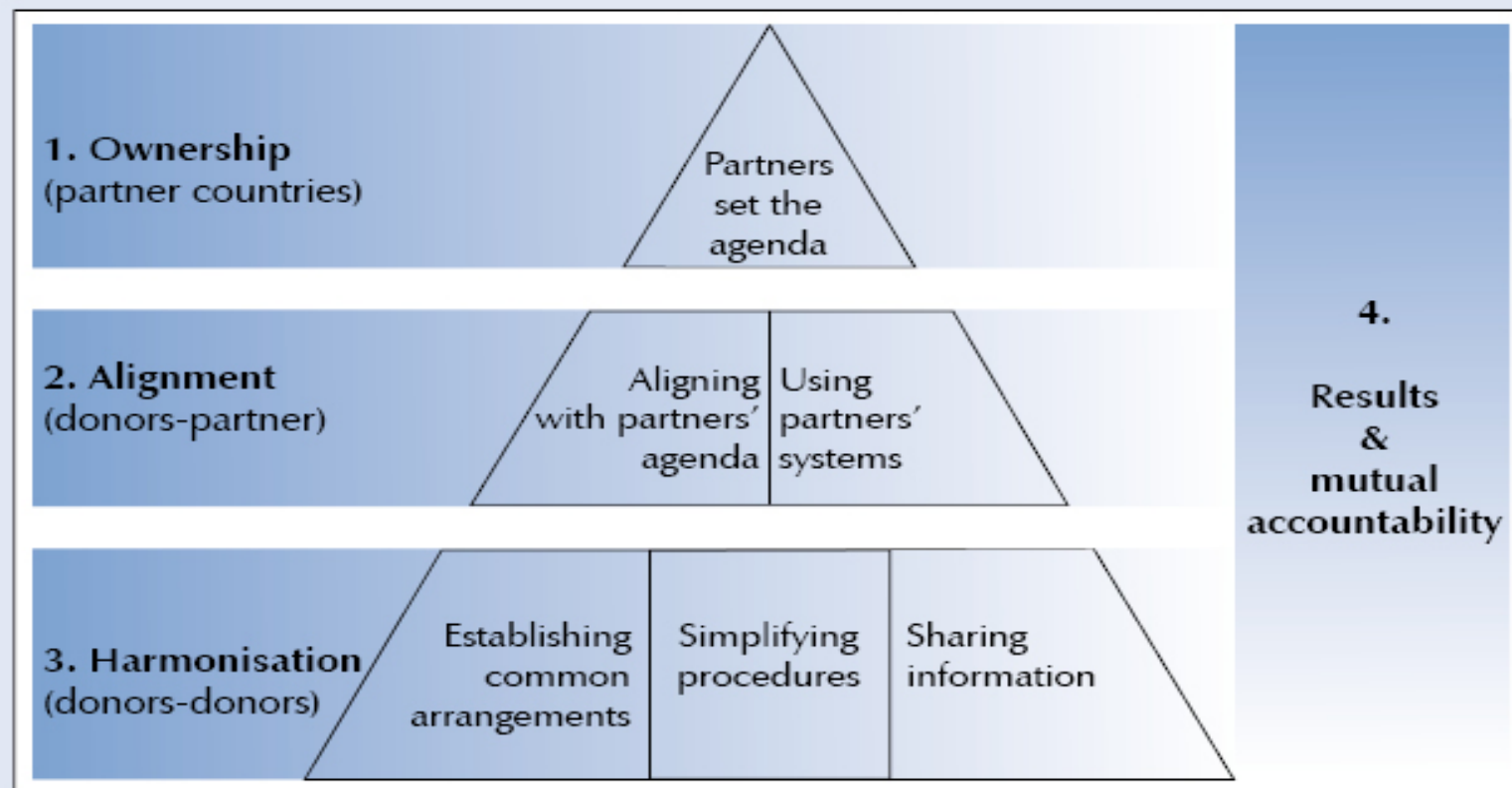
- LDCs precisam de um novo modelo de crescimento e desenvolvimento, que permita criar uma base produtiva e comercial alargada, diversificada, inovadora, geradora de emprego de elevada produtividade e, por consequência, mais eficaz a reduzir a pobreza e seus sintomas e, logo, adaptado às condições específicas de cada um.
- Evidência mostra que a forma como os LDCs se integram na economia mundial tem impacto no crescimento e na eficácia do crescimento a reduzir a pobreza: nas taxas de crescimento de curto prazo, na sustentabilidade desse crescimento a médio e longo prazo, e na forma como o crescimento se reflecte nas condições de vida.
- IDE é concentrado em recursos naturais sem grandes ligações económicas e sociais, enquanto que ODA é focada em serviços e infra-estruturas sociais mas sem base produtiva de sustentação.
- Grande questão: *como usar os recursos disponíveis para criar a necessária capacidade produtiva e comercial?*

Ownership” e Parcerias de Desenvolvimento: Importância

- No LDCs’ report 2008, a chave é apresentada como *Ownership* pelo LDC das políticas e estratégias de crescimento e desenvolvimento, porque isto permite:
 - Diálogo de política e sobre opções de política e estratégia de desenvolvimento é interno (no governo e na sociedade)
 - Empenho, Legitimidade, Adequabilidade, Democracia com sentido e conteúdo concretos por incidir sobre o desenvolvimento e escolha de opções de desenvolvimento
 - Melhor integração e articulação de diferentes políticas, estratégias e áreas de governação económica e social (ex, da base macroeconómica do desenvolvimento da base produtiva; da ligação entre crescimento e redução da pobreza; da ligação entre governação económica e política)
 - Eficácia da ajuda do ponto de vista de alocação de recursos
 - Redução dos custos de transacção

A pirâmide de eficácia da ajuda: "Ownership" como 1º determinante dessa eficácia

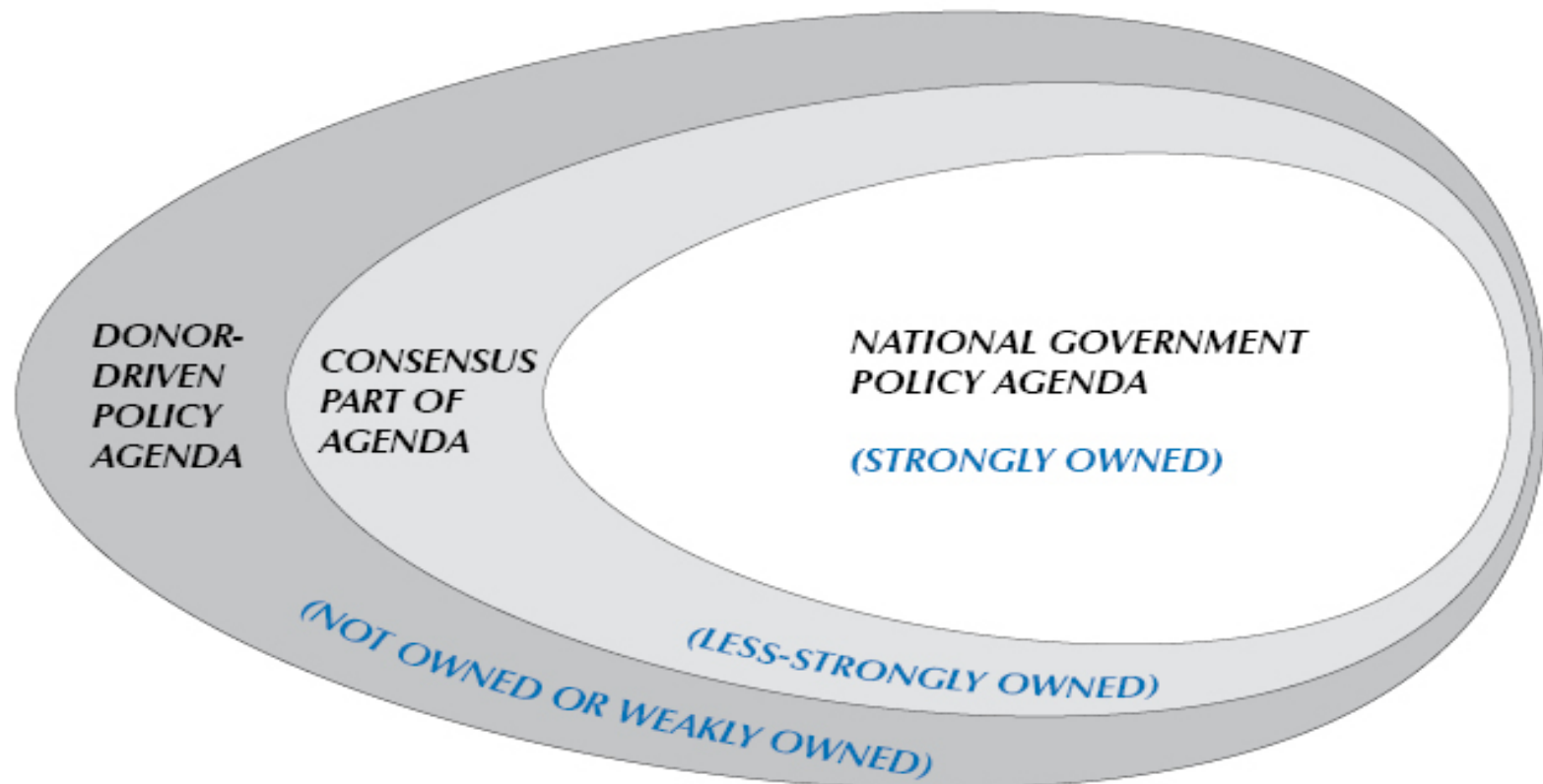
Chart 20. The aid effectiveness pyramid



Source: OECD (2005b).

A fronteira de "Ownership" no quadro do PRSP (PARPA)

Chart 21. The ownership frontier within PRSPs



Source: Based on Furtado and Smith (2007: figure 3).

Ownership” e Parcerias de Desenvolvimento: Que Soluções é que o relatório apresenta?

- Soluções locais para desenvolvimento
 - Capacidade do Estado em relação com uma agenda inclusiva de desenvolvimento
 - Condicionalismos de política associados com ajuda externa devem ser ajustados às condições e desafios de cada País e condicionados aos princípios de *ownership*
 - Evitar a desarticulação entre ajuda e os sectores produtivos e combater a tendência de não alocar ajuda a estes sectores
 - Melhorar a produção de conhecimento local e soluções locais para os problemas de desenvolvimento
- Políticas de gestão de ajuda externa
 - Assistência técnica determinada pelas necessidades da procura
 - Melhorar a coordenação e previsibilidade e reduzir as incerteza e volatilidade
 - Evitar a proliferação de fontes de ajuda e reduzir custos de transacção
 - Melhorar a responsabilização e prestação de contas mútua entre recipiente da ajuda e doador

Comentários ao significado de “Ownership”

- *Ownership* e dependência de ajuda
 - O papel da história – história da relação com diferentes doadores e legitimidade histórica do Estado e outras organizações sociais influenciam graus de *ownership*
 - O papel da dependência – como é que governos e outros agentes dependentes aprendem a gerir a dependência em vez de se libertarem dela
 - Dependência como opção de desenvolvimento – dada a falta de espaço político para diferentes paradigmas de desenvolvimento, governos podem optar por padrões de desenvolvimento que dependem de ajuda externa (os quais são geralmente favorecidos pelos doadores)
 - Dependência como protecção do Estado – dados os custos de conquistar espaço político num ambiente de contestação sobre opções de desenvolvimento, o Estado pode preferir uma opção de desenvolvimento dependente que lhe permita “passar a culpa” dos problemas e das opções para os doadores
- *Ownership* e paradigmas de desenvolvimento
 - Abordagens e escolas de pensamento raramente têm “nacionalidade”
 - Importa mais a “nacionalidade do decisor” ou a “natureza política das decisões e opções” de desenvolvimento que o decisor toma?

Comentários ao significado de “Ownership”

- *Ownership* como contestação pelo poder e influência sobre as decisões: quem exerce *ownership* e sobre o quê?
 - Qual é o conteúdo e direcção social das opções de desenvolvimento?
 - Qual é a base política do *ownership* – quer dizer, as alianças e grupos sociais que favorecem uma ou outra direcção de desenvolvimento e que se organizam para articular interesses e conquistar e exercer *ownership*?
- Importância de negociar o espaço político de *ownership* mas também de reconhecer as enormes limitações (teóricas e práticas) do conceito de *ownership*. Por exemplo, a questão da produtividade agrícola: este tema tem assumido grande importância recentemente. Mas quais são as opções – grandes concessões de monoculturas aumentam produtividade agrária mas resolvem problemas de quem?
- “Ownership” e “sucesso” – o mesmo dilema social: *ownership* de quem sobre o quê? Sucesso para quem? Por exemplo, crescimento económico tem sido acelerado, mas em benefício de quê e quem?