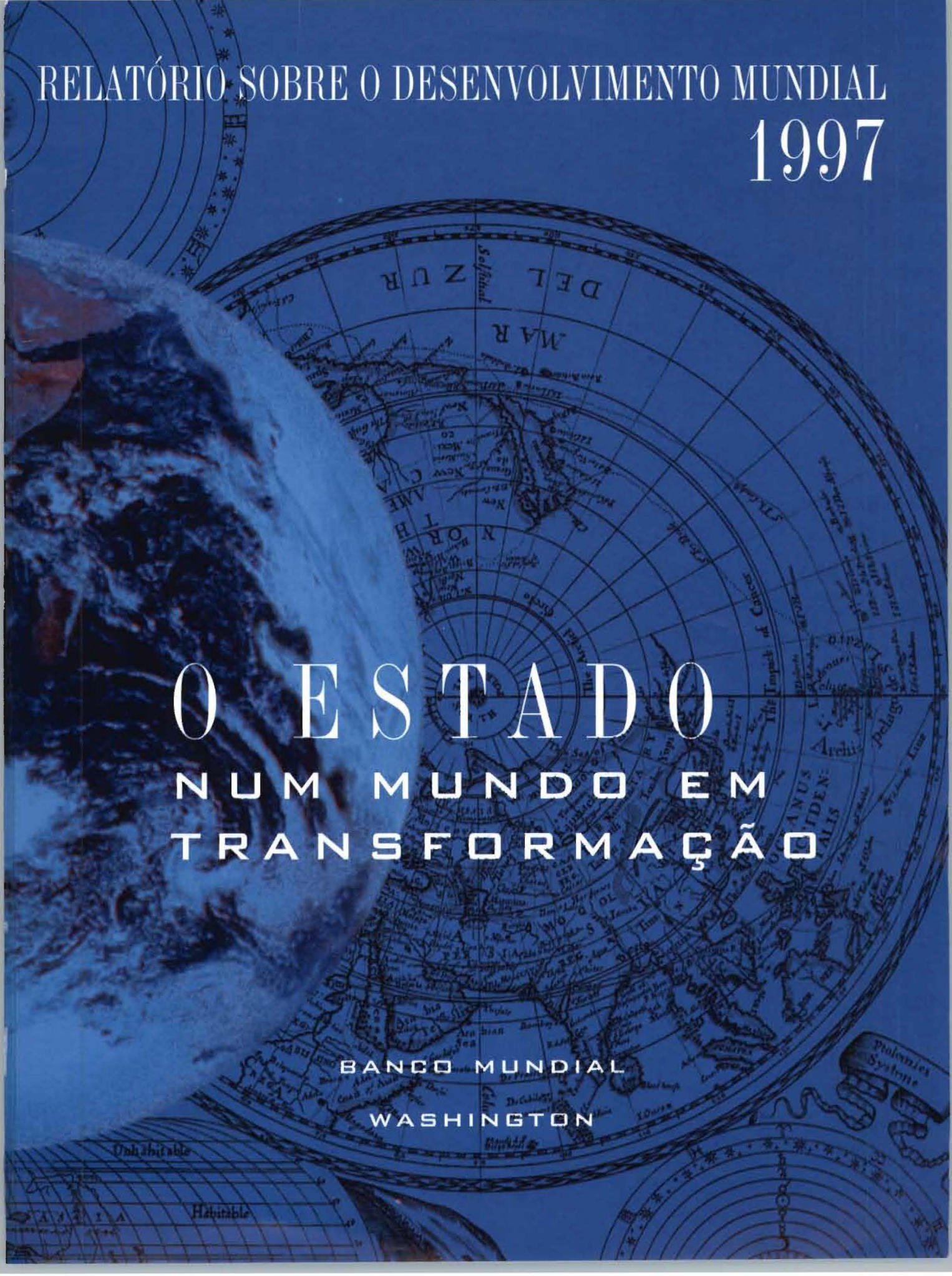
Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized

RELATÓRIO SOBRE O DESENVOLVIMENTO MUNDIAL 1997



O ESTADO NUM MUNDO EM TRANSFORMAÇÃO

BANCO MUNDIAL
WASHINGTON

Publicado originariamente em inglês sob o título *World Development Report 1997* pela Oxford University Press para o Banco Mundial.

©1997 Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento —
Banco Mundial
1818 H Street, N.W., Washington, D.C. 20433, EUA

Todos os direitos reservados. Nenhum trecho desta publicação pode ser reproduzido, armazenado em sistema de recuperação de dados ou transmitido sob qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, por fotocópia ou outra modalidade, sem prévia autorização do Banco Mundial.

Produzido nos Estados Unidos da América
Primeira edição: setembro de 1997

Diagramação e Composição: Barton Matheson Willse & Worthington

Este volume foi produzido por funcionários do Banco Mundial e as opiniões nele expressas não refletem necessariamente os pontos de vista da Diretoria Executiva ou dos países por ela representados. O Banco Mundial não garante a exatidão dos dados contidos nesta publicação, nem aceita responsabilidade alguma por qualquer conseqüência do seu uso. As fronteiras, cores, denominações e demais informações contidas nos mapas desta publicação não implicam qualquer juízo por parte do Banco Mundial a respeito da situação jurídica de qualquer território, nem endosso ou aceitação dessas fronteiras.

ISBN 0-8213-3777-7

Impresso em papel reciclado de qualidade correspondente ao padrão Z39.48-1984 (Padrão Americano de Resistência de Papel Impresso para Bibliotecas).

PREFÁCIO

O RELATÓRIO SOBRE O DESENVOLVIMENTO MUNDIAL 1997, o vigésimo desta série anual, é dedicado ao papel e à efetividade do Estado: o que o Estado deve fazer, como deve fazê-lo e como fazê-lo melhor num mundo que se está transformando rapidamente.

Essas questões estão no topo da agenda dos países em desenvolvimento e industriais. Para muitos, a lição dos últimos anos é a de que o Estado não podia cumprir suas ptomessas: as economias em transição viram-se forçadas a fazer uma drástica transição para a economia de mercado e grande parte do mundo em desenvolvimento teve de fazer face ao fracasso das estratégias de desenvolvimento dominadas pelo Estado. Mesmo as economias mistas do mundo industrializado, em resposta às deficiências da intervenção governamental, optaram por uma decidida mudança a favor dos mecanismos de mercado. Muitos acharam que o ponto final lógico de todas essas reformas seria um Estado minimalista. Esse Estado não faria mal, mas tampouco poderia fazer muito bem.

O Relatório explica por que essa visão extrema está em contradição com a evidência dos casos bem-sucedidos de desenvolvimento no mundo, quer se trate do desenvolvimento das atuais economias industrializadas no século XIX, quer dos "milagres" de crescimento do leste asiático. Longe de sustentar um enfoque minimalista do Estado, esses exemplos demonstram que o desenvolvimento requer um Estado efetivo, que desempenhe papel catalisador e facilitador, incentivando e complementando as atividades das empresas privadas e dos indivíduos. Não há dúvida de que o desenvolvimento dominado pelo Estado fracassou. Mas também fracassou o desenvolvimento sem Estado — mensagem que se estampa claramente na agonia dos povos de países como a Libéria e a Somália, onde o Estado se desintegrou. A história tem mostrado repetidamente que um bom governo não é um luxo, mas uma necessidade vital. Sem um Estado efetivo, é impossível o desenvolvimento sustentável, tanto econômico quanto social.

A história e a experiência recente ensinaram também que o desenvolvimento não consiste apenas em obter os insumos econômicos e técnicos apropriados. Inclui também o contexto institucional subjacente: as normas e costumes que determinam a utilização desses insumos. Como demonstra este Relatório, a compreensão do papel desempenhado pelo Estado nesse contexto — por exemplo, a sua capacidade de aplicar a lei para apoiar as transações do mercado — será essencial para levá-lo a contribuir de maneira mais eficaz para o desenvolvimento.

Os caminhos que levam a um Estado efetivo são múltiplos e variados. Este Relatório não procura oferecer uma receita única para a reforma do Estado em todos os países. Oferece, contudo, uma estrutura para guiar esses esforços, na forma de uma dupla estratégia:

- Primeiro, focalizar as atividades do Estado para ajustá-las à sua capacidade. Muitos Estados procuram fazer demais com poucos recursos e reduzida capacidade. Levar os governos a se concentrarem mais nas atividades públicas que são cruciais para o desenvolvimento aumentará a sua eficiência.
- Segundo, buscar meios de melhorar a capacidade do Estado mediante o revigoramento das instituições públicas. O Relatório dá especial ênfase aos mecanismos capazes de incentivar os servidores públicos a melhorar o seu desempenho e a agir com mais flexibilidade, mas que também incluam controles para coibir os comportamentos arbitrários e corruptos.

Baseando-se em exemplos de Estados bem-sucedidos e malsucedidos, assim como da reforma governamental em todo o mundo, o Relatório descreve essa dupla estratégia e mostra como pode ser implantada a partir de diversas posições iniciais. Significativo é o fato de que, embora haja enorme diversidade de contextos, os Estados efetivos têm alguns aspectos em comum. Um deles é a forma pela qual

o governo estabeleceu regras para as transações privadas e a sociedade civil em termos mais gerais. Outro é a forma pela qual o próprio governo tem seguido as regras do jogo, atuando de maneira confiável e previsível e controlando a corrupção.

Não será fácil criar um Estado mais efetivo para apoiar o desenvolvimento sustentável e a redução da pobreza. Em qualquer situação, muitas pessoas terão interesse em manter o Estado tal como é, mesmo que isso traga maus resultados para o bem-estar de todo o país. Para superar essa oposição, será preciso tempo e esforço político. Mas o Relatório mostra que é possível abrir oportunidades para a reforma, com a ajuda de uma seqüência cuidadosamente ordenada de reformas e mecanismos para compensar aqueles que saem perdendo. Mesmo nas piores situações, passos ainda que muito pequenos rumo a um Estado mais efetivo podem ter um grande impacto no bem-estar econômico e social. Ao nos aproximarmos do século XXI, o desafio para o Estado consiste não em encolher-se até se tornar insignificante, nem em dominar os mercados, mas em dar esses pequenos passos.

James D. Wolfensohn
Presidente do Banco Mundial

30 de maio de 1997

Este Relatório foi preparado por uma equipe chefiada por Ajay Chhibber e composta de Simon Commander, Alison Evans, Harald Fuhr, Cheikh Kane, Chad Leechor, Brian Levy, Sanjay Pradhan e Beatrice Weder. As seguintes pessoas ofereceram contribuições valiosas: Jean-Paul Azam, Ed Campos, Hamid Davoodi, Kathleen Newland, Kenichi Ohno, Dani Rodrik, Susan Rose-Ackerman, Astri Suhrke e Douglas Webb. A equipe recebeu assistência de Ritu Basu, Gregory Kisunko, Une Lee, Claudia Sepulveda e Adam Michael Smith. Stephanie Flanders foi a editora principal. O trabalho foi realizado sob a direção geral do falecido Michael Bruno, Lyn Squire e Joseph Stiglitz.

A equipe foi assessorada pelos seguintes especialistas externos: Masahiko Aoki, Ela Bhatt, Kwesi Botchwey, Peter Evans, Atul Kohli, Klaus König, Seymour Martin Lipset, Douglass North, Emma Rothschild, Graham Scott e Vito Tanzi.

Muitos outros, dentro e fora do Banco Mundial, proporcionaram comentários, escreveram documentos básicos, deram outras contribuições e participaram das reuniões de consulta. Os nomes desses colaboradores e participantes encontram-se na Nota Bibliográfica. O Departamento de Economia Internacional contribuiu para o apêndice de dados e foi responsável pelos Indicadores Selecionados do Desenvolvimento Mundial.

A equipe de produção incluiu Amy Brooks, Valerie Chisholm, Kathryn Kline Dahl, Joyce Gates, Stephanie Gerard, Jeffrey N. Lecksell e Michael Treadway. Rebecca Sugui atuou como assistente executiva da equipe e Daniel Atchison, Elizabete de Lima, Michael Geller e Thomas Zorab como assistentes da equipe de produção. Maria Ameal atuou como oficial administrativa.

Este Relatório é dedicado à memória de Michael Bruno, Vice-Presidente Sênior e Economista-Chefe do Banco Mundial de 1993 e 1996, cujo trabalho, inclusive este documento e as edições anteriores do *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial,* contribuiu imensamente para nossa compreensão do desenvolvimento.

ÍNDICE

PANORAMA GERAL 1

PRIMEIRA PARTE A REMODELAÇÃO DO ESTADO EM TODO O MUNDO

1 A Evolução do Papel do Estado 19
2 A Nova Ênfase na Efetividade do Estado 30

SEGUNDA PARTE AJUSTANDO O PAPEL À CAPACIDADE

3 A Implantação dos Alicerces Econômicos e Sociais 43
4 Promoção dos Mercados: Liberalização, Regulamentação e Política Industrial 64

TERCEIRA PARTE FORTALECIMENTO DA CAPACIDADE INSTITUCIONAL

5 Fortalecimento Institucional para um Setor Público Capaz 83
6 O Controle da Ação Arbitrária e da Corrupção do Estado 104
7 Um Estado Mais Próximo do Povo 116
8 Facilitando a Ação Coletiva Internacional 138

QUARTA PARTE REMOVENDO OS OBSTÁCULOS À MUDANÇA

9 O Desafio: Iniciar e Sustentar Reformas 152
10 A Agenda da Reforma 166

Nota Técnica 178

Nota Bibliográfica 187

Apêndice: Alguns Indicadores das Finanças Públicas 205

INDICADORES SELECIONADOS DO DESENVOLVIMENTO MUNDIAL 213

QUADROS

1 O caminho para um Estado mais eficiente 3
2 Credibilidade, investimento e crescimento 5
3 A agenda regional 15

1.1 Estado e governo: alguns conceitos 20
1.2 Ações do governo dos Estados Unidos em apoio ao desenvolvimento do mercado: exemplos 21
1.3 Evolução do papel do Estado na Índia: os últimos 50 anos 24
1.4 Justificativa econômica da intervenção do Estado e algumas definições 26
2.1 A formação da Internet: um exemplo contemporâneo de interação frutífera entre os setores público e privado 32
2.2 Medindo o Estado — seu tamanho, suas políticas e sua capacidade institucional 34
3.1 A fraqueza dos alicerces cerceia as empresas em todo o mundo 44
3.2 Enfrentando o crime em Cali, Colômbia 46
3.3 Os contratos e o sistema judiciário no Brasil 48
3.4 Evolução dos déficits fiscais e da inflação no âmbito internacional 50
3.5 Compromisso versus flexibilidade na zona do franco CFA 55
3.6 Provisão privada de serviços sociais: uma perspectiva histórica 57
3.7 O novo plano de seguro-desemprego do Chile 61
3.8 Redução da pobreza na Indonésia: como a assistência social complementa o crescimento de base ampla 63
4.1 O czar da desregulamentação do México 66
4.2 Seis objeções à privatização e como rebatê-las 68
4.3 Como a supervisão do governo evitou uma catástrofe financeira na Malásia 71
4.4 Regulamentação das relecomunicações na Jamaica 74
4.5 Ativismo ambiental em Yokohama (Japão) 75
4.6 O grande avanço da indústria metalúrgica no Japão após a guerra 77
5.1 Os alicerces da burocracia: as reformas Northcote-Trevelyan no Reino Unido 84
5.2 Austrália: mecanismos para a formulação de políticas transparentes, competitivas e orientadas para resultados 86
5.3 A explosão do governo de Bangladesh 91
5.4 O sistema de vales e a seleção da escola 94
5.5 Bolívia: contratando ONG para melhoria do ensino 94
5.6 Cultivando os melhores e os mais brilhantes: sistemas de mandarinato x sistemas abertos 100
5.7 Fomentando a dedicação do servidor: boa governação no Ceará 103
6.1 Como a participação popular fortaleceu os direitos de propriedade e a solução de controvérsias no Peru 106
6.2 Máquinas políticas urbanas nos Estados Unidos e sua reforma 111
6.3 A luta contra a corrupção em Uganda 112
6.4 Uma comissão independente de combate à corrupção em Hong Kong 113
7.1 A opinião pública e o Estado 117
7.2 A administração de sociedades multiétnicas na Malásia e em Maurício 119
7.3 É importante o capital social? 122
7.4 Pesquisas de usuários para motivar a melhoria dos serviços na Índia, Uganda e Nicarágua 124
7.5 A participação melhora o desempenho do projeto? 125
7.6 Ciladas nas relações intergovernamentais: as experiências do Brasil e da China 133
7.7 O cálculo dos subsídios de equalização fiscal 134
8.1 A Organização Mundial do Comércio — um mecanismo internacional para a credibilidade das políticas nacionais 141
8.2 A pesquisa agrícola internacional também beneficia os doadores 144
8.3 Os desafios da mudança do clima global para a cooperação internacional 145
8.4 Compartilhando os custos da proteção ambiental 146

8.5 A quanto sobem os dividendos da paz mundial? ... 147
9.1 Consideração dos custos e benefícios políticos da reforma ... 155
9.2 O Estado predador da dinastia Duvalier no Haiti ... 158
9.3 A reforma sob ameaça externa: a restauração Meiji no Japão ... 159
9.4 Espanha: os Pactos de Moncloa ... 164
9.5 O programa de reformas da Venezuela (1989) e a sua reversão ... 165
10.1 O colapso do Estado na Somália e suas conseqüências ... 169
10.2 Os fundamentos econômicos do conflito: o caso da Libéria ... 170

FIGURAS

1 O Estado cresceu em toda parte ... 2
2 Vários mecanismos podem fortalecer a capacidade do Estado ... 8
3 Fatores associados à corrupção ... 9
4 Um número maior de servidores muitas vezes significa salários governamentais mais baixos ... 10
5 Países com boas políticas econômicas e forte capacidade institucional crescem mais ... 14
1.1 Um mundo, mais e mais Estados ... 21
1.2 Os governos em todo o mundo se expandiram desde 1960 ... 22
1.3 Aumentaram as transferências e pagamentos de juros ... 23
2.1 O Estado, as instituições e os resultados econômicos ... 31
2.2 O bom governo ajuda a explicar a diferença da renda entre o leste da Ásia e a África ... 33
2.3 Instituições confiáveis fazem um Estado confiável ... 37
2.4 A credibilidade e o desempenho econômico andam juntos ... 39
3.1 A síndrome da ilegalidade ... 45
3.2 As negociações com funcionários do governo podem ser uma tarefa árdua ... 45
3.3 Os países estão descobrindo as vantagens do imposto sobre o valor agregado ... 51
3.4 Ao contrário da Nigéria, a Indonésia soube controlar prudentemente os efeitos das rendas extraordinárias do petróleo ... 52
3.5 Boas instituições orçamentárias ajudam a evirar grandes déficits ... 53
3.6 No Vietnã, o atendimento hospitalar favorece os grupos mais ricos ... 56
3.7 O balanço entre ensino público e privado difere muito entre os países ... 58
3.8 As pensões e outras transferências têm aumentado gradativamente nos países industrializados ... 60
3.9 Nos países em desenvolvimento, os subsídios habitacionais nem sempre beneficiam os mais carentes ... 62
4.1 As crises bancárias são muito comuns e têm enorme custo fiscal ... 72
5.1 As metas de política e as alocações de gastos da Guiné não se entrosam ... 89
5.2 Na Ucrânia, a superposição de responsabilidades emperra o processo decisório ... 90
5.3 A maioria das firmas dá notas baixas aos serviços do governo, mas alguns serviços têm melhores notas do que outros ... 91
5.4 Três estratégias para melhorar a prestação de serviços pelo governo ... 92
5.5 A seleção e a promoção de pessoal por mérito melhoram a capacidade burocrática ... 98
5.6 Filipinas: a falta de meritocracia e os baixos salários do serviço público reduziram a sua capacidade ... 99
5.7 Na África, com o aumento do emprego público, os salários caíram ... 101
6.1 Altos níveis de corrupção imprevisível afetam os investimentos ... 108
6.2 Alguns fatores associados à corrupção ... 110
7.1 O mundo democratizou-se muito mais desde 1980 ... 118
7.2 Organizações no ponto de interseção entre o Estado, os mercados e a sociedade civil ... 123

7.3 Normas verticais e incentivos horizontais moldam a capacidade dos governos locais 129
8.1 Muitos países estão relaxando os controles sobre o capital internacional 142
8.2 Levas de refugiados na África, Ásia e Europa 148
8.3 Más políticas anulam o efeito da ajuda 149
9.1 A reforma do sistema de pensões prejudicará os trabalhadores mais idosos, mas beneficiará os mais jovens .. 155
9.2 Múltiplos pontos de veto ajudam os países a resistir a pressões para expandir a assistência social 157

TABELAS

1.1 Funções do Estado 27
3.1 Seguro social, assistência social e programas de redução da pobreza nos países em desenvolvimento: características e lições 59
3.2 Dívida implícita a título de pensões em alguns países 61
4.1 Estimarivas dos benefícios proporcionados pela desregulamentação nos Esrados Unidos 65
4.2 Diversas opções de regulamentação 70
5.1 Mecanismos para melhorar a prestação de serviços 93
7.1 Mudanças no financiamento subnacional em alguns países 128
7.2 Características da demanda e da oferta de bens públicos locais e nacionais 128
7.3 Possíveis distribuições de impostos e gastos por nível de governo 135
7.4 Princípios e melhores práticas na planificação de subsídios 136
7.5 Equiparação da estratégia de descentralização à capacidade do governo 137
9.1 Alinhamento de grupos de interesse, custos políticos e seqüenciamento tático das reformas, por tipo de reforma 154
9.2 Estimativa de ganhos em eficiência com a privatização de serviços públicos na Argentina 155
9.3 Reformas de primeira e segunda geração 161

Definições e Notas Explicativas

A lista dos países incluídos nos agrupamentos por região e renda utilizados neste Relatório (exceto no que se refere à pesquisa do setor privado) encontra-se na tabela de Classificação das Economias no final dos Indicadores Selecionados do Desenvolvimento Mundial. As classificações de renda baseiam-se no PNB *per capita*; os limites de classificação segundo a renda podem ser encontrados na Introdução aos Indicadores Selecionados do Desenvolvimento Mundial. As médias de grupo indicadas nas figuras e tabelas, salvo indicação em contrário, são médias não ponderadas dos países que compõem o grupo.

O emprego do termo "países" em relação às economias não implica juízo do Banco em relação à situação jurídica ou outra condição de determinado território. As estatísticas referentes a "países em desenvolvimento" incluem economias em transição que deixaram o planejamento central, salvo indicação em contrário.

As cifras em dólares representam dólar corrente dos EUA, salvo especificação em contrário

Um *bilhão* = mil milhões; um *trilhão* = mil bilhões

Foram utilizadas as seguintes abreviaturas:

ECO	Europa Central e Oriental
CEI	Comunidade de Estados Independentes
PIB	Produto interno bruto
PNB	Produto nacional bruto
FMI	Fundo Monetário Internacional
ONG	Organização/ções não-governamental/ais
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PPA	Paridade do poder aquisitivo

PANORAMA GERAL

EM TODO O MUNDO, O ESTADO É O CENTRO DAS ATENções. Os transcendentais acontecimentos da economia global levam-nos a revisar algumas questões básicas sobre o governo: qual deve ser a sua função; o que pode e não pode fazer; e qual a melhor maneira de fazê-lo.

Os últimos 50 anos mostraram de maneira clara tanto os benefícios quanto as limitações das ações do Estado, especialmente na promoção do desenvolvimento. Os governos ajudaram a realizar substanciais melhorias na educação e na saúde, assim como reduções na desigualdade social. Mas as ações dos governos também deram resultados nefastos. E mesmo nos casos em que os governos tiveram uma boa atuação, existe o receio de que não sejam capazes de se adaptar às demandas da economia mundial globalizada.

São muitas e variadas as novas indagações e preocupações sobre a função do Estado, mas quatro acontecimentos recentes lhes deram ainda mais destaque:

- A desintegração das economias planejadas da ex-União Soviética e da Europa Oriental
- A crise fiscal do Estado previdenciário na maioria dos países industriais
- A função importante do Estado no "milagre" econômico do leste da Ásia
- A desintegração de Estados e a explosão de emergências humanitárias em várias partes do mundo.

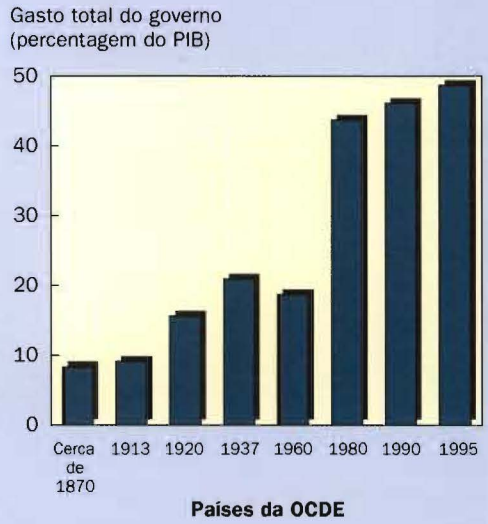
Este Relatório mostra que o fator determinante por trás desses acontecimentos é a eficiência do Estado. Um Esrado eficiente é viral para a provisão dos bens e serviços — bem como das normas e instituições — que permitem que os mercados floresçam e que as pessoas tenham uma vida mais saudável e feliz. Sem isso, é impossível o desenvolvimento sustentável, tanto econômico como social. Muitos disseram a mesma coisa há 50 anos, mas a tendência naquela época era dar a entender que competia ao Estado a provisão do desenvolvimento. A nova mensagem é um pouco diferente: o Estado é essencial para o desenvolvimento econômico e social, não como promotor direto do crescimento, mas como parceiro, catalisador e facilitador.

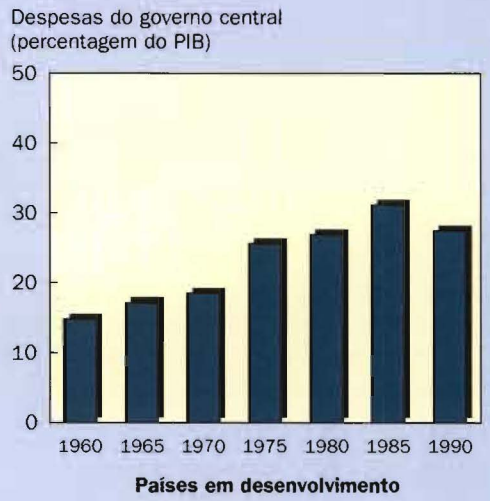
O que confere eficiência ao Estado varia consideravelmente entre países em diferentes estágios de desenvolvimento. O que funciona nos Países Baixos ou na Nova Zelândia, por exemplo, pode não dar certo no Nepal. Mesmo entre países com o mesmo nível de renda, o tamanho, a composição étnica, a cultura e o sistema político dão a cada Estado um caráter único. É essa mesma diversidade, porém, que enriquece a análise de duas questões suscitadas neste Relatório: *por que* e *como* alguns Estados obtêm melhores resultados do que outros nas tarefas de manter o desenvolvimento, erradicar a pobreza e responder às mudanças.

Redefinição do Estado em todo o mundo

O mundo está mudando, e com ele a nossa concepção do papel do Estado no desenvolvimento econômico e social. O intenso foco que atualmente se concentra na função do Estado traz à lembrança uma outra era, quando o mundo estava emergindo da destruição da Segunda Guerra Mundial e muitos países em desenvolvimento estavam ainda ganhando a sua independência. O desenvolvimento parecia então um desafio facilmente superável — e principalmente técnico. Bons assessores e peritos técnicos formulariam boas políticas, que seriam implantadas por bons governos para o bem da sociedade. A intervenção do Estado concentrava-se nas falhas do mercado e atribuía ao governo um papel central na sua correção. Mas as suposições institucionais implícitas nessa cosmovisão eram por demais simplistas, como todos reconhecem hoje em dia. Atribuía-se uma posição elevada à flexibilidade na implementação das políticas formuladas pelos tecnocratas. E a

Figura 1 O Estado cresceu em toda parte





Nota: Os dados dos países da OCDE referem-se ao governo central e local, incluindo gastos de previdência social. Ver detalhes na Nota Técnica. Fontes: Tanzi e Schuknecht 1995; OCDE, vários anos; FMI, vários anos (b).

prestação de contas mediante dispositivos de controle era encarada como um empecilho.

Em alguns países, as coisas efetivamente funcionaram mais ou menos como os tecnocratas previam. Em grande número deles, porém, os resultados foram muito diferentes. Os governos adotaram esquemas fantasistas. Sem confiança nas políticas ou na firmeza dos líderes, os investidores privados se retraíram. Dirigentes poderosos atuatam de maneira arbitrária. A corrupção tornou-se endêmica. O desenvolvimento falhou e a pobreza perdurou.

Nos últimos cem anos, aumentaram enormemente o tamanho e o alcance do governo, sobretudo nos países industrializados (Figura 1). A expansão anterior à Segunda Guerra Mundial foi gerada, entre outros fatores, pela necessidade de corrigir os danos causados nos sistemas econômicos e sociais pela Depressão. No pós-guerra, a confiança no governo gerou exigências de que este fizesse ainda mais. As economias industrializadas fomentaram a expansão do Estado previdenciário e muitos dos países em desenvolvimento adotaram estratégias de desenvolvimento dominadas pelo Estado. O resultado foi uma enorme expansão do tamanho e do alcance dos governos em todo o mundo. Os gastos do Estado absorvem atualmente quase metade da receita total nos países industrializados e cerca de um quarto nos em desenvolvimento. Mas esse mesmo aumento da influência do Estado fez também com que a ênfase passasse do aspecto quantitativo para o qualitativo, do mero tamanho do Estado e do alcance das suas intervenções para a sua eficácia no atendimento das necessidades dos cidadãos.

Como nos anos 40, o foco atual sobre a função do Estado foi inspirado por acontecimentos excepcionais na economia global, que alteraram fundamentalmente o contexto em que os Estados atuam. A integração global das economias e a expansão da democracia reduziram a margem para formas de comportamento arbitrárias e inconstantes. Os impostos, as normas para investimento e as políticas econômicas devem corresponder cada vez mais aos parâmetros de uma economia mundial globalizada. A transformação tecnológica abriu novas oportunidades para desmembrar os serviços e atribuir um papel maior aos mercados. Essas mudanças trouxeram ao governo novos e diferentes papéis, não só como provedor, mas também como facilitador e regulamentador. Os Estados viram-se sujeitos a pressões, mesmo nos casos em que os governos pareciam ter um bom desempenho. Muitos países industrializados viram-se às voltas com um Estado previdenciário que se tornou difícil de manejar e forçados a tomar decisões difíceis quanto aos serviços e benefícios que o público deve esperar do governo. Os mercados — internos e globais — e os cidadãos inconformados com as deficiências do Estado passaram a insistir, muitas vezes através de organizações de base e outras entidades não-governamentais, na transparência na conduta do governo e em outras medidas para fortalecer a capacidade do Estado de atingir seus objetivos.

Os reclamos por uma maior eficiência do governo atingiram proporções de crise em vários países em desenvolvimento, onde o Estado não logrou proporcionar sequer bens públicos fundamentais, como direitos de propriedade, estradas e serviços básicos de saúde e educação. Formou-se um círculo vicioso: em resposta à deterioração da função pública, indivíduos e empresas sonegam impostos, o que causa ainda maior deterioração dos serviços. Na ex-União

Soviética e na Europa Central e Oriental, foi o prolongado descumprimento das promessas feitas pelo Estado que levou à sua derrubada. Mas a desintegração do planejamento central criou problemas próprios. No vácuo resultante, os cidadãos por vezes ficam privados de bens públicos básicos rais como a lei e a ordem. Em casos extremos, como no Afeganistão, na Libéria e na Somália, o Estado se desintegrou totalmente, deixando indivíduos e organismos internacionais a tentar desesperadamente juntar os pedaços.

Uma estratégia dupla

Como sair do labirinto de questões e pressões que atualmente se abatem sobre os Estados? Aqui não sugerimos nenhuma receita ou molde único para um Estado eficiente. As diferenças entre os Estados são demasiadamente grandes. Este Relatório oferece, antes, um contexto amplo para a análise da questão da eficiência do Estado no âmbito mundial. Indica várias maneiras de reduzir a crescente diferença entre as exigências feitas ao Estado e a sua capacidade de atendê-las. Levar as sociedades a aceitar uma redefinição das responsabilidades do Estado é apenas uma parte da solução. Esta há de incluir uma seleção estratégica das ações coletivas que os Estados procurarão promover, juntamente com maiores esforços para reduzir a carga imposta ao Estado, fazendo com que os cidadãos e as comunidades participem da prestação dos bens coletivos essenciais.

Mas a história da reforma não pode terminar com a redução ou diluição do papel do Estado. Mesmo com uma seletividade maior e uma participação maior do corpo cívico e da empresa privada, para atender de maneira mais eficaz a toda uma série de necessidades coletivas, será preciso que as instituições centrais do Estado funcionem melhor. Para fomentar o bem-estar humano, é preciso que a capacidade do Estado — *definida como a capacidade de realizar e promover ações coletivas de maneira eficiente* — seja aumentada.

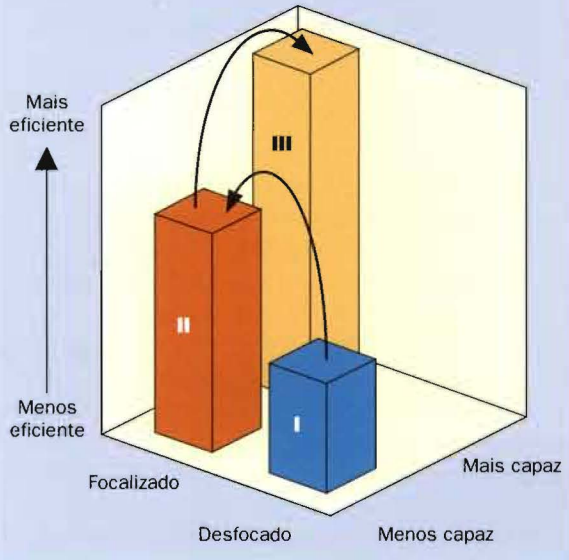
Esta mensagem básica traduz-se numa estratégia dicótoma para fazer de cada Estado um parceiro mais confiável e eficiente no desenvolvimento do país:

- O primeiro elemento dessa estratégia é *ajustar a função do Estado à sua capacidade*. Nos casos em que é fraca a capacidade do Estado, é preciso avaliar cuidadosamente de que maneira — e em que lugares — deve ele intervir. Muitos Estados empenham-se em fazer demasiado com poucos recursos e pouca capacidade e muitas vezes acabam gerando mais danos do que benefícios. Se o Estado se concentrar mais nos elementos fundamentais, a eficiência aumentará (Quadro 1). Aqui, porém, não se trata apenas de escolher o que fazer e o que não fazer — mas também de que modo.
- Mas a capacidade não é algo predestinado. Assim, o segundo elemento da estratégia consiste em *aumentar a*

Quadro 1 O caminho para um Estado mais eficiente

Um Estado mais capaz pode ser mais eficiente, mas eficiência e capacidade não são sinônimos. O termo *capacidade*, conforme aplicado aos Estados, é a capacidade de promover de maneira eficiente ações coletivas, em áreas tais como lei e ordem, saúde pública e infra-estrutura básica; *eficiência* é o resultado que se obtém ao utilizar essa capacidade para atender à demanda daqueles bens por parte da sociedade. Um Estado pode ser capaz mas não muito eficiente se a sua capacidade não for utilizada no interesse da sociedade.

O caminho para um Estado mais eficiente, embora não seja linear, provavelmente representará um processo em duas etapas. Primeiro, o Estado deve concentrar a sua capacidade nas tarefas que pode e deve executar. Ao fazer isso, poderá concentrar-se então na aquisição de mais capacidade. Como ilustra a figura, os países da Zona I desenvolvem uma ampla gama de atividades de uma forma desfocada, apesar da reduzida capacidade do Estado, e seus esforços revelam-se ineficientes. Mas os países não podem passar para a Zona III da noite para o dia — a aquisição de capacidade leva tempo. O caminho para uma eficiência maior leva primeiro à concentração nas tarefas fundamentais e ao aproveitamento da capacidade limitada do Estado mediante parcerias com as empresas e a sociedade civil (Zona II). Depois, os países podem passar gradualmente para a Zona III, fortalecendo a sua capacidade ao correr do tempo.



capacidade do Estado revigorando as instituições públicas. Isso significa elaborar normas e controles eficazes, coibir ações arbitrárias do Estado e combater a corrupção arraigada. Significa sujeitar as instituições públicas a uma concorrência maior, a fim de aumentar a sua eficiência. Significa melhorar o desempenho das instituições, melhorando os salários e incentivos. E significa fazer com que o Estado seja mais sensível às necessidades da população, aproximar mais o governo do povo, mediante uma maior participação e descentralização. Assim, o Relatório não só dirige a atenção para a redefinição do papel do Estado, mas também mostra como os países podem começar o processo de fortalecimento da capacidade do Estado.

Ajustando as funções à capacidade

Ajustar a função à capacidade não é uma mensagem que se traduz simplesmente na desarticulação do Estado. Em algumas áreas, há urgente necessidade de um foco muito mais intenso para aumentar a efetividade: é essencial escolher o que fazer e o que deixar de fazer. Mas é preciso também decidir como fazer — como prestar serviços básicos, proporcionar infra-estrutura, regulamentar a economia —, e não apenas o que fazer. As opções aqui são múltiplas e devem-se ajustar às circunstâncias de cada país.

A primeira tarefa dos Estados: estabelecer bons fundamentos
No centro da missão de cada governo, encontram-se cinco tarefas fundamentais sem as quais é impossível obter um desenvolvimento sustentável, comum e capaz de reduzir a pobreza:

- Formar uma base jurídica
- Manter políticas não-distorcionistas, inclusive a estabilidade macroeconômica
- Investir em serviços sociais básicos e infra-estrutura
- Proteger os grupos vulneráveis
- Proteger o meio ambiente.

Embora a importância desses elementos fundamentais tenha sido amplamente aceita desde há muito tempo, estão surgindo algumas idéias novas sobre a combinação apropriada de atividades do mercado e do governo para efetivá-los. Ainda mais importante é a percepção atual de que os mercados e os governos são complementares: o Estado é essencial para a implantação dos fundamentos institucionais apropriados para os mercados. E a credibilidade do governo — a previsibilidade de suas normas e políticas e a constância da sua aplicação — pode ser tão importante para atrair investimentos privados quanto o conteúdo dessas normas e políticas.

Uma pesquisa entre empresários (formais e informais) em 69 países, realizada especialmente para este Relatório, mostra que muitos países não dispõem das estruturas institucionais básicas necessárias para o desenvolvimento do mercado (Quadro 2). O alto índice de criminalidade e violência pessoal e um sistema judiciário imprevisível combinam-se para produzir o que este Relatório define como a "síndrome da ilegalidade". O problema é agravado pelo comportamento imprevisível e inconstante de instituições públicas fracas e arbitrárias. Longe de promover o crescimento dos mercados, essas ações abalam a credibilidade do Estado e prejudicam o desenvolvimento dos mercados.

Para que o desenvolvimento seja estável e sustentável, o Estado tem de estar atento para os fundamentos sociais. Em geral, a ilegalidade relaciona-se com um senso de marginalização: na verdade, pode parecer que somente infringindo a lei é que os marginalizados podem fazer-se ouvir. Embora as políticas públicas possam assegurar que o crescimento seja compartilhado e que contribua para reduzir a pobreza e a desigualdade, isso somente acontecerá se os governos colocarem os fundamentos sociais no topo da lista de prioridades.

Com muita freqüência, as políticas e programas desviam recursos e serviços daqueles que mais necessitam deles. A influência política dos elementos mais ricos da sociedade às vezes leva o governo a gastar muito mais com estudantes abastados e de classe média que freqüentam universidades do que no ensino básico para a maioria e em bolsas de estudo para os que têm menos recursos. Em muitas regiões, a pobreza e a desigualdade muitas vezes afetam de maneira desproporcional as minorias étnicas, as mulheres e as áreas geográficas desfavorecidas. Marginalizados do debate público e excluídos da economia e da sociedade, esses grupos são um campo fértil para a violência e a instabilidade, como cada vez mais numerosos países estão constatando.

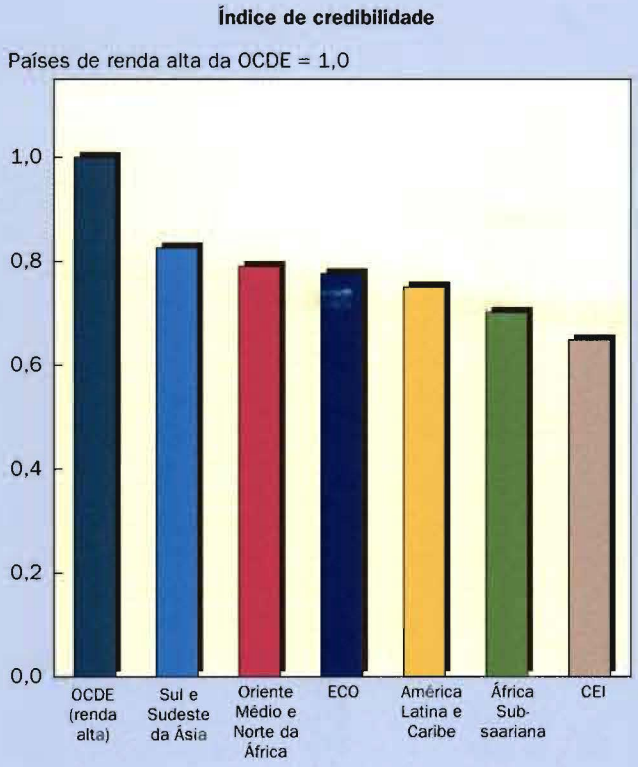
As políticas e programas públicos devem não só gerar crescimento, mas também assegurar que sejam compartilhados os benefícios do crescimento fomentado pelo mercado, particularmente por meio de investimentos em serviços básicos de educação e saúde. Além disso, devem oferecer proteção contra a insegurança material e pessoal. Nos casos em que a pobreza e a marginalização econômica decorrem de diferenças étnicas e sociais, é preciso que as políticas sejam cuidadosamente elaboradas para fazer face a essas diferenças, como foi feito na Malásia e em Maurício.

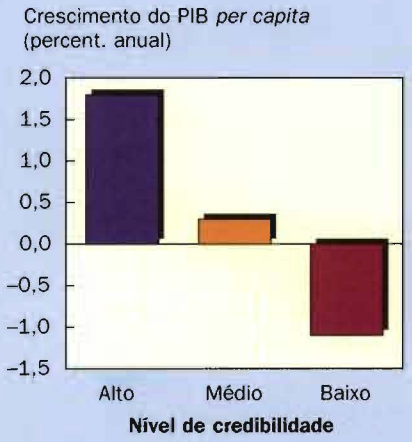
A regulamentação imposta pelo governo não é a única resposta à poluição. Existe hoje um crescente jogo de incentivos inovadores e flexíveis para forçar os poluidores a atuar com limpeza. Embora não haja como substituir uma estrutura regulamentar e informações significativas sobre o meio ambiente, esses novos instrumentos, que se assentam na persuasão, nas pressões sociais e nas forças do mercado para ajudar a promover um comportamento ambiental melhor, muitas vezes logram êxito onde falha a regulamen-

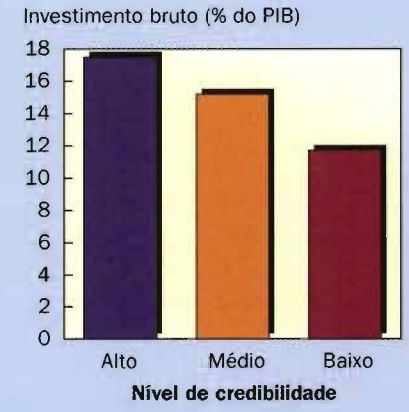
Quadro 2 Credibilidade, investimento e crescimento

Uma pesquisa feita junto a empresas locais em 69 países mostra que muitos governos não estão executando bem as suas funções básicas: não estão garantindo a lei e a ordem, nem protegendo a propriedade nem aplicando normas e políticas de maneira previsível. Os investidores não têm muita confiança nesses Estados, o que acaba prejudicando o crescimento e o investimento.

Solicitou-se às firmas que classificassem vários indicadores numa escala de 1 (problema extremo) a 6 (nenhum problema). Se tomarmos a média das respostas, como faz o quadro à esquerda para cada região, teremos um indicador global da confiabilidade da estrutura institucional (normalizada neste caso segundo os países de alta renda da OCDE) conforme é vista pelas empresas privadas — o que chamamos de credibilidade. As outras duas figuras mostram que, uma vez descontadas as diferenças de renda e educação e as distorções de políticas, existe uma forte correlação entre a credibilidade dos países e o seu desempenho em termos de crescimento e investimento. As classificações segundo a credibilidade baseiam-se na percepção da parte dos investidores. Essas percepções, porém, é que determinam o comportamento investidor.







Nota: O índice de credibilidade (figura da esquerda) é um indicador resumido que combina as medidas da Figura 2.3. Nas duas figuras da direita, cada barra corresponde ao índice médio de credibilidade de um grupo de países. Os gráficos baseiam-se em regressões do crescimento do PIB no período 1984–93 (32 países) e do investimento (33 países), levando em conta a renda, a educação e a distorção devida a políticas. Tanto o Sul e o Sudeste da Ásia como o Oriente Médio e o Norte da África são representados por apenas três economias. Fontes: Cálculos do Banco Mundial baseados em dados da pesquisa do setor privado realizada para este Relatório, e Brunetti, Kisunko e Weder, documentos básicos.

tação. Os países estão usando esses instrumentos em quatro áreas, com resultados promissores:

- Captando o poder da opinião pública
- Tornando mais flexíveis os regulamentos
- Aplicando mecanismos auto-reguladores
- Escolhendo instrumentos efetivos, baseados no mercado.

Além do básico: não é preciso que o Estado seja o único provedor

Reconhece-se cada vez mais que os monopólios públicos de infra-estrutura, serviços sociais e outros bens e serviços em muitos países não têm condições para fazer um bom trabalho. Ao mesmo tempo, as inovações tecnológicas e organizacionais criaram novas oportunidades para provedores privados competitivos, em atividades até agora reservadas ao setor público. Para aproveitar essas novas oportunidades — e utilizar melhor a escassa capacidade pública —, os governos estão começando a separar o financiamento da infra-estrutura e serviços da sua prestação e a isolar os segmentos competitivos dos serviços públicos dos segmentos monopólicos. Os reformadores estão também tratando de separar os programas de seguro social, destinados a fazer face aos problemas de saúde e desemprego de toda a sociedade, dos programas de assistência social, que visam ajudar somente os grupos mais pobres.

FAZENDO FACE À INSEGURANÇA NA FAMÍLIA. Já está provado que o Estado pode ajudar as famílias a fazer face a certos riscos à sua segurança econômica: pode oferecer um seguro contra a pobreza na velhice mediante o pagamento de pensões, contra as doenças devastadoras mediante seguro-saúde e contra a perda de emprego mediante o seguro-desemprego. Mas a idéia de que o Estado deve arcar sozinho com esse ônus está mudando. Mesmo nos países industrializados, o Estado previdenciário está sendo reformado. As economias emergentes do Brasil e da China não poderão arcar mesmo com uma versão reduzida do sistema europeu, especialmente em face do rápido envelhecimento da população. Para obter maior segurança a um custo menor, é preciso encontrar soluções inovadoras, que envolvam as empresas, os sindicatos, as famílias e os grupos comunitários. Isso é especialmente importante para os países em desenvolvimento que ainda não estão amarrados a soluções caras.

REGULAMENTAÇÃO EFETIVA. Um sistema normativo bem elaborado pode ajudar a sociedade a influenciar os resultados do mercado para fins públicos. Os regulamentos podem ajudar a proteger os consumidores, os trabalhadores e o meio ambiente. Podem promover a concorrência e a inovação e restringir ao mesmo tempo o abuso do poder monopólico. Graças às reformas normativas implantadas no início dos anos 80, a indústria de telecomunicações do Chile tem contado com um fluxo constante de investimentos privados, melhoria da qualidade do serviço, maior concorrência e preços menores. Por outro lado, até a recente introdução de algumas reformas, uma regulamentação inadequada levou a indústria de telecomunicações das Filipinas — há muito em mãos do setor privado — a subinvestir. O resultado foi um serviço deficiente e caro, impondo um alto custo aos cidadãos e às empresas. Para fazer o melhor uso das novas opções de prestação privada de serviços sociais e de infra-estrutura, é preciso contar com uma boa estrutura normativa.

POLÍTICA INDUSTRIAL. Quando os mercados são subdesenvolvidos, o Estado pode às vezes reduzir problemas de coordenação e falhas de informação e incentivar o desenvolvimento dos mercados. Muitas das mais antigas economias industrializadas de hoje utilizaram vários mecanismos para estimular o crescimento dos mercados nas etapas iniciais do desenvolvimento. Mais recentemente, o Japão, a República da Coréia e outros países do leste asiático utilizaram diversos mecanismos de fortalecimento do mercado, além de firmar os fundamentos econômicos, sociais e institucionais. Em certos casos, essas intervenções foram bastante complexas: por exemplo, o uso altamente estratégico de subsídios. Outras vezes, acusaram menor intrusão, tomando a forma de promoção das exportações e incentivos especiais para infra-estrutura. O essencial, porém, é a capacidade de escolher a melhor intervenção e utilizá-la de maneira eficaz; a adoção de políticas mal fundamentadas de comércio, crédito e desenvolvimento industrial pode custar caro aos países. Os que lograram êxito com uma política industrial ativista não poderiam ter obtido esse resultado sem uma forte capacidade institucional.

GESTÃO DA PRIVATIZAÇÃO. Uma regulamentação bem elaborada e outras iniciativas governamentais de caráter ativo podem fomentar o crescimento dos mercados. Mas em muitos países isso pode levar tempo, por estar a iniciativa privada presa a uma herança de antagonismo nas relações entre o Estado e o mercado. E com freqüência, empresas estatais ineficientes representam uma sangria para as finanças do Estado. A privatização oferece uma solução óbvia. Em geral, é mais fácil vender os ativos do Estado uma vez estabelecidas condições favoráveis ao desenvolvimento do setor privado. Assim, as economias da China, Coréia e Taiwan (China) optaram não por dar prioridade à privatização, mas por permitir que o setor privado se desenvolvesse em torno do setor estatal. Contudo, é possível que os países não possam escolher essa alternativa quando o ônus fiscal é elevado e quando a presença de empresas estatais deficitárias impede a urgentemente necessária reestruturação global da economia.

A experiência demonstra que o resultado final depende muito da maneira pela qual é implantada a privatização. Os fatores essenciais são a transparência do processo, a conquista da aquiescência dos funcionários, a geração de uma

propriedade de base ampla e a reforma normativa apropriada. Nos países onde foi gerida cuidadosamente, a privatização já está dando resultados positivos, como, por exemplo, no Chile e na República Tcheca. A sua importância na estratégia de promoção dos mercados pode variar, mas, para muitos países em desenvolvimento que querem reduzir o tamanho de um Estado que cresceu demais, a privatização deve ter prioridade. Um processo de privatização administrado com cuidado gera benefícios econômicos e fiscais muito positivos.

Conhecendo os limites do Estado

A chave de uma implementação previsível e constante de políticas é um bom ajustamento entre a capacidade institucional do Estado e as suas ações. Os Estados bem desenvolvidos geralmente têm acentuada capacidade administrativa e os dispositivos de controle institucionalizados restringem as ações arbitrárias, muito embora proporcionem às organizações governamentais a flexibilidade necessária para cumprir seus mandatos. Por outro lado, é possível que os Estados com instituições fracas precisem pender mais para a redução da flexibilidade e a aplicação de mais restrições. Isso pode ser feito de duas maneiras:

- Mediante regras autolimitadoras, que especifiquem com exatidão o contexto da política e a enquadrem em mecanismos difíceis de reverter. Os acordos regionais sobre moedas comuns, como a zona monetária da Comunidade Financeira Africana ou as quase-juntas monetárias da Argentina, são exemplos desse tipo de mecanismos no campo da política monetária. Os contratos de compra irrevogáveis com produtores de energia independentes desempenham uma função semelhante na regulamentação de serviços públicos.
- Mediante o trabalho em parceria com empresas e indivíduos. Por exemplo, na política industrial, o Estado pode promover a colaboração de empresa a empresa no setor privado. No campo da regulamentação financeira, pode dar incentivos aos banqueiros para que atuem de maneira prudente. E no da regulamentação ambiental, pode utilizar a difusão de informações para incentivar as comunidades a apresentar suas próprias iniciativas.

Os países em transição enfrentam um repto especial: estão mudando não somente os papéis em conseqüência da adoção de sistemas baseados no mercado, mas também as capacidades. Alguns países em transição retêm capacidades inerentes na forma de pessoal habilitado e equipamento utilizável, não estando, porém, organizados para desempenhar seus novos papéis. Encontram-se exemplos isolados de excelência em países onde a efetividade global foi afetada. A tarefa de melhorar a efetividade é, neste caso, algo mais fácil e, em certos aspectos, mais difícil: mais fácil porque a capacidade não parte da base mais baixa, e mais difícil porque a edificação de capacidade implica a mudança de atitudes. Reformar não é simplesmente atribuir novas responsabilidades às pessoas.

Revigoramento das instituições estatais

O fato de se reconhecer que a capacidade do Estado é fraca não significa que se deva aceitar isso como algo imutável. A segunda tarefa da reforma consiste em revigorar a capacidade institucional do Estado, *proporcionando incentivos para que os funcionários públicos melhorem o seu desempenho e controlando as ações arbitrárias.*

Os países lutam por edificar as instituições necessárias para um setor público eficiente. Uma das razões da dificuldade dessa tarefa é o contexto político. Por exemplo, pode haver forte interesse no sentido de manter um *status quo* desigual e ineficiente, enquanto que os prejudicados por essa situação podem não ter condições para exercer suficiente pressão para mudá-la.

Mas o problema da contínua ineficiência, ou da corrupção, não é inteiramente político. Muitas vezes, os políticos e funcionários públicos têm fortes incentivos e sincero interesse em melhorar o desempenho do setor público. Mas a gestão da função pública é complexa e não aceita soluções claras e inequívocas. De fato, fortalecer as instituições para um setor público eficiente impõe o equacionamento de uma série de fatores de conduta subjacentes que distorcem os incentivos e acabam produzindo maus resultados. Para combater esses problemas mais profundos e aumentar a capacidade, pode-se fazer uso, em diversas situações, de três mecanismos básicos (Figura 2):

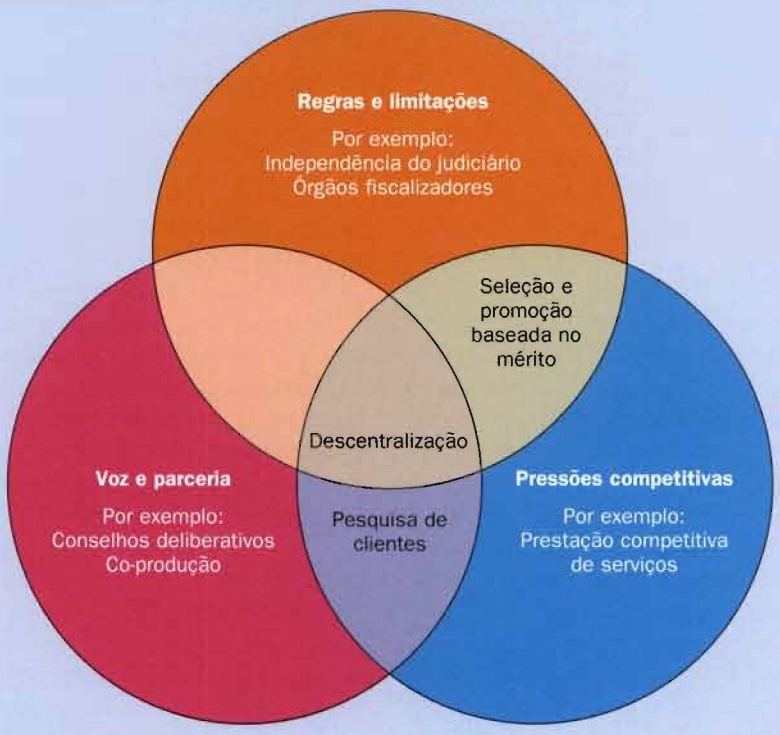
- Normas e restrições efetivas
- Maior pressão competitiva
- Maior participação e parceria com o corpo cívico.

Normas e restrições efetivas

A longo prazo, para que o Estado seja mais responsável, geralmente se fazem necessários mecanismos limitadores formais, estribados em instituições básicas. O poder pode ser dividido, seja entre o judiciário, o legislativo e o executivo, seja entre uma autoridade central e autoridades provinciais e locais. Quanto maior a separação de poderes, maior o número de pontos de veto que podem controlar a ação arbitrária do Estado. Mas os pontos de veto são uma espada de dois gumes: podem fazer com que seja igualmente difícil alterar as normas prejudiciais e as benéficas.

Em muitos países em desenvolvimento, é fraca a supervisão do legislativo e do judiciário sobre o executivo. A fixação de metas e os vínculos com as políticas necessárias para atingi-las são às vezes mal definidos; os corpos legislativos são afetados por falta de informação e capacidade limitada; e a independência do judiciário está comprome-

Figura 2 Vários mecanismos podem fortalecer a capacidade do Estado



tida. Um judiciário independente é vital para assegurar que as autoridades legislativas e executivas sejam plenamente responsáveis perante a lei, bem como para interpretar e aplicar os dispositivos da constituição. A preparação das leis é a parte mais fácil; para que um país desfrute dos benefícios de um estado de direito merecedor de crédito, é preciso que as leis sejam aplicadas. As instituições de controle levam tempo para se estabelecer, mas os mecanismos de compromisso internacional, como a adjudicação internacional ou as garantias de organismos internacionais, podem servir como substitutos de curto prazo.

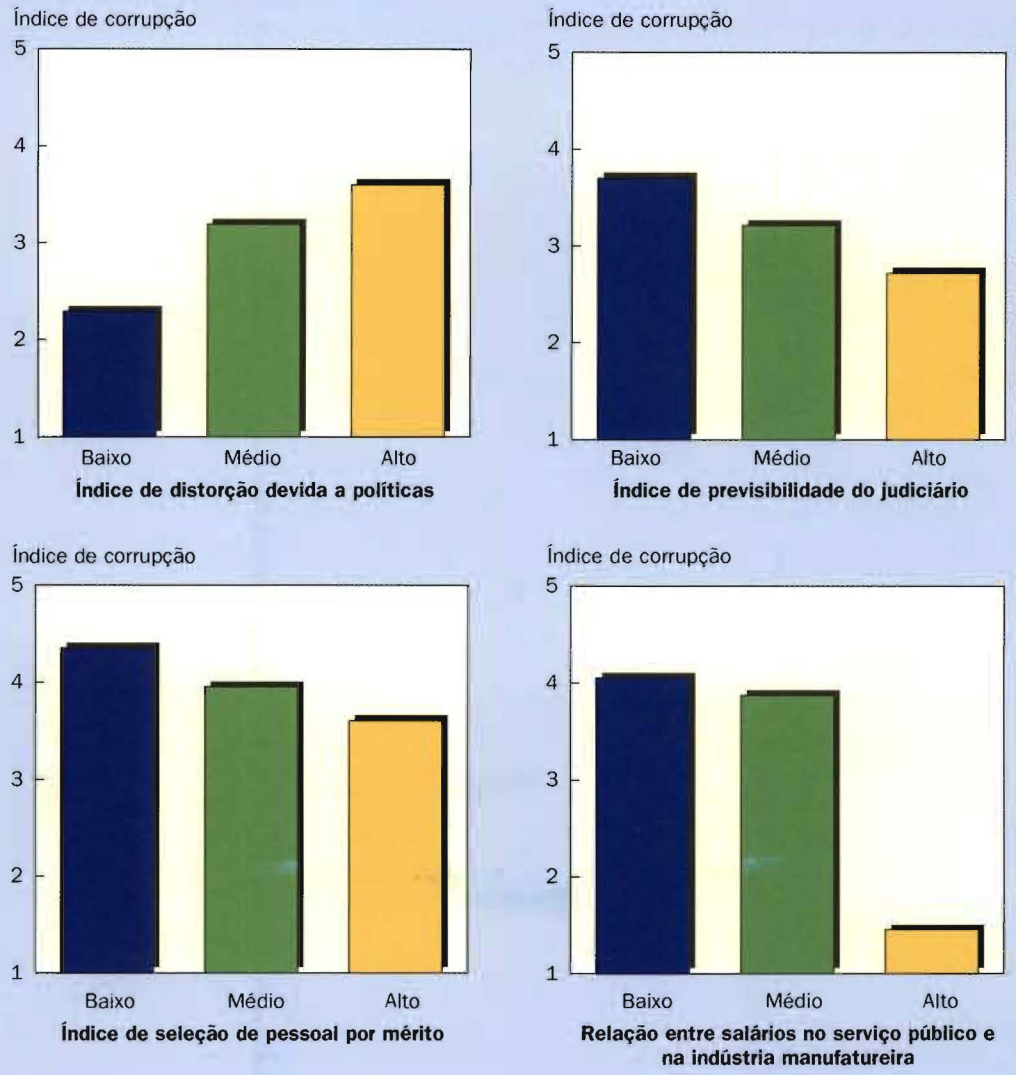
Um aspecto importante de qualquer estratégia eficaz para revigorar o setor público será a diminuição das oportunidades de corrupção, mediante uma poda da autoridade discricionária. As políticas que reduzem os controles sobre o comércio externo, eliminam as barreiras à entrada de novas indústrias e privatizam empresas estatais de uma forma que assegure a concorrência ajudam a combater a corrupção (Figura 3). Essas reformas não devem ser aplicadas pela metade: a reforma que abre oportunidades para a empresa privada em setores fechados da economia, mas deixa essa entrada a critério de autoridades públicas, em vez de estabelecer processos abertos e competitivos, também abre uma margem enorme para a corrupção. Os dispositivos formais de controle também podem ajudar a reduzir a corrupção oficial, mas nem sempre bastam. A reforma da função pública, a contenção do clientelismo político e a melhoria da remuneração dos servidores públicos também reduzem a corrupção, porque dão aos funcionários mais incentivo para obedecer às regras.

Nos casos em que a corrupção está profundamente enraizada, será preciso realizar esforços mais vigorosos. Esses esforços devem-se concentrar numa supervisão maior dos atos oficiais — tanto pelas instituições quanto pelos cidadãos — e na punição dos faltosos utilizando os tribunais. Um exemplo bem-sucedido dessa estratégia é a comissão independente contra a corrupção, de Hong Kong (China a partir de 1º de julho de 1997). Assim também, as reformas recentemente adotadas em Uganda incorporam vários elementos da estratégia anticorrupção aqui descrita, com alguns resultados animadores. Poder-se-iam aplicar os mesmos mecanismos em todo o mundo: a corrupção, apesar das alegações em contrário, não é específica de uma cultura. A sua redução exigirá uma abordagem múltipla, que há de incluir o setor privado e a sociedade civil. O subornador tem tanta responsabilidade quanto o subornado; a aplicação de penalidades efetivas a empresas nacionais e internacionais deve fazer parte da solução.

Sujeitando o Estado a maior concorrência

Os governos podem aumentar sua capacidade e eficiência mediante a introdução de maior concorrência em várias

Figura 3 Fatores associados à corrupção



Nota: Cada índice representa a média de um grupo de países. Ver na Nota Técnica os detalhes e as definições dos índices. A ocorrência de valores mais altos no índice de corrupção denota mais corrupção, aplicando-se o mesmo às outras variáveis. O gráfico superior à esquerda baseia-se numa correlação simples de 39 países industrializados e em desenvolvimento no período 1984–93 (índice de distorção devida a políticas) e em 1996 (índice de corrupção). O da direita baseia-se numa regressão utilizando dados de 59 países industrializados e em desenvolvimento em 1996. O gráfico inferior à esquerda baseia-se numa regressão utilizando dados de 35 países em desenvolvimento durante 1970–90. O da direita baseia-se numa correlação simples de 20 países industrializados e em desenvolvimento do final dos anos 80 ao início dos anos 90; os dados sobre salários são médias. Fonte: Cálculos do Banco Mundial.

áreas: na contratação e promoção, na formulação de políticas e na maneira de prestar serviços.

PROMOÇÃO DA CONCORRÊNCIA NA FUNÇÃO PÚBLICA. Seja para formular políticas, seja para prestar serviços ou administrar contratos, a força vital de um Estado eficiente é um quadro de servidores capazes e motivados. Pode-se motivar o servidor público a atuar eficientemente fazendo uso de uma combinação de mecanismos para incentivar a concorrência interna:

- Um sistema de seleção de pessoal baseado no mérito e não no favoritismo
- Um sistema de promoção interna baseado no mérito
- Remuneração adequada.

A partir do século XIX, todos os países atualmente industrializados utilizaram esses princípios para formar burocracias profissionais modernas. Mais recentemente, eles foram aplicados em vários países do leste asiático, que

transformaram burocracias fracas, corruptas e dominadas pelo clientelismo em sistemas que funcionam razoavelmente bem. Mas muitos países em desenvolvimento não precisam procurar modelos no exterior ou na história: eles existem dentro de suas próprias fronteiras. Em muitos casos, por exemplo, os bancos centrais continuam trabalhando eficientemente e mantêm a sua capacidade de concorrência mesmo depois que todas as outras instituições se deterioraram. Aqueles organismos trabalham bem por todas as razões já indicadas. São menos sujeitos a interferência política, têm objetivos limitados mas claros, dispõem de recursos e treinamento adequados, e pagam a seus funcionários salários geralmente melhores que os de outros órgãos do governo.

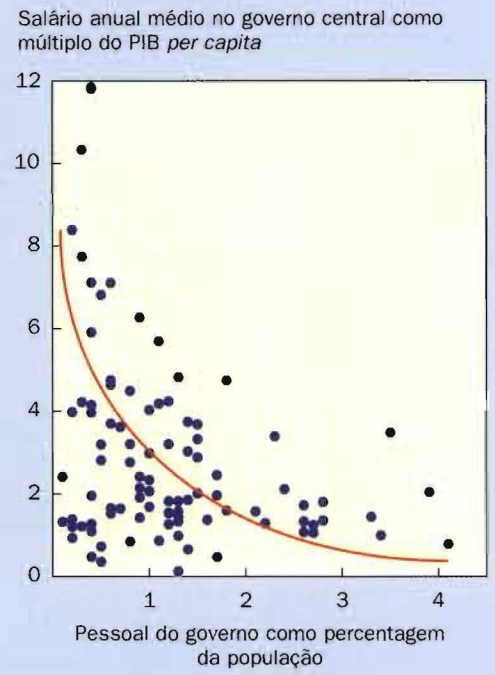
Dados de vários países mostram que as burocracias com práticas mais competitivas de seleção e promoção de pessoal, baseadas no mérito e em melhores salários, são mais eficientes. Em vários países (Filipinas, Quênia) é generalizada a prática de nomeações políticas, mas outros, como a Coréia, se beneficiaram de um sistema de seleção e promoção altamente competitivo, que recompensa o mérito. Reformas em curso nas Filipinas, num esforço para melhorar a capacidade burocrática, estão examinando essas questões. Em geral, os países cujos dispositivos de controle são fracos precisam adotar sistemas mais transparentes e competitivos. O caso de algumas economias muito bem-sucedidas do leste asiático também mostra que a meritocracia e as recompensas a uma longa carreira ajudam a formar um *esprit de corps* ou um compromisso para com as metas coletivas. Isso reduz os custos transacionais da aplicação de controles internos e fortalece as parcerias internas e a lealdade.

Em muitos países, os salários dos funcionários públicos se deterioraram em virtude da expansão do funcionalismo de mais baixa categoria e de restrições fiscais à folha salarial (Figura 4). O resultado foi uma significativa compressão da estrutura salarial e o pagamento de salários muito pouco competitivos aos funcionários de nível mais alto, dificultando o recrutamento e a retenção de pessoal capaz. Alguns países, como Uganda. estão adotando amplas reformas para reduzir o excesso de servidores, aumentar o salário médio e descomprimir a estrutura salarial. Mas em muitos países esses problemas ainda não foram equacionados.

MAIOR CONCORRÊNCIA NA PROVISÃO DE BENS E SERVIÇOS PÚBLICOS. Em muitos países em desenvolvimento, a prestação de serviços é precária ou inexistente. Os políticos muitas vezes intervêm nas operações diárias dos órgãos públicos e os administradores dispõem de pouca flexibilidade. A responsabilidade pelos resultados é limitada. E, em muitos países, o setor público assumiu o monopólio da prestação de serviços, eliminando a pressão por um desempenho melhor.

A formação de um setor público eficiente nessas condições implicará a abertura das instituições centrais do

Figura 4 Um número maior de servidores muitas vezes significa salários governamentais mais baixos



Nota: Os dados referem-se a 96 países industrializados e em desenvolvimento durante vários anos no início da década de 90. Fonte: Schiavo-Campo, de Tommaso e Mukherjee, documento básico.

governo a fim de melhorar os incentivos em áreas há muito monopolizadas pelo setor público. Vários países das Américas, da Europa e da Ásia aproveitaram as transformações tecnológicas e introduziram a concorrência nas telecomunicações e na geração de energia elétrica. Isso resultou em menores custos unitários e rápida expansão do serviço. A concorrência também está sendo fomentada pela terceirização dos serviços mediante licitações e leilões competitivos. Trata-se de uma tendência importante nos países industrializados (o Reino Unido e o Estado de Victoria, na Austrália), mas tais mecanismos estão sendo utilizados também para aumentar a eficiência nos países em desenvolvimento (por exemplo, conservação de estradas no Brasil). A braços com uma capacidade administrava fraca, alguns países (Bolívia e Uganda) estão transferindo a prestação de serviços sociais a organizações não-governamentais.

Há uma crescente tendência à criação de órgãos públicos especializados, baseados no desempenho, com objetivos mais claros e maior responsabilidade administrativa pelos resultados ou produtos. Entre os países de renda alta, a Nova Zelândia oferece o mais expressivo exemplo. Ali, os

ministérios conglomerados foram desdobrados em unidades empresariais, dirigidas por executivos com contratos por prazo determinado e baseados nos resultados, com autoridade para contratar, despedir e participar de negociações coletivas. Cingapura há muito adotou um enfoque semelhante, com suas diretorias estatutárias baseadas no desempenho. Outros países em desenvolvimento estão fazendo o mesmo. A Jamaica, por exemplo, estabeleceu órgãos executivos semelhantes ao modelo britânico.

Mas os países com controles inadequados e pouca capacidade devem proceder com cautela. Para esses países, dar maior flexibilidade aos administradores públicos servirá apenas para aumentar a arbitrariedade e a corrupção, sem melhoria proporcional do desempenho. E a preparação e aplicação de contratos, particularmente para produtos complexos, requer capacidades especializadas que são escassas em muitos países em desenvolvimento. Esses países precisam, primeiro, fortalecer o cumprimento das normas e a responsabilidade financeira no setor público (como fizeram a Argentina e a Bolívia), definir mais claramente o propósito e as tarefas e introduzir medidas de avaliação do desempenho (como na Colômbia, no México e em Uganda). À medida que se fortalecem a avaliação da produção e os controles dos insumos, os órgãos podem ter mais flexibilidade em troca de maior responsabilidade pelos resultados.

Maior aproximação entre o Estado e o público

Os governos são mais eficientes quando escutam as empresas e os cidadãos e trabalham em parceria com eles na decisão e implementação das políticas. Quando lhes faltam os mecanismos de escuta, os governos não são sensíveis aos interesses da população, especialmente das minorias e dos pobres, que geralmente lutam para se fazer ouvir nos corredores do poder. E nem mesmo o governo mais bem-intencionado conseguirá satisfazer eficientemente as necessidades coletivas se não souber quais são essas necessidades.

DANDO VOZ AO POVO. Uma parceria requer que a voz dos pobres e dos grupos marginalizados seja levada ao próprio centro do processo de formulação de políticas. Em muitos países, há tanta desigualdade na distribuição da voz quanto na da renda. Há necessidade vital de mais informação e maior transparência para que haja um debate público bem informado e para aumentar o crédito e a confiança popular no Estado, quer na fixação de prioridades de gastos, quer na elaboração de programas de assistência social, quer na gestão dos recursos florestais e outros recursos. As pesquisas de clientes (na Índia, Nicarágua e Tanzânia) e os estatutos do cidadão (na Malásia) estão proporcionando novas opções para que aquelas vozes sejam ouvidas.

Um bem estabelecido mecanismo para dar voz aos cidadãos é a urna eleitoral. Em 1974, somente 39 países — um em cada quatro no mundo todo — eram democracias independentes. Atualmente, 117 países — quase dois em cada três — utilizam eleições abertas para escolher seus líderes. Mas a votação periódica nem sempre implica uma sensibilidade maior do Estado. São necessários outros mecanismos para assegurar que as preocupações das minorias e dos pobres estejam refletidas nas políticas oficiais. A participação de organizações intermediárias credenciadas nos conselhos responsáveis pelas políticas é um passo inicial importante para articular os interesses dos cidadãos na formulação de políticas. Essas organizações, ainda mais eficazes no governo local e provincial, tornaram-se recentemente muito ativas nos países em desenvolvimento — especialmente onde não tem sido bom o desempenho do Estado e onde essas organizações gozam de liberdade.

AUMENTANDO A PARTICIPAÇÃO. Acumulam-se as indicações de que os programas governamentais funcionam melhor quando buscam a participação dos usuários e quando aproveitam a reserva comunitária de capital social, em vez de trabalhar contra ela. Os benefícios se traduzem em implementação mais escorreita, maior sustentabilidade e melhor *feedback* para os órgãos do governo. Exemplos como o maior rendimento de obras de saneamento em Recife (Brasil), os planos habitacionais para os pobres em Port Elizabeth (África do Sul), os esforços de gestão florestal no Estado de Gujarat (Índia) e a atenção de saúde em Cartum (Sudão) atestam o poder da parceria — a participação da comunidade local —, em contraste com as estratégias verticais, que geralmente fracassam.

Nos países bem-sucedidos, as políticas são formuladas mediante processos de consulta que dão oportunidades de participação e supervisão à sociedade civil, aos sindicatos e às empresas. No leste asiático, os conselhos deliberativos públicos/privados — como as reuniões mensais para promoção de exportações na Coréia, o Comitê Consultivo Conjunto Público e Privado da Tailândia e o Conselho Empresarial da Malásia — representam mecanismos de *feedback*, intercâmbio de informações e coordenação.

CUIDADO NA DESCENTRALIZAÇÃO DO PODER. O típico país em desenvolvimento tem um governo mais centralizado do que o típico país industrializado. Com algumas exceções significativas, porém, observou-se nos últimos 30 anos uma certa transferência do poder de determinar as despesas públicas nos países em desenvolvimento, do nível nacional para níveis mais baixos. Nas economias industrializadas observou-se uma tendência inversa, ou seja, uma transferência desse poder para o centro. Evidentemente, nenhuma dessas observações leva em conta a descentralização implícita nas recentes reformas do mercado, que reduziram o poder direto e os recursos do governo central em toda uma série de países.

A descentralização está produzindo muitos benefícios na China, na Índia, em grande número de países latino-americanos e em muitas outras partes do mundo. Ela pode melhorar a qualidade do governo e a representação dos

interesses das empresas e da população. E a concorrência entre províncias, cidades e localidades pode estimular o desenvolvimento de políticas e programas mais efetivos. Mas há três grandes ciladas que devem ser evitadas:

- *Aumento da desigualdade.* A diferença entre regiões pode aumentar — o que dá margem a preocupações na China, na Rússia e no Brasil. A mobilidade da mão-de-obra oferece uma solução parcial, que nem sempre é fácil, especialmente em países com diversidade étnica onde os migrantes nem sempre são bem recebidos.
- *Instabilidade macroeconômica.* Os governos podem perder o controle da política macroeconômica se a indisciplina fiscal local e regional forçar o governo central a vir freqüentemente em seu socorro, como ocorreu no Brasil.
- *Risco de captura local.* Um grave perigo é o de que os governos locais caiam na esfera de influência de interesses especiais, levando à má utilização dos recursos e do poder coercivo do Estado.

Esses perigos mostram uma vez mais que os governos centrais sempre desempenharão um papel vital na sustentação do desenvolvimento. O desafio consiste em encontrar a divisão certa de trabalho entre o centro e os outros níveis de governo.

Opções estratégicas para a reforma

Para a edificação de um Estado mais sensível é preciso trabalhar com mecanismos que aumentem a abertura e transparência, dêem mais incentivos à participação nos negócios públicos e, conforme seja apropriado, diminuam a distância entre o governo e as comunidades a que deve servir. Isso traz à baila quatro imperativos para as autoridades:

- Quando apropriado, assegurar um amplo debate público das orientações políticas e prioridades essenciais. No mínimo, isso incluiria a divulgação de infotmações de interesse público e o estabelecimento de mecanismos de consulta — como os conselhos deliberativos e comitês de cidadãos — para captar as opiniões e dar a conhecer as preferências dos grupos afetados.
- Incentivar, quando exeqüível, a participação direta dos usuários e outros beneficiários na formulação, implantação e monitoração dos bens e serviços públicos.
- Quando a descentralização é considerada desejável, adotar uma abordagem cuidadosamente escalonada e/ou setorizada da descentralização em áreas prioritárias. Introduzir fortes mecanismos de monitoração e certificar-se de que existem sólidas regras intergovernamentais para restringir as ações arbitrárias no âmbito central e local.
- No nível local, concentrar-se em mecanismos — e incentivos horizontais nas relações do governo com o resto da comunidade — capazes de promover a responsabilidade e a concorrência.

Evidentemente, uma estratégia baseada em maior abertura e descentralização tem seus perigos. Quanto mais numerosas as oportunidades de participação, maiores as exigências feitas ao Estado. Isso pode aumentar o risco de captura por atuantes grupos de interesse ou o de paralisação. Fazer com que o governo se aproxime mais de certas pessoas não deve resultar em seu ainda maior afastamento de outras. Assim também, sem regras bem definidas que imponham limitações aos diferentes níveis de governo e sem incentivos à responsabilidade local, a crise de governança que aflige muitos governos centralizados simplesmente passará aos níveis inferiores. Mas há algumas maneiras seguras de dar partida ao processo, inclusive o uso de comunicação e a formação de consenso, de maneira que os cidadãos e as empresas possam entender a reforma, aumentando assim as suas probabilidades de êxito.

Além das fronteiras nacionais: facilitando a ação coletiva global

A globalização é uma ameaça aos Estados fracos ou governados de forma inconstante. Mas também abre o caminho para que Estados eficientes e disciplinados promovam o desenvolvimento e o bem-estar econômico e aguça a necessidade de cooperação internacional na busca de ação coletiva global.

Aceitando a concorrência externa

O Estado ainda define as políticas e regras aplicadas em sua jurisdição, mas as suas decisões são cada vez mais afetadas pelos eventos globais e por acordos internacionais. Hoje em dia, o público tem maior mobilidade, mais instrução e é melhor informado sobre as condições em outras partes do mundo. E a participação na economia global aumenta as restrições aos atos arbitrários do Estado, reduz a sua capacidade de tributar o capital e submete as políticas monetárias e fiscais a um escrutínio mais rigoroso pelo mercado financeiro.

A "globalização" ainda não é realmente global — falta-lhe ainda tocar uma grande porção da economia mundial. Aproximadamente metade das populações dos países em desenvolvimento ficou à margem do propalado crescimento de volume do comércio internacional e dos fluxos de capital, a partir do início dos anos 80. Em parte, a relutância dos governos em se integrar à economia mundial é compreensível. A integração à economia global, como a descentralização do poder, tanto envolve riscos como oportunidades. Por exemplo, pode tornar os países mais vulneráveis aos choques dos preços externos ou a grandes e desestabilizadoras variações nos fluxos de capital. Isso torna ainda mais crucial o papel do Estado, tanto para manejar

esses choques quanto para ajudar os indivíduos e empresas a aproveitar as oportunidades do mercado global. Mas não devemos exagerar as dificuldades, particularmenre em comparação com o risco de ficar totalmente fora do processo de globalização.

O custo da falta de abertura será um aumento da diferença de padrões de vida entre os países que se integraram e os que ficaram de fora. Para elevar a renda, os países que estão defasados terão que adotar políticas adequadas e fortalecer a capacidade do Estado. A integração proporciona decisivo apoio a essas políticas — e aumenta seus benefícios —, mas não pode tomar o seu lugar. Nesse sentido, a globalização começa em casa. Mas as instituições multilaterais como a Organização Mundial do Comércio têm um papel importante a desempenhar proporcionando aos países o incentivo para dar esse salto.

Promoção de ações coletivas globais

A integração global também implica o incremento da exigência de que os Estados colaborem no combate a ameaças internacionais como o aquecimento global. As diferenças econômicas, culturais e de outra natureza entre países podem dificultar essa cooperação, e às vezes torná-la mesmo impossível. Mas é necessária uma cooperação mais forte para fazer face a pelo menos cinco questões que transcendem as fronteiras nacionais:

- *Controle de crises regionais.* A ameaça de guerra nuclear entre as superpotências cedeu lugar a uma volumosa série de conflitos menores, acarretando caros problemas de assistência e reabilitação de refugiados. Não existe uma estrutura internacional sólida para controlar esses conflitos ou ajudar a evitá-los. Ao formular a política econômica e social, é preciso contar com uma avaliação mais integrada de como as políticas governamentais — e a assistência internacional — ajudam a controlar os conflitos nascentes.
- *Promoção da estabilidade econômica global.* Está aumentando a preocupação com os efeitos desestabilizadores dos grandes e rápidos fluxos de capital de investimento, particularmente quando a crise de um país pode afetar outros mercados. Sugeriram-se vários mecanismos internacionais para evitar esses problemas e o FMI recentemente criou um novo serviço para ajudar os membros a fazer face a crises financeiras repentinas. Mas a adoção de políticas econômicas prudentes e sensíveis é a melhor proteção que os países podem ter. O crescimento da mobilidade internacional da mão-de-obra também está suscitando uma série de problemas que reclamam ação coletiva internacional.
- *Proteção do meio ambiente.* As questões ambientais urgentes compreendem a alteração do clima, a perda de biodiversidade e a proteção das águas internacionais. A ação coletiva internacional pode ajudar, mediante melhor coordenação, maior conscientização do público, transferência de tecnologia mais eficiente e melhores práticas nacionais e locais. O progresso, contudo, tem sido lento, suscitando a preocupação de que será preciso ocorrer uma grande catástrofe ambiental para que os países resolvam agir em conjunto.
- *Promoção de pesquisa básica e produção de conhecimentos.* O Grupo Consultivo sobre Pesquisa Agrícola Internacional, que está sendo revitalizado para enfrentar os novos desafios da produção de alimentos, mostrou como é possível criar e divulgar tecnologias através da ação coletiva internacional. É preciso desenvolver mecanismos semelhantes para resolver outros problemas de pesquisa nos campos da proteção ambiental e da saúde.
- *Aumentar a eficiência da assistência internacional ao desenvolvimento.* Para se tornar mais eficaz, é preciso que a ajuda externa se vincule mais estreitamente às políticas dos países beneficiários. Os organismos de assistência devem dar alta prioridade à canalização sistemática de recursos para países pobres que tenham adotado boas políticas e mostrem decidido empenho em levar a cabo o fortalecimento institucional.

Eliminando os obstáculos à reforma do Estado

A história da reforma do Estado nos países industrializados oferece esperança aos países em desenvolvimento, mas também causa certa vacilação. Até o século passado, muitos dos problemas que hoje parecem reduzir a eficiência do Estado nos países em desenvolvimento estavam em plena evidência na Europa, na América do Norte e no Japão. Mas os problemas foram resolvidos e surgiram Estados modernos com sistemas profissionais. Isso nos dá esperança. Mas também causa certa vacilação, porque o fortalecimento institucional leva tempo. As reformas da restauração Meiji, que colocaram o Japão no caminho do desenvolvimento, levaram quase 25 anos para deitar raízes. É possível criar um Estado mais capaz, mas o processo será lento e exigirá imenso compromisso político. É urgente agir logo.

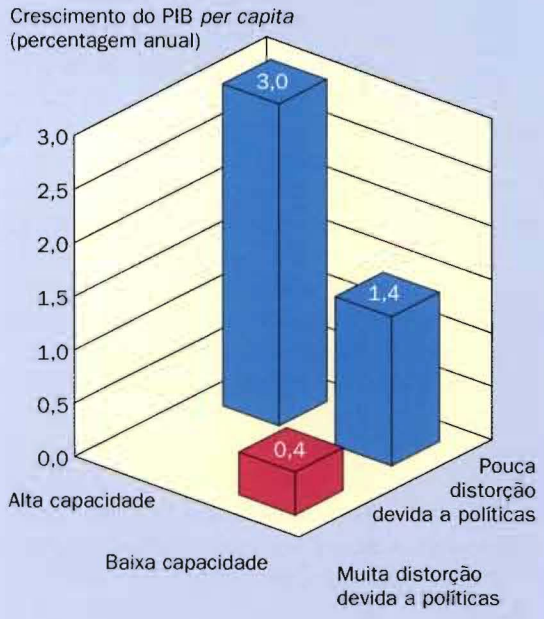
Nos últimos 15 anos, muitos governos responderam a pressões internas e externas iniciando reformas de longo alcance destinadas a melhorar seu desempenho. Em geral, as reformas de política macroeconômica — pertinentes à taxa de câmbio, à política fiscal e à política comercial — ocorreram mais depressa. Essas reformas têm implicações políticas mas não exigem uma remodelação das instituições. Podem ser empreendidas de maneira rápida, em geral mediante decretos, por um pequeno grupo de tecnocratas competentes. É necessária apenas a decisão política de realizar a reforma.

Mas outras reformas do Estado, relativas a regulamentação, serviços sociais, financiamento, infra-estrutura e obras públicas, não podem ser realizadas tão rapidamente

porque envolvem a mudança de estruturas institucionais criadas para diferentes fins, para ajustá-las a diferentes regras. Esse tipo de reforma institucional envolve mudanças drásticas no modo de pensar e agir dos órgãos do governo e não raro uma completa reformulação de sistemas de clientelismo e corrupção há muito estabelecidos. Mas essa reforma é absolutamente essencial para que a capacidade do Estado melhore. Os dois elementos — boas políticas e instituições mais eficientes para implementá-las — produzem um desenvolvimento econômico muito mais rápido (Figura 5).

Uma reforma ampla nesses moldes exigirá muito tempo e esforço na maioria dos países em desenvolvimento; além disso, a agenda varia consideravelmente de uma região a outra (Quadro 3). A reforma também encontrará considerável oposição política. Mas os reformadores podem partir de uma posição forte, fortalecendo os órgãos centrais para a formulação de políticas estratégicas, introduzindo maior transparência e concorrência, separando atividades e órgãos cujos produtos possam ser facilmente especificados, buscando mais *feedback* dos usuários sobre a prestação dos serviços e colaborando com os sindicatos em programas que incentivem os trabalhadores a buscar segurança na mudança em vez de segurança contra a mudança.

Figura 5 Países com boas políticas econômicas e forte capacidade institucional crescem mais



Nota: Cada taxa de crescimento é a média de um grupo de países. Os resultados baseiam-se numa regressão utilizando dados de 94 países industrializados e em desenvolvimento no período 1964–93 e levando em conta a educação, a renda e outras variáveis. Ver detalhes na Nota Técnica. Fonte: Commander, Davoodi e Lee, documento básico.

Quando ocorrem as reformas?

A existência de profundos conflitos e restrições distributivas incrustadas nas instituições é a principal explicação do fato de que tantos países não conseguem introduzir reformas. Mas esses elementos não são imutáveis. No final, a mudança acontece quando os incentivos para abandonar as velhas políticas e estruturas institucionais se tornam mais fortes do que os incentivos para mantê-las. Uma crise econômica, uma ameaça externa ou um novo governo com menos interesses adquiridos no velho sistema podem proporcionar o impulso para a reforma. Esta, porém, pode ser retardada se os detentores do poder se apegarem a políticas antiquadas porque isso é do seu interesse (ou de seus aliados). E o adiamento às vezes pode ser dolorosamente longo, como no Haiti na época dos Duvaliers e no Zaire de hoje.

Os países vizinhos também podem ser um forte incentivo à mudança. Observa-se nitidamente um efeito-dominó na onda de reformas que está ocorrendo no leste asiático, na América Latina e em grande parte da Europa Oriental e da ex-União Soviética. A ameaça de ficar para trás pode levar os países a melhorar o funcionamento de suas burocracias. Mas os estudos ainda não explicaram por que alguns países respondem à crise e outros não. Por que, por exemplo, a tolerância popular da inflação parece muito menor na Ásia do que na América Latina? E por que alguns países agüentam longos períodos de declínio econômico antes de reagir, enquanto outros tomam medidas muito mais cedo?

Muitas vezes, após analisar os ganhadores e perdedores, pode-se prever quando as reformas serão implantadas — ou pelo menos se vão ser. As reformas têm pouco atrativo se os ganhadores não podem compensar os perdedores. Mesmo quando os ganhos potenciais são suficientes para permitir a compensação, pode ser difícil aplicar a reforma porque os ganhos se dividem entre muitas pessoas, enquanto os perdedores, embora em menor número, são poderosos e convincentes. Outro problema é que os benefícios muitas vezes ocorrem no futuro, ao passo que as perdas são imediatas. Contudo, às vezes as condições se deterioraram tanto que os ganhadores são mais numerosos do que os perdedores. Nesse caso, a reforma pode gerar ganhos econômicos e políticos imediatos.

Como sustentar as reformas?

Os líderes políticos e as elites de mentalidade reformista podem acelerar a reforma tomando decisões que ampliem as opções do povo, enunciem claramente os benefícios e assegurem que as políticas sejam mais inclusivas. Nos últimos anos, alguns líderes políticos de visão transformaram

Quadro 3 A agenda regional

Adiante, resumem-se os principais aspectos e desafios do aumento da eficiência do Estado nas diversas regiões em desenvolvimento. Trata-se, obviamente, de generalizações, e cada região inclui vários países com experiências muito diferentes.

- Em muitos países da *África subsaariana*, o Estado está passando por uma crise de capacidade. Como medida prioritária urgente, seria preciso restabelecer a eficiência do Estado mediante uma reformulação das instituições públicas, uma reafirmação do primado da lei e um crível controle do abuso de poder estatal. Nos casos em que são frágeis e subdesenvolvidos os vínculos entre o Estado, o setor privado e a sociedade civil, a melhoria da prestação de serviços públicos e coletivos exigirá uma colaboração mais estreita com o setor privado e a sociedade civil.
- A capacidade do Estado na maioria dos países do *leste asiático* não chega a constituir um problema. Mas a capacidade dos Estados de mudar em face dos novos desafios que a região está enfrentando desempenhará um papel crucial na manutenção do seu sucesso econômico.
- O principal problema no *sul da Ásia* é o excesso de regulamentação, que é tanto causa como efeito do crescimento excessivo do funcionalismo público e constitui o caminho mais certo para a corrupção. A simplificação dos regulamentos e a reforma das empresas públicas, com a resultante contração do papel do Estado, será uma tarefa complexa e politicamente difícil.
- A tarefa de fazer com que o Estado passe a "pilotar em vez de remar" apenas teve início na *Europa Central e Oriental*. Mas a maioria dos países está progredindo e já começou a aumentar a capacidade e a responsabilidade.
- A reduzida capacidade do Estado em muitos países da *Comunidade de Estados Independentes* é um grave e crescente obstáculo a novos progressos na maioria das áreas de política econômica e social. A reorientação do Estado ainda está numa etapa inicial e a falta geral de responsabilidade e transparência deu origem a uma série de graves problemas.
- Na *América Latina*, a descentralização do poder e da despesa, juntamente com a democratização, transformou consideravelmente o cenário político, no que alguns chamam de "revolução silenciosa". Está surgindo na região um novo modelo de governo. Mas é preciso dar mais ênfase à reforma do sistema jurídico, da função pública e das políticas sociais.
- No *Oriente Médio e Norte da África*, o desemprego é, de longe, o maior problema econômico e social, o que torna especialmente difícil o enxugamento do governo. Dado que as dificuldades políticas e sociais da reforma são consideráveis, embora não insuperáveis, uma abordagem promissora seria começar pela descentralização de determinados serviços e concentrar-se na reforma das empresas estatais, preparando ao mesmo tempo o terreno para reformas de maior envergadura.

as opções abertas ao público mediante a implantação de reformas decisivas. Foram bem-sucedidos porque mostraram a todos os benefícios da reforma e formaram coalizões que deram voz mais forte aos geralmente silenciosos beneficiários. Também foram bem-sucedidos — e isso é crucial — porque ofereceram à sociedade uma visão de mais longo prazo, permitindo aos indivíduos enxergar além da angústia imediata do ajuste. O líder eficiente dá ao público o senso de que a reforma pertence ao povo e não foi imposta de fora para dentro.

A reforma do Estado requer a cooperação de todos os grupos da sociedade. A compensação dos grupos por ela afetados (que podem nem sempre ser os mais pobres) pode ajudar a garantir o seu apoio. Embora possa sair caro a curto prazo, a compensação valerá a pena a longo prazo. A reforma pode ser também retardada por diferenças arraigadas e suspeitas mútuas entre os grupos. Não existem soluções rápidas para inimizades tradicionais, mas os pactos sociais, como os Pactos de Moncloa, na Espanha, e a Conferência Econômica Nacional, no Benin, podem ajudar.

Há quatro maneiras pelas quais os organismos internacionais podem ajudar a sustentar a reforma. Primeiro, podem dar importante assistência técnica sobre o que fazer e o que evitar. Essa assistência em geral é valiosa, especialmente pata os Estados menores, que não têm recursos internos para atender a todas as questões técnicas. Mas há de ser complementada por técnicos locais, capazes de adaptar as reformas às condições e instituições do país. A Organização Mundial do Comércio desempenha um papel importante na reforma comercial, a Organização Mundial da Saúde nas questões sanitárias e a Organização Internacional do Trabalho no tocante à legislação trabalhista e à

política de emprego. Segundo, os organismos internacionais podem proporcionar um rico cabedal de experiências de diversos países sobre uma ampla gama de questões. Muitas vezes, por terem funcionários de várias partes do mundo, podem oferecer especialistas com experiências diferentes. Em terceiro lugar, a assistência financeira que esses organismos proporcionam pode ajudar os países a suportar o doloroso período inicial da reforma, até que os benefícios comecem a surgir. Quarto, podem proporcionar aos países um mecanismo para assumirem compromissos externos, tornando mais difícil retroceder no processo reformador. Contudo, se alguma coisa nos ensina a história da assistência ao desenvolvimento, essa lição é a de que o apoio externo pouco pode realizar quando falta a disposição interna de reformar.

O bom governo não é um luxo, mas uma necessidade vital do desenvolvimento

O já próximo século XXI traz uma grande promessa de mudança e motivos para ter esperança. Num mundo de vertiginosas transformações nos mercados, nas sociedades civis e nas forças globais, o Estado está sendo pressionado a se tornar mais eficiente, mas ainda não esrá se adaptando com suficiente velocidade para acompanhar esse ritmo. Não é de surpreender que não exista um modelo único e as reformas muitas vezes serão lentas porque envolvem uma reelaboração fundamental dos papéis das instituições e das interações entre os cidadãos e o governo. Mas as questões suscitadas neste Relatório já passaram a fazer parte integrante da reformulação do Estado em várias partes do mundo e estão na agenda das organizações internacionais que lhes prestam assistência.

Os povos sujeitos a um Estado ineficiente sofreram por muito tempo as conseqüências em termos de adiamento do crescimento e do desenvolvimento social. Mas um risco ainda maior ameaça agora os Estados que estão adiando as reformas: a inquietação política e social e, em alguns casos, a desintegração, com um custo tremendamente elevado em termos de estabilidade, capacidade produtiva e vidas humanas. O custo enorme da desintegração do Estado naturalmente chamou a atenção para a prevenção, como linha de ação preferível e provavelmente menos dispendiosa — mas não existem atalhos. Uma vez iniciada a espiral desintegradora, não há soluções imediatistas.

Os casos de desintegração do Estado são extremos e singulares, mas estão aumentando. Como o Relatório demonstra, não se pode fazer generalizações simples sobre suas causas ou efeitos, nem há tampouco soluções fáceis para a sua reconstrução; cada caso suscita seus próprios desafios para os países, seus vizinhos e o sistema internacional. Todavia, as conseqüências afetam quase uniformemente a maior parte do grande público, ilustrando mais uma vez a forma pela qual um Estado eficiente e sensível é fundamental para a saúde e riqueza da sociedade, a longo prazo.

A busca de um Estado mais eficiente mesmo nos países firmemente industrializados indica que as melhorias adicionais trazem muitos benefícios. Isso é especialmente válido nos países onde o Estado é pouco eficiente. Ao longo do tempo, mesmo os menores aumentos na capacidade do Estado fazem uma grande diferença no padrão de vida, principalmente porque as reformas tendem a produzir o seu próprio círculo virtuoso. Pequenas melhorias na eficiência do Estado geram melhoria dos padrões de vida e pot sua vez preparam o caminho para mais reformas e mais desenvolvimento.

Se observássemos as economias do mundo em 1997, encontraríamos inúmeros exemplos de círculos virtuosos em ação. Mas encontraríamos também provas igualmente abundantes do contrário: países e regiões presos no círculo vicioso da pobreza e do subdesenvolvimento provocado pela ineficiência crônica do Estado. Esses ciclos podem levar facilmente à violência social, ao crime, à corrupção e à instabilidade, que prejudicam a capacidade do Estado de apoiar o desenvolvimento — ou mesmo, simplesmente, de funcionar. O desafio crucial que os Estados enfrentam é o de dar esses passos, pequenos e grandes, no sentido de obter um melhor governo, que coloque as economias numa trajetória ascendente, utilizando a estrutura dupla sugerida neste Relatório. A reforma das instituições do Estado é longa, difícil e politicamente sensível. Mas, assim como temos agora uma noção melhor do tamanho do desafio da reforma, também estamos mais conscientes dos custos com que teremos de arcar se deixarmos as coisas como estão.

PRIMEIRA PARTE

A REMODELAÇÃO DO ESTADO EM TODO O MUNDO

ATRAVÉS DA HISTÓRIA, MUDOU MUITO A NOÇÃO DO PAPEL DO ESTADO. NA maior parte deste século, o público sempre esperou mais do governo — em certos casos, muito mais. Mas nos últimos 15 anos, o pêndulo voltou a oscilar, forçando o mundo a encarar o governo por uma série de prismas contraditórios. O término da Guerra Fria e a desintegração das economias dirigidas, as crises fiscais dos Estados previdenciários, o expressivo êxito de alguns países do leste asiático na aceleração do crescimento econômico e redução da pobreza e a crise dos Estados malogrados em partes da África e em outras regiões — tudo isso veio pôr em dúvida as concepções existentes sobre o lugar do Estado no mundo e a sua contribuição potencial para o bem-estar humano.

Os governos também estão sendo forçados a responder à rápida difusão de tecnologia, a crescentes pressões demográficas, a problemas ambientais, ao aumento da integração dos mercados e à adoção de regimes mais democráticos. E em meio a todas essas pressões, perduram os enormes — e persistentes — desafios da redução da pobreza e da promoção do desenvolvimento sustentável.

Assim, não é de surpreender que os países estejam novamente submetendo o Estado a rigoroso exame, indagando qual deve ser o papel do governo e, o que é crítico, como deve ser desempenhado. Este Relatório procura determinar por

que e como alguns Estados têm sido mais eficazes do que outros no desempenho de um papel catalisador e sustentável no desenvolvimento econômico e na erradicação da pobreza. Esta parte do Relatório oferece uma ampla introdução histórica e conceptual a essas questões (Capítulo 1) e examina os dados referentes ao impacto das políticas e instituições do Estado no desenvolvimento (Capítulo 2). São três as suas mensagens principais:

- Sem um Estado efetivo, o desenvolvimento — econômico, social e sustentável — é impossível. Reconhece-se cada vez mais que um Estado efetivo — e não um Estado mínimo — é essencial para o desenvolvimento econômico e social, mais, porém, como um parceiro e facilitador do que como diretor. Os Estados devem complementar os mercados, e não substituí-los.
- Um grande volume de indicações destaca a importância de boas políticas econômicas (inclusive a promoção da estabilidade macroeconômica), capital humano bem desenvolvido e abertura à economia mundial para um crescimento sustentável de base ampla e a redução da pobreza. Mas, à medida que aumenta a nossa compreensão dos ingredientes do desenvolvimento, surgem outras perguntas: por que algumas sociedades tiveram mais êxito do que outras ao adotar essas medidas e como, em termos precisos, o Estado contribuiu para essa diferença de resultados?
- A história ensina a importância de aproveitar as vantagens relativas do mercado, do Estado e da sociedade civil para aumentar a efetividade do Estado. Isso implica uma dupla estratégia: ajustar o papel do Estado à sua capacidade e, depois, aumentar essa capacidade. Esses são os temas da Segunda e da Terceira Parte, respectivamente.

CAPÍTULO 1

A EVOLUÇÃO DO PAPEL DO ESTADO

HÁ UM SÉCULO, UM AGRICULTOR DO CANADÁ E OUTRO da Costa do Marfim provavelmente teriam pouca ligação com seus governos e nenhuma entre si. O governo afetava as suas vidas apenas na medida em que proporcionava bens públicos, como lei e ordem e infra-estrutura básica, e deles arrecadava impostos.

Hoje, o Estado se expandiu enormemente — e o mundo encolheu. Os descendentes daqueles mesmos fazendeiros mandam seus filhos a escolas mantidas pelo governo, recebem tratamento médico de clínicas públicas, contam com uma série de serviços proporcionados pelo Estado e podem beneficiar-se do controle governamental dos preços das sementes e fertilizantes que compram ou do trigo e do café que vendem. Assim, é provável que estas últimas gerações de canadenses e marfinianos provavelmente se preocupem muito mais do que seus antepassados com a eficiência do governo e com os dispositivos de controle das suas decisões. E provavelmente serão muito mais conscientes de como o desempenho de seus governos se compara com os de outros países. A considerável expansão das comunicações, do comércio e dos investimentos, o rádio e a televisão, amigos e parentes que vão a terras distanres como turistas ou trabalhadores migrantes — tudo isso dá às gerações canadenses e marfinianas de hoje uma idéia muito melhor de como os serviços que recebem do governo se comparam com os de outros países. O comportamento do Estado e as conseqüências desse comportamento estão sendo escrutinados como nunca haviam sido antes.

Esse escrutínio pode levar a um governo melhor. Mas se os Estados não puderem responder construtivamente aos desafios que enfrentam, o resultado poderá ser simplesmente uma erosão ainda maior da sua credibilidade, enquanto cresce ainda mais a diferença entre o que o Estado pode fazer e o que o público dele reclama. A fase terminal desse processo está visível na agonia recente de Angola, da Somália e do Zaire. O Estado desintegra-se a partir de dentro, deixando os cidadãos sem sequer as condições mais comezinhas para uma existência estável: lei e segurança, confiança nos contratos e um meio de troca sólido. Essas crises nos fazem lembrar o que Thomas Hobbes escreveu no tratado *Leviatã,* em 1651: a vida sem um Estado efetivo, capaz de manter a ordem, é "solitária, pobre, desagradável, incivil e curta".

Este Relatório procura mostrar como qualquer Estado, seja qual for o seu ponto de partida, pode aumentar a sua eficiência e se afastar ainda mais dessa visão apocalíptica. Para tanto, este capítulo começa lembrando o caminho percorrido até agora. Recapitulando a história do Estado desde os seus primórdios, ele mostra como a noção do papel do Estado evoluiu até produzir, tanto nos países industriais quanto nos em desenvolvimento, uma tremenda expansão do Estado e, mais recentemente, até transferir a ênfase da quantidade para a qualidade do governo. Depois, apresenta uma estrutura simples para uma reformulação do Estado, introduzindo uma estratégia dupla para aumentar a sua eficiência, que o resto do Relatório aprofunda. A mensagem é que o Estado pode ficar à altura dos desafios que enfrenta, mas isso somente se, primeiro, ajustar o que procura fazer ao que é capaz de fazer, e, depois, aumentar o número de coisas que pode fazer com habilidade, mediante o fortalecimento das instituições públicas.

Os primórdios do Estado

Desde tempos imemoriais, os seres humanos se juntaram em associações, começando com a família e os grupos de parentesco e se estendendo até o Estado moderno. Para que os Estados existam, os indivíduos e grupos têm que ceder a um órgão público autoridade em certas áreas importantes, como a defesa. Esse órgão deve possuir poder coercivo sobre todas as outras formas organizacionais dentro de determinado território.

Há Estados de todas as formas e tamanhos, dependendo de uma combinação de fatores que incluem cultura, recursos naturais, oportunidades de comércio e distribuição do poder. O antigo Estado ateniense, por exemplo, era sustentado pela escravidão e pela pilhagem colonial. Mais para o leste, construíram-se desde os primeiros tempos complexas estruturas estatais baseadas na propriedade pública das terras ou, na Índia Mughal e na China imperial, sistemas altamente desenvolvidos de administração e arrecadação de impostos. A combinação de propriedade pública das terras e burocracia complexa impediu por muito tempo o aparecimento nessas regiões de economias modernas baseadas no mercado.

Apesar dessa diversidade de origens, porém, o Estado acabou adquirindo várias características comuns em todo o mundo. Os Estados modernos têm um território e uma população consolidados e desempenham dentro deles um papel centralizador e coordenador. A autoridade soberana geralmente abrange funções judiciárias, legislativas e executivas separadas (Quadro 1.1). A partir do século XVIII, mediante conquistas e colonização, os Estados nacionais incorporaram aos seus territórios a maior parte do mundo. Com a desintegração dos impérios e a pretensão à condição de Estado por parte de grupos minoritários, o número de nações cresceu acentuadamente. De 50 países independentes em 1945, o número de membros das Nações Unidas aumentou para 185 em 1996 (Figura 1.1).

Início modesto

Embora a configuração dos Estados tenha variado muito de um para outro continente e de um para outro século, os argumentos sobre as funções apropriadas das esferas pública e privada sempre foram os mesmos. Seja no *Príncipe* de Maquiavel, no *Arthashastra* de Kautiliya, nos escritos de Confúcio ou nos *Prolegômenos* de Ibn Khaldoun, o debate gira em torno dos direitos e obrigações recíprocas dos Estados e dos cidadãos. Quase todas essas tradições reservam ao Estado um papel na provisão de bens públicos básicos (embora varie consideravelmente o peso atribuído aos bens públicos em contraposição aos privados). Nada há de novo na utilização de recursos do Estado para fornecer bens públicos essenciais e aumentar a produtividade privada.

Fora dessas funções mínimas, porém, observa-se muito menos acordo quanto ao papel apropriado do Estado na promoção do desenvolvimento. Os mercantilistas do século XVII viam um papel importante para o Estado na direção do comércio. Somente depois que Adam Smith escreveu *A Riqueza das Nações*, no final do século XVIII, foi que se passou a reconhecer geralmente que o mercado

Quadro 1.1 Estado e governo: alguns conceitos

Entende-se por *Estado*, num sentido amplo, um conjunto de instituições que possuem os meios de coerção legítima, exercida sobre um território definido e sua população, denominada sociedade. O Estado monopoliza a elaboração de normas em seu território por meio de um governo organizado.

O termo *governo* é utilizado com diferentes significados em diferentes contextos. Embora mantenhamos em mente essas distinções, também usamos os termos *Estado* e *governo* coloquialmente e às vezes de maneira intercambiável — como acontece com freqüência nos debates e documentos escritos em todo o mundo.

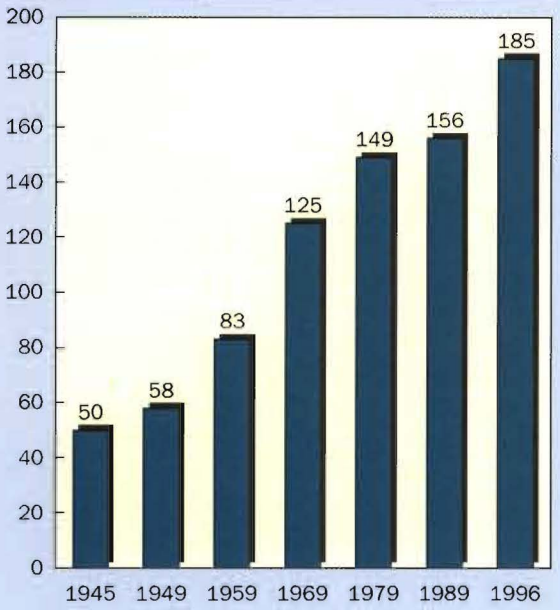
Normalmente, considera-se que o governo consiste de três poderes, cada um com seu papel específico: o *legislativo*, cuja função é elaborar as leis; o *executivo* (também por vezes chamado de "governo"), que é responsável pela execução das leis; e o *judiciário*, responsável pela sua interpretação e aplicação.

Embora sejam numerosas, as classificações do governo tendem a se concentrar em dois critérios: a disposição dos diversos órgãos, cuja concepção é mais estreita, e as relações entre o governo e os governados. A primeira classificação baseia-se na relação entre o executivo e o legislativo. Num sistema *parlamentar*, a continuidade do executivo no poder depende do apoio do legislativo. Os membros do executivo geralmente são também membros do legislativo. O primeiro-ministro pode ser o membro mais poderoso do executivo, mas as decisões importantes geralmente são tomadas por um grupo de ministros. Num sistema *presidencial*, o executivo é independente do legislativo. Os membros do executivo normalmente não são também membros do legislativo e a responsabilidade final pelas decisões executivas cabe a uma pessoa, o presidente.

A segunda classificação concentra-se na distribuição do poder entre os níveis do governo. Num Estado *unitário*, toda a autoridade para elaborar leis cabe a um legislativo supremo, cuja jurisdição cobre todo o país. Podem existir legislativos locais, mas apenas com a concordância do legislativo nacional. Num Estado *federal*, os legislativos locais têm a garantia de pelo menos certa capacidade decisória autônoma. Numa *confederação*, um grupo de Estados soberanos se junta com certos propósitos, mas cada Estado conserva sua soberania.

Figura 1.1 Um mundo, mais e mais Estados

Número de países membros das Nações Unidas



Nota: Os dados são do fim do ano. Fonte: Dados das Nações Unidas.

era o melhor instrumento para promover o crescimento e aumentar o bem-estar. Segundo essa opinião, o Estado deveria limitar-se a certas funções básicas — proporcionar bens públicos como a defesa, garantir a segurança da pessoa e da propriedade, educar os cidadãos e impor o cumprimento dos contratos — consideradas essenciais para o florescimento do mercado.

Mesmo assim, porém, a intervenção do Estado veio a desempenhar um papel catalisador no desenvolvimento e no crescimento dos mercados da Europa, do Japão e da América do Norte. Nos Estados Unidos, onde a participação do Estado na economia sempre foi mais limitada do que na Europa ou no Japão, o governo teve um papel fundamental na construção da primeira linha telegráfica, que estimulou o desenvolvimento da indústria de telecomunicações, bem como na pesquisa e extensão agrícola, que estimularam o aumento da produtividade (Quadro 1.2).

No século XIX, o papel do Estado na redistribuição da renda ainda era bastante limitado. Na Europa, a redistribuição ocorria principalmente através da caridade privada e outras ações voluntárias. Os sistemas tributários geralmente restringiam-se às tarifas alfandegárias e aos impostos sobre consumo, monopólios e produtos primários. A tributação da renda, introduzida na França e na Inglaterra no final do século XVIII, não era uma fonte importante de receita. Os primeiros sinais do Estado previdenciário moderno foram observados na Alemanha, no final do século XIX, quando o Chanceler Otto von Bismarck introduziu o primeiro sistema nacional de seguro social.

Quadro 1.2 Ações do governo dos Estados Unidos em apoio ao desenvolvimento do mercado: exemplos

Os Estados Unidos são um país que criou e acredita no seguinte axioma: "O melhor governo é o que governa menos." Enquanto em muitas partes do mundo o papel do governo evoluiu gradualmente, o dos Estados Unidos surgiu de uma revolução. Os criadores da Constituição se perguntaram: qual deve ser o papel do governo?

Contudo, mesmo nos Estados Unidos, onde o *laissez-faire* e a desconfiança para com o governo são partes essenciais do papel do Estado na sociedade, as ações do governo têm sido muitas vezes vitais para o crescimento e desenvolvimento dos mercados. Por exemplo:

- A indústria mundial de telecomunicações tem sua origem no apoio dado pelo governo à primeira linha telegráfica entre Washington e Baltimore, no início da década de 1840.
- O enorme aumento da produtividade agrícola nos séculos XIX e XX pode ser atribuído ao apoio federal a programa de pesquisa e serviços de extensão que remontam à Lei Morrill, de 1863.
- As Ordenações do Noroeste, de 1785 e 1787, comprometeram o governo a apoiar a educação e a dedicar a esse fim o produto da venda de certas terras. Em 1863, o governo federal ajudou a estabelecer o sistema de universidades públicas.
- Em 1863, em plena Guerra de Secessão, o Congresso reconheceu a necessidade de um sistema financeiro nacional e aprovou a Lei Bancária Nacional, que criou o primeiro órgão nacional de supervisão de bancos. Anos depois, o governo criou o Sistema da Reserva Federal (o banco central dos Estados Unidos), bem como uma série de intermediárias financeiras públicas.
- O sistema rodoviário interestadual e o apoio federal à construção de ferrovias são exemplos de participação pública vital na infra-estrutura de transportes, que ajudou a promover o desenvolvimento dos mercados nos Estados Unidos.

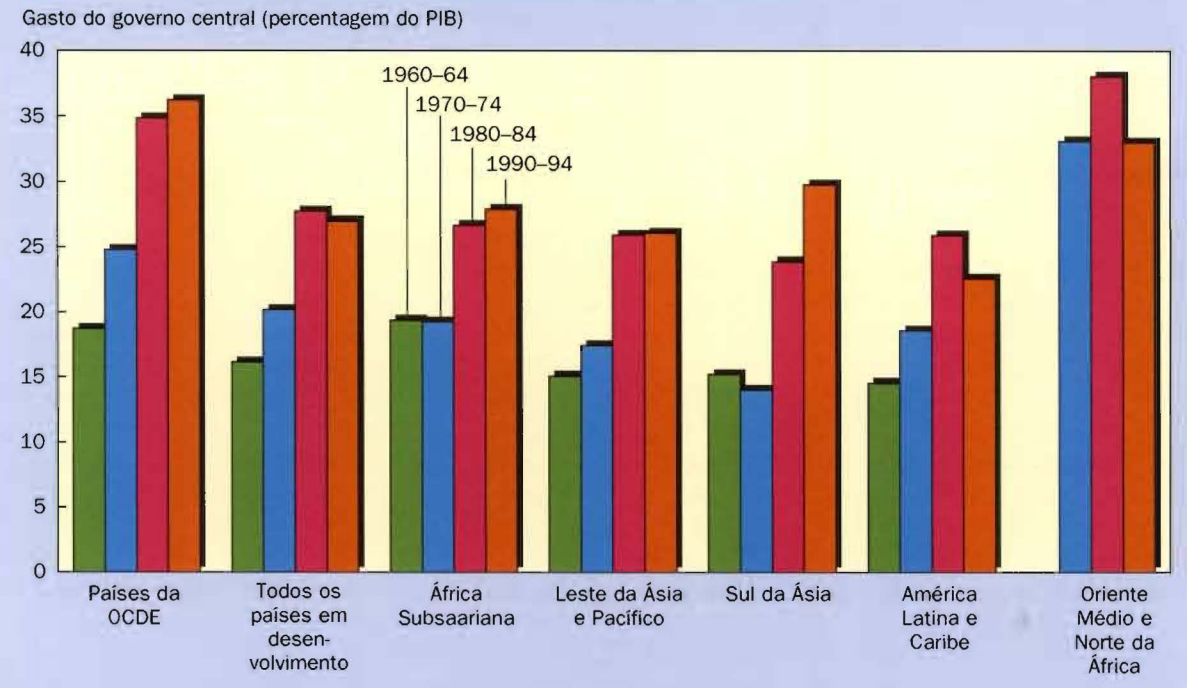
A expansão do Estado nos países industrializados . . .
Os Estados continuaram pequenos, pelos padrões modernos, até já bem dentro deste século. Uma série de acontecimentos após a Primeira Guerra Mundial marcou a reviravolta. O primeiro foi a Revolução Russa de 1917, que levou à abolição da maior parte da propriedade privada e entregou ao Estado o controle de toda atividade econômica, através do planejamento central. O segundo foi a Depressão dos anos 30, que provocou no mundo não comunista uma devastação econômica tão grande que forçou os Estados a experimentar políticas contracíclicas para restaurar a atividade econômica. O terceiro acontecimento, provocado pela Segunda Guerra Mundial, foi a rápida desintegração dos impérios europeus. Essa transformação geopolítica — bem como os reclamos por seguro social nas economias industrializadas — marcou o início de 50 anos de debate em torno de um papel mais ativista para o governo.

O paradigma do pós-guerra aglutinou-se em torno de três temas básicos, em relação aos quais havia acordo amplo, ainda que não uniforme. Esse tripé consensual permaneceu praticamente inalterado até o primeiro choque dos preços do petróleo, em 1973. O primeiro tema era a necessidade de proporcionar benefícios assistenciais aos que sofressem perda temporária da renda ou outra privação. O segundo era a conveniência de ter uma economia mista pública/privada, que muitas vezes implicava a nacionalização de várias indústrias estratégicas. O terceiro era a necessidade de uma política macroeconômica coordenada, a pretexto de que o mercado por si só não poderia produzir resultados macroeconômicos estáveis que fossem compatíveis com os objetivos dos indivíduos. Com o tempo, as metas da política macroeconômica tornaram-se explícitas: pleno emprego, estabilidade dos preços e equilíbrio do balanço de pagamentos.

Assim, o Estado assumiu novos papéis e ampliou as funções que já vinha desempenhando. Em meados do século, a variedade de tarefas executadas pelas instituições públicas incluíam não só uma ampla provisão de infra-estrutura e serviços públicos, mas também apoio muito maior aos serviços de educação e saúde. Nos três e meio decênios de 1960 a 1995, os governos dos países industrializados duplicaram de tamanho (Figura 1.2) e grande parte dessa expansão foi provocada por aumentos nas transferências e subsídios.

Na verdade, pode-se dizer que, no início dos anos 90 a maioria dos governos dos países industrializados gastava mais tempo movimentando dinheiro na economia, na forma de transferências e subsídios, do que proporcionando bens públicos tradicionais. Os gastos em defesa e em manutenção da lei e da ordem caíram para cerca de 10%

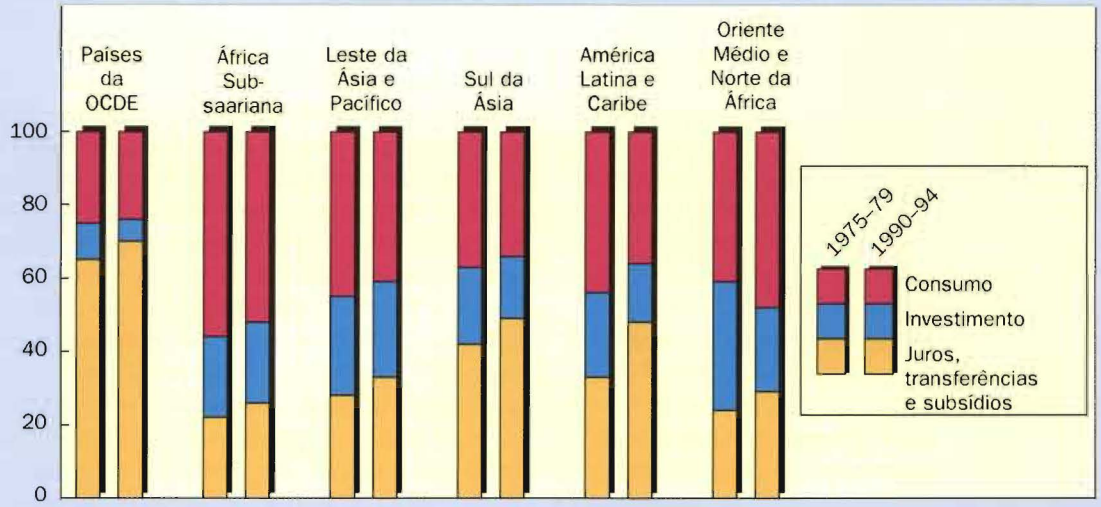
Figura 1.2 Os governos em todo o mundo se expandiram desde 1960



Nota: Os dados referem-se a preços nacionais correntes. Não há dados disponíveis sobre o Oriente Médio e Norte da África no período 1960–64. Fontes: FMI, vários anos (a) e (b); dados do Banco Mundial.

Figura 1.3 Aumentaram as transferências e pagamentos de juros

Composição do gasto do governo central (percentagem do total)



Nota: Os dados são médias dos anos indicados. Fonte: FMI, vários anos (a).

das despesas do governo geral e mais da metade de toda a receita tributária era transferida a beneficiários individuais (Figura 1.3). Fatores demográficos explicam parte desse resultado, pois o envelhecimento da população provocou aumento dos gastos com pensões e atenção de saúde. Mas as preferências nacionais também foram importantes. Assim, a partir de uma quase equivalência em 1960, o Estado sueco passou a ter em 1995 o dobro do tamanho do dos Estados Unidos, tanto em termos de gastos como parcela da renda quanto de funcionalismo público como percentagem da população.

. . . e nos países em desenvolvimento

Os governos dos países em desenvolvimento também se projetaram para novas áreas. E também cresceram enormemente na segunda metade do século XX (Figura 1.2). Inicialmente, grande parte do crescimento resultou da formação de Estados e nações após a queda do colonialismo. Os altos e baixos nos mercados internacionais de produtos primários também tiveram impacto. Economias ricas em recursos como o México, a Nigéria e a Venezuela utilizaram a receita extraordinária proveniente do aumento dos preços do petróleo e outros produtos primários nos anos 70 para expandir o setor público, às vezes descuidadamente. Os países importadores de petróleo, sob o imperativo da austeridade fiscal, tinham menos condições de aumentar seus gastos.

Talvez mais importante do que essas forças tenha sido a mudança na concepção do papel do Estado ocorrida nos últimos 50 anos. A maioria dos países em desenvolvimento da Ásia, Orienre Médio e África saiu do período colonial com uma forte crença no desenvolvimento dominado pelo Estado. Este mobilizaria recursos financeiros e humanos e os encaminharia para o crescimento rápido e a erradicação das injustiças sociais. Seguindo o exemplo da União Soviética, o controle do Estado sobre a economia era o eixo dessa estratégia. (O Quadro 1.3 descreve como isso ocorreu na Índia.) Muitos países da América Latina, Oriente Médio e África também seguiram esse padrão do pós-guerra, adotando a industrialização através da substituição de importações sob o domínio do Estado.

Essa crença era reforçada pela popularidade do ativismo estatal em todo o mundo. A Depressão era encarada como um fracasso do capitalismo e dos mercados, enquanto que a intervenção do Estado — o Plano Marshall, a gestão keynesiana da demanda e o Estado previdenciário — parecia acumular êxitos. O novo credo intervencionista tinha a sua contrapartida na estratégia de desenvolvimento de então, adotada por muitos países em desenvolvimento ao se tornarem independentes, que enfatizava a prevalência das falhas do mercado e atribuía ao Estado um papel central na sua correção. O planejamento centralizado, as intervenções corretivas na distribuição de recursos e a mão forte do Estado no desenvolvimento da indústria eram parte integrante dessa estratégia. Acrescentou-se à mistura o nacionalismo econômico, que seria promovido pelas empresas estatais e pelo incentivo ao setor privado nacional. Nos anos 60, os Estados participavam de praticamente todos os aspectos da economia, administrando preços e regulamentando os mercados cambial, financeiro e de trabalho.

Quadro 1.4 Justificativa econômica da intervenção do Estado e algumas definições

Baseia-se no malogro do mercado e na preocupação com a eqüidade a justificativa da intervenção do governo. Mas nada garante que essa intervenção beneficiará a sociedade. O malogro do governo pode ser tão comum quanto o do mercado. O desafio consiste em assegurar que o processo político e as estruturas institucionais recebam os incentivos certos, para que as suas intervenções aumentem realmente o bem-estar social.

Entende-se por *malogro do mercado* o conjunto de condições sob as quais uma economia de mercado não logra distribuir os recursos de maneira eficiente. Deve-se a muitas razões o malogro do mercado, que tem muitos graus. As implicações no que tange ao papel do Estado e à forma de intervenção pública podem ser bem diferentes em cada caso.

Os *bens públicos* são bens *não-rivais* (o consumo por um usuário não reduz o estoque disponível para outros) e *não-excludentes* (os usuários não podem ser impedidos de consumi-los). Devido a essas características, é inviável cobrar pelo consumo de bens públicos e, por isso mesmo, o setor privado não dispõe de incentivos para fornecê-los. Os bens públicos nacionais, como a defesa, beneficiam todo o país; os bens públicos locais, como as estradas rurais, beneficiam áreas menores. Os *bens privados* são rivais e excludentes; os *bens de propriedade comum* são não-excludentes mas rivais (por exemplo, irrigação com águas subterrâneas) e os *bens consorciados* (*club goods*) são não-rivais mas excludentes (rodovias interurbanas e estradas de pedágio).

As *externalidades* ocorrem quando as ações de uma pessoa ou empresa prejudicam ou beneficiam outros sem que a pessoa ou empresa pague ou receba compensação. A poluição é um exemplo de uma *externalidade negativa*, que impõe à sociedade custos não compensados. O benefício mais amplo que uma população alfabetizada representa para a sociedade é uma *externalidade positiva* do ensino primário. Os governos podem reduzir as externalidades negativas e promover as positivas mediante regulamentação, tributação, subsídios ou provisão direta.

Ocorre um *monopólio natural* quando o custo unitário da provisão de um bem ou serviço para mais um usuário diminui numa ampla área de produção, reduzindo ou eliminando a margem de concorrência. Mas, se forem deixados a operar livremente, os monopolistas podem restringir a produção para aumentar os preços e lucros. Para resolver esse problema, o governo regulamenta os monopólios privados ou fornece ele mesmo o bem ou serviço. O avanço tecnológico criou uma nova margem para a concorrência em serviços outrora considerados monopólios naturais, como as telecomunicações e a geração de energia.

Os *mercados incompletos* e a *informação imperfeita* ou *assimétrica* são problemas difusos que podem resultar em ineficiência. São incompletos os mercados que não podem fornecer um bem ou serviço, muito embora o seu custo seja inferior ao que os indivíduos se dispõem a pagar. A informação imperfeita por parte dos consumidores pode levar a uma subvalorização sistemática de alguns serviços, como o ensino primário ou a atenção preventiva de saúde. A assimetria da informação — quando os fornecedores sabem mais que os consumidores ou vice-versa — pode levar à demanda excessiva ou provocada pelo fornecedor, por exemplo, na provisão do atenção médica. Os problemas de seleção adversa e risco moral podem levar à ineficácia dos mercados de seguros. A *seleção adversa* ocorre quando os compradores de dado serviço tendem a forçar seu fornecedor a pagar custos superiores à média ou quando os vendedores são capazes de excluir esses clientes de alto custo. O seguro-saúde é um exemplo: aqueles que têm maior probabilidade de necessitar de atendimento médico são os que mais provavelmente procurarão adquirir seguro e terão maiores probabilidades de serem rejeitados pelas seguradoras. O *risco moral* existe quando o segurado tem um incentivo a provocar ou permitir que ocorra a situação objeto do seguro. Um exemplo é a tendência dos consumidores de atenção de saúde a buscar e dos provedores a fornecer mais tratamento do que necessitam quando cabe a um terceiro, a seguradora, pagar a maior parte do custo. Para resolver esses problemas, os governos têm procurado assegurar uma ampla cobertura e manter baixos os custos, seja regulamentando o seguro privado, financiando ou tornando obrigatório o seguro social, seja proporcionando eles mesmos a atenção de saúde.

A *eqüidade* pode dar ensejo à intervenção do Estado, mesmo na ausência de falha do mercado. Os mercados competitivos podem distribuir a renda de maneira socialmente inaceitável. Algumas pessoas de poucos meios podem ficar sem recursos suficientes para lograr um padrão de vida razoável. E pode tornar-se necessária ação do governo para proteger os grupos vulneráveis.

Devido a esses dois problemas, a burocracia estatal pode entrar na posse de uma ampla margem discricionária. Quando isso acontece, as autoridades do governo em todos os níveis podem seguir suas agendas particulares, em vez da agenda da sociedade. O Haiti na época dos Duvaliers oferece um vívido exemplo do que pode acontecer quando o poder é utilizado arbitrariamente para o ganho pessoal, e não para o bem social.

Em muitos países, o setor voluntário assumiu a tarefa de preencher algumas das lacunas da provisão de bens e serviços coletivos deixadas pelas falhas do mercado e do governo. O setor voluntário põe em jogo os seus pontos fortes, mas também as suas debilidades. Ele muito faz para aumentar a conscientização do público, expressar as preocupações dos cidadãos e prestar serviços. As organizações locais de auto-ajuda são às vezes os provedores preferidos de bens e serviços públicos, por conhecerem de perto as preocupações locais. Freqüentemente, porém, o seu interesse se volta para certos grupos religiosos ou étnicos, e não para a sociedade em geral, a sua responsabilidade é restrita e os recursos de que dispõem são limitados. O desafio para o Estado consiste neste caso em aproveitar as vantagens relativas dos mercados privados e do setor voluntário e procurar ao mesmo tempo melhorar a sua própria capacidade institucional.

Todas essas considerações levam a uma dupla estratégia para fortalecer a capacidade do Estado de aumentar o bem-estar econômico e social. A primeira tarefa seria ajustar o papel do Estado à sua capacidade existente — a estabelecer as regras e normas institucionais que o habilitem a fornecer bens e serviços de maneira eficiente. A segunda seria revigorar a capacidade estatal por meio de regras, parcerias e pressões competitivas fora e dentro do Estado.

Ajustando o papel à capacidade: o que fazem os Estados e como o fazem

A Segunda Parte deste Relatório examina a primeira face dessa estratégia: ajustar o papel do Estado à sua capacidade, para aumentar a eficácia e eficiência na utilização de recursos públicos. Apresenta as maneiras pelas quais os Estados podem prover os elementos fundamentais do desenvolvimento, especialmente quando a capacidade é reduzida (Capítulo 3). O Capítulo 4 examina as funções que mais exigem do Estado, como a regulamentação e a política industrial, e mostra por que obter o ajustamento adequado entre papéis e capacidades é vital para aumentar a efetividade do Estado. A Tabela 1.1, que apresenta um arcabouço para o exame dessas questões, classifica as funções do governo numa série contínua, das atividades que nunca seriam realizadas sem a intervenção do Estado àquelas em que o Estado desempenha um papel ativista na coordenação dos mercados ou na redistribuição dos ativos:

- Os países onde é pequena a capacidade do Estado devem concentrar-se primeiro nas funções básicas: a pura pro-

Tabela 1.1 Funções do Estado

	Equacionando as falhas do mercado			Aumentando a eqüidade
Funções mínimas	*Provisão de bens públicos:* Defesa Lei e ordem Direitos de propriedade Gestão macroeconômica Saúde pública			*Proteção dos pobres:* Programas de combate à pobreza Assistência em casos de catástrofe
Funções intermediárias	*Controle de externalidades:* Educação básica Proteção ambiental	*Regulamentação de monopólios:* Regulamentação dos serviços públicos Política antitruste	*Superação da informação imperfeita:* Seguro (saúde, vida, pensões) Regulamentação financeira Proteção do consumidor	*Provisão de seguro social:* Pensões redistributivas Subsídio familiar Seguro-desemprego
Funções ativistas	*Coordenação da atividade privada:* Promoção dos mercados Agrupamento de iniciativas			*Redistribuição:* Redistribuição de ativos

visão de bens públicos como os direitos de propriedade, a estabilidade macroeconômica, o controle das doenças infecciosas, a água inócua, estradas e a proteção dos destituídos. Em muitos países, o Estado não proporciona sequer esses bens. As reformas recentes têm enfatizado os fundamentos econômicos. Mas os fundamentos sociais e institucionais (inclusive jurídicos) são igualmente importantes para evitar distúrbios sociais e assegurar o desenvolvimento sustentado.

- Além desses serviços básicos, encontram-se as funções intermediárias, como o controle de externalidades (por exemplo, a poluição), a regulamentação dos monopólios e a provisão de seguro social (pensões, seguro-desemprego). Aqui também, o governo não pode deixar de intervir; pode apenas escolher a melhor maneira de intervir; e pode rrabalhar em parceria com os mercados e a sociedade civil para assegurar a provisão desses bens públicos.
- Os Estados dotados de grande capacidade podem assumir funções mais arivistas, promovendo a coordenação para resolver o problema da inexistência de mercados. A experiência do leste da Ásia renovou o interesse no papel do Estado como promotor de mercados por meio de políticas industriais e financeiras arivas.

O ajuste do papel à capacidade envolve não só *o que* o Estado faz mas também *como* o faz. Reconsiderar as funções do Estado significa sondar instrumentos alternativos, existentes ou novos, que possam aumentar a efetividade do Estado. Por exemplo:

- Na maioria das economias modernas, o papel normativo do Estado é mais amplo e complexo do que nunca, cobrindo áreas como o meio ambiente e o setor financeiro, além das áreas mais tradicionais como os monopólios. A formulação de regulamentos deve ajustar-se à capacidade dos órgãos fiscalizadores e à sofisticação dos mercados, e dar maior ênfase à responsabilidade pessoal.
- Embora o Estado ainda tenha um papel central na provisão garantida de serviços básicos — educação, saúde e infra-estrutura —, não é óbvio que deva ser o único provedor, ou mesmo que deva ser provedor. As decisões do Estado em relação à provisão, financiamento e regulamentação desses serviços devem basear-se nas vantagens relativas dos mercados, da sociedade civil e dos órgãos do governo.
- Ao proteger os grupos vulneráveis, os países devem distinguir mais claramente entre *seguro* e *assistência*. O seguro contra o desemprego cíclico, por exemplo, ajuda a tornar uniforme a renda e o consumo familiar durante os inevitáveis altos e baixos de uma economia de mercado. A assistência, como os programas de alimentos em troca de trabalho e de subsídios para o preço do pão, procuram proporcionar um nível mínimo de apoio aos setores mais pobres da sociedade.

Revigoramento da capacidade do Estado

O revigoramento da capacidade do Estado — a segunda parte, igualmente vital, da estratégia de reforma — é o tema da Terceira Parte. Consoante esse tema, tais melhorias só serão possíveis se houver uma mudança nos incentivos para a atuação do Estado e suas instituições. A melhoria da capacidade não é fácil. Os modestos êxitos e muitos fracassos dos esforços de assistência técnica ao longo de decênios destacam o fato de que se trata de mudar os incentivos que determinam o comportamento tanto como de proporcionar treinamento e recursos. O segredo consiste em encontrar regras e normas que criem incentivos para que os órgãos e as autoridades do Estado atuem no interesse coletivo e, ao mesmo tempo, coíbam as ações arbitrárias. Para conseguir isso são necessários:

- *Regras e restrições.* Os mecanismos que garantam o primado do direito, como um judiciário independente, são fundamentos essenciais para o desenvolvimento sustentável. Juntamente com uma separação apropriada de poderes e a presença de órgãos fiscalizadores, eles também restringem o comportamento arbitrário.
- *Pressão competitiva.* A pressão competitiva pode vir da burocracia estatal, mediante a seleção de servidores com base no mérito; pode vir do setor privado nacional, mediante a terceirização de serviços e a permissão para que os fornecedores privados concorram diretamente com os órgãos públicos; ou pode vir do mercado internacional, mediante o comércio e a influência dos mercados mundiais de obrigações sobre as decisões fiscais.
- *Voz e parceria.* São muitos e variados os meios de lograr transparência e abertura na sociedade moderna, como os conselhos empresariais, os grupos de interação e organizações de consumidores, para citar apenas alguns. A colaboração institucional com grupos comunitários pode contribuir para aumentar a efetividade do Estado, dando aos cidadãos uma voz mais forte na formulação das políticas do governo. E as parcerias entre níveis do governo e com organismos internacionais podem ajudar na provisão de bens públicos locais e globais.

Esses três mecanismos são um tema recorrente da Terceira Parte, que começa (no Capítulo 5) examinando os elementos básicos de um setor público mais efetivo. A ênfase é atribuída às regras e formas de concorrência para melhorar os três elementos básicos: formulação de políticas, provisão de serviços e o próprio sangue do setor público, a função pública. Mas a história nos ensina que, para aumentar a confiança no governo — e, conseqüentemente, a sua capacidade —, será preciso impor limites às

ações arbitrárias. Essas questões são examinadas no Capítulo 6, que analisa os dispositivos de controle na estrutura constitucional do Estado e as melhores maneiras de controlar a arbitrariedade e a corrupção.

Uma terceira camada, na qual se sustentam as outras duas, são os esforços para tornar o governo mais aberto e sensível. Um Estado distanciado e arrogante, cujas deliberações não sejam transparentes, terá maior probabilidade de cair na espital do domínio arbitrário e da eficiência decrescente. O Capítulo 7 examina os benefícios que se obtêm quando o governo se aproxima do povo e este participa mais da formulação e implantação de políticas. E mostra que, se for feita com cuidado, a descentralização — a transferência de poderes e recursos aos níveis inferiores de governo — pode sustentar esse esforço. Finalmente, o Capítulo 8 lembra-nos que a ação coletiva cada vez mais requer um exame para além das fronteiras nacionais. Examinam-se nele as diversas maneiras pelas quais os governos nacionais podem e devem cooperar no atendimento das demandas que, embora internas, só podem ser atendidas de maneira eficiente no âmbito internacional.

Opções estratégicas: iniciando e sustentando as reformas

Esta dupla estratégia para aumentar a eficiência do Estado é mais fácil na teoria do que na prática. A difícil tarefa dos reformadores seria não só elaborar o tipo acetado de reformas, mas também combater a oposição dos que têm arraigados interesses adquiridos no Estado antigo. Ajustar o papel à capacidade significa abrir mão de certos papéis, inclusive alguns que beneficiam grupos poderosos. Os proponentes de um Estado mais capacitado não tardarão a descobrir que interessa a muita gente que ele continue fraco. Contudo, os políticos têm um incentivo para empreender reformas quando estas resultarem em ganhos líquidos para grupos importantes. Vez por outra, abrem-se oportunidades em resposta a crises ou ameaças externas e uma liderança política efetiva é hábil na elaboração de estratégias para formar consenso ou compensar os que saem perdendo.

A Quarta Parte examina o desafio que consiste em iniciar e sustentar as reformas do Estado (Capítulo 9). Seu principal argumento é que os impedimentos à reforma têm caráter principalmente político e institucional. É por isso que a reforma institucional provavelmente pode levar muito tempo, muito embora surjam ou sejam criadas oportunidades de reforma que devem ser aproveitadas. Finalmente, o Capítulo 10 apresenta as perspectivas de mudança e a agenda de reforma para cada região em desenvolvimento. A mensagem é a de que a reforma será difícil e deve ser ajustada às circunstâncias específicas, mas o desafio especial dos Estados que se desintegraram representa um lembrete salutar dos riscos de fracasso.

CAPÍTULO 2

A NOVA ÊNFASE NA EFETIVIDADE DO ESTADO

Os homens são impotentes para garantir o futuro; as instituições é que fixam os destinos das nações.

—Napoleão I, *Séance* Imperial (7 de junho de 1815)

HÁ 50 ANOS, CHEGOU AO FIM A SEGUNDA GUERRA MUNdial e iniciou-se a reconstrução em grande parte da Europa, da União Soviética e do Japão. Muitos países em desenvolvimento estavam começando a emergir do colonialismo e o futuro parecia muito promissor. As dificuldades do desenvolvimento econômico ainda não nos estavam assombrando. A melhoria do padrão de vida parecia uma meta viável, uma simples questão de aplicar as idéias, os conhecimentos técnicos e os recursos apropriados. E assim ocorteu — em alguns casos. Em outros, porém, o progresso foi escasso. Apesat de cinco décadas de esforço, persistem enormes disparidades de padrões de vida em todo o mundo. Na verdade, medido por certos estalões, o desnível entre ricos e pobres aumentou.

As explicações dessas enormes diferenças internacionais de padrões de vida mudaram ao longo dos anos. Durante séculos, o acesso aos recursos naturais — terra e minerais — era considerado um pré-requisito do desenvolvimento. Grande parte da África, da Ásia e das Américas foi colonizada para adquirir esses recursos e por eles nações entraram em guerra. Contudo, gradualmente esse conceito foi mudando e o capital físico — máquinas e equipamentos — passou a ser a chave do desenvolvimento. "Industrializado" tornou-se sinônimo de "desenvolvido". Contudo, em meados deste século os economistas se deram conta de que mesmo essa idéia também era excessivamente simplista. Por trás das máquinas e equipamentos, estava a tecnologia — conhecimentos e idéias. Mas ninguém era capaz de explicar em termos simples por que a tecnologia se desenvolveu melhor e mais rapidamente em algumas partes do mundo do que em outras.

Outros fatores, como o capital humano, passaram desde então a atrair muita atenção como possíveis soluções do enigma. O investimento em capital humano tanto leva a novos conhecimentos e idéias como aumenta a velocidade com que são absorvidos, disseminados e utilizados. A partir dos anos 80, o foco transferiu-se para o papel da adoção de políticas adequadas como explicação da razão pela qual os países acumulam capital humano e físico a taxas diferentes. Isso, pot sua vez, levou a outra mudança de foco, que se voltou para a qualidade das instituições de um país. Surgiram novas e mais complexas indagações. Que disposições institucionais melhor promovem o florescimento dos mercados? Qual o papel do Estado como agente direto (principalmente na provisão de serviços) e como artífice do contexto institucional em que os mercados funcionam? Como as políticas e instituições interagem no desenvolvimento?

As respostas a essas questões são essenciais para que possamos entender as fontes mais profundas das diferenças nos resultados do desenvolvimento — e descobrir por que a resposta à reforma econômica muitas vezes varia tanto de um país a outro. Elas ajudariam a explicar, por exemplo, por que o investimento e a atividade econômica se reavivaram mais na Polônia do que na Rússia, depois que esses países abraçaram a economia de mercado. Também ajudam a explicar por que muitos países da África e da América Latina ainda não viram a melhoria de padrões de vida prometida quando iniciaram as suas reformas econômicas há um decênio.

O Estado tem muito a ver com a adoção pelos países de instituições sob as quais o mercado possa florescer. Ele não só é o árbitro das regras, como também, através de sua pró-

pria atividade econômica, dita as condições para as empresas e o resto da economia. Bem ou mal, o Estado é que dá o tom.

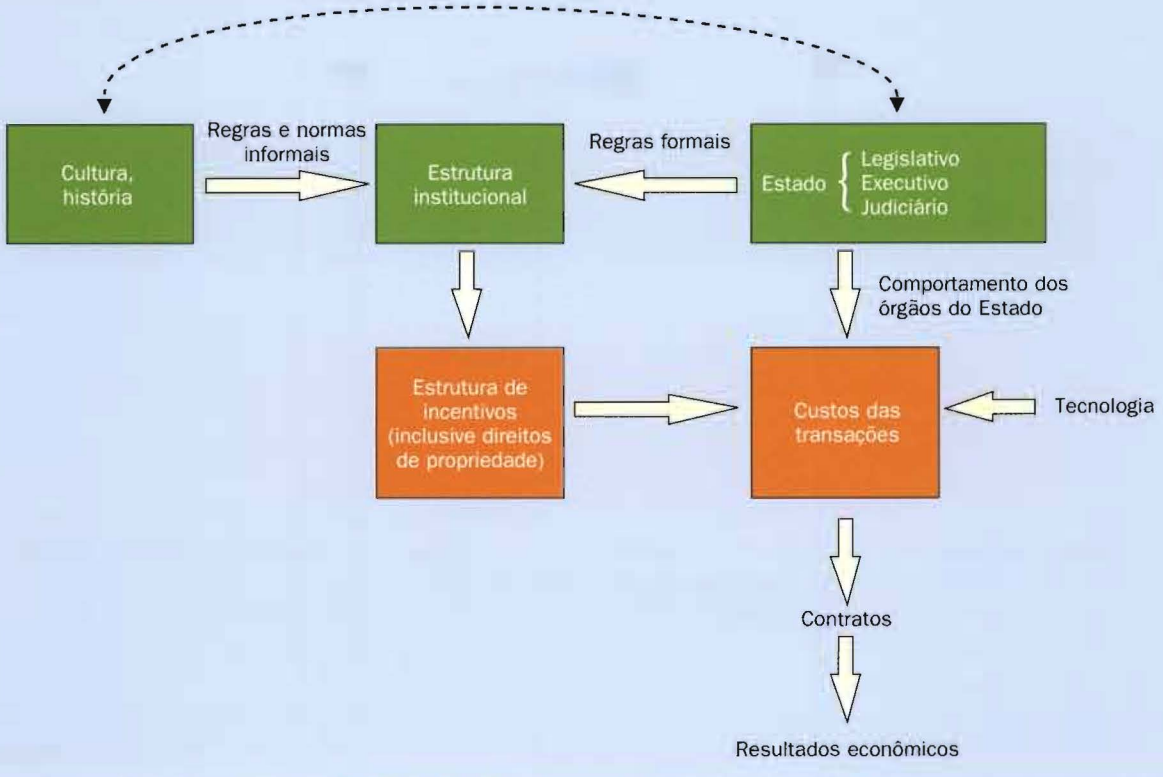
Este capítulo faz uma defesa empírica da mudança do foco da nossa maneira de encarar o desenvolvimento para a qualidade das instituições de um país e a capacidade do Estado — para colocar as instituições no centro do nosso diálogo sobre desenvolvimento. Essa tese encontra apoio em três novos grupos de constatações:

- Primeiro, os dados analisados para este Relatório, abrangendo 30 anos e 94 países industrializados e em desenvolvimento, mostram que as políticas e a capacidade institucional são importantes para o crescimento econômico e para outros indicadores da qualidade de vida, como, por exemplo, a mortalidade infantil.
- Em segundo lugar, e levando a análise um passo à frente, temos os resultados de uma pesquisa, realizada especialmente para este Relatório, sobre mais de 3.600 empresas em 69 países (inclusive filiais locais de empresas internacionais). Esses resultados também demonstram que a capacidade institucional — ou a sua falta — tem um grande impacto sobre o crescimento e o investimento.
- O terceiro conjunto de resultados examina as formas pelas quais a capacidade institucional afeta não só o ambiente para as empresas, mas também as condições gerais para o desenvolvimento de um país. Utilizando os resultados da pesquisa sobre a capacidade institucional, mostramos que as diferenças institucionais entre os países ajudam a explicar grande parte da diferença nas taxas de rentabilidade dos projetos de investimento.

O Estado, as instituições e os resultados econômicos

Que faz o Estado? Em primeiro lugar, estabelece as regras formais — leis e regulamentos — que são parte integrante da estrutura institucional de um país (Figura 2.1). Essas regras formais, juntamente com as regras informais da sociedade, são as instituições que arbitram o comportamento humano. Mas o Estado não é apenas um árbitro que fica na lateral ditando e aplicando as regras; também é um parceiro, na verdade um parceiro dominante, no jogo econômico. Todo dia, os órgãos estatais investem recursos,

Figura 2.1 O Estado, as instituições e os resultados econômicos



dirigem crédito, compram bens e serviços e negociam contratos; essas ações têm efeitos profundos sobre os custos das transações e as atividades e resultados econômicos, especialmente nos países em desenvolvimento. Bem realizadas, as atividades do Estado podem acelerar o desenvolvimento. Mal realizadas, produzirão estagnação ou, em casos extremos, desintegração econômica e social. O Estado acha-se, portanto, numa posição singular: cumpre-lhe não só estabelecer, mediante o processo social e político, as regras formais que todas as outras organizações devem seguir, como também deve, como organização, seguir essas regras.

Não é difícil encontrar exemplos de exercício do poder do Estado para melhorar o padrão de vida da população. Dos sistemas de água e saneamento da Roma antiga à eliminação da varíola neste século, as ações públicas nas áreas de saúde e saneamento produziram vários avanços em termos de saúde pública. E os Estados sempre desempenharam um papel vital, fomentando ganhos duradouros no desenvolvimento, proporcionando infra-estrutura, segurança e um contexto macroeconômico estável. A Internet é apenas o mais recente de uma longa série de avanços científicos e técnicos possibilitados por significativo apoio público nos seus primórdios (Quadro 2.1).

Se destilarmos as lições dos séculos, veremos que são várias as maneiras pelas quais o Estado pode melhorar os resultados do desenvolvimento:

- Proporcionando um ambiente macroeconômico e microeconômico com o conjunto apropriado de incentivos para uma atividade econômica eficiente

Quadro 2.1 A formação da Internet: um exemplo contemporâneo de interação frutífera entre os setores público e privado

O precursor do que hoje é conhecido como Internet foi lançado nos Estados Unidos em 1969. Chamado ARPANET, o sistema compreendia apenas quatro computadores interligados. Em meados de 1996, a Internet estava acessível em 174 países dos sete continentes, ligando quase 13 milhões de computadores hospedeiros. No ano 2000, é bem possível que esse número chegue a 100 milhões.

A ARPANET deve a sua existência à economia da pesquisa de defesa nos anos 60. O seu propósito inicial era ligar computadores do governo em locais muito distantes e assim evitar a duplicação de sistemas de informática, que naquela época custavam muito caro. Em 1968, o Departamenro de Defesa dos EUA convidou 140 empresas a apresentar propostas para projetar e construir os primeiros quatro processadores de mensagens com interface, ou *routers*. Uma vez instalados, contratos públicos com universidades levaram ao desenvolvimento do conjunto crucial de protocolos que permitiam ligar diferentes redes de computadores. Esses protocolos é que vieram a possibilitar a formação da Internet.

O apoio financeiro público foi complementado pela parceria entre universidades, empresas e órgãos do governo, encabeçados pela National Science Foundation (NSF) dos EUA. Inicialmente, essa parceria preparou a conexão dos departamentos de informática das universidades, mas a sua influência logo se ampliou. Em 1990, a ARPANET foi substituída por NSFNET. Além de proporcionar financiamento crucial para uma infra-estrutura de apoio (*backbone*) de alta velocidade para o sistema, a NSF colocou fundos à disposição das universidades para incentivá-las a formar redes regionais que alimentassem o sistema. Mas as redes foram também informadas de que deveriam tornar-se auto-sustentáveis.

A participação do setor privado cresceu com o correr do tempo. A NSF incentivou os concessionários comerciais de correio eletrônico a se ligarem à Internet. As empresas também começaram a criar as suas próprias instalações de apoio e o número de firmas provedoras de acesso à Internet se multiplicou. Essas tendências aceleraram-se com a criação e rápido crescimento da parte de multimídia da Internet, a World Wide Web. Desenvolvida nos laboratórios da Organização Européia de Pesquisa Nuclear, na Suíça — outro órgão com financiamento público —, a Web captou o talento de universidades e empresas, levando a outra explosão no uso da Internet, de 130 *sites* em julho de 1993 para mais de 230.000 em junho de 1996.

Em 1995, a NSFNET foi substituída por um sistema totalmente comercial. As grandes companhias telefônicas hoje proporcionam aos seus usuários não só instalações de apoio como também acesso à Internet. As companhias de TV a cabo e por satélite também estão entrando no mercado. O setor público ainda participa de algumas pesquisas avançadas, mas o seu foco passou a se concentrar na questão de como assegurar acesso eqüitativo (por exemplo, mediante normas de fixação de preços), liberdade de expressão, proteção contra fraudes e privacidade.

- Proporcionando a infra-estrutura institucional — direitos de propriedade, paz, lei e ordem, regras — capaz de incentivar o investimento eficiente a longo prazo e
- Assegurando a provisão de serviços básicos de educação e saúde e a infra-estrutura física necessária para a atividade econômica, e protegendo o meio ambiente natural.

Mas a história nos ensina também que o Estado pode causar danos enormes:

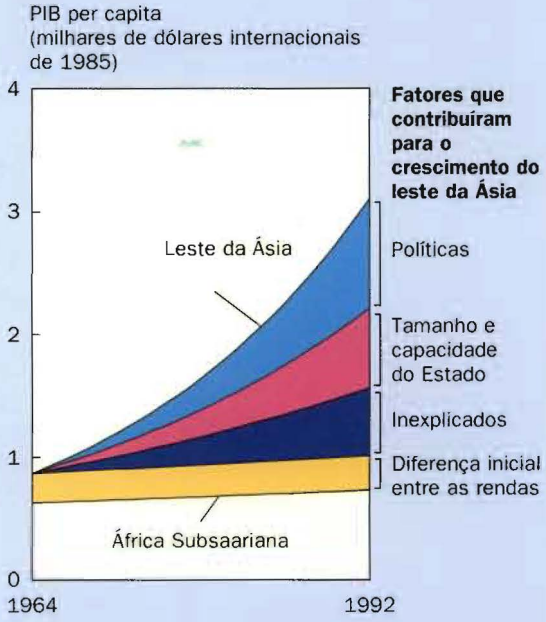
- O tipo errado de regras pode desincentivar a criação de riqueza. Por exemplo, o Estado pode penalizar a riqueza privada distorcendo os preços — mediante uma moeda sobrevalorizada, por exemplo, ou criando juntas de comercialização agrícola que tributam a produção dos agricultores e pouco lhes dão em troca.
- Mesmo que sejam benignas, as próprias regras podem ser aplicadas pelas organizações públicas — e seus funcionários — de maneira prejudicial. Por exemplo, podem impor elevados custos transacionais, na forma de burocracia ou corrupção, a empresários que querem abrir novas firmas ou reestruturar empresas antigas.
- Potencialmente, porém, a maior fonte de danos infligidos pelo Estado é a incerteza. Se um Estado muda freqüentemente as regras ou não esclarece as regras pelas quais ele próprio deve-se guiar, as empresas e os indivíduos não podem ter certeza hoje do que amanhã será lucrativo ou não lucrativo, lícito ou ilícito. Neste caso, adotarão estratégias caras para se proteger contra um futuro incerto — ingressando, por exemplo, na economia informal ou enviando capital ao exterior —, e tudo isso prejudica o desenvolvimento.

Crescimento econômico e o Estado

O enorme impacto do governo no desenvolvimento é bem ilustrado pelo contraste entre o desempenho econômico dos países em desenvolvimento da África Subsaariana e do leste da Ásia. Em 1960, as rendas *per capita* em grande parte do leste da Ásia eram apenas um pouco superiores às da África. Os governos nas duas regiões eram semelhantes em tamanho, embora não em composição: os governos africanos já estavam gastando mais em consumo, principalmente no emprego público. Já em meados dos anos 90, porém, as rendas no leste da Ásia equivaliam a mais de cinco vezes as da África. E o consumo governamental na África, em relação ao PIB, tinha crescido para uma vez e meia o do leste da Ásia. As fontes dessa divergência são complexas, mas muitos acreditam que o excelente desempenho do Estado no leste da Ásia — os limites que impôs ao seu próprio crescimento, a solidez das suas políticas e a sua eficiência na prestação de serviços — contribuiu muito para a crescente diferença de padrões de vida do cidadão médio entre aquelas duas partes do mundo (Figura 2.2).

Ao considerar o efeito do tamanho do governo sobre o crescimento, convém distinguir entre consumo público e investimento público (Quadro 2.2). Se o consumo do governo é muito grande, isso em geral constitui um entrave ao crescimento, um imposto líquido sobre a sociedade, com poucos benefícios. Por outro lado, certos tipos de investimento público, especialmente o investimento em infra-estrutura, tendem a exercer efeito positivo sobre o crescimento, em parte por elevar a rentabilidade do investimento privado. Complica esse quadro o fato de que algumas formas de consumo público — por exemplo, salários dos professores ou compras de medicamentos — podem afetar para melhor a vida da população e mesmo aumentar a eficiência do investimento. Um corte indiscriminado do consumo para aumentar indiscriminadamente os investimentos evidentemente não é a solução.

Figura 2.2 O bom governo ajuda a explicar a diferença da renda entre o leste da Ásia e a África



Nota: Os resultados baseiam-se numa regressão de variáveis instrumentais do período 1964–93, levando em conta a renda inicial, educação e outras variáveis. "Políticas" incluem os efeitos da abertura ao comércio e investimento, preços sem distorções, relativa ausência de ágio no mercado negro de divisas e altos níveis de educação e investimento. Ver a Nota Técnica.
Fonte: Cálculos de técnicos do Banco Mundial com base em dados apresentados em Commander, Davoodi e Lee, documento básico.

Quadro 2.2 Medindo o Estado — seu tamanho, suas políticas e sua capacidade institucional

Uma medida comum do tamanho do governo é a relação entre as suas despesas e a despesa total ou o produto total da economia. Mas esses dados geralmente não são abrangentes e a cobertura das empresas públicas é especialmente incompleta em muitos países em desenvolvimento. Além disso, essa medida do tamanho tende a ignorar importantes rubricas extra-orçamentárias. A própria despesa do governo pode ser desdobrada em consumo e investimento. O consumo do governo — que consiste principalmente da folha salarial do funcionalismo — proporciona um indicador estreito mas mais preciso dos benefícios que os consumidores obtêm dos gastos do governo. As transferências, como as pensões ou benefícios por invalidez, podem ser incluídas na despesa do governo mas representam apenas uma redistribuição de recursos. Para mais complicar a situação, os coeficientes nominais e reais de despesa variam significativamente ao longo do tempo. O funcionalismo público é uma medida alternativa do tamanho do governo que evita esses problemas, mas também tem suas deficiências. Por exemplo, ignora as variações na produtividade dos servidores públicos.

Os resultados indicados neste capítulo utilizam dados sobre o consumo real do governo, porque nos preocupamos principalmente em saber como a divisão da produção de bens públicos e privados afeta o desempenho. Também utilizamos informações sobre investimentos, mas estas geralmente só estão disponíveis como soma do investimento público e privado. Para facilitar as comparações entre países em diversos períodos, esses coeficientes são convertidos em valores internacionais ou de paridade de poder aquisitivo (PPA) — , conversão que não é inteiramente inofensiva, particularmente no caso dos países de baixa renda, onde grande parte do consumo do governo é intensivo da mão-de-obra. No caso desses países, a utilização de preços internacionais aumenta acentuadamente o coeficiente de consumo do governo.

Um retrato mais abrangente da presença econômica do governo exige uma medida que capte as principais intervenções do Estado mediante políticas e instituições, além das intervenções fiscais. Resumimos o posicionamento normativo de um governo ao longo do tempo mediante um índice que combina três indicadores chaves: abertura da economia (parcela do comércio no PIB), sobrevalorização da moeda (taxa cambial do mercado negro) e a diferença entre os preços locais e internacionais. Além disso, tentamos avaliar a qualidade de um componente essencial do governo: a sua burocracia. Essa avaliação baseia-se numa pesquisa de investidores estrangeiros (na próxima seção, avaliamos as respostas de investidores locais) que se concentrou no volume de papéis exigidos para uma transação, no clima regulamentar e no grau de autonomia face à pressão política.

Mas mesmo medidas sofisticadas do tamanho do governo revelam apenas uma parte da questão. Conforme já foi indicado, os governos também desempenham um papel importante no estabelecimento de um contexto institucional mais amplo para o comportamento: a estrutura de incentivos aos quais os agentes econômicos respondem. A capacidade de funcionar do setor privado dependerá crucialmente da confiabilidade e da eficácia de instituições como o primado da lei e a proteção dos direitos de propriedade. Não é provável que qualquer desses benefícios — e custos — da qualidade do governo apareça nas contas nacionais.

A análise contida nesta seção procura mostrar essa distinção entre o que o Estado faz e como o faz eficientemente, examinando tanto o conteúdo das políticas como a sua capacidade institucional. A Figura 5 do Panorama Geral mostra os efeitos desses dois fatores sobre o crescimento da renda nas últimas três décadas numa grande amostra de países industrializados e em desenvolvimento. Nos países com pouca capacidade estatal e políticas inadequadas, a renda *per capita* cresceu apenas cerca de meio por cento ao ano. Em contraste, em países com forte capacidade e boas políticas, a renda *per capita* teve uma média de crescimento de cerca de 3% ao ano. Num período de 30 anos, essas disparidades de crescimento da renda fazem tremenda diferença no padrão de vida. Um país com uma renda média *per capita* de US$ 600 em 1965 (em dólares internacionais PPA), com políticas distorcionistas e pouca capacidade institucional, teria atingido após 30 anos uma renda média de apenas US$ 678 a preços de 1965. Por outro lado, um país com forte capacidade institucional e boas políticas teria aumentado a sua renda média para US$ 1.456 a preços de 1965. Muitos países do leste da Ásia tiveram resultados ainda melhores.

As boas políticas, por si sós, podem melhorar os resultados. Mas os benefícios se multiplicam quando a capacidade institucional também é maior — quando as políticas e programas são implementados de maneira mais eficiente

e os cidadãos e investidores têm mais certeza quanto às futuras ações do governo. Assim, boas políticas como as que estão sendo seguidas mais recentemente por vários países da América Latina e África aumentariam a renda *per capita* em cerca de 1,4% ao ano. Num país nessas condições, com uma renda média de US$ 600 em 1965, haveria um aumento para cerca de US$ 900 em 1995. Mas a renda cresceria ainda mais com boas políticas *a par de* instituições fortes. A conclusão é que os reformadores não podem permitir-se concentrar a atenção somente na melhoria das políticas; é preciso também fortalecer o clima institucional no qual devem operar essas políticas.

Por mais importante que seja, o crescimento da renda é apenas uma das várias medidas de bem-estar. O nosso interesse na ampla gama de fatores capazes de melhorar ou deteriorar o padrão de vida indica que o desempenho dos países deve ser julgado também por outros padrões do bem-estar, como a mortalidade infantil. As instituições governamentais de alta qualidade reduzem a mortalidade infantil ao melhorar o resultado de determinado montante de gasto social. Assim, a capacidade do Estado tem um papel importante na qualidade da vida humana em geral, e não só no ritmo do crescimento da renda. Isso explica por que países com o mesmo nível de renda podem ter indicadores tão díspares de qualidade de vida — por que o Sri Lanka, por exemplo, tem uma taxa de mortalidade de apenas 18 por 1.000 nascidos vivos, enquanto alguns países com rendas *per capita* mais elevadas apresentam taxas mais altas: 67 por 1.000 nascidos vivos no Egito e 68 por 1.000 no Marrocos, por exemplo. O montante do gasto social, bem como o cuidado com que os serviços são prestados, faz tremenda diferença.

Compreendendo melhor a capacidade institucional: a visão do investidor privado

Como já destacamos neste capítulo, a marca de um Estado eficiente — além da sua capacidade de facilitar ações coletivas — é a sua capacidade de estabelecer as regras que definem os mercados e permitem o seu funcionamento. Embora dispositivos privados possam às vezes suplementar os direitos formais de propriedade e contrato, eles só podem levar os mercados até certo ponto. Evidentemente, os governos têm de fazer mais do que estabelecer as regras do jogo; também têm de garantir que essas regras sejam aplicadas de maneira coerente e que os agentes privados — empresas, sindicatos, associações de classe — possam confiar em que as regras não sejam mudadas da noite para o dia. Os Estados que mudam as regras de maneira freqüente e imprevisível, anunciam mudanças mas não as implementam ou aplicam as regras de maneira arbitrária não têm credibilidade, com o quê os mercados ficam prejudicados.

Como se estão saindo os governos na provisão de regras confiáveis para fomentar o desenvolvimento dos mercados? As provas são difíceis de encontrar. Primeiro que a credibilidade é algo difícil de medir: ela depende tanto das percepções quanto dos fatos. À primeira vista, por exemplo, tudo indica que o número de vezes que um país mudou de governo seria um bom indicador do grau de incerteza em relação às regras do mercado e, portanto, à credibilidade do governo. Mas as empresas da Tailândia geralmente consideram o ambiente em que operam relativamente estável, apesar de vários golpes e mudanças de governo. Assim também, o ambiente para as empresas pode ser altamente volátil e imprevisível, mesmo que não haja mudanças no governo. Os empresários peruanos indicaram graves problemas de credibilidade nos anos 80 porque as regras estavam sendo formuladas de maneira precipitada, implementadas por decreto presidencial e muitas vezes revogadas logo depois.

As medidas da corrupção poderiam parecer outro bom sinal de credibilidade do governo. Mas as simples estimativas da corrupção, como as medidas de instabilidade política, podem não captar as preocupações dos empresários. Algumas formas de corrupção implicam grandes incertezas e riscos, ao passo que outras podem ser mais previsíveis e atuar mais como um pagamento para agilizar os trâmites. Nas palavras de um empresário: "Há dois tipos de corrupção. A primeira é aquela em que a gente paga o preço combinado e consegue o que quer. A segunda é aquela em que a gente paga o preço combinado e depois vai para casa e passa a noite acordado, sem saber se vai conseguir o que queria ou se alguém vai fazer chantagem." A melhor maneira de entender os problemas que impedem o desenvolvimento do setor privado é perguntar diretamente aos empresários.

Com esse propósito, realizou-se para este Relatório uma pesquisa em grande escala do setor privado. O objetivo era captar toda a gama de incertezas que os empresários enfrentam e formular uma medida global da credibilidade das regras em dado país. As respostas mostraram que, em muitos países, os empresários dão ao Estado notas realmente muito baixas em matéria de credibilidade.

Credibilidade: como o Estado é visto pelos investidores privados

A pesquisa do setor privado incluiu 69 países e mais de 3.600 firmas. Foi solicitada dos empresários uma avaliação subjetiva de diversos aspectos da estrutura institucional dos respectivos países, tais como segurança dos direitos de propriedade, previsibilidade das regras e políticas, idoneidade do judiciário, problemas de corrupção e poder discricionário na função pública e perturbações provocadas por mudanças no governo.

Em certos casos, a fonte de incerteza é a instabilidade das regras às quais as firmas estão sujeitas. A pesquisa incluiu dois indicadores importantes:

Previsibilidade na formulação de normas: o grau em que os empresários têm de lidar com mudanças inesperadas nas regras e políticas sobre as quais não têm nenhum controle.

- A pesquisa mostrou que em algumas partes do mundo os empresários vivem em constante temor de surpresas de política. Na Comunidade de Estados Independentes (CEI), quase 80% dos empresátios indicaram que mudanças imptevisíveis nas regras e políticas afetam seriamente as suas empresas. Na Europa Central e Oriental (ECO), na América Latina e na África Subsaariana, cerca de 60% dos empresários fizeram a mesma queixa. Em contraste, nos países industrializados e no sul e sudeste da Ásia, somente cerca de 30% dos empresários consideraram esse aspecto como um problema para suas firmas (Figura 2.3, primeiro gráfico à esquerda). Grande parte da imprevisibilidade das regras decorre do fato de as companhias terem pouca ou nenhuma participação no processo decisório do Estado; na verdade, é possível que não tenham sido sequer informadas com antecedência sobre importantes mudanças. Esse problema mostrou-se particularmente grave na CEI, na ECO e na África Subsaariana, ao passo que os empresários asiáticos (mesmo os pequenos) se consideraram bem informados — de fato, até mais que os dos países industrializados. Talvez não surpreenda que a pesquisa haja também revelado que as pequenas empresas tendem a ter menos conhecimento e menos participação na formulação de novos regulamentos, ficando por isso mais sujeitas a surpresas de política.

Percepções de estabilidade política: se as mudanças no governo (constitucionais ou inconstitucionais) são geralmente acompanhadas de alterações de políticas que podem trazer surpresas de longo alcance capazes de ter graves repercussões no setor privado.

- Em muitas regiões, os empresários acharam que a estrutura institucional não tinha suficiente firmeza para agüentar mudanças no governo sem graves perturbações. Na CEI, na África e no Oriente Médio, mais de 60% dos empresários disseram que viviam em constante temor de mudanças no governo e das dolorosas modificações de políticas que geralmente as acompanham (Figura 2.3, gráfico ao alto à direita).

A incerreza pode ter menos a ver com as próprias regras do que com a maneira pela qual são aplicadas. Os indicadores relevantes neste caso foram:

Crimes contra a pessoa e a propriedade: se os empresários sentiam-se confiantes em que as autoridades protegeriam tanto a eles como a seus bens contra ações criminosas e se o roubo e outras formas de crime representavam problemas graves para as empresas.

- Em muitos países, os empresários ptivados queixaram-se da falta mesmo da infra-estrutura institucional mais elementar para uma economia de mercado. Em todo o mundo, o crime e o roubo são considerados problemas graves, que aumentam substancialmente o custo da atividade comercial. Em alguns países, parece haver um vácuo institucional, levando ao crime, à violência e à insegurança genetalizada dos direitos de propriedade. Na América Latina, na África Subsaariana, na CEI e na ECO, quase 80% dos empresários revelaram falta de confiança em que as autoridades protegeriam as suas pessoas e seus bens contra os criminosos (Figuta 2.3, gráfico do meio, à esquerda).

Idoneidade do sistema judiciário: se o judiciário impõe arbitrariamente a aplicação das regras e se essa imprevisibilidade representa um problema para as empresas.

- Um judiciário que funcione bem é um esteio central do primado do direito. Infelizmente, em muitos países, essa parece ser a exceção, e não a regra. Nos países em desenvolvimento, mais de 70% dos empresários disseram que a imprevisibilidade do judiciário era um grande problema para suas atividades (Figura 2.3, gráfico do meio, à direita). Alarmantemente, na maioria das regiões, os empresários declararam achar que esses problemas haviam aumentado nos últimos dez anos.

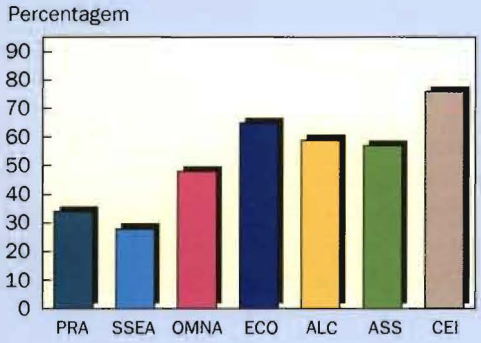
Ausência de corrupção: se é comum os empresários terem de efetuar pagamentos adicionais extraordinários para obter resultados e se, após pagar, tinham de temer chantagem por parte de outros funcionários.

- A pesquisa confirmou que a corrupção é um problema importante — e generalizado — para os investidores. No conjunto, mais de 40% deles indicaram ter pago propinas como ocorrência corriqueira para obter algo. Nos países industrializados, a proporção foi de 15%; na Ásia, cerca de 30%; e na CEI, mais de 60% (Figura 2.3, gráfico inferior). Além disso, mais de metade dos empresários não consideraram o suborno como garantia de

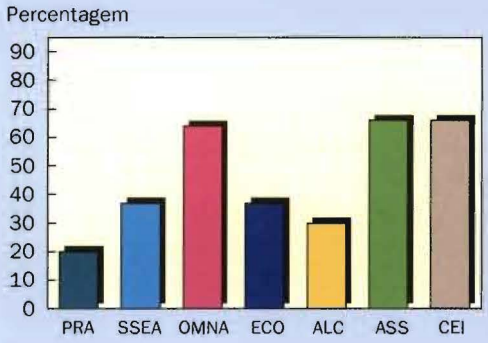
Figura 2.3 Instituições confiáveis fazem um Estado confiável

Empresários que indicaram insatisfação com:

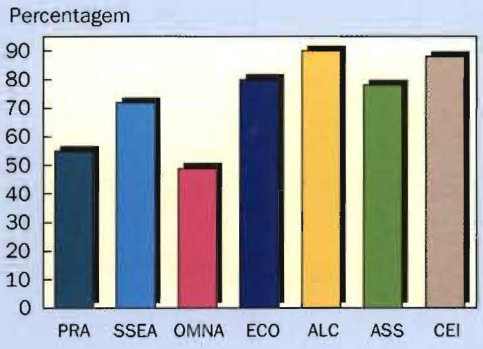
Mudanças imprevisíveis nas leis e políticas



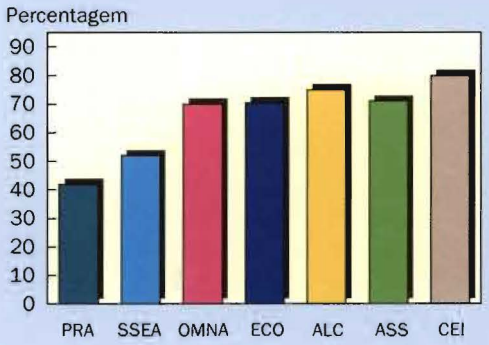
Governo instável



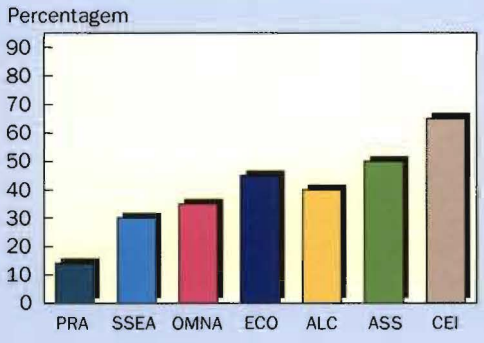
Insegurança da propriedade



Judiciário inidôneo



Corrupção



PRA	Países de renda alta da OCDE
SSEA	Sul e Sudeste da Ásia
OMNA	Oriente Médio e Norte da África
ECO	Europa Central e Oriental
ALC	América Latina e Caribe
ASS	África Subsaariana
CEI	Comunidade de Estados Independentes

Nota: Resultados de uma pesquisa de mais de 3.600 firmas em 69 países industrializados e em desenvolvimento realizada em 1996. As regiões foram colocadas da esquerda para a direita de acordo com o índice global de credibilidade (ver o Quadro 2 do Panorama Geral). SSEA e OMNA são representados por apenas três países cada. Para detalhes sobre a pesquisa, ver a Nota Técnica. Fonte: Brunetti, Kisunko e Weder, documento básico (b).

que o serviço prometido seria prestado e muitos viviam no temor de que outro funcionário lhes exigisse mais dinheiro.

A falta de credibilidade reduz o investimento, o crescimento e a rentabilidade dos projetos de desenvolvimento

Quando não acredita que o Estado imporá a observância das regras do jogo, o setor privado responde de divetsas maneiras, todas as quais prejudicam o desempenho econômico. Um judiciário inidôneo força o empresário a buscar acordos e mecanismos informais de coação. Uma burocracia corrupta à qual se dê uma margem excessiva de discrição gera incentivos à especulação em vez de atividade produtiva. Um ambiente de crime e insegurança generalizada dos direitos de propriedade leva os empresários a contratar agentes de segurança privados ou força-os a comprar "proteção" contra o crime organizado — quando não os força a abandonar de todo a idéia de estabelecer um negócio.

O investimento sofre porque os empresários optam por não aplicar recursos em ambientes de muita incerteza e volatilidade, especialmente se for difícil recuperar os recursos quando as condições se tornam desfavoráveis. Quando nem os tipos mais básicos de propriedade são protegidos, o investidor leva seus recursos para outros países, ou os investe em projetos que oferecem rentabilidade menor mas exigem menos empate de capital. Assim, o comércio e os serviços podem sobreviver mesmo em ambientes de pouca credibilidade, mas a indústria, e especialmente os projetos de alta tecnologia, tem pouca probabilidade de florescer. Ocorre uma distorção semelhante quando indivíduos muito talentosos decidem tornar-se fiscais de renda ou agentes da alfândega em vez de engenheiros. Assim, a credibilidade afeta não só o nível do investimento em capital físico e humano, mas também a sua qualidade. Em conseqüência, num ambiente de baixa credibilidade, o crescimento sofre.

Os dois quadros ao alto da Figura 2.4 mostram a relação entre a credibilidade, por um lado, e o investimento e o crescimento, por outro, nos países pesquisados, durante o período 1985–95. Após descontar outras variáveis econômicas, os países com alta credibilidade têm taxas de investimento maiores que as dos países com baixa credibilidade; a passagem de um ambiente de baixa para um de alta credibilidade também provoca uma mudança substancial no crescimento. A baixa credibilidade pode também ajudar a explicar por que alguns países não vêem a resposta que esperavam do setor privado após implementar programas de estabilização e ajuste estrutural.

Finalmente, a credibilidade das regras afeta não só o ambiente em que as empresas operam, mas também o ambiente em que são implementados os projetos de desenvolvimento. Os mesmos fatores — crime, corrupção, incerteza quanto às políticas, comportamento do judiciário — afetam o resultado de todos esses projetos. Um motivo é que essas preocupações fazem parte de qualquer ambiente contratual. Se a corrupção afeta o setor privado, provavelmente afetará também o resultado dos projetos de desenvolvimento. Outro motivo é que muitos projetos públicos são executados por empreiteiras particulares que, num ambiente de instituições fracas, estão sujeitas aos mesmos problemas que afetam as firmas privadas. A empreiteira vence a concorrência para execução de um projeto, suborna funcionários corruptos e recebe outros projetos, independentemente dos resultados do primeiro. O furto, o roubo e os problemas de ação coatora são ainda mais comuns em muitos projetos públicos do que no setor privado. Em resultado, muitos projetos se atrasam devido a sobrecustos.

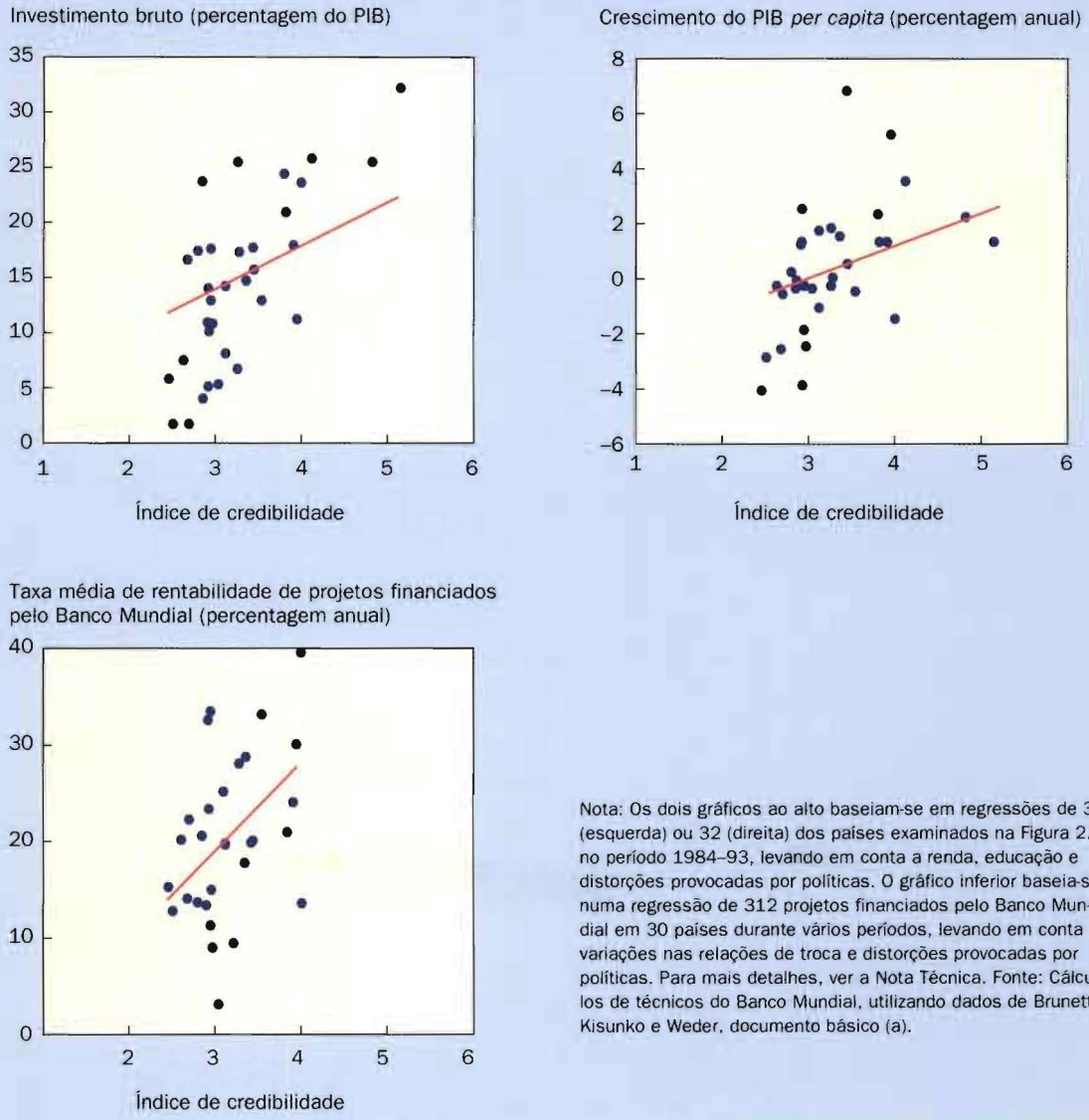
O gráfico inferior da Figura 2.4 mostra a correlação entre credibilidade do governo e taxas de rentabilidade de 312 projetos de desenvolvimento em 30 países. Em média, nos países com ambientes de pouca credibilidade, as taxas de rentabilidade são bem mais baixas do que nos países de alta credibilidade. Esses resultados levam em conta as diferenças nas políticas econômicas e outros fatores específicos do país ou dos projetos. Também neste caso, a conclusão é que as instituições fazem uma diferença enorme nos resultados em termos de desenvolvimento. A opinião de Napoleão, citada na epígrafe deste capítulo, é tão válida hoje quanto era em 1815.

Opções estratégicas: fortalecimento da capacidade institucional do Estado

Uma compreensão mais clara das instituições e normas engastadas nos mercados mostra a insensatez de pensar que a estratégia de desenvolvimento se reduz a uma escolha entre o Estado e o mercado. Como confirma este breve exame das relações entre as instituições e o desenvolvimento, os dois estão ligados de maneira indissolúvel. Os países precisam dos mercados para crescer, mas precisam de instituições estatais capazes para que os mercados possam crescer.

Em todo o mundo, os reformadores precisam aplicar essa lição, reorientando a sua atenção para a capacidade institucional. A tarefa é particularmente urgente em muitos países em desenvolvimento onde governos fracos e arbitrários estão alimentando as incertezas que têm mantido os mercados fracos e subdesenvolvidos. Os países que sofrem desse vazio institucional arriscam-se a adiar indefinidamente o desenvolvimento econômico e social. Além disso, há o perigo de que a insatisfação com o Estado — expressa na forma de protesto social, fuga de capitais ou nos resultados eleitorais — venha solapar ainda mais as perspectivas econômicas.

Figura 2.4 A credibilidade e o desempenho econômico andam juntos



Nota: Os dois gráficos ao alto baseiam-se em regressões de 33 (esquerda) ou 32 (direita) dos países examinados na Figura 2.3 no período 1984–93, levando em conta a renda, educação e distorções provocadas por políticas. O gráfico inferior baseia-se numa regressão de 312 projetos financiados pelo Banco Mundial em 30 países durante vários períodos, levando em conta variações nas relações de troca e distorções provocadas por políticas. Para mais detalhes, ver a Nota Técnica. Fonte: Cálculos de técnicos do Banco Mundial, utilizando dados de Brunetti, Kisunko e Weder, documento básico (a).

A capacidade do Estado — a sua capacidade de prover bens coletivos de maneira eficiente — é essencial para que haja uma estrutura institucional viável para o desenvolvimento. Como vimos, muitos países em desenvolvimento contam com uma base muito pequena nesse sentido. Mas a capacidade do Estado de proporcionar o apoio institucional necessário ao desenvolvimento pode ser aumentada; para tanto, deve-se primeiro ajustar o papel do Estado à sua capacidade e, depois, reforçar essa capacidade, concentrando-se nos incentivos que norteiam o comportamento do Estado. Examinaremos essas questões na Segunda e na Terceira Parte.

SEGUNDA PARTE

AJUSTANDO O PAPEL À CAPACIDADE

COMO DESTACAMOS NA PRIMEIRA PARTE, UM ESTADO EFICIENTE PROPORCIONA ingredientes vitais ao desenvolvimento. Esta parte sustenta o ponto de vista de que, atuando com realismo face ao que pretendem realizar, os governos obterão resultados melhores. É preciso que se esforcem por ajustar o que fazem — e como o fazem — à sua capacidade institucional, e não a um modelo ideal.

Nos casos em que o governo tem uma longa tradição de ineficácia, procurar um ajuste melhor entre o papel do Estado e a sua capacidade pode parecer uma receita para desarticular inteiramente o Estado. Não há, porém, uma opção de desenvolvimento do mercado sem um Estado que funcione. Antes, como explica o Capítulo 3, o importante é priorizar. Em muitos países, o Estado ainda não está proporcionando os elementos econômicos e sociais fundamentais: uma base firmada na legalidade, um ambiente normativo propício (e estável), serviços sociais básicos e certa proteção para os que são vulneráveis. Ao mesmo tempo, está se excedendo no fornecimento de muitos bens e serviços que os setores privado e voluntário poderiam proporcionar. Para haver desenvolvimento, esses governos devem voltar ao que é básico.

O Capítulo 4 indaga como os governos podem encontrar o ajuste exato entre papel e capacidade noutra área em que o comportamento do Estado terá grande influência sobre o desenvolvimento: regulamentação, liberalização e políticas industriais formuladas para promover os mercados. Os mercados e a sociedade necessitam de regulamentação efetiva para certas atividades, e dela se beneficiam.

Mas muitos Estados estão asfixiando o desenvolvimento do setor privado pelo excesso de regulamentos ou, muitas vezes, pela monopolização de grandes quinhões da economia, ao tentar aplicar na indústria intervenções estratégicas complexas, que fogem à sua capacidade institucional. Nessas circunstâncias, a desregulamentação, a privatização e a adoção de enfoques menos exigentes da regulamentação e do apoio industrial produzirão benefícios grandes e imediatos.

Estes capítulos apresentam quatro mensagens básicas às autoridades:

- Os Estados, seja qual for a sua capacidade institucional, devem respeitar, incentivar e aproveitar a iniciativa privada e voluntária e os mercados competitivos.
- Os Estados com fraca capacidade institucional devem concentrar-se na pura prestação de bens e serviços públicos que os mercados não podem fornecer (e que as iniciativas coletivas voluntárias oferecem em termos limitados), bem como de bens e serviços com grandes externalidades positivas, como os direitos de propriedade, água inócua, estradas e ensino básico.
- A credibilidade é vital para o êxito. Os Estados com fraca capacidade institucional devem concentrar-se nos instrumentos de formulação e implementação de políticas que dêem aos indivíduos e empresas a certeza de que os funcionários e órgãos do governo não agirão arbitrariamente e se manterão dentro dos seus recursos fiscais.
- O ajuste do papel à capacidade é um processo dinâmico. À medida que a capacidade institucional se desenvolve, os Estados podem assumir iniciativas coletivas mais difíceis (para a promoção dos mercados, por exemplo) e utilizar instrumentos de ação coletiva eficientes mas de difícil gestão, como, por exemplo, certos instrumentos regulamentares sofisticados.

CAPÍTULO 3

A IMPLANTAÇÃO DOS ALICERCES ECONÔMICOS E SOCIAIS

OS ESTADOS FRACOS DEVEM TALHAR AS SUAS AMBIÇÕES de acordo com a sua capacidade, mas não há como escapar a certas tarefas. O desafio, que este capítulo examina, consiste em fazer com que os Estados — mesmo que a sua capacidade seja relativamente fraca — possam realizar bem essas tarefas básicas. O desenvolvimento sustentável, eqüitativo e capaz de reduzir a pobreza tem cinco ingredientes cruciais:

- Uma base jurídica
- Um clima político propício, com estabilidade macroeconômica
- Investimentos em recursos humanos e infra-estrutura
- Proteção dos grupos vulneráveis
- Proteção do meio ambiente natural.

A importância desses elementos fundamentais para o desenvolvimento é amplamente aceita já há muito tempo. Contudo, como veremos mais adiante, estão surgindo novas idéias sobre a combinação apropriada de atividades privadas e públicas para concretizá-los. Hoje, está bem mais claro que os mercados e os governos são complementares, que a ação governamental pode ser vital no estabelecimento das bases institucionais para os mercados. Também está mais claro que a capacidade do governo de manter políticas adequadas pode ser tão importante para atrair investimentos privados quanto as próprias políticas.

A experiência dos países em desenvolvimento na gestão desses elementos fundamentais tem altos e baixos. Muitos países no leste asiático — e outros como Botsuana, Chile e Maurício — saíram-se bem. Outros, porém, não tiveram a mesma sorte. Como mostra o Quadro 3.1, em muitos países em desenvolvimento as empresas privadas são gravemente estorvadas pela ausência de funções básicas do Estado, como a proteção da propriedade privada. A culpa cabe principalmente aos óbices institucionais, e será difícil superá-los. Mas as oportunidades de reforma podem surgir até mesmo nos ambientes mais inóspitos. Um dos principais temas deste capítulo é que mesmo uma pequena mudança nas políticas, passando a dar prioridade aos elementos essenciais mínimos, pode ajudar muito as economias há longo tempo estagnadas a retomar o crescimento. O Capítulo 4 examina os diversos enfoques que o governo pode adotar para a efetiva proteção ambiental.

O estabelecimento da base jurídica e dos direitos de propriedade

Os mercados sustentam-se em alicerces institucionais. Como o ar que respiramos, alguns dos bens públicos que essas instituições fornecem são tão essenciais à vida econômica diária que passam despercebidos. É somente quando faltam esses bens, como ocorre em muitos países em desenvolvimento, que percebemos a sua importância para o desenvolvimento. Sem os rudimentos de uma ordem social sustentada pelas instituições os mercados não podem funcionar.

A síndrome da ilegalidade

Os mercados não se podem desenvolver se não houver efetivos direitos de propriedade. E os direitos de propriedade só são efetivos quando são preenchidas três condições. A primeira é a proteção contra o roubo, a violência e outros atos predatórios. A segunda é a proteção contra atos arbitrários do governo — de regulamentos e impostos imprevisíveis à corrupção deslavada —, que perturbam a atividade empresarial. Esses dois requisitos são os mais importantes. Infelizmente, como a Figura 3.1 mostra e os padrões regionais da Figura 3.2 destacam, em muitos países não existe nenhum dos dois. A terceira condição é um judiciário razoavelmente justo e previsível. Isso seria exigir demais de países nas etapas iniciais de desenvolvimento, mas os empresários de mais da metade dos países pesquisados apontaram esse aspecto como um grande problema.

Quadro 3.1 A fraqueza dos alicerces cerceia as empresas em todo o mundo

Em muitos países, não existem os elementos fundamentais de que as empresas necessitam para funcionar. Na pesquisa descrita no Capítulo 2, os empresários foram convidados a classificar a importância relativa de oito diferentes obstáculos à atividade econômica, para identificar aspectos da ação governamental que precisam ser melhorados. Conforme mostra a tabela abaixo:

- Os obstáculos associados à incerteza dos direitos de propriedade e à peleja com a arbitrariedade — corrupção e crime — estão entre os três maiores em toda parte, exceto entre os países de renda alta da OCDE. A regulamentação não aparece diretamente como um grande obstáculo.
- Os problemas relativos às políticas — principalmente os referentes a tributação e operação dos mercados financeiros — também tendem a ficar perto do topo (exceto na América Latina). Mas, com base apenas nos resultados da pesquisa, é impossível dizer se o que essas percepções refletem é o desejo das empresas de pagar menos impostos e captar recursos a juros mais baixos ou se elas são um sintoma de políticas fundamentalmente deficientes. Mais reveladora é a percepção que existe nos países da CEI de que a instabilidade das políticas constitui um grande obstáculo.
- A infra-estrutura inadequada aparece como o principal obstáculo no sul da Ásia, no Oriente Médio e no Norte da África, e como um dos três maiores na América Latina e na África subsaariana.

Classificação dos obstáculos à atividade comercial, segundo as empresas
(Pior = 1)

Obstáculo	África subsaariana	América Latina e Caribe	Sul e Leste da Ásia	Oriente Médio e Norta da África	CEI	ECO	Países de renda alta da OCDE
Direitos de propriedade							
Corrupção	1	1	3	2	3	3	5
Crime e roubo	5	3	8	8	4	6	6
Regulamentação	8	8	7	7	8	8	4
Políticas							
Impostos	2	5	2	3	1	1	1
Financiamento	6	4	5	4	5	2	2
Inflação	4	7	4	6	6	4	8
Instabilidade	7	6	6	5	2	7	7
Investimento público							
Infra-estrutura inadequada	3	2	1	1	7	5	3

Fonte: Pesquisa do setor privado realizada para este Relatório.

A ausência desses esteios cruciais dos direitos de propriedade dá origem ao que este Relatório chama de síndrome da ilegalidade. Em 27 dos 69 países pesquisados — inclusive mais de três quartos dos países da CEI e cerca de metade dos da América Latina e da África (mas nenhum na OCDE) — as empresas estão sujeitas a uma praga tríplice que enfraquece os mercados: corrupção, crime e um judiciário imprevisível, que oferece pouca probabilidade de apelação.

Na pesquisa, a corrupção projetou-se como um grande problema. As suas conseqüências geralmente não terminam com o pagamento de propinas a funcionários enquanto os negócios continuam. A arbitrariedade governamental envolve as empresas numa rede de relações que consomem muito tempo e são economicamente improdutivas. Mais da metade dos gerentes de empresas pesquisadas na CEI — mas somente 10% nos países da OCDE — disseram que gastam mais de 15% do seu tempo discutindo a aplicação de leis e regulamentos com funcionários do governo (Figura 3.2). Embora seja menor em outros países em desenvolvimento, o ônus da burocracia mesmo assim é invariavelmente maior do que nos países da OCDE. O Capítulo 6 examina mais minuciosamente as formas pelas quais pode ser combatido o flagelo da corrupção.

O fato de as empresas da CEI terem apontado como problemas graves os outros dois elementos da síndrome da ilegalidade — crime e imprevisibilidade do judiciário — reflete em parte o vácuo institucional criado pela rejeição do planejamento central nas economias em transição. Mas os indicadores de outras regiões dão a entender que a decadência institucional é generalizada. Na América Latina, por

exemplo, a taxa de homicídios subiu de 12,8 por 100.000 em 1980 para 21,4 por 100.000 em 1991, evidenciando-se aumentos em quase todos os países e sub-regiões.

Ainda há muito a aprender sobre os meios de combater a ilegalidade entre os cidadãos particulares. Mas a solução provavelmente envolverá muitas das prioridades de reforma destacadas neste Relatório, inclusive melhor proteção dos grupos vulneráveis e fortalecimento da capacidade geral das instituições do Estado. Quando uma comunidade cai na ilegalidade, isso pode evocar um senso de impotência entre os que respeitam a lei. Mas, como descreve o Quadro 3.2, uma iniciativa adotada recentemente em Cali, Colômbia, mostra que, mesmo nas condições mais difíceis, a ação cívica pode começar a transformar o desespero em esperança.

Bases institucionais mais complexas

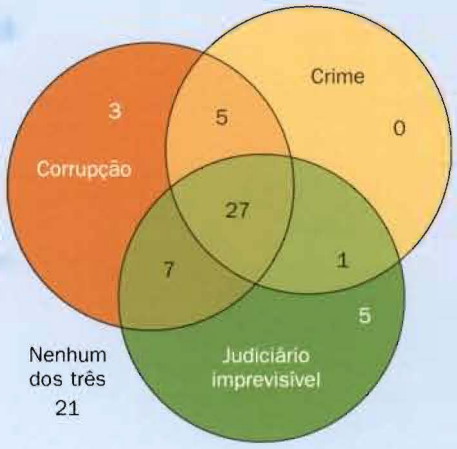
A contenção da ilegalidade é necessária para garantir os direitos de propriedade, mas talvez não seja suficiente. Problemas de informação e coordenação rambém podem impedir o desenvolvimento ao solapar os mercados e os direitos de propriedade, problema que freqüentemente é encontrado nos países de baixa renda.

Ocorrem problemas de informação por serem inevitavelmente limitadas tanto as informações como a compreensão por parte dos indivíduos e das empresas ou por não serem claras as regras do jogo. É possível que o alcance dos direitos de propriedade — compreendendo o direito de usar um bem, permitir ou proibir o seu uso por outros, receber renda gerada por esse bem ou aliená-lo — não esteja bem definido. Os indivíduos e as empresas podem não ter conhecimento das oportunidades de lucro ou da probidade de possíveis parceiros comerciais. Os custos do acesso a essa informação diminuem à medida que crescem os mercados e se desenvolvem as instituições de apoio, tornando mais intensivo o consumo de informação das economias. Contudo, nos países em desenvolvimento, o custo do aprendizado também pode ser elevado.

A coordenação da atividade econômica é difícil porque indivíduos e empresas egoístas se comportam estrategicamente — geralmente só se dispõem a compartilhar infor-

Figura 3.1 A síndrome da ilegalidade

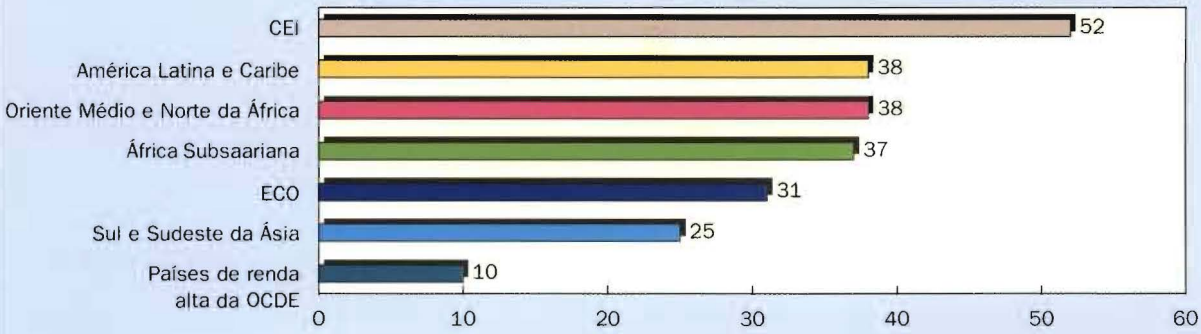
Número de países em que um ou mais aspectos da ilegalidade representam graves obstáculos às atividades comerciais



Nota: Um país encontra-se dentro de um círculo se a metade ou mais das empresas classificaram o problema como 1 ou 2 (na escala de 1 a 6, em que os valores mais baixos indicam maior gravidade) e dentro de uma interseção se pelo menos 40% das empresas classificaram os problemas como 1 ou 2 e a média das duas percentagens foi superior a 50%. Fonte: Pesquisa do setor privado realizada para este Relatório.

Figura 3.2 As negociações com funcionários do governo podem ser uma tarefa árdua

Percentagem de gerentes que dedicam mais de 15% do seu tempo às negociações com funcionários



Fonte: Pesquisa do setor privado realizada para este Relatório.

Quadro 3.2 Enfrentando o crime em Cali, Colômbia

Um dos centros do comércio ilegal de cocaína, Cali viu a sua taxa de homicídio saltar de 23 por 100.000 em 1983 para 100 por 100.000 no início dos anos 90. Muitas mortes podem ser atribuídas diretamente ao tráfico de drogas, mas parece que outros se devem à propagação de uma cultura baseada na violência. Cansados dessa crescente ilegalidade, os moradores da cidade elegeram como prefeito em 1992 um médico respeitado que colocou o combate ao crime no centro de sua plataforma política.

Em poucos meses, o prefeito havia preparado uma grande iniciativa de combate ao crime, o Programa de Desenvolvimento da Segurança e Paz. Com base no princípio de que mais vale prevenir do que reprimir — e após uma análise exaustiva dos padrões da criminalidade —, o programa passou a combater o crime em várias frentes:

- As organizações de ordem cívica foram reclassificadas. Estabeleceram-se programas especiais de educação e habitação para policiais e introduziram-se melhorias nos serviços (inclusive assistência jurídica e serviços de conciliação) oferecidos pelas delegacias onde os cidadãos apresentam suas queixas de ações criminosas.
- Campanhas de educação pública promoveram a tolerância e o respeito aos direitos alheios. Os líderes comunitários receberam treinamento em solução pacífica de disputas; criou-se para as crianças o programa Amigos da Paz; a televisão apresentou comerciais humorísticos que incentivam os cidadãos a seguir as regras da vida cotidiana, tais como obedecer aos sinais de trânsito ou esperar na fila para tomar um ônibus.
- Os serviços públicos foram utilizados para reduzir a desigualdade. Em áreas deprimidas da cidade, ampliaram-se as escolas primárias e secundárias; água, luz e esgotos foram instalados em favelas; centros de juventude e programas de desenvolvimento de empresas colaboraram para induzir os membros de gangues juvenis a voltar a participar da sociedade.
- Enfrentaram-se diretamente os catalisadores dos crimes violentos. A cidade proibiu o porte de pequenas armas de fogo em certos fins de semana de alto risco e restringiu-se a venda de bebidas tarde da noite e durante os feriados.

Em 1995, após sete anos consecutivos de aumento (atingindo o pico de mais de 120 homicídios por 100.000), a taxa de homicídio de Cali finalmente começou a diminuir.

mações se nada tiverem a perder. A presença do risco moral — o risco de que as outras partes deixem oportunisticamente de cumprir os acordos — impede que as empresas aproveitem oportunidades de ganho mútuo. À medida que os mercados se desenvolvem, formulam-se dispositivos institucionais para facilitar a cooperação entre empresas. Todavia, nos países em desenvolvimento, cujas instituições são deficientes, pode ser difícil conseguir essa cooperação.

O aparecimento de mercados à vista pode ocorrer mesmo quando são fracos os mecanismos de informação e coerção, porque o fato de que o intercâmbio é simultâneo dificulta a fraude. Mas, no caso de outras transações, podem ser vultosos os custos da implantação de mecanismos adequados de informação e coerção para permitir que os negócios se desenvolvam num clima favorável.

O bom funcionamento das instituições pode reduzir esses custos transacionais. A história oferece exemplos abundantes do desenvolvimento simbiótico de mercados e instituições: novas indústrias criam demanda de instituições mais complexas, as quais por sua vez permitem que a indústria se desenvolva ainda mais. Veja-se o exemplo da mineração no território de Nevada, no "Oeste Bravio" dos Estados Unidos, no século XIX.

Na década de 1850, algumas centenas de mineradores exploravam uma área de valor marginal de 100 km^2. Mantendo apenas tênues vínculos com a sociedade organizada, eles atuavam por força de acordos de propriedade totalmente tácitos e informais. A descoberta do veio de ouro e prata de Comstock no final da década precipitou uma inundação de garimpeiros. Em cinco meses, os novos mineradores haviam estabelecido um governo formal no acampamento, e esse governo elaborou regras escritas sobre os bens privados, aplicando-as mediante um registro permanente e um tribunal *ad hoc* de mineiros.

Em 1861, o minério superficial se havia esgotado e os garimpeiros recorreram à mineração subterrânea — atividade muito mais cara e intensiva de capital. Como agora estava em jogo um valor muito maior e se tornavam cada vez mais complexas as disputas acerca dos direitos de mineração subterrânea, os mineradores insistiram e conseguiram a criação de um governo territorial formal com um judiciário mais amplo — subsidiado em parte pelo Congresso dos Estados Unidos.

Em 1864, quando a produção ainda estava aumentando, o sistema judiciário territorial viu-se sobrecarregado por uma carga maciça de processos, cuja decisão poderia levar até quatro anos. No fim daquele ano, o território de Nevada foi elevado à categoria de Estado e, dentro de um ano, algumas decisões judiciais importantes resolveram as disputas sobre direitos de mineração. Os direitos de propriedade se estabilizaram e terminou a incerteza jurídica.

Um exemplo mais recente é o progresso da regularização fundiária na Tailândia, que mostra como a especificação formal dos direitos de propriedade pode liberar ativos "presos" e acelerar o desenvolvimento impelido pelo setor privado. Em dois projetos de registro de terras, a Tailândia emitiu mais de 4 milhões de títulos de propriedade desde 1985. Está sendo preparado um terceiro projeto, para emitir outros 3,4 milhões de títulos. A terra é uma forma ideal de garantia, razão pela qual o título de propriedade aumenta o acesso ao crédito formal. Três anos após a emissão dos primeiros títulos, já aumentara em 27% o número de empréstimos concedidos pelo setor formal aos agricultores tailandeses que receberam títulos. Aumentando a segurança da posse, o título de propriedade pode promover o investimento em benfeitorias (irrigação, cercas, destocamento). Os agricultores tailandeses que haviam recebido títulos de propriedade aumentaram o uso de insumos em 10% a 30%, a sua taxa de formação de capital em 30% a 67% e o investimento em benfeirorias em 37% a 100%. Mesmo levando em conta outros fatores, a produtividade das terras registradas é 12% a 27% mais alta do que a das terras sem títulos de propriedade.

Nem todo país pode obter esses resultados. Na Tailândia, algumas condições preexistentes desempenharam um papel importante. Primeiro, os mercados de crédito já estavam bem desenvolvidos e a falta de registro fundiário (e, portanto, de garantia) era o único motivo pelo qual muitos agricultores não conseguiam empréstimos. Já nos países africanos com mercados de crédito deficientes, não se observa impacto mensurável da regularização fundiária sobre os empréstimos e os investimentos. Segundo, os projetos fundiários da Tailândia foram executados em meio a disputas que ameaçavam a segurança da posse, mas não podiam mais ser adequadamente resolvidos pelos mecanismos tradicionais. Isso nem sempre acontece. Na verdade, quando o solo é cultivado individualmente mas a propriedade é comum, o fortalecimento dos sistemas comunitários tradicionais de administração da terra podem aumentar a segurança por uma fração do custo da emissão de títulos de propriedade. Essa opção é particularmente atraente nos casos em que as comunidades podem emitir títulos individuais quando os benefícios decorrentes da venda a pessoas de fora e da utilização da terra como garantia de empréstimos passam a ser maiores do que os benefícios associados à posse comunitária.

Contudo, algumas transações complexas podem ser realizadas mesmo com sistemas judiciários simples. Um judiciário que funcione bem é um ativo importante, cuja edificação beneficiaria os países em desenvolvimento. Como mostra o Capítulo 6, a criação de um sistema judiciário formal viável a partir do nada pode ser um processo lento e difícil. Mas não deve haver antagonismo entre o bom e o melhor. Um sistema judiciário, mesmo imperfeito, complicado e oneroso, pode ajudar a manter a credibilidade. O que importa não é tanto que as decisões judiciais sejam rápidas, mas que sejam justas e previsíveis. Para que isso aconteça, os juízes devem ser razoavelmente competentes, o sistema judiciário deve impedir que os juízes decidam arbitrariamente e tanto o legislativo quanto o executivo devem respeitar a independência e a capacidade coerciva do judiciário.

Sem um sistema judiciário bem desenvolvido, as empresas e os indivíduos tendem a buscar outros meios de fazer valer os contratos e resolver controvérsias. Graças a esses meios, tornam-se possíveis transações privadas bastante complexas. Na Idade Média, por exemplo, os comerciantes europeus elaboraram o seu próprio código jurídico, o *lex mercatoria*, para governar as transações comerciais; o código ajudou a restabelecer o comércio de longa distância. Uma alternativa aos mecanismos jurídicos muito usada é a coerção social, baseada em relações pessoais duradouras. A fraude é desencorajada não pela lei, mas pela "longa sombra do futuro": ambas as partes trocam os ganhos imediatos da fraude pela expectativa de ganhos maiores com um relacionamento comercial durável. A família extensa faz esse mesmo papel nas transações comerciais em muitos países da América Latina. Embora o seu tamanho limite as transações possíveis, as famílias encontram meios de efetivamente aumentar o número de membros, por exemplo, mediante o casamento entre famílias de negociantes ou a "adoção" de parceiros comerciais como padrinhos, tios e tias.

As grandes redes comerciais criadas pelos clãs chineses, algumas de alcance global, são outro exemplo de coerção social. Com o apoio de políticas econômicas adequadas em muitos países do leste da Ásia, essas redes têm tido muito êxito na geração de riqueza para seus membros. A comunidade empresarial chinesa na Indonésia (não *pribumi*) utilizou sua ampla rede no sudeste asiático para promover exportações de vestuário e móveis. Segundo uma pesquisa do Banco Mundial, mais de 90% dos contatos iniciais de firmas não *pribumi* para comercialização de exportações eram feitos através de conexões privadas. Os exportadores não chineses da Indonésia recorriam muito mais ao apoio de órgãos públicos.

Mesmo quando as partes não podem contar com a coerção social, os mecanismos de partilha de informação podem permitir a realização de transações bem complexas. O Quadro 3.3 mostra como no Brasil, por exemplo, surgiram sistemas sofisticados de informação cadastral para aju-

Quadro 3.3 Os contratos e o sistema judiciário no Brasil

Do ponto de vista das empresas, o sistema judiciário brasileiro é excessivamente complicado. Uma transação comercial que deveria ser simples é sujeita a um emaranhado de leis. Em 1981, por exemplo, para obter uma licença de exportação, eram necessárias 1.470 ações jurídicas envolvendo 13 ministérios e 50 órgãos do governo. O processo judicial também é muito lento, devido principalmente à complexidade do procedimento de apelação. Ainda assim, surpreendentemente, quando convidadas a avaliar a importância relativa de diversas restrições às suas atividades, as empresas atribuíram baixo peso aos problemas ligados ao sistema jurídico.

Um dos motivos é que, por mais complicado que seja, o sistema jurídico brasileiro parece proporcionar um recurso judicial seguro para as transações comerciais. A maioria das empresas acha que o judiciário é razoavelmente justo e previsível e a ele têm recorrido: dois terços de uma amostra de empresas brasileiras discordaram de funcionários do governo e recorreram das suas decisões; 60% impetraram mandado de segurança contra o governo e mais de 80% fariam o mesmo outra vez. Assim também, entre produtores e compradores de roupas, uma em cada 1.000 transações acaba chegando aos tribunais, em comparação com apenas uma em 2.600 no Chile e uma em 20.000 no Peru.

Outro motivo pelo qual as empresas não reclamam contra a morosidade das lides forenses é que (como em todas as economias de mercado privado) surgiram dispositivos institucionais privados para coibir o oportunismo nas transações comerciais sem ter de passar por procedimentos judiciais. Podemos citar três exemplos. Primeiro, as empresas brasileiras dão crédito a curto prazo mesmo a novos clientes com os quais nunca negociaram, baseando a sua confiança num bem desenvolvido sistema de proteção ao crédito (apoiado por um sistema juridicamente sancionado de publicação de informações sobre pessoas que deixam de pagar suas dívidas). Segundo, embora seja difícil, na falta de pagamento de empréstimos, reivindicar a posse de bens penhorados, segundo a legislação brasileira a propriedade alugada pode ser retomada mais facilmente — e assim, os brasileiros fazem uso liberal de mecanismos de *leasing*. Em terceiro lugar, para certas transações financeiras mais simples, há mecanismos jurídicos especiais que permitem passar ao largo dos procedimentos usuais.

dar as empresas a contornar os problemas criados por um sistema judiciário previsível mas cheio de empecilhos.

Focalização nas bases

Em conjunto, as indicações aqui apresentadas dão margem à esperança — assim como a um grande desafio. A esperança vem do fato de que mesmo instituições simples podem facilitar o desenvolvimento econômico baseado no mercado. O desafio, do reconhecimento de que muitos países não dispõem sequer das bases mínimas para os mercados. Nessas economias, a prioridade deve ser a implantação dos elementos básicos da legalidade: proteção da vida e da propriedade contra atos criminosos, coibição da ação arbitrária dos funcionários do governo e um sistema judiciário que seja justo e previsível.

Uma vez divisada essa legalidade básica, a atenção pode voltar-se para as maneiras pelas quais partes específicas do sistema judiciário podem fortalecer os direitos de propriedade. O campo jurídico é vasto, abrangendo da regularização da propriedade e da garantia de bens móveis às leis que governam os mercados de valores, à proteção da propriedade intelectual e às leis que regem a concorrência. Contudo, as reformas nessas áreas — especialmente as mais sofisticadas — só darão frutos se a capacidade institucional for adequada. Em muitos países, será preciso realizar primeiro algumas tarefas mais básicas.

Manutenção de um clima político propício

Os direitos de propriedade são a base do crescimento impelido pelo mercado e da redução da pobreza. Mas é preciso muito mais. As empresas precisam de um ambiente que lhes permita distribuir recursos de maneira eficiente, aumentar a produtividade e introduzir inovações. E a menos que confiem na continuidade de políticas razoavelmente estáveis, elas deixarão de investir e o ritmo de crescimento cairá.

Esta seção examina a experiência internacional com algumas políticas essenciais que apóiam o desenvolvimento. Destaca alguns motivos institucionais pelos quais os países acham difícil adotar boas políticas — bem como, num mundo mais integrado, os crescentes riscos de adotar más políticas. Ao longo desse exame, a ênfase recai sempre na busca de meios pelos quais os países, independentemente da sua capacidade institucional, possam manter boas políticas.

Políticas adequadas promovem o crescimento

As últimas décadas produziram um rico acervo de lições sobre os tipos de políticas econômicas que apóiam o desen-

volvimento. O milagre do leste asiático mostra como os governos e o setor privado podem cooperar para obter um crescimento rápido e um desenvolvimento compartilhado. A recente recuperação de algumas economias latino-americanas, que passaram de uma longa história de inflação ao crescimento renovado, confirma ainda mais o poder da liberalização do mercado, da contenção orçamentária e das instituições capazes de aumentar a credibilidade. A África, especialmente ao sul do Saara, tem demorado mais na adesão a esse movimento, com exceção de alguns países, como Maurício e a Botsuana. Mas vários outros — Costa do Marfim, após a desvalorização do franco CFA, e Uganda, mais recentemente — escolheram novos caminhos de desenvolvimento que parecem promissores.

As análises dessas e outras experiências indicam sempre um conjunto de políticas que parecem ser essenciais para o crescimento:

- Provisão de estabilidade macroeconômica
- Evitação das distorções dos preços
- Liberalização do comércio e dos investimentos.

Essas políticas ajudam a colocar uma economia numa posição que lhe permite beneficiar-se das forças competitivas do mercado. Essas forças proporcionam os sinais e incentivos certos para que os agentes econômicos acumulem recursos, utilizem-nos de maneira eficiente e adotem inovações. Com o tempo, como vimos no Capítulo 2, a consecução desses direitos básicos pode ter um efeito extraordinário sobre o padrão de vida.

A relação entre crescimento e *estabilidade macroeconômica* é bem conhecida. A pesquisa empírica já mostrou que altas taxas de inflação (acima de um dígito) têm efeito adverso sobre o crescimento. A inflação elevada gera incerteza quanto à rentabilidade da poupança e do investimento, desestimulando a acumulação de capital. Ademais, dificulta a manutenção de uma raxa de câmbio estável mas competitiva, prejudicando a capacidade do país de aproveitar os benefícios da abertura e gerando volatilidade salarial.

Como mostra o Quadro 3.4, em todo o mundo os governos acham difícil obter a forte disciplina fiscal e monetária de que a estabilidade econômica necessita. A manutenção dessas políticas é ainda mais difícil. Mas os governos reformadores só inspirarão a confiança necessária para gerar crescimento se a população acreditar que a nova disciplina será mantida. Adiante, examinamos uma série de estruturas institucionais que ajudam a inspirar essa confiança.

A *limitação das distorções dos preços* é um elemento essencial das boas políticas, porque essas distorções impedem o crescimento. Elas podem desincentivar investimentos necessários, desviar esforços para atividades improdutivas e encorajar o uso ineficiente de recursos. As distorções dos preços ocorrem em diversas formas, conforme as suas origens históricas. As mais comuns decorrem de discriminação contra a agricultura, da sobrevalorização da moeda, da falta de realismo salarial e de impostos ou subsídios ocultos sobre a utilização do capital.

A agricultura africana é um exemplo vívido de como as distorções dos preços prejudicam o desenvolvimento econômico. A agricultura representa cerca de 35% do PIB da África, 40% das exportações e 70% do emprego. Mas a produção agrícola africana sempre esteve sujeita a altas taxas de tributação explícita e implícita. Os impostos explícitos (notadamente sobre as exportações agrícolas) eram altos porque a deficiência administrativa impedia a arrecadação de receita adequada de outras fontes. Os tributos implícitos eram altos porque as políticas favoráveis às cidades e à indústria, combinadas com altos níveis de proteção das importações, resultavam numa grande sobrevalorização efetiva da moeda em termos reais. Além disso, em alguns países, os monopólios do setor público elevavam os preços na fronteira bem acima dos preços na fonte de produção, absorvendo grande parte da diferença em despesas internas. A combinação de altos impostos implícitos e moedas sobrevalorizadas contribuiu para uma queda alarmante das taxas de crescimento agrícola na África subsaariana: de uma média anual de 2,2% em 1965–73 para 1% em 1974–80 e 0,6% em 1981–85.

Desde meados dos anos 80, muitos países africanos envidaram grandes esforços para inverter a parcialidade contra a agricultura. No início dos anos 90, dois terços de uma amostra de 27 países haviam reduzido o grau de distorção mediante cortes dos impostos explícitos e, em muitos casos, correções da sobrevalorização. A desvalorização do franco CFA em 1994 (ver o Quadro 3.5) reduziu significativamente a parcialidade contra a agricultura entre quase todos os países da zona do franco que ainda não haviam implantado reformas.

Mais difíceis de detectar, mas também generalizadas, são as distorções de preços nos mercados de trabalho e de capital. Por exemplo, os salários mínimos legais podem ser muito elevados, fazendo, não intencionalmente, com que os trabalhadores não qualificados tenham mais dificuldade em encontrar emprego na economia formal. Assim também, o preço do capital — a taxa de juros — às vezes é mantido em nível falsamente elevado mediante tributação das transações financeiras ou a exigência de recolhimento de elevado volume de depósitos bancários. Quando as autoridades, em resposta às queixas dos mutuários, estabelecem um limite para as taxas de juros ou proporcionam subsídios aos investidores, acrescenta-se ao sistema de preços outra camada de distorções.

A manutenção de *regimes liberais de comércio, mercado de capital e investimento* também é essencial para o crescimento. Como se verá no Capítulo 8, muitos países adotaram recentemente uma política de maior abertura. O

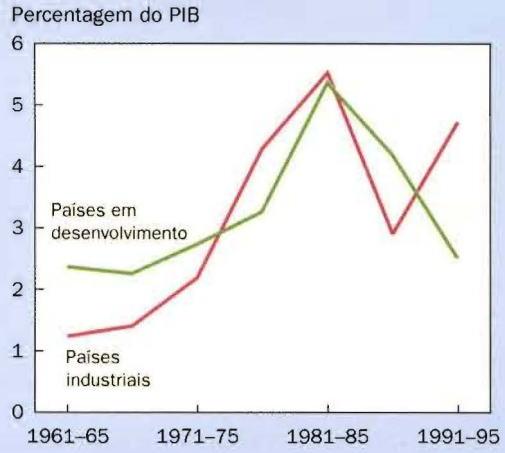
Quadro 3.4 Evolução dos déficits fiscais e da inflação no âmbito internacional

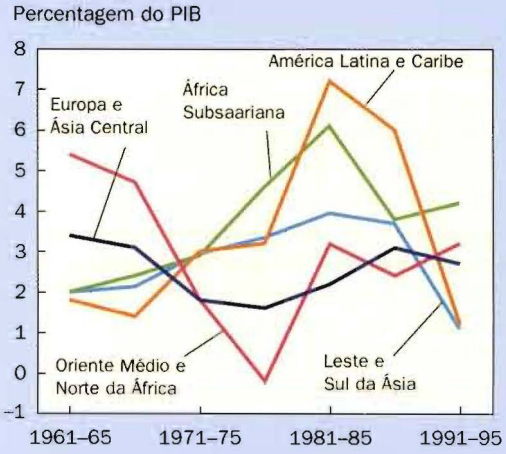
Conforme mostra a figura, os déficits fiscais dos países industrializados aumentaram progressivamente por duas décadas, a partir de início dos anos 60, estabilizaram-se por um curto período no final dos anos 80 e começaram novamente a crescer. A persistência de déficits elevados aumentou a dívida pública (mesmo sem incluir as obrigações de pensões sujeitas a pagamentos correntes), de cerca de 40% do PIB em 1980 para 70% em 1995. Os países em desenvolvimento têm demonstrado uma melhoria considerável na disciplina fiscal, apesar de variações substanciais. Os déficits fiscais começaram a cair no início dos anos 80, devido principalmente a cortes das despesas.

Contudo, esse quadro geral reflete principalmente os resultados da Ásia e da América Latina, onde se registraram expressivas e sustentadas reduções do déficit. Por outro lado, na primeira metade dos anos 90, nem os países da África nem os do Oriente Médio foram capazes de manter a redução dos seus déficits, que haviam conseguido na segunda metade dos anos 80.

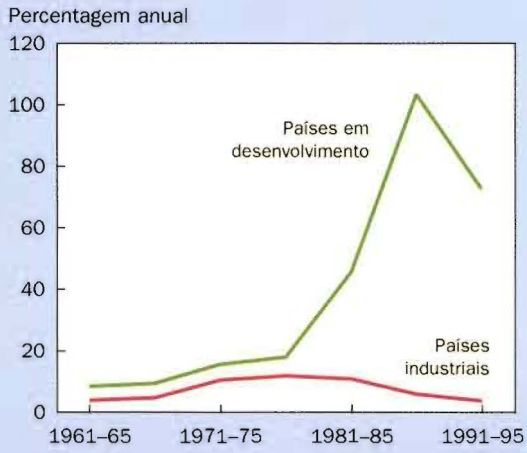
As taxas de inflação têm variado ainda mais entre regiões do que os déficits fiscais. O episódio inflacionário da década de 1970 e início dos anos 80 propagou-se rapidamente pelo mundo. A desaceleração da inflação que começou nos países industrializados no início dos anos 80 parece ter começado a se firmar, embora com um certo atraso. No mundo em desenvolvimento, a inflação começou a baixar no início dos anos 90, mas não em todos os países. Em algumas regiões em desenvolvimento, as taxas de inflação estão convergindo para as dos países industrializados.

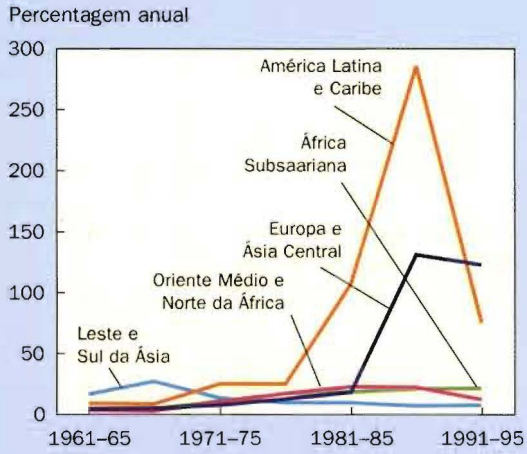
Déficits fiscais





Inflação





Fonte: FMI, vários anos (a).

mercado aberto oferece oportunidades ao indivíduo e à empresa, aumentando o acesso a material, equipamento, tecnologia e financiamento. Os vínculos comerciais com a economia mundial também contribuem para que os preços internos se ajustem às condições dos mercados mundiais, de modo que os preços reflitam valores de escassez dos bens e serviços. Com melhores incentivos e oportunidades, os empresários podem utilizar os recursos de maneira mais eficiente.

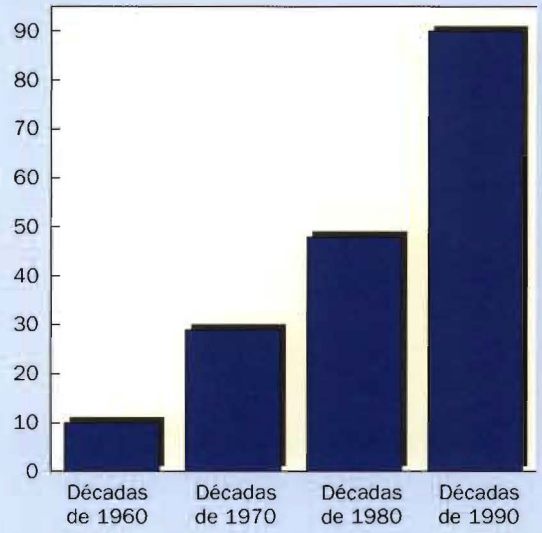
As alterações recentes na maneira pela qual os países em desenvolvimento aumentam a receita tributária mostram como o crescimento da integração global pode afetar as políticas internas. Em conseqüência da internacionalização dos negócios e da incansável concorrência pelo investimento estrangeiro — além da presença de paraísos fiscais e jurisdições com impostos baixos — os países não podem pensar em tributar os rendimentos das empresas e das pessoas físicas com alíquotas mais altas do que a norma mundial e ainda atrair investimentos. O crescente consenso mundial quanto à conveniência de reduzir as barreiras ao comércio exerceu pressão sobre a arrecadação de impostos de fronteira, que sempre foram importante fonte de receita para os países em desenvolvimento. (Em conjunto, esses países ainda arrecadam cerca de 30% da sua receita tributária mediante impostos fronteiriços.) Com o aumento da integração, a parcela da receita total dos países em desenvolvimento resultante dos impostos sobre o comércio deve cair ainda mais.

Com essas novas limitações das fontes tradicionais de receita, muitos países estão recorrendo aos impostos sobre o consumo, como o imposto sobre o valor agregado (IVA). Na verdade, o grande potencial desse imposto e a pressão sobre outras fontes de receita levaram a um expressivo crescimento do número de países que utilizam o IVA (Figura 3.3).

Um regime de comércio aberto e liberal também constitui uma poderosa maneira de disciplinar os outros elementos da política econômica. As economias mais abertas estão mais expostas aos riscos externos, o que torna mais dispendiosa para os governos a adoção de políticas incongruentes. Conseqüentemente, as economias nas quais o comércio ocupa um lugar de relativa proeminência tendem a ter déficits fiscais menores. A necessidade de seguir as regras e convenções dos tratados internacionais é outro estímulo ao bom comportamento.

Uma economia sem políticas sólidas não pode ter plena participação no comércio e no investimento internacional. Mas a participação numa economia mundial integrada também traz novos riscos. Quando os mercados de bens e de capital são abertos, é difícil para o Estado suprimir as conseqüências da indisciplina monetária. Se emitir moeda em grande quantidade, haverá no mercado cambial previsão de uma inflação mais alta e a moeda se desvalorizará.

Figura 3.3 Os países estão descobrindo as vantagens do imposto sobre o valor agregado

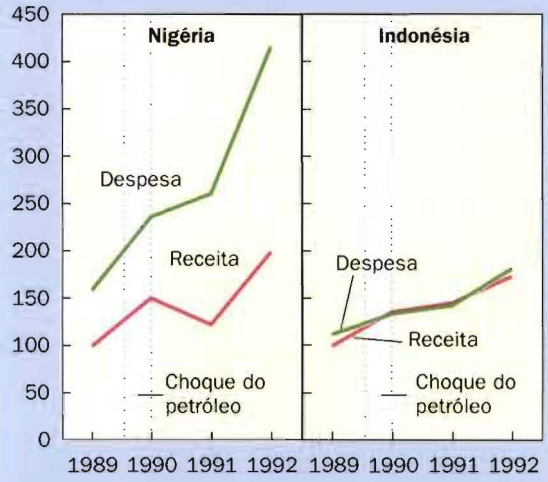


Fonte: Tanzi 1995b.

Esse *feedback* do mercado faz elevarem-se as taxas de juros internas e com elas os custos de financiamento do governo. É preciso contar com boas políticas para enfrentar os riscos da fuga de capitais, volatilidade arbitral e variações súbitas nos preços dos produtos primários. O Quadro 3.4 resume algumas diferenças nas reações dos países ao novo contexto global.

Os influxos de capital estrangeiro também impõem disciplina às autoridades. Esses influxos tendem a valorizar a moeda em termos reais e podem afetar a competitividade e a poupança interna. Também podem ter efeito desestabilizador porque respondem rapidamente a turbulências financeiras de curto prazo. A história recente indica que essa turbulência pode ser contagiosa, afetando outros países e mesmo outras regiões, em grau não necessariamente proporcional à variação no risco. Os países que recebem grandes influxos de capital talvez tenham que manter um saldo fiscal positivo, utilizando aquela poupança acauteladora como proteção extra contra a possibilidade de uma saída súbita de capital. Os influxos de capital também têm profundas repercussões na política cambial; a adoção de taxas fixas de câmbio, por exemplo, provavelmente seria uma opção inviável para um país que seja vulnerável nos mercados financeiros. Em suma, é crucial a qualidade da gestão econômica do governo.

Figura 3.4 Ao contrário da Nigéria, a Indonésia soube controlar prudentemente os efeitos das rendas extraordinárias do petróleo



Fonte: FMI, vários anos (b).

O risco de fuga de capitais e perturbação financeira é vividamente ilustrado pelo que ocorreu no México em 1994–95. Um motivo importante da perda de confiança foi a sobrevalorização do peso, mantida apesar de grandes déficits em conta corrente. Quando o nível de reservas cambiais caiu para abaixo da base monetária interna em fins de 1994, as autoridades não lograram efetivar a necessária contração monetária. Políticas mais congruentes poderiam ter limitado a perda de confiança.

Uma economia aberta também fica exposta aos choques de preços dos mercados mundiais. Os preços da energia e dos alimentos são particularmente voláteis e podem afetar os pagamentos externos e a posição fiscal de um país. As taxas de câmbio e juros também são voláteis. Devido à possibilidade de choques adversos (um aumento acentuado dos preços pagos pelos importadores, uma queda do preços para os exportadores), a prudência aconselha a não assumir dívidas em excesso e a deixar uma margem para novos empréstimos, bem como a manter um nível adequado de reservas e a estabelecer a médio prazo uma base econômica mais diversificada.

As surpresas favoráveis podem causar tantos problemas quanto as adversas. A resposta prudente a um choque econômico positivo consiste em reservar uma parte dos ganhos para o futuro. Quando a Guerra do Golfo Pérsico elevou os preços do petróleo, em 1990–91, a Nigéria utilizou a sua receita imprevista do petróleo para expandir a despesa (Figura 3.4). Assim, apesar de uma grande elevação da receita, o déficit fiscal da Nigéria efetivamente cresceu em 1990. Quando os preços do petróleo e a receita diminuíram, em 1991, a despesa permaneceu no novo nível mais alto. Já a Indonésia, ao contrário, respondeu aos ganhos inesperados do petróleo com disciplina fiscal, incluindo explicitamente no orçamento um fundo de reserva para manter o aumento dos gastos abaixo do crescimento da receita e preservar o equilíbrio orçamentário.

É difícil implantar boas políticas

Embora a receita de uma boa política seja bem conhecida, muitos países não a levam a sério e continuam tendo um mau desempenho. Muitas vezes, isso indica a presença de incentivos políticos ou institucionais à manutenção de "más" políticas.

As políticas que são más do ponto de vista do desenvolvimento muitas vezes são bastante eficazes na canalização de benefícios para grupos politicamente influentes. Muitos problemas macroeconômicos — como a inflação e o desalinhamento da taxa de câmbio — são de fato maneiras encobertas de cobrar impostos inesperados do setor privado ou redistribuir benefícios econômicos. Do mesmo modo, uma ampla gama de restrições microeconômicas ao funcionamento dos mercados — restrições às importações, privilégios para os monopólios locais e excesso de regulamentos — serve para proteger empresas poderosas ou outros segmentos privilegiados da sociedade.

Em alguns países, o sistema político tem uma tendência inerente à manutenção crônica de déficits orçamentários. Os legisladores trocam favores, cada um prometendo votar a favor de benefícios para os eleitores do outro, sem especificar como esses benefícios serão financiados. E assim aumentam os déficits fiscais.

Quando a receita é insuficiente e os políticos não têm coragem de cortar despesas, os governos vêem-se forçados a escolher entre lançar ou aumentar impostos que são aconselháveis do ponto de vista da eficiência, ou impor tributos ocultos, como o chamado imposto inflacionário — o imposto sobre a renda real decorrente do financiamento de gastos do governo com moeda aviltada. Esta última geralmente é a saída mais fácil. O aumento da arrecadação formal de impostos requer uma gestão tributária eficiente e honesta. Para isso, talvez seja preciso efetuar primeiro uma reforma estrutural da administração fiscal. Uma mudança da alíquota do IVA pode requerer aprovação parlamentar, implicando delongas e concessões políticas. Mas para aumentar o imposto inflacionário poderia ser suficiente uma ordem ministerial ao banco central.

Mesmo quando as intenções são boas, os governos podem ser forçados a usar tributos ocultos como o imposto inflacionário, embora reconheçam que, a longo prazo, isso produzirá custos elevados e minará a credibilidade. Como

pode um governo que sempre utilizou o financiamento inflacionário convencer os compradores de bônus de que não vai usar a inflação para pagar em tempo as suas obrigações ou simplesmente deixar de pagá-las? Como ele poderá convencer os sindicatos de que não diminuirá a renda real ao aumentar o custo de vida? Se nada disso for possível, os investidores proteger-se-ão exigindo uma taxa de juros mais alta sobre a dívida do governo e os trabalhadores proteger-se-ão reclamando aumentos salariais maiores. As suas dúvidas podem então transformar-se em realidade: o governo poderia ser forçado a provocar a inflação que tais agentes esperam, relaxando a política monetária e permitindo a elevação dos salários reais e dos juros.

Esses incentivos institucionais obstinados mas poderosos podem dificultar muito a reforma de políticas. E mesmo que as reformas sejam iniciadas, o cepticismo dos empresários, trabalhadores e consumidores poderia ser confirmado pela marcha dos acontecimentos, a menos que o governo possa fazer sentir a seriedade das suas intenções.

Manutenção de boas políticas

Uma vez anunciadas as reformas, o seu êxito duradouro pode depender da formulação e implementação de políticas que indiquem que o governo cumprirá as suas promessas. Há vários possíveis mecanismos de garantia da reforma, todos com a mesma base lógica: proporcionar controles capazes de coibir qualquer impulso no sentido de se desviar dos compromissos anunciados. Se houver uma capacidade institucional suficientemente forte, que permita certa flexibilidade para uma rápida adaptação a eventos inesperados, tanto melhor. Caso contrário, a experiência indica que a melhor maneira de atingir as metas a longo prazo é ater-se às restrições auto-impostas e viver com a rigidez que elas impõem. Os exemplos abaixo referem-se à política fiscal e monetária; o Capítulo 4 apresenta outros exemplos no campo da regulamentação.

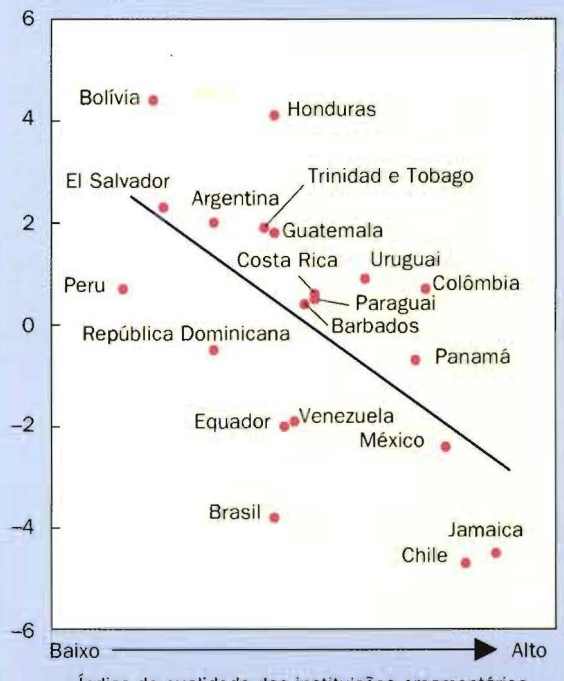
POLÍTICA FISCAL. Muitos distúrbios macroeconômicos manifestam-se inicialmente como desequilíbrios fiscais. Pesquisas recentes sugerem que a reforma dos aspectos institucionais do processo orçamentário pode melhorar significativamente o desempenho fiscal.

É particularmente importante o aumento da transparência no processo orçamentário. Embora a sociedade como um todo venha a perder com a ambigüidade orçamentária, esta pode ser um filão para os políticos, escondendo, por exemplo, o custo dos favores a interesses especiais, ou subestimando os custos a longo prazo da prodigalidade a curto prazo. Quando os orçamentos não são transparentes, torna-se extremamente fácil o uso de práticas de "contabilidade criativa", como a realização de gastos extra-orçamentários e o excesso de otimismo nas projeções de receita e crescimento. Evidentemente, essas artimanhas dificultam ainda mais o controle da despesa.

A forma pela qual os orçamentos são elaborados e aprovados também é importante. Por exemplo, há claros indícios de que faz diferença se um país adota um enfoque hierárquico do processo orçamentário — dando ao ministério das finanças considerável controle das despesas departamentais — ou um enfoque de caráter mais colegiado. Em princípio, o enfoque hierárquico deve promover maior disciplina fiscal, possibilitando mais controle vertical dos gastos e limitando a margem para expansão das verbas orçamentárias pelos legisladores.

Um estudo recente de 20 países latino-americanos indica que a adoção de um processo orçamentário mais transparente e hierárquico pode ajudar a controlar os gastos (Figura 3.5). Segundo esse estudo, os déficits tendem a ser mais altos nos países que usam enfoques colegiados e não transparentes na preparação do orçamento. Os países com os sistemas menos transparentes e hierárquicos registraram déficits públicos de 1,8% do PIB em média. Os do terço intermediário apresentaram um superávit médio de 1,1% e os com índices mais altos de hierarquia e transparência

Figura 3.5 Boas instituições orçamentárias ajudam a evitar grandes déficits



Nota: Os déficits orçamentários são médias do período 1980–92. O índice das instituições orçamentárias foi elaborado com base nas respostas a uma pesquisa de diretores do orçamento e inclui dez componentes. Fonte: Alesina, documento básico.

registraram superávits médios de 1,7%. Esses resultados evidenciam que os países empenhados em melhorar a sua administração fiscal geral precisam examinar não só os seus balanços, mas também a estrutura institucional que cria os incentivos ao gasto.

POLÍTICA MONETÁRIA. Um banco central independente e que funcione bem pode reduzir efetivamente a ameaça de expansão monetária politicamente motivada e manter ao mesmo tempo certa flexibilidade para acomodar choques externos inevitáveis. Muitos países em busca de credibilidade para a sua política monetária escolheram o modelo de um banco central independente.

Em muitos casos, esse entusiasmo brotou das indicações de que os países da OCDE com bancos centrais independentes tinham taxas de inflação mais baixas que os outros — sem queda do ritmo de crescimento. Mas as tentativas de encontrar padrão semelhante nos países em desenvolvimento deram resultados desiguais, dependendo da definição de banco central independente. Por exemplo, o fato de a Rússia ter estabelecido um banco central independente no início dos anos 90 parece não ter sustado a inflação. O caso mais complexo dos países em desenvolvimento indica que a contenção monetária com independência do banco central é algo que não se pode simplesmente fabricar por decreto. Seria talvez necessário contar com uma base prévia de dispositivos de controle dos atos arbitrários das autoridades públicas.

A escolha de um presidente conservador para o banco central, que se oponha mais à inflação do que a sociedade em geral, poderia ser para os países em desenvolvimento uma maneira de colher os benefícios de um banco central independente e, ao mesmo, conter os riscos. Outra seria conferir ao banco apenas independência instrumental — a fixação diária de políticas para atingir certa meta —, deixando a escolha da meta em si aos poderes normativos. Uma terceira opção seria elaborar um contrato para o presidente do banco central estabelecendo uma penalidade para o caso de se desviar da meta de inflação anunciada. Isso imitaria o efeito da escolha de um presidente conservador sem se basear em julgamentos subjetivos sobre a pessoa que ocupa o cargo.

A disparidade de resultados obtidos pelos bancos centrais independentes na contenção da inflação suscita a possibilidade de que alguns países em desenvolvimento simplesmente não possam implantar mecanismos que dêem sinais de contenção monetária e mantenham ao mesmo tempo a capacidade de responder com flexibilidade aos choques externos. Para esses países, a opção talvez seja um meio-termo entre uma organização baseada em mecanismos rígidos e a ausência absoluta de tais mecanismos. Já foram tentados vários enfoques flexíveis:

- Rompendo uma longa tradição de inflação, a Argentina adotou em abril de 1991 uma lei de conversibilidade monetária que essencialmente transformou o banco central numa quase-junta monetária. O estoque de moeda tem de estar totalmente sustentado por divisas.
- Muitos países latino-americanos adotaram uma taxa de câmbio nominal fixa para sustentar os preços e coordenar as expectativas do setor privado. A taxa fixa impede o uso da desvalorização para acomodar choques externos de curto prazo. Mas, como o México veio a descobrir em 1994, uma taxa de câmbio nominal fixa pode tornar-se perigosamente desestabilizadora quando os influxos de capital ou as políticas internas desalinham a taxa de câmbio real.
- A maioria dos países da África de língua francesa afiliaram-se à zona do franco CFA e ao seu banco central supranacional. Os adiantamentos do banco central a um governo membro estão limitados a 20% da receita tributária arrecadada no ano anterior. Isso impede que os países substituam os impostos convencionais pelo imposto inflacionário (Quadro 3.5). Mas o mesmo mecanismo pode provocar deflação se o crescimento tornar-se negativo, como aconteceu nos anos 80.

Esses enfoques intransigentes representam uma corrida contra o tempo, com altos interesses em jogo. Elevando o custo da alteração das normas, essas políticas alimentam a crença de que o governo agirá com firmeza. Contudo, com o tempo, ocorrerá um choque exógeno suficientemente forte — ou talvez seja suficientemente forte a oposição a dado efeito colateral da política — para exigir uma reconsideração. Nesse ponto, os países que ganharam a corrida contra o tempo já terão adotado enfoques mais flexíveis da contenção monetária ou já terão adquirido suficiente credibilidade para que a adaptação da estratégia não seja interpretada como uma reversão.

Investimento em recursos humanos e infra-estrutura

Em geral, os mercados em bom funcionamento são o meio mais eficaz de proporcionar os bens e serviços de que uma economia necessita — mas nem sempre. Em particular, os mercados proporcionam uma oferta insuficiente de bens coletivos — bens públicos e privados que geram benefícios importantes para toda a sociedade. Geralmente, são bens que têm significativo impacto sobre a qualidade de vida: ar puro e água inócua, primeiras letras e saúde pública, transporte e comunicações de baixo custo. Também são bens cuja provisão pode afetar significativamente o bem-estar e as perspectivas de vida das camadas mais pobres da sociedade.

A alta rentabilidade dos investimentos públicos em saúde, educação e infra-estrutura

O acesso a água potável e o controle de doenças infecciosas são bens e serviços públicos com grandes externalidades que o setor privado não pode fornecer, ou só o faz de maneira limitada. As doenças infecciosas ainda são respon-

Quadro 3.5 Compromisso versus flexibilidade na zona do franco CFA

A zona do franco CFA na África Ocidental e Central é ao mesmo tempo uma união monetária e um padrão monetário: o franco CFA é conversível em francos franceses a uma taxa nominal fixa. A França estabeleceu a zona após a Segunda Guerra Mundial para supervisar as políticas monetárias e financeiras das suas colônias africanas e continua a desempenhar um papel central no seu funcionamento.

Em troca da garantia de conversibilidade por parte da França, os países membros abrem mão do direito de imprimir dinheiro novo. As alterações nas políticas exigem negociações multilaterais entre os estados membros e a França. A não ser que abandone completamente a zona, um país não pode unilateralmente renegar o seu compromisso.

Em comparação com países vizinhos com dotações semelhantes, os membros da zona tiveram uma inflação média mais baixa e crescimento mais rápido nos anos 70 e início da década de 1980. Contudo, na segunda metade dos anos 80, tornaram-se visíveis certos custos da participação na zona. Esta foi atingida por dois choques externos: uma valorização real do franco francês em relação ao dólar, que levou diretamente a uma valorização real do franco CFA; e uma queda brusca nos preços das principais exportações de alguns países membros. A taxa de câmbio fixa impedia o ajuste mediante a desvalorização nominal. A inflação permaneceu baixa nesse período, mas à custa de estagnação do crescimento. Os próprios fatores que contribuíram para a credibilidade e estabilidade da zona estavam agora tornando extremamente difícil a desvalorização do franco CFA. Todavia, no início dos anos 90 chegou-se a um consenso quanto à necessidade de uma desvalorização.

Em janeiro de 1994 foi anunciada uma desvalorização de 50%. O seu tamanho considerável era indício de que a desvalorização seria uma medida única. Assim, os seus benefícios poderiam ser colhidos sem abalar a credibilidade futura da taxa de câmbio fixa. Até agora, tudo indica que a desvalorização foi bem-sucedida nos dois aspectos.

sáveis por uma grande proporção dos óbitos nos países em desenvolvimento e os pobres são os que mais sofrem. Quase 1 bilhão de pessoas no mundo em desenvolvimento não têm acesso a água potável e 1,7 bilhão carecem de saneamento. As doenças transmitidas pela água, como cólera, tifo e paratifo, continuam sendo uma ameaça em muitos países em desenvolvimento, especialmente para os pobres. Indicações procedentes da Malásia mostram que as intervenções tradicionais de saúde pública, como imunização e água inócua, podem reduzir de maneira significativa as taxas de morbidade e mortalidade, especialmente a mortalidade infantil.

A rentabilidade da educação é especialmente elevada no nível primário, porque a alfabetização universal gera grandes externalidades para a sociedade. A educação das meninas, por exemplo, está vinculada à melhoria da saúde das mulheres e seus filhos e a taxas mais baixas de fecundidade. Muitos atribuem boa parte do sucesso econômico dos países do leste asiático ao seu compromisso inabalável para com o financiamento público do ensino básico como pedra angular do desenvolvimento econômico.

Como destacou o *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1994*, o investimento público em infra-estrutura fomenta a atividade privada tanto nos países em desenvolvimento quanto nos industrializados. Um estudo de 85 distritos em 13 estados indianos constatou que a redução dos custos de transporte levou a uma considerável expansão da agricultura, ao facilitar aos agricultores o transporte dos seus produtos para o mercado. De maneira mais ampla, a concorrência por novos mercados de exportação requer uma infra-estrutura de alta qualidade para transportar produtos por distâncias longas a custo mais baixo.

Mas os recursos públicos muitas vezes não são aplicados nesses investimentos

Em todo o mundo, pouquíssimos recursos são dedicados aos serviços básicos essenciais. Os governos gastam cerca de 1 dólar *per capita* em saúde pública, em comparação com uma necessidade mínima de 4 dólares *per capita*. Cerca de 130 milhões de crianças em idade escolar — sendo 60% do sexo feminino — não estavam matriculadas na escola em 1990. Na África, metade das crianças não vai à escola. As meninas, os filhos de famílias rurais pobres e as crianças de minorias lingüísticas e étnicas têm menos probabilidade de estar na escola.

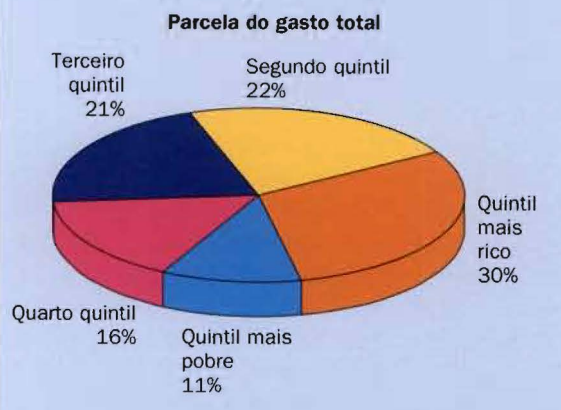
Parte do problema decorre da má distribuição de recursos *entre* setores, como, por exemplo, entre defesa, empresas estatais e serviços sociais. Em muitos países em desenvolvimento, as empresas estatais produzem bens que os mercados privados poderiam fornecer; os fundos que essas empresas absorvem poderiam ser mais bem empregados em bens públicos. A companhia de mineração estatal da Turquia perdeu US$ 3,5 bilhões entre 1990 e 1996. O governo central da Tanzânia gastou o equivalente a uma vez e meia as despesas em saúde pública para subsidiar empresas estatais que dão prejuízo. Em países de renda baixa, as empresas estatais tiveram um prejuízo médio equivalente a 2,3% do PIB entre 1978 e 1991.

Outra parte do problema é a má distribuição dos recursos *dentro* de cada setor. Os gastos com infra-estrutura e serviços sociais tendem a se concentrar em áreas cujas necessidades podem ser atendidas na sua maioria pelo setor privado — hospitais urbanos, clínicas, universidades e transporte — e não nos bens públicos essenciais. Esses gastos muitas vezes beneficiam desproporcionalmente os ricos, enquanto os pobres recebem apenas uma pequena fração.

Por exemplo, muitas vezes os governos tentam financiar toda a gama de serviços de saúde. Mas as intervenções de saúde pública destinadas a melhorar a saúde de grandes setores da população, inclusive os pobres, deveriam ter maior prioridade. A maior parte dos serviços de atenção de saúde curativa constitui um bem privado (quase) puro — se o governo não arcar com os custos, todos menos os mais pobres encontrarão algum meio de pagar pelo serviço. Isso pode explicar por que a provisão pública de serviços clínicos não teve efeito sobre a saúde na Malásia, onde as pessoas têm a opção de utilizar serviços clínicos privados.

Embora alguns governos tenham começado a investir mais no ensino primário e secundário, o ensino superior ainda é bastante subsidiado em relação aos outros níveis. Por exemplo, enquanto a República da Coréia destina 84% do orçamento escolar ao ensino primário, a Venezuela aplica apenas 31%. Do orçamento de educação da Bolívia, 35% destinam-se ao ensino superior, mas na Indonésia essa proporção é de apenas 11%. O favorecimento do ensino superior é maior na África, onde os gastos públicos por aluno são 44 vezes maiores no ensino superior do que nas escolas primárias. No ponto extremo, a Tanzânia, a relação era de 238:1.

Figura 3.6 No Vietnã, o atendimento hospitalar favorece os grupos mais ricos



Nota: Cada fatia representa a parcela do gasto total recebida pelo quintil em 1993. Fonte: Banco Mundial 1995f.

Essa ênfase nos serviços clínicos e no ensino superior perpetua as desigualdades sociais. Os dados do Vietnã confirmam que os grupos mais ricos se beneficiam desproporcionalmente do atendimento hospitalar: calcula-se que o quintil mais rico da população recebe 30% dos benefícios derivados dos gastos hospitalares, enquanto o quintil inferior recebe apenas 11% (Figura 3.6).

As decisões do governo quanto ao tipo de serviço a ser prestado não são o único motivo da desigualdade na distribuição dos benefícios dos gastos públicos. As diferenças de demanda, especialmente as relativas às diferenças entre os sexos, também são importantes. Por exemplo, na Costa do Marfim, quase dois terços dos gastos públicos em educação destinam-se aos meninos. No Paquistão, os meninos recebem uma vez e meia mais benefícios dos gastos públicos em educação do que as meninas. Freqüentemente, a relativa desvantagem das meninas é ainda maior nas famílias mais pobres, refletindo diferenças na demanda dessas famílias quanto à educação de meninos e meninas.

Utilizando melhor os recursos públicos

Para concentrar mais eficientemente o uso dos recursos públicos na provisão de bens e serviços coletivos, será preciso que os países redistribuam as despesas e aprendam a utilizar mais eficientemente os seus recursos. Em muitos países, isso exigirá mudanças tanto políticas como institucionais. O primeiro passo vital da mudança institucional é a disposição de adotar um enfoque pluralista na prestação de serviços: permitir a participação privada, concentrando ao mesmo tempo a participação pública direta na provisão de bens e serviços genuinamente coletivos (embora, conforme veremos adiante, os governos possam também subsidiar o consumo de bens por parte de grupos carentes, mesmo quando os rendimentos sejam totalmente privados). Comparadas com a suposição comum no após-guerra de que a infra-estrutura e os serviços sociais são um domínio exclusivo dos monopólios públicos, as estratégias pluralistas podem parecer radicais e arriscadas. Na verdade, a participação privada e comunitária na provisão de infra-estrutura e serviços sociais tem uma longa tradição histórica (Quadro 3.6).

Somente no século XX os governos, primeiro na Europa e depois em outras regiões, tornaram-se importantes provedores de serviços, chegando em casos extremos a excluir o setor privado. Essa transição para um papel mais amplo do governo evoluiu de maneira diferente para diferentes serviços e em diferentes países, dando origem a uma grande variação nos padrões de financiamento e provisão dentro dos grupos de renda e entre eles. Entre os países de baixa renda, por exemplo, a participação privada no total das despesas com educação varia de cerca de 20% em Sri Lanka a cerca de 60% em Uganda e no Vietnã (Figura 3.7). A discriminação das despesas com saúde mostra uma

Quadro 3.6 Provisão privada de serviços sociais: uma perspectiva histórica

Somente no século XX o Estado assumiu um papel importante na provisão de serviços sociais, como educação e atenção de saúde. Mas a capacidade do Estado de fornecer esses serviços varia, resultando em diferentes combinações de atividades públicas e privadas.

Os sistemas de ensino modernos tiveram por base iniciativas privadas, muitas vezes religiosas. Das escolas islâmicas na Indonésia e na África Ocidental aos gurus hindus na Índia, às igrejas cristãs na maior parte da Europa e aos mestres-escolas de aldeia na China, as escolas religiosas particulares vêm ensinado as crianças há séculos. Em geral, porém, a educação era privilégio das elites. O ensino público de massa é uma invenção do século XIX, originada na Europa e na América do Norte, de onde se propagou às ex-colônias após a independência. Um vultoso investimento público levou a uma expansão da matrícula nas escolas públicas, acompanhada em muitos países por uma redução no papel das escolas particulares. Por exemplo, no Malavi, a matrícula nas escolas primárias particulares caiu de 77% do total em 1965 para 10% em 1979. Em outros países, a incapacidade do governo de acompanhar a demanda ou aplacar a insatisfação com a qualidade do ensino público levou a um aumento do número de matrículas nas escolas particulares.

Historicamente, a maioria dos serviços médicos era proporcionada em caráter particular por parteiras, curandeiros e médicos de bairro. A medicina ocidental só começou a beneficiar um grande número de pessoas quando os primeiros antibióticos começaram a ser produzidos em massa após a Segunda Guerra Mundial. Nos países em desenvolvimento, a crescente urbanização e a industrialização levaram à formação de associações trabalhistas, que se organizavam para proporcionar seguro médico mediante "fundos de saúde" ou insistiam na criação de sistemas públicos de seguro social. Em 1950, 16 países latino-americanos tinham adotado leis para proporcionar seguro saúde a certos grupos, mas apenas dois países africanos e quatro asiáticos haviam feito o mesmo.

A Conferência Internacional sobre Atenção Primária de Saúde, realizada em Alma-Ata, no Cazaquistão, em 1979, proclamou que a saúde era um "direito humano básico" e recomendou que os governos assumissem "responsabilidade pela saúde da população". Vários governos de países em desenvolvimento criaram sistemas nacionais de saúde para proporcionar atendimento médico gratuito a toda a população. Esses esforços tiveram resultados desiguais e o setor privado se expandiu para preencher as lacunas. Na Malásia, por exemplo, a proporção de médicos com consultório particular cresceu de 43% do total em 1975 para 90% em 1990. Mas grande parte da população ainda não tem acesso a serviços básicos, enquanto outros recorrem principalmente a serviços privados pagos do seu próprio bolso.

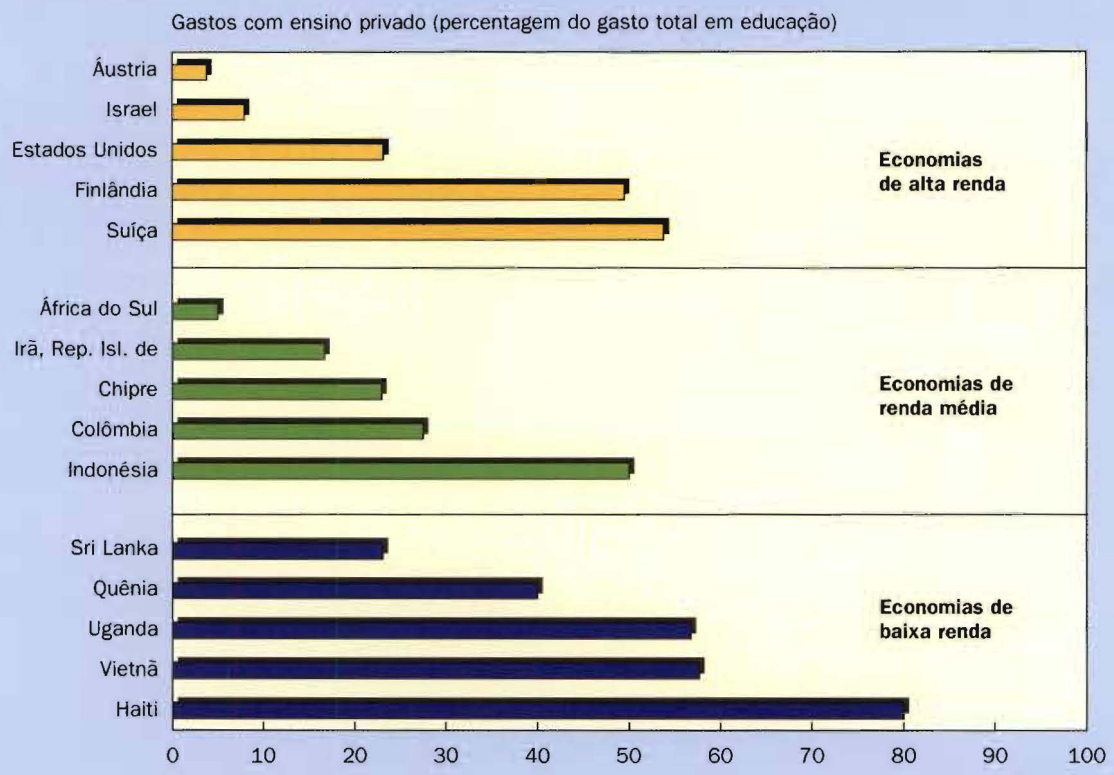
variação semelhante. Na América Latina, a participação privada varia muito: de um terço do total das despesas com saúde no Equador a 43% no México e 57% no Brasil. Na Tailândia, 80% das despesas de saúde são privadas.

Em muitos casos, a desagregação da provisão de infra-estrutura e serviços sociais facilita a obtenção de uma adequação melhor entre funções e capacidades. Em sistemas agregados de provisão, um conjunto de atividades diversas — privadas e coletivas, subsidiadas ou não, competitivas e monopolistas — é executado por um só provedor público. Quando os serviços são desagregados, torna-se possível:

- Distinguir entre atividades que podem ser totalmente financiadas e executadas pelos mercados privados e aquelas que contêm importantes elementos coletivos — e começar a reduzir as primeiras.
- Distinguir entre as atividades coletivas cuja realização deve continuar em mãos do poder público e aquelas cujo financiamento deve ser público ficando a execução a cargo do setor privado — e valendo-se de comprovantes, contratos e outros mecanismos como ponte entre o setor público e o privado (o Capítulo 5 examina mais detalhadamente essas opções).
- Aproveitar novas oportunidades de concorrência entre os diversos bens e serviços que podem ser proporcionados pelo setor privado (às vezes, como veremos no Capítulo 4, para aproveitar essas oportunidades, pode tornar-se necessário um novo quadro normativo).
- Aumentar a transparência na utilização dos dinheiros públicos (muito mais difícil quando diversas atividades estão reunidas nas mãos de um provedor público monopolista).

Mas a reforma organizacional não será suficiente. Talvez a mudança mais importante no tocante aos incentivos seja dar "voz" aos próprios usuários — não só para trabalhar em parceria com os provedores quando a informação localizada é essencial para uma prestação eficiente, mas também para monitorar o desempenho dos provedores e impor, através do processo político, a manutenção do compromisso para

Figura 3.7 O balanço entre ensino público e privado difere muito entre os países



Nota: Os dados referem-se a vários anos entre 1988 e 1993. Fonte: Psacharopoulos e Nguyen 1997.

com a qualidade. O Capítulo 7 explica como isso pode ser obtido.

Proteção dos grupos vulneráveis

A longo prazo, o crescimento rápido e o investimento em recursos humanos reduzirão drasticamente a pobreza. No entanto, independentemente do nível de renda de um país — e independentemente dos ganhos para a economia como um todo — alguns cidadãos serão deixados para trás e outros sofrerão temporariamente. Esta seção examina o que os Estados têm feito para enfrentar o desafio de proteger os grupos vulneráveis.

Uma ampla variedade de medidas protetoras

A Tabela 3.1 dá uma idéia da rica variedade de iniciativas adotadas pelos governos dos países em desenvolvimento para proteger os grupos vulneráveis. Todas essas iniciativas se enquadram numa das seguintes categorias gerais:

- Programas de pensões, seguro-desemprego e outros programas de *seguro social* destinados a ajudar pessoas que — devido à idade, ao ciclo dos negócios ou a outras circunstâncias — ficam fora da economia assalariada durante uma parte da vida.
- Programas de *assistência social* destinados a ajudar os elementos mais pobres da sociedade, aqueles que mal podem sustentar-se sozinhos.

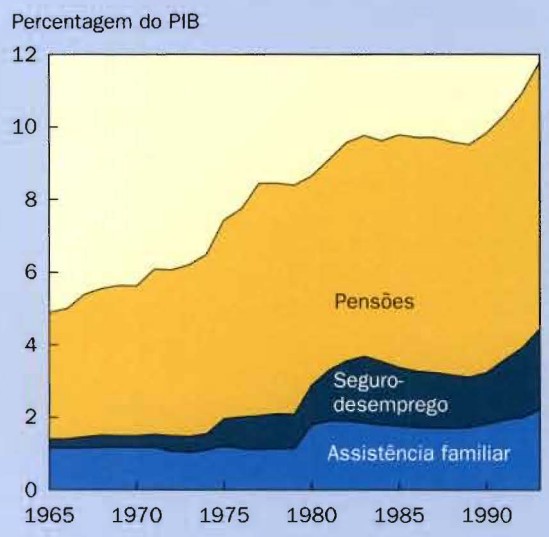
Nos países industrializados, o Estado previdenciário universal, que influenciou programas de assistência social em todo o mundo, ofuscou essa distinção. A maioria dos principais programas de transferências — pensões, seguro-desemprego, assistência familiar — começou nos anos 30 e 40 em resposta à Depressão e à Segunda Guerra Mundial, quando se constatou que as pessoas idosas eram especialmente vulneráveis nas sociedades industrializadas. Esses três programas, especialmente as pensões, absorvem uma parcela cada vez maior da renda nacional e, em todo o mundo, os países ricos estão reexaminando alguns aspectos dos seus programas previdenciários (Figura 3.8). A própria Suécia, onde o compromisso para com o Estado previdenciário permanece firme, iniciou uma série de reformas de longo alcance destinadas a encontrar um equilíbrio melhor

Tabela 3.1 Seguro social, assistência social e programas de redução da pobreza nos países em desenvolvimento: características e lições

Tipo de programa	Cobertura e padrões regionais	Problemas e lições	Histórias positivas
Pensões	Quase universal nos países em transição, muito baixa na África subsaariana, média a alta na América Latina. Predominam os regimes baseados em contribuições parceladas.	Desequilíbrios atuariais, mesmo em alguns países com populações jovens, ameaçam a estabilidade macro-econômica, especialmente nos países em transição, no Brasil e no Uruguai. Os países em transição precisam aumentar a idade pensionável e separar a redistribuição do seguro.	Planos inovadores na Argentina e no Chile.
Assistência familiar	Nos países de renda média e alta, incluída no seguro social. Nas economias em transição, universal no âmbito das empresas.	O tamanho da família tem alta correlação com a pobreza nas repúblicas da Ásia Central, mas não na Europa Oriental e no resto da CEI. A incidência de pobreza determina o grau de progressividade. Quando a incidência é baixa, a avaliação da renda é crucial para conter os custos.	
Assistência social (dinheiro)	Limitada nos países em transição, rara na Ásia, inexistente na América Latina e na África.	Mais adequada para países com incidência de pobreza relativamente baixa.	Subsídio familiar e pensão de assistência social para os idosos no Chile.
Subsídios de alimentos	Os subsídios gerais de preços predominam na África e no Oriente Médio. A distribuição racionada prevalece no sul da Ásia. Na América Latina, usam-se esquemas de troca de alimento por trabalho. Os países estão adotando cupons de alimentos e programas dirigidos.	Os subsídios de preços são fiscalmente insustentáveis, distorcivos e regressivos. Os vazamentos podem ser evitados mediante orientação inovadora. Os programas de nutrição são mais eficazes em função do custo do que a distribuição racionada ou os subsídios gerais. Os programas que estabelecem requisitos de trabalho são mais eficazes do que o racionamento. A economia política geralmente provoca um viés urbano.	Reforma dos subsídios de preços na Tunísia, que reduziu os custos em 2% do PIB e melhorou a orientação. Programa de Alimentos por Educação em Bangladesh, 1993.
Subsídios habitacionais	Comuns nas economias em transição, em geral orçamentários; menos comuns nas outras regiões, em geral extra-orçamentários.	Em geral, são regressivos. O incentivo à construção de habitações de baixo custo é melhor para os pobres das áreas urbanas. As organizações comunitárias e cooperativas têm conseguido melhor orientação. Na ex-União Soviética, os subsídios complicam o funcionamento dos mercados de habitação e trabalho.	Subsídio único para compra de casa no mercado privado (no Chile).
Subsídios de energia	Predominantes nos países em transição e produtores de petróleo, como a Venezuela.	Na Ásia, África e América Latina, os subsídios da gasolina beneficiam os mais ricos. Também são algo regressivos nos países em transição devido à sua importância na cesta de consumo dos não pobres. A eliminação dos subsídios afetaria os pobres das áreas urbanas.	
Frentes de trabalho	O esquema de Garantia do Emprego de Maharashtra, na Índia, e os fundos sociais na África e na América Latina são financiados internamente e por doadores internacionais.	Proporcionam seguro e assistência. São apropriadas em áreas onde a pobreza é transitória e há margem para projetos que fazem uso intensivo de mão-de-obra não especializada. Os salários do programa não devem exceder os vigentes no mercado. Os pagamentos em espécie atraem mais mulheres.	Esquema de Maharashtra na Índia; introdução do programa de trabalho na Coréia, já cancelado.
Programas baseados no crédito	Comuns em toda parte, especialmente na África, no Sul da Ásia e na América Latina	O principal problema é a incapacidade de tomar empréstimos sem garantia. Os programas devem subsidiar os custos de transação, mas não os juros, usar grupos locais em vez de focalização direta, organizar os beneficiários e incorporar incentivos aos mutuários e emprestadores para assegurar a amortização. Incorporar a poupança como componente necessário.	Banco Grameen em Bangladesh.

Fonte: Adaptado de Banco Mundial 1996e.

Figura 3.8 As pensões e outras transferências têm aumentado gradativamente nos países industrializados



Nota: Ver os detalhes na Nota Técnica. Fontes: OIT, vários anos; OCDE 1996.

entre os benefícios sociais e seus elevados — e muitas vezes invisíveis — custos econômicos.

Na Europa Central e Oriental e na antiga União Soviética, o Estado sempre proporcionou ampla gama de serviços sociais. Antes da sua transição para o mercado, aqueles países ofereciam amplos benefícios, que diferiam em quatro aspectos dos proporcionados pelas economias industrializadas. Primeiro, como o sistema baseava-se no pleno emprego garantido pelo Estado, não havia seguro-desemprego. Segundo, a proteção social concentrava-se nos que não podiam trabalhar (como as pessoas idosas e deficientes). Em terceiro lugar, os benefícios eram descentralizados no nível das empresas. E, quarto, desempenhavam importante papel os subsídios em espécie (habitação, energia).

Face à contração econômica sem precedentes e aos limitados orçamentos que acompanharam a transição, alguns países da Europa Central e Oriental e da ex-União Soviética estão começando a perceber que não podem mais custear a manutenção desse sistema de cobertura universal, que tem de ser substituído por programas mais dirigidos. As transferências em dinheiro como percentagem do PIB são elevadas, mas a adaptação do sistema previdenciário às novas condições é politicamente difícil. Na Polônia, as transferências subiram de 9% do PIB em 1988 para 18% em 1993.

Em contraste com os membros da OCDE, a grande maioria dos países em desenvolvimento criou sistemas de seguro social como "oásis" que concedem benefícios familiares e pensões aos trabalhadores do setor formal e aos funcionários públicos. O tamanho desse oásis aumenta com a renda *per capita*. Ele cobre 6% da mão-de-obra na África subsaariana, 23% na Ásia e 38% na América Latina. O seguro-desemprego formal é raro, mas o uso do setor público como empregador de última instância é uma forma disfarçada de seguro-desemprego.

Os países em desenvolvimento também tentaram várias modalidades de assistência social para atender às necessidades básicas dos mais pobres. Estas variaram dos programas que combinavam assistência monetária com seguro aos preços subsidiados (alimentos, habitação, energia) e frentes de trabalho intensivas de mão-de-obra (Tabela 3.1). A elaboração de programas de assistência social muitas vezes é muito influenciada pela ajuda internacional. A prevalência de assistência alimentar dos Estados Unidos nos anos 50 e 60, por exemplo, levou à adoção de muitos programas de alimentos em troca de trabalho, particularmente no sul da Ásia. O aparecimento nos anos 80 de vários fundos sociais, especialmente na América Latina, reflete a mudança para a assistência não alimentar e para uma cooperação maior com organizações não-governamentais (ONG) e grupos comunitários na prestação de assistência dirigida. Além disso, cresceu a popularidade dos programas de frentes de trabalho intensivas de mão-de-obra, principalmente no sul da Ásia e na África.

Em muitos países, os programas de seguro e assistência social não atingiram o objetivo de proteger os grupos vulneráveis. Ao contrário, freqüentemente, resultaram em transferências de recursos aos grupos de elite, às vezes com conseqüências desestabilizadoras do ponto de vista fiscal. Mas estão começando a surgir novas abordagens ao seguro e à assistência. Examinaremos cada uma delas separadamente.

Seguro social: opções e riscos

A generosidade dos programas de seguro social às vezes prejudica a política fiscal a longo prazo. Como indica a Tabela 3.2, em muitos países as obrigações implícitas nos direitos de pensão ultrapassam qualquer medida razoável da capacidade tributária do governo.

As alterações demográficas explicam em parte esse aumento das pensões. O envelhecimento da população é responsável por mais da metade da expansão das pensões e outros benefícios previdenciários nos países da OCDE durante um recente período de 30 anos. A Ucrânia e a Hungria também têm populações mais velhas, o que explica em parte a sua elevada dívida implícita a título de pensões. As pressões demográficas sobre os programas de pensões provavelmente se intensificarão de maneira particularmente rápida em alguns países em desenvolvimento. A população chinesa maior de 60 anos duplicará de 9% para 18% do total em 30 anos — uma transição que levou um século na França e na Grã-Bretanha.

Tabela 3.2 Dívida implícita a título de pensões em alguns países
(percentagem do PIB)

País	Dívida implícita do governo relativa a pensões
Uruguai	296
Hungria	213
Brasil	187
Ucrânia	141
Turquia	72
China	63
Camarões	44
Peru	37
Congo	30
Venezuela	30
Senegal	27
Mali	13
Gana	9
Burquina Faso	6

Nota: Os dados referem-se a vários anos entre 1990 e 1996 e são valores atuais líquidos calculados a uma taxa de desconto de 4%.
Fonte: Kane e Palacios 1996.

Mas a raiz do problema vai além dos fatores demográficos. Em muitos países, os servidores públicos encaram as suas pensões como um direito, e não como uma forma de poupança: eles fazem contribuições limitadas para um fundo de aposentadoria mas recebem um salário integral como pensão, após 30 a 35 anos de serviço. De modo mais geral, grupos influentes advogam a aprovação de transferências por conta do orçamento, o qual não querem que seja reduzido mesmo em face de uma grave carência de fundos. Em alguns países africanos, a burocracia pública destina a si mesma recursos que se destinariam ao seguro social ou a grupos vulneráveis.

Seja qual for a causa desses problemas, a menos que o seguro social possa ser colocado numa base financeira mais sólida, os programas fracassarão ou os países mergulharão numa grave crise fiscal, senão as duas coisas. Como primeiro passo essencial da reforma, os governos devem distinguir entre as metas de seguro e as de assistência — especialmente nos países em desenvolvimento, onde a diferença é maior entre os cidadãos mais pobres (geralmente visados pelos programas de assistência) e os que participam da economia formal (geralmente visados pelos programas de seguro). A experiência indica que, sem essa distinção, tanto a viabilidade fiscal dos programas de seguro (porque os "segurados" podem advogar a aprovação de benefícios sujeitos a pagamentos correntes) quanto o impacto dos programas de assistência (porque os grupos não visados provavelmente irão captar benefícios destinados aos pobres) certamente serão solapados.

Se fizerem uma clara distinção entre seguro e assistência, os Estados podem levar a participação e concorrência privada aos sistemas de seguro antes dominados pelos monopólios públicos. Isso pode ser feito de várias maneiras:

- O componente redistributivo das pensões pode ser separado do componente de poupança mediante um sistema compulsório de bases múltiplas, no qual a base correspondente à poupança é totalmente custeada e administrada pelo setor privado e regulamentada pelo setor público. A redistribuição pode ser feita mediante uma pensão pública uniforme (como na Argentina).
- Os estados podem introduzir contas de poupança compulsórias para o seguro-desemprego, bem como para as pensões (o Quadro 3.7 descreve uma iniciativa chilena nesses moldes).
- As empresas e os indivíduos podem escolher entre provedores públicos e privados, como no Japão, Sri Lanka e Reino Unido.
- A gestão dos ativos dos programas públicos de seguro pode ser feita mediante contrato com o setor privado (como na Malásia).

Quadro 3.7 O novo plano de seguro-desemprego do Chile

O Chile tinha um sistema de pagamento de indenizações trabalhistas, mas não de seguro-desemprego. O governo preparou um projeto de lei para criar um sistema (chamado PROTAC). Esse plano é diferente dos modelos aplicados nos países da OCDE. O sistema proposto procura evitar os desincentivos ao trabalho que em geral estão associados ao seguro-desemprego. Seriam criadas contas individuais para as quais os trabalhadores e empregadores fariam uma contribuição conjunta equivalente a 4,4% do salário. Essas contas acumulariam até cinco meses de salário e seriam administradas pelo setor privado, provavelmente pelas mesmas instituições que hoje administram as pensões privadas. Um trabalhador dispensado receberia indenização correspondente a um mês de salário por ano de serviço, até um máximo de cinco anos, e poderia efetuar até cinco retiradas mensais da conta enquanto estivesse desempregado. Os trabalhadores que ficarem desempregados após se demitirem voluntariamente só terão direito às retiradas mensais. O Estado regulamentaria essas contas de seguro-desemprego e garantiria um benefício mínimo. Como no caso das pensões, a garantia mínima só seria fornecida uma vez esgotados os fundos da conta. Esta, então, funcionaria como uma franquia.

- Os estados podem designar profissionais independentes, em vez de apadrinhados políticos, para as diretorias dos programas públicos.

Evidentemente, a provisão privada de seguro social só funcionará se os mercados financeiros estiverem tão desenvolvidos que permitam aos intermediários privados cobrir as obrigações de longo prazo com ativos de longo prazo. Entretanto, mesmo em regiões pobres como a África Subsaariana, um mercado de capital incipiente não precisa servir de obstáculo ao desenvolvimento de fundos privados de pensões. Dado um quadro normativo adequado — e aplicável — para o desenvolvimento do setor financeiro, os países podem estabelecer mercados regionais de capital. Trata-se de uma opção particularmente atraente para os países da zona do franco CFA, que compartilham uma moeda comum. Alguns mercados de capital da África Subsaariana já se comparam favoravelmente, em termos de capitalização do mercado, com os de países latino-americanos que recentemente privatizaram o sistema de pensões (como o Peru).

Abordagens sustentáveis da assistência social

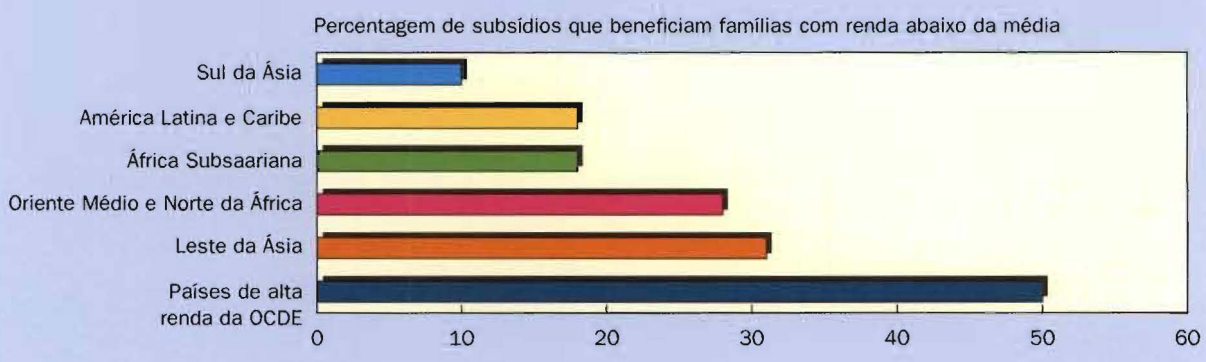
Ao contrário do seguro social, que pode ser auto-financiável, a assistência social requer a aplicação direta de fundos públicos. Assim, é vital para o êxito o equilíbrio entre os objetivos de redução da pobreza e prudência fiscal. (A Tabela 3.1 resume a ampla variedade de estratégias que já foram testadas.) Antes, o debate concentrava-se principalmente nos méritos relativos dos subsídios amplos e programas de benefícios segundo a renda. Atualmente, as limitações de ambas as formas se tornaram mais óbvias.

Considerando que os programas em que os benefícios são estabelecidos de acordo com a renda dos beneficiários são administrativamente onerosos, eles provavelmente só poderão atingir as suas metas a um custo razoável nos países com grande capacidade institucional. Mas os subsídios amplos também perderam o seu atrativo: são caros e relativamente ineficientes na redução da pobreza. Por exemplo, os subsídios de habitação e infra-estrutura acabam beneficiando desproporcionalmente as famílias de renda mais alta (Figura 3.9). Os subsídios de alimentos podem ser mais eficazes se forem orientados para bens consumidos principalmente pelos pobres. A Tunísia passou efetivamente de um programa dispersivo para um programa orientado eliminando todos os subsídios para bens consumidos desproporcionalmente pelos não pobres e, para os alimentos ainda subsidiados, diferenciando as linhas de produtos mediante embalagens diferentes e uso de ingredientes genéricos. Essas reformas reduziram o custo dos subsídios de alimentos de 4% do PIB em meados dos anos 80 para 2% em 1993, mas mantiveram ainda uma rede de segurança alimentar para os pobres.

Uma vez que tanto os programas de benefícios segundo a renda quanto os programas de assistência de bases mais amplas estão sendo cada vez mais questionados, a atenção voltou-se para as abordagens auto-orientadas. Uma delas consiste em concentrar a provisão nas localidades urbanas e rurais onde é desproporcional o número de moradores pobres. Outra consiste em fixar um nível baixo de benefícios e incluir certa forma de reciprocidade. Os programas de alimento em troca de trabalho incorporam esses aspectos. O mesmo acontece com os programas de empréstimos para microempresas em comunidades pobres. O Quadro 3.8 mostra como a Indonésia, que registrou avanço considerável na redução da pobreza mediante crescimento em bases amplas, está iniciando uma série de programas auto-orientados destinados a eliminar a pobreza até 2005.

A manutenção dos programas de assistência social representa um desafio político e fiscal: como os pobres margina-

Figura 3.9 Nos países em desenvolvimento, os subsídios habitacionais nem sempre beneficiam os mais carentes



Nota: Os dados referem-se a 1991–92. Fonte: Banco Mundial 1996e.

Quadro 3.8 Redução da pobreza na Indonésia: como a assistência social complementa o crescimento de base ampla

O crescimento rápido e amplo da Indonésia teve um efeito espetacular na redução da pobreza. Entre 1970 e 1990, a proporção da população que vive abaixo da linha de pobreza diminuiu de 56% para 15%; outros indicadores de bem-estar, como a mortalidade infantil, mostram melhoria semelhante. Agora, o governo fixou a meta ambiciosa de erradicar a pobreza absoluta na próxima década. O problema é que os grupos restantes se concentram em bolsões isolados de pobreza, com poucos recursos naturais, baixa densidade demográfica e outras características socioeconômicas que tornam difícil atingi-los. Recentemente foram iniciadas, entre outras, as seguintes intervenções dirigidas:

- O programa Inpres Desa Tertinggal (IDT), lançado em 1994, destina-se a povoações que o desenvolvimento do país deixou para trás. O programa distribui doações num total de US$200 milhões por ano entre 20.000 aldeias — o terço mais pobre das aldeias da Indonésia —, a serem utilizadas como capital semente para atividades geradoras de renda. O IDT está combinado com programas de frentes de trabalho.
- O programa Família Próspera, lançado em 1996, visa melhorar, mediante pequenas doações e crédito subsidiado, as condições das famílias que vivem em aldeias não atendidas pelo programa IDT e cujo padrão de vida está abaixo de certo nível.
- No âmbito do Programa de Transmigração, cerca de 750.000 famílias, ou mais de 3,6 milhões de pessoas, foram transferidas de Java, já superpovoada, para ilhas menos populosas. O programa visa combater a carência de terras como uma das causas de pobreza e proporcionar aos novos colonos terras agrícolas e outros benefícios.
- O Programa de Melhoria de Kampung destina-se a melhorar a provisão de serviços sociais e infra-estrutura a bairros urbanos de baixa renda densamente povoados.

lizados são politicamente fracos em quase toda parte, em épocas de arroxo fiscal mesmo os programas elaborados com prudência correm o risco de perder apoio. Os programas auto-orientados — especialmente os que impõem obrigações recíprocas aos beneficiários — parecem mais resistentes do ponto de vista político do que os programas mais estreitamente orientados, mas também são vulneráveis. Assim, na sua base, a tarefa — examinada no Capítulo 7 — consiste em dar aos pobres condições para que se tornem advogados mais efetivos dos seus próprios interesses.

Opções estratégicas: melhorar os elementos fundamentais

Embora cada um dos quatro conjuntos de fundamentos econômicos e sociais apresente desafios diferentes, todos enfrentam alguns desafios em comum.

Primeiro, a priorização é vital. Como mostra este capítulo, em muitos países o Estado ainda não proporciona todo o conjunto de bens e serviços públicos essenciais: uma base estribada na legalidade, estabilidade macroeconômica, rudimentos de saúde pública, educação primária universal, infra-estrutura de transporte adequada e uma rede mínima de segurança. Ao mesmo tempo, os Estados estão fornecendo em excesso ampla variedade de bens e serviços que poderiam ficar a cargo dos mercados privados. Assim, especialmente nos países com reduzida capacidade institucional, existe uma necessidade urgente de concentrar o papel do Estado nos aspectos fundamentais.

Segundo, a utilização habilidosa dos mercados privados competitivos e da atividade voluntária pode apoiar o desenvolvimento e, ao mesmo tempo, reduzir o ônus que recai sobre Estados com escassa capacidade institucional. O crescimento impulsionado pelo mercado, num contexto de incentivos adequados, é fundamental. Além disso, os mercados podem prover vários bens e serviços privados que em muitos países, por alguma razão, acabaram caindo nas mãos do setor público, como o ensino superior, a atenção de saúde curativa e as pensões e outras formas de seguro. Em diversas outras áreas — o uso de fundos sociais para reduzir a pobreza, a melhoria da qualidade do ensino primário, o incentivo à participação das ONG e da comunidade —, a reforma pode melhorar consideravelmente a prestação de serviços. Os países com instituições públicas fracas deveriam dar alta prioridade à busca de meios de utilizar os mercados e envolver as empresas privadas e outros provedores não-governamentais na prestação de serviços.

Finalmente, cumpre aos Estados procurar aumentar a credibilidade dos seus atos. A curto prazo, enquanto as instituições internas fracas estão sendo fortalecidas, o estabelecimenro de vínculos mais fortes com os agentes externos — por exemplo, mediante programas de estabilização com o FMI — pode ajudar os governos a mostrar o seu empenho. A longo prazo, porém, como se verá detalhadamente na Terceira Parte, o desafio vital consiste em criar seus próprios mecanismos de compromisso com raízes nas instituições nacionais.

CAPÍTULO 4

PROMOÇÃO DOS MERCADOS: LIBERALIZAÇÃO, REGULAMENTAÇÃO E POLÍTICA INDUSTRIAL

POUCOS QUESTIONAM O PAPEL CENTRAL QUE O ESTADO desempenha no sentido de assegurar os fundamentos econômicos e sociais examinados no Capítulo 3. Contudo, há menos acordo acerca da função exata do Estado na regulamentação e na política industrial. Em contrapartida à ascensão das estratégias de desenvolvimento dominadas pelo Estado no período imediatamente posterior à Segunda Guerra Mundial, ocorreu em muitos países uma tremenda expansão da regulamentação governamental. Com a liberalização dos países, estão sendo abandonados os aspectos da estrutura regulamentar que se mostraram contraproducentes. Mas os governos estão aprendendo que as reformas do mercado e as novas tecnologias apresentam seus próprios desafios normativos. O Estado não pode abrir mão da regulamentação. Em vez disso, o que cumpre é abordá-la por um prisma que se ajuste não só às novas demandas da economia e da sociedade mas também, o que é crucial, à atual capacidade institucional do país.

A obtenção de um ajuste adequado entre o papel do Estado e a sua capacidade institucional ajuda a reconciliar algumas prescrições de ação governamental aparentemente contraditórias. Por exemplo, muitos argumentariam que, em indústrias complexas como a das telecomunicações, os regulamentadores precisam ter considerável flexibilidade na elaboração e aplicação das regras do mercado. Mas, se a capacidade institucional for fraca, a margem de flexibilidade das iniciativas será limitada, voltando-se o foco, antes, para a aquisição de credibilidade junto às empresas e aos cidadãos, convencendo-os de que o Estado cumprirá os seus compromissos e evitará ações impulsivas e arbitrárias.

O mesmo se aplica ainda mais firmemente às políticas mais intervencionistas — as políticas destinadas não simplesmente a estabelecer as bases do desenvolvimento industrial, mas a acelerá-lo ativamente. Em princípio, parece haver margem para que o governo desempenhe esse papel. Mas, na prática, revela-se que essa margem depende muito do preenchimento de uma série de estritas condições institucionais. Exceto nos casos em que a função e a capacidade são habilidosamente ajustadas, uma política industrial ativista muitas vezes pode ter conseqüências desastrosas.

Muitos países com fraca capacidade institucional carregam o ônus da sua experiência com governos que estenderam em demasia o seu alcance; para eles, a privatização e a liberalização do mercado são partes essenciais da agenda política. À medida que a capacidade se desenvolve, as organizações e autoridades públicas poderão assumir iniciativas coletivas mais importantes, promover os mercados e utilizar instrumentos normativos eficientes mas difíceis de manejar.

Privatização e liberalização dos mercados em estados hiperestendidos

Reavivou-se o interesse em encontrar meios pelos quais o governo possa colaborar com o setor privado em apoio ao desenvolvimento econômico e proporcionar um contexto normativo que possa suportar mercados competitivos. Em grande número de países, contudo, ainda existe uma oposição fundamental entre o Estado e o mercado. A iniciativa privada ainda está presa a uma herança de antagonismo nas relações com o Estado. A rigidez dos regulamentos inibe a iniciativa privada. E as empresas estatais, muitas vezes sustentadas por privilégios monopolistas, dominam áreas econômicas que poderiam render mais frutos nas mãos de mercados competitivos. Numa situação extrema, uma massa de empresas estatais ineficientes bloqueia totalmente o dinamismo privado, ao mesmo tempo que impõe encargos fiscais e administrativos insustentáveis ao resto do setor público. Nesses países, o primeiro passo para aumentar a efetividade do Estado é reduzir o seu alcance.

O desempenho econômico recente em países como a China e a Polônia oferece exemplos expressivos dos benefícios do enxugamento do Estado em economias que tinham outrora planejamento centralizado. Mas o relaxamento do

domínio do Estado, exercido através da propriedade pública ou da regulamentação, também pode produzir muitos benefícios em economias de caráter mais misto. Por exemplo:

- *Pode liberar recursos públicos para atividades altamente prioritárias.* A reorientação de subsídios das empresas estatais deficitárias para o ensino básico teria aumentado os gastos do governo central com educação em 50% no México, 74% na Tanzânia e 160% na Tunísia.
- *Pode abrir caminho para a provisão de serviços melhores e mais baratos.* A alienação de ativos estatais teve efeitos positivos em 11 dos 12 casos estudados no Chile, Malásia, México e Reino Unido. Os benefícios ocorreram na forma de aumento da produtividade e dos investimentos, além de fixação mais eficiente dos preços. Até 1990, a desregulamentação em cinco setores até então controlados dos Estados Unidos tinha gerado ganhos da ordem de US$ 40 bilhões (Tabela 4.1). Na Argentina, a liberalização dos terminais portuários de Buenos Aires levou a uma redução de 80% nas taxas.
- *Pode abrir oportunidades para o desenvolvimento do setor privado.* O excesso de regulamentos pode inibir a formação de empresas privadas, alimentar o crescimento das atividades informais e mesmo criar novas firmas dedicadas apenas a ajudar as empresas a passar pelo labirinto de regulamentos. A eliminação desses excessos permite que os mercados funcionem de maneira mais flexível e a um custo transacional mais baixo.

O enxugamento de um Estado sobredimensionado apresenta desafios tanto políticos e institucionais como técnicos. O êxito depende da capacidade de implantar reformas em face da oposição de grupos poderosos que se beneficiam do *status quo*. O Capítulo 9 examina as maneiras pelas quais as reformas em geral podem ser iniciadas e mantidas mais efetivamente. Neste capítulo concentramo-nos nos programas de liberalização de mercados e privatização.

As iniciativas destinadas a promover a liberalização do mercado e a privatização podem ser segmentadas em três etapas superpostas: preparação para a reforma, estabelecimento de condições apropriadas para as atividades empresariais e privatização (ou liquidação) de empresas estatais. Quando o governo começa a se preparar para a reforma, a transparência é um ingrediente vital. Idealmente, a transparência dos preparativos inclui:

- Uma declaração explícita do principal objetivo — desenvolver uma economia de mercado competitiva —, atribuindo importância no máximo secundária aos objetivos fiscais e outros objetivos.
- Esclarecimento dos critérios a serem utilizados para decidir quais regulamentos são úteis, quais devem ser descartados e quais devem ser fortalecidos para complementar a privatização.
- Preparação de demonstrativos financeiros e orçamentos públicos (inclusive informações sobre empréstimos bancários) para verificar se as empresas estatais são deficitárias e descobrir os motivos dos seus prejuízos.
- Especificação de mecanismos abertos e competitivos (como leilões) para a venda de empresas estatais.

Esses esforços têm um fundamento adicional. Freqüentemente, eles mostrarão se um país está mesmo pronto para a reforma — se os principais agentes políticos querem a reforma e consideram politicamente viável transformar essa vontade em ação. Se faltar a vontade política, outros esforços serão em vão. E podem mesmo mostrar-se contraproducentes se forem interpretados como mais uma de uma longa série de mudanças arbitrárias de política.

Após a preparação inicial, a segunda etapa da reforma consiste em proporcionar um ambiente econômico que apóie os mercados privados competitivos. As condições favoráveis incluem regras que facilitem a criação de novas firmas e a concorrência, bem como um quadro institucio-

Tabela 4.1 Estimativas dos benefícios proporcionados pela desregulamentação nos Estados Unidos
(bilhões de dólares)

Indústria	Benefícios aos consumidores	Benefícios aos produtores	Benefícios totais	Outros benefícios potenciais
Linhas aéreas	8,8–14,8	4,9	13,7–19,7	4,9
Ferrovias	7,2–9,7	3,2	10,4–12,9	0,4
Transporte rodoviário	15,4	-4,8	10,6	0,0
Telecomunicações	0,7–1,6	. .	0,7–1,6	11,8
Televisão a cabo	0,4–1,3	. .	0,4–1,3	0,4–0,8
Corretagem	0,1	-0,1	0,0	0,0
Gás natural	. .	. .	. .	4,1
Total	32,6–43	3,2	35,8–46,2	21,6–22,0

. . Não disponível
Fonte: Winston 1993.

nal, jurídico e normativo complementar que possa sustentar os direitos de propriedade e os mercados, inclusive (particularmente) os mercados financeiros.

São substanciais as vantagens econômicas de efetuar primeiro a reforma do ambiente empresarial — mesmo antes da privatização. Uma vantagem é que a promoção da concorrência externa e interna assegura aos consumidores o gozo de muitos dos benefícios da privatização, em vez de resultar simplesmente em transferências dos cofres públicos para monopólios privados. Do contrário, estes provavelmente se tornarão interesses poderosos, capazes e dispostos a sufocar futuros esforços no sentido de tornar a economia mais competitiva. Outra vantagem consiste em que, se as estruturas normativas estiverem bem definidas, os licitantes terão uma idéia melhor do potencial econômico das empresas que estão sendo privatizadas — o ágio de risco será menor — e o governo receberá lances mais altos.

De maneira mais ampla, a liberalização do ambiente dos negócios pode ser um catalisador poderoso, gerando uma espiral virtuosa em que cada reforma facilita a reforma seguinte. Quanto mais forte a estrutura comercial, maior a gama de oportunidades e instrumentos de apoio aos empresários, burocratas e trabalhadores — e, portanto, menor a oposição política ao desmantelamento de entidades e regras disfuncionais e à liquidação ou privatização de empresas estatais. O desafio consiste em encontrar uma maneira de pôr em marcha essa espiral virtuosa. Isso porque, no início, os que prosperam com o sistema disfuncional terão muito a perder, enquanto os eventuais ganhadores provavelmente ainda não terão atingido a massa crítica necessária para defender os seus próprios interesses. O Quadro 4.1 descreve a maneira como o México conseguiu superar a resistência inicial à redução dos controles estatutários.

Como leva tempo para que o clima para negócios se torne mais favorável — e porque a privatização se torna mais fácil quando esse clima melhora —, os reformadores podem sentir-se tentados a deixar a privatização em segundo plano. Foi exatamente essa a abordagem adotada pela China e, antes disso, pela República da Coréia e Taiwan (China). No início dos anos 60, empresas estatais geravam cerca de metade da produção industrial em Taiwan (China) e um quarto na Coréia. Em meados dos anos 80, essas parcelas haviam caído para 10% em ambas as economias — em resultado não da privatização, mas da rápida expansão dos respectivos setores privados.

A estratégia de escapar do domínio estatal pela via do crescimento parece ter funcionado em algumas economias do leste asiático. Mas, em outros países, considerações econômicas e políticas favorecerão a manutenção da privatização no primeiro plano. O seu adiamento impõe três grandes custos econômicos. Primeiro, as empresas estatais deficitárias podem continuar a sacar dinheiro dos cofres públicos (ou dos bancos, na forma de "empréstimos" que nunca serão reembolsados). A menos que seja possível con-

Quadro 4.1 O czar da desregulamentação do México

Em 1988, o presidente do México nomeou um "czar da desregulamentação". Mensalmente, ele devia apresentar um relatório ao presidente e ao seu conselho econômico de ministros. Todas as empresas do México, pequenas ou grandes, tinham acesso ao gabinete do czar para reclamar contra regras e regulamentos gravosos. Quando recebia uma queixa, esse gabinete era obrigado a verificar por que a regra existia, como interagia com outros regulamentos e se devia continuar em vigor. O gabinete funcionava dentro de um cronograma rigoroso: na falta de providências para manter, revisar ou abolir a regra em disputa dentro de 45 dias, esta era automaticamente anulada.

Muitos dão crédito ao trabalho do czar da desregulamentação nos primeiros quatro anos pela considerável aceleração das reformas no México. As empresas privadas passaram a contar com um defensor efetivo e sensível no nível mais alto do governo. O êxito deve-se a vários fatores, inclusive:

- Apoio inequívoco do presidente, determinando que tanto os cidadãos quanto os burocratas acatassem as decisões do czar
- O (fato) de que as suas decisões só podiam ser revogadas no nível mais alto do governo
- O estabelecimento de penas rigorosas para os funcionários que não aplicassem as decisões
- A fixação de um prazo, que assegurou resultados rápidos e visíveis
- A assessoria do czar, que estava bem informada das conseqüências econômicas dos regulamentos, suas interações com outros regulamentos e seus requisitos administrativos: uma pessoa sozinha não poderia executar um programa de desregulamentação aplicado a todo o governo.
- Finalmente, o fato de que o czar ganhou credibilidade junto aos funcionários e ao público, porque dava a mesma oportunidade aos poderosos e às pessoas sem influência, estabelecendo assim um histórico de imparcialidade.

ter tais prejuízos, a instabilidade fiscal resultante pode abalar todo o programa de reformas. Em segundo lugar, ao perceber a privatização mais adiante, os gerentes e trabalhadores das empresas estatais podem ver-se tentados a roubar os ativos mais valiosos da companhia enquanto é tempo. Em terceiro, as empresas estatais deficitárias podem obstruir a liberalização e reestruturação de outros setores. Em Zâmbia, a liberalização dos mercados criou oportunidades para que os pequenos agricultores aumentassem a produção e exportação de algodão. Antes de ser exportado, porém, o algodão tem de ser processado e, durante alguns anos após a liberalização, praticamente todas as processadoras estavam sob o controle de uma empresa estatal monopolista. Uma vez reestruturado o setor, acelerou-se acentuadamente o ritmo em que os agricultores e empresários aproveitavam as novas oportunidades do mercado.

Dada a importância de manter a privatização no primeiro plano, o seu seqüenciamento em relação à liberalização suscita alguns dilemas difíceis. Por um lado, a privatização renderá mais benefícios econômicos e imporá menos sacrifícios à sociedade se for precedida pela liberalização e reforma dos regulamentos. Por outro lado, quanto mais se adiar a privatização, mais arraigados poderão tornar-se os administradores das empresas estatais. O Quadro 4.2 descreve como os reformadores que optaram pela privatização tentaram conter os riscos.

Enxugamento dos estados hiperestendidos: duas lições capitais

Em todo o mundo, as tentativas de reduzir o tamanho do Estado hiperestendido indicam que o êxito depende de dois ingredientes vitais. O primeiro é o compromisso com os mercados competitivos e a concomitante disposição de eliminar obstáculos ao seu funcionamento. A liberalização do mercado permite às novas empresas criar empregos e riqueza. Além disso, reduz as dificuldades da privatização e aumenta o potencial de ganhos econômicos. A segunda lição é que, embora seja necessário que o Estado hiperestendido se desfaça de alguns ativos e não haja uma boa razão econômica para que setores que produzem bens comercializáveis permaneçam como propriedade estatal, não existe no programa de reformas uma única etapa "acertada" para iniciar a privatização. O momento azado dependerá da dinâmica da reforma em cada país.

Melhoria da regulamentação

Uma regulamentação adequada pode ajudar as sociedades a influenciar os resultados do mercado para atingir objetivos públicos. Pode proteger o meio ambiente. Pode também proteger os consumidores e trabalhadores contra os efeitos das assimetrias da informação: por exemplo, o fato de que os bancos sabem muito mais sobre a qualidade das suas carteiras do que os depositantes, ou o fato de que os gerentes de empresas podem saber mais do que os trabalhadores e consumidores sobre os riscos da produção ou do consumo para a segurança e a saúde. A regulamentação pode também fazer com que os mercados funcionem mais eficientemente, fomentando a concorrência e inovação e impedindo o abuso do poder monopolista. E, de maneira mais ampla, pode ajudar a conquistar a aceitação da eqüidade e legitimidade dos resultados do mercado por parte do público.

Com a liberalização econômica, muitos campos de regulamentação foram reconhecidos como contraproducentes e sensatamente abandonados. Em algumas áreas, contudo, a justificativa da regulamentação continua válida e a liberalização do mercado e a privatização suscitaram novas questões normativas. O desafio, ilustrado aqui com referência a três domínios importantes da regulamentação — bancos, serviços públicos e meio ambiente —, consiste não em abandonar a regulamentação, mas em encontrar em cada país enfoques normativos que correspondam às suas necessidades e à sua capacidade.

Novas justificativas para a regulamentação

FINANÇAS: DO CONTROLE À PRUDÊNCIA REGULAMENTAR. A nossa compreensão do desenvolvimento do setor financeiro mudou drasticamente nos últimos dez anos. Sabemos hoje que o vigor do setor financeiro de um país é um bom previsor e motor do desenvolvimento. Também sabemos, o que é igualmente importante, que a regulamentação baseada no controle, amplamente adotada nos primeiros anos do após-guerra — orientação do crédito subsidiado para atividades favorecidas a taxas de juros reais muito negativas, limitação da diversificação setorial e geográfica dos intermediários financeiros —, muitas vezes atua em detrimento do fortalecimento do setor financeiro. Em quase todo o mundo, a resposta consiste em reduzir o controle sobre a estrutura dos mercados financeiros e a sua distribuição do financiamento e iniciar um processo de liberalização.

Mas a liberalização do setor financeiro não é o mesmo que a sua desregulamentação. A justificativa da regulamentação da atividade bancária continua sendo válida. O propósito é que mudou, da canalização de crédito em direções preferenciais para a proteção da saúde do sistema financeiro.

O sistema bancário precisa de controles efetivos porque os bancos são diferentes. Sem uma regulamentação apropriada, os observadores serão menos capazes de avaliar por si mesmos a saúde financeira de um banco do que a de uma companhia não financeira. Por quê? Primeiro, porque os empréstimos pendentes são os principais ativos de um banco. Enquanto os bancos estiverem recebendo os juros de seus empréstimos, os observadores podem achar que as suas carteiras são fortes, ainda que (fato ignorado pelos observadores) os mutuários não disponham de recursos para pagar o principal ou, pior, estejam efetivamente falidos e só con-

Quadro 4.2 Seis objeções à privatização e como rebatê-las

"Não podemos jogar os funcionários públicos na rua. Isso é errado — e eles vão reclamar."

Obter a concordância dos funcionários é essencial para o êxito da privatização. Alguns países ofereceram ações aos funcionários ou privatizaram mediante a venda aos gerentes e funcionários. Outros ofereceram indenizações generosas. A privatização torna-se mais fácil quando os países elaboram programas para proteger os grupos vulneráveis, conforme descrito no Capítulo 3.

"A privatização é apenas outra maneira de os políticos e empresários poderosos se ajudarem mutuamente e enriquecerem à custa do povo."

O processo é importante. A privatização deve basear-se em licitação competitiva e os critérios de seleção dos compradores devem ser cuidadosamente especificados com antecedência. E tudo deve ser feito às claras, diante dos olhos da imprensa e dos cidadãos.

"Nossos cidadãos não aceitarão a transferência de ativos nacionais preciosos para poderosos mandarins estrangeiros (ou locais)."

Uma ampla base de distribuição da propriedade pode ajudar a angariar apoio público para a privatização. Uma abordagem, adotada na República Tcheca, na Rússia e na Mongólia, consiste em distribuir cupons de privatização aos cidadãos, a serem trocados por ações. Outra, adotada na Argentina, no Chile e no Reino Unido, é efetuar uma oferta pública inicial de ações aos cidadãos a preços convidativos. Ambas as estratégias podem ser elaboradas de modo a deixar espaço para um forte parceiro estratégico com o incentivo e os conhecimentos para reestruturar efetivamente a empresa.

"O nosso setor privado é muito fraco. Sem empresas estatais, a nossa economia ficará paralisada."

Certamente, a privatização é mais fácil quando já existe uma economia de mercado em boas condições, incluindo mercados financeiros. Assim, um complemento (e, se for o caso, antecedente) essencial da privatização é a liberalização do mercado, talvez acompanhada das iniciativas ativistas de promoção de mercados descritas mais adiante neste capítulo. Mesmo assim, na maioria dos casos, é precisamente a mão pesada do Estado hiperestendido que restringe a atividade privada — a objeção confunde causa e efeito.

"O máximo que a privatização pode fazer é pôr um monopólio privado no lugar do monopólio público."

A reforma normativa é outro complemento importante da privatização: desregulamentação para abolir os privilégios monopolistas artificiais e elaboração de um sistema normativo que restrinja o abuso do poder econômico em mercados não competitivos.

"Por que nos vamos colocar numa situação traumática? Vamos procurar administrar melhor as empresas estatais."

Se os governos estiverem dispostos a adotar restrições orçamentárias, permitir a concorrência de empresas privadas e proporcionar incentivos apropriados aos gerentes, o desempenho das empresas estatais pode melhorar. Mas a dura realidade é que, embora alguns governos decididos tenham reformado as suas empresas estatais a curto prazo, a preservação dessas reformas é muito mais difícil. O *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1983* destacou várias empresas estatais que apresentavam um bom desempenho; em 1993, a maioria delas havia entrado em declínio.

seguem manter o pagamento de juros tomando novos empréstimos. Segundo, porque, ao contrário das empresas, os bancos podem estar inapelavelmente insolventes sem passar por uma crise de liquidez. Enquanto forem capazes de esconder a sua situação, os banqueiros insolventes podem continuar atraindo depósitos — e até procurá-los de maneira agressiva, oferecendo juros favoráveis. Freqüentemente, os bancos em má situação realizam transações cada vez mais arriscadas para salvar a sua situação, jogando bons depósitos sobre depósitos maus até chegar à quebra inevitável. E, em terceiro lugar, porque os balanços dos bancos podem ser difíceis de interpretar, devido especialmente ao fato de que uma parcela crescente das suas carteiras pode estar composta de papéis derivativos e outros novos instrumentos financeiros difíceis de monitorar.

Essa assimetria de informação pode ser desestabilizadora. Os depositantes, temendo pela segurança dos seus fundos, podem correr a retirá-los tão logo ouvem falar de bancos em dificuldades. As quebras de bancos tendem a ser contagiosas. Quando um banco insolvente quebra, o nervosismo dos depositantes pode levá-los a corridas a outros bancos. À medida que o sistema vai perdendo liquidez, até

mesmo os bancos solventes podem ser obrigados a fechar. E uma corrida a todo o sistema bancário pode ter graves conseqüências macroeconômicas. Por todos esses motivos — a dificuldade de avaliar a saúde financeira de um banco e os efeitos distributivos e indiretos adversos das falências bancárias —, o comportamento dos bancos deve ser controlado por regulamentos e outras ações públicas, que indicamos mais adiante.

SERVIÇOS PÚBLICOS: REGULAMENTAÇÃO COM CONCORRÊNCIA. Também no caso dos serviços públicos, a regulamentação voltou a ganhar proeminência. Neste caso, porém, o motivo é a revolução tecnológica e organizacional, e não apenas as alterações conscientes de políticas. Antigamente, o argumento a favor da regulamentação desses serviços era bastante simples. Os serviços públicos eram monopólios naturais. Conseqüentemente, a menos que fossem regulamentados, os operadores privados agiriam como monopolistas, restringindo a produção e elevando os preços, com conseqüências danosas para a eficiência da economia e a distribuição da renda. Hoje, o avanço tecnológico criou um novo âmbito para a concorrência, mas os possíveis concorrentes talvez precisem de garantias especiais dos regulamentadores antes de entrar no setor.

Nas telecomunicações, dezenas de países das Américas, da Europa e da Ásia — e mais alguns na África, inclusive Gana e a África do Sul — introduziram a concorrência nos serviços de longa distância, telefonia celular e com valor agregado (telefax, transmissão de dados, videoconferência). Alguns países — por exemplo, o Chile e El Salvador — estão mesmo examinando a possibilidade de introduzir a concorrência nas redes locais de *links* fixos. A geração de eletricidade (mas não a transmissão ou distribuição) também está sendo encarada como um campo para concorrência. Na China, nas Filipinas, na Indonésia e na Malásia, os investidores privados estão aumentando a capacidade de geração mediante projetos independentes, aliviando a aguda escassez de energia e permitindo que o financiamento privado preencha a lacuna deixada pela escassez de recursos públicos.

Nesse novo contexto, o grau de monopólio natural tem sido drasticamente reduzido (embora talvez não inteiramente eliminado). Mas a regulamentação ainda é crucial por dois motivos. Primeiro, ela pode facilitar a concorrência. Consideremos o problema da interligação de sistemas. Por terem deixado de estabelecer regras viáveis que permitissem a interligação das diversas redes, por mais de uma década os regulamentadores do setor de telecomunicações do Chile levantaram sérios entraves à concorrência, permitindo que as firmas dominantes em operação controlassem a evolução do sistema. Após várias demandas judiciais, foi introduzido um sistema múltiplo em 1994: os consumidores agora podem escolher o seu provedor de serviços de longa distância. Em poucos meses, seis novos provedores haviam entrado no mercado e o preço das ligações de longa distância foi reduzido pela metade. Problemas semelhantes de interconexão podem manifestar-se no setor da energia elétrica quando as empresas geradoras abastecem os consumidores utilizando linhas de transmissão pertencentes a uma empresa particular. Esse é um problema que a Argentina, entre outros países, teve que enfrentar após a privatização.

Outro motivo para o aprimoramento da regulamentação é que a concorrência pode não ser suficiente para proteger os investidores privados contra o "risco da regulamentação": o perigo de que as decisões dos regulamentadores ou outros órgãos públicos venham a fazer novas e onerosas exigências no futuro. Os ativos de uma companhia de serviços públicos são específicos do seu ramo e não podem ser reaproveitados para outros usos. Isso significa que essas companhias estarão dispostas a funcionar enquanto puderem recuperar os seus custos operacionais. Isso, por sua vez, torna-as peculiarmente vulneráveis à desapropriação administrativa — como, por exemplo, quando os regulamentadores fixam preços abaixo do custo médio a longo prazo. Conseqüentemente, os países onde os direitos de propriedade não são respeitados podem não conseguir atrair investidores privados para os serviços públicos, independentemente do compromisso que se possa ter assumido de trazer a concorrência aos respectivos mercados. Como indica a próxima seção, um mecanismo bem elaborado, que obrigue o regulamentador a seguir um rumo bem definido, pode oferecer a garantia de que os investidores necessitam.

MEIO AMBIENTE: EQUILÍBRIO ENTRE CIÊNCIA, ECONOMIA E PRESSÃO CÍVICA. A poluição é reconhecida de há muito pelos economistas como uma externalidade negativa. Sem uma forma de proteção regulamentar, o meio ambiente pode tornar-se uma vítima inocente de más práticas empresariais. Os compradores procuram produtos com preços convidativos e os produtores procuram meios de fornecê-los a um custo menor que o de seus concorrentes. A menos que haja algum incentivo compensatório, pode ser grande a tentação de produzi-los de maneira mais barata e também "mais suja" do ponto de vista ambiental.

Mesmo para países com instituições fortes, a regulamentação ambiental representa um enorme desafio. É fácil detectar gases tóxicos, água envenenada, barulho ensurdecedor — e suas conseqüências. Mas os custos de muitas outras formas de danos ambientais são difusos e podem ser invisíveis mesmo para os que se encontram mais perto das fontes de poluição, que podem sofrer graves efeitos a longo prazo. As emissões poluidoras podem ser também difíceis de medir. E as conseqüências ambientais podem depender muito dos aspectos demográficos e ecológicos da área circundante.

A situação se complica ainda mais porque os incentivos políticos da comunidade, das empresas e de outros interessados podem promover a ambigüidade e a negociação dos resultados, em vez de uma implementação previsível e con-

gruente. As comunidades pobres enfrentam diariamente uma desoladora barganha, arriscando-se aceitar a degradação ambiental a longo prazo em troca da sobrevivência. As empresas privadas ponderam os custos e benefícios previsíveis do cumprimento de regulamentos ambientais bem definidos contra a possibilidade de reduzir os custos evitando totalmente a regulamentação. Conseqüentemente, os políticos podem muitas vezes concluir que, do ponto de vista da conveniência política, a inação ambiental (talvez escondida sob a aparência de ativismo) é o caminho conveniente.

Nesse clima de ambigüidade, como veremos nas próximas seções, é muito pouco provável que as abordagens puramente tecnocráticas da regulamentação ambiental tenham êxito. Especialmente nos países em desenvolvimento, onde são fracos os fundamentos institucionais da regulamentação, a probabilidade de êxito na contenção dos riscos ambientais dos mercados privados descontrolados pode ser maior com enfoques que, no mínimo, se baseiem tanto na informação pública e na participação cívica quanto nos regulamentos formais.

Quando a capacidade é forte, a regulamentação pode aumentar a credibilidade e a eficiência

Então, como devem os Estados responder às exigências de regulamentação em constante mudança e muitas vezes contraditórias? Há três princípios essenciais. Primeiro, diferentes tipos de regulamentação têm diferentes custos e benefícios, que os países devem avaliar explicitamente antes de adotar uma opção. Segundo, essa avaliação deve incorporar a dimensão administrativa: algumas formas de regulamentação são intensivas na exigência de informações, enquanto outras as exigem muito menos (ou necessitam de informações mais fáceis de monitorar); do mesmo modo, algumas abordagens normativas dependem de mecanismos de comando e controle, enquanto outras utilizam mecanismos de mercado. Em geral, as abordagens menos intensivas de informação que utilizam mecanismos de mercado são mais fáceis de implementar e, via de regra, igualmente eficientes, senão mais. Terceiro, os Estados diferem acentuadamente na sua capacidade institucional e na estrutura das suas economias. Os seus enfoques da regulamentação devem refletir essas diferenças.

Para começar a mostrar como esses princípios podem ser aplicados na prática, consideraremos alguns exemplos que correspondem à "melhor das hipóteses": a margem de opções regulamentares para as atividades bancárias, os serviços públicos e o meio ambiente que só funcionam bem com instituições fortes. Essas estratégias intensivamente institucionais combinam três elementos essenciais (Tabela 4.2):

- Contam com a ação dos administradores públicos para fazer face a complexos problemas técnicos
- Proporcionam aos regulamentadores flexibilidade suficiente para responder a novas circunstâncias
- Utilizam diversos dispositivos de controle para restringir o comportamento arbitrário dos órgãos regulamentadores e reforçar a sua credibilidade.

SUPERVISÃO BANCÁRIA. Em todo o mundo, a regulamentação do setor bancário tende a fazer uso intensivo das instituições. Mais adiante, examinaremos algumas novas idéias para manter a solvência dos bancos quando os órgãos supervisores são fracos. Contudo, em muitos países, a supervisão formal continua sendo uma proteção vital. Isso tem por base a idéia de que um regulamento bem elaborado, monitorado e aplicado por autoridades supervisoras competentes, pode superar as assimetrias de informação inerentes ao setor bancário e detectar — ou pelo menos

Tabela 4.2 Diversas opções de regulamentação

	Regulamentação dos serviços públicos	Regulamentação ambiental	Regulamentação financeira
Opções institucionalmente intensivas	Tetos tarifários; o órgão regulador fixa o fator de ajustamento Regulamentação por comissão independente, com audiências públicas	Regras precisas (mediante controle ou, de preferência, incentivos) estabelecidas pelo órgão regulador	Regulamentação detalhada controlada por supervisores imparciais (talvez incluindo seguro de depósitos)
Opções não institucionalmente intensivas	Regulamentação baseada em regras simples, incorporadas em acordos legais específicos e aplicáveis internamente ou por um mecanismo internacional	Abordagens normativas verticais: informação pública, iniciativas locais para fortalecer a participação cívica e iniciativas das autoridades locais	Incentivos estruturados para que os banqueiros e depositantes tenham substancial interesse em manter a solvência do banco

conter — crises bancárias potencialmente ruinosas (Quadro 4.3). Os principais elementos desse sistema são:

- *Suficiência do capital e requisitos para a criação de novos bancos.* Os requisitos mínimos de capital impõem disciplina aos bancos, assegurando que os seus proprietários tenham algo a perder em caso de falência. Ademais, deve cumprir às autoridades considerar também as qualificações e a ficha cadastral dos proprietários e gerentes.
- *Restrições de empréstimos a "gente de casa".* A coibição da concessão de empréstimos a pessoas ligadas ao banco pode reduzir os empréstimos fraudulentos. Do mesmo modo, muitos países limitam os empréstimos que um banco pode conceder a um só cliente (geralmente, um máximo de 15% a 25% do capital do banco); isso impede que um cliente se torne "grande demais para ir à falência", levando o banco a conceder empréstimos duvidosos apenas para manter a solvência do cliente.
- *Regras sobre classificação de ativos.* A exigência de que os bancos classifiquem a qualidade e os riscos das suas carteiras de empréstimos segundo critérios específicos, além de definir e identificar os empréstimos não produtivos, permite detectar logo no início a ocorrência de problemas.
- *Requisitos de auditoria.* A exigência de padrões de auditoria e de divulgação dos resultados pode proporcionar informações confiáveis e oportunas a depositantes, investidores e credores do banco.

A formação de um sistema robusto de regulamentação e supervisão prudente exige muito em termos administrativos. Requer a disponibilidade de informações contábeis e de auditoria razoavelmente confiáveis sobre a saúde financeira dos mutuários de um banco. E também requer a presença de um número adequado de supervisores não só suficientemente qualificados para essa tarefa mas politicamente independentes para executá-la com imparcialidade.

Muitos países estribaram-se exclusivamente na regulamentação e na supervisão prudente para sustentar o setor bancário, sem dispor ainda daqueles requisitos. As conseqüências muitas vezes foram desastrosas. Um recente estudo do Banco Mundial identificou mais de 100 casos importantes de insolvência bancária em 90 economias em desenvolvimento e em transição do final dos anos 70 a 1994. Em 23 dos 30 países cujos dados eram disponíveis, os prejuízos diretos sofridos pelos governos nesses casos foi superior a 3% do PIB (Figura 4.1). Em termos absolutos, os prejuízos foram maiores nos países industriais: segundo estimativas oficiais, no Japão os empréstimos improdutivos totalizaram cerca de US$400 bilhões em 1995; o custo da operação de resgate das associações de crédito e poupança dos EUA nos anos 80 elevou-se a US$180 bilhões. Mas, em termos relativos, as maiores perdas ocorreram na América Latina: os prejuízos da Argentina no início dos anos 80 eqüivaleram a mais da metade de seu PIB e os do Chile ultrapassaram 40%.

Quadro 4.3 Como a supervisão do governo evitou uma catástrofe financeira na Malásia

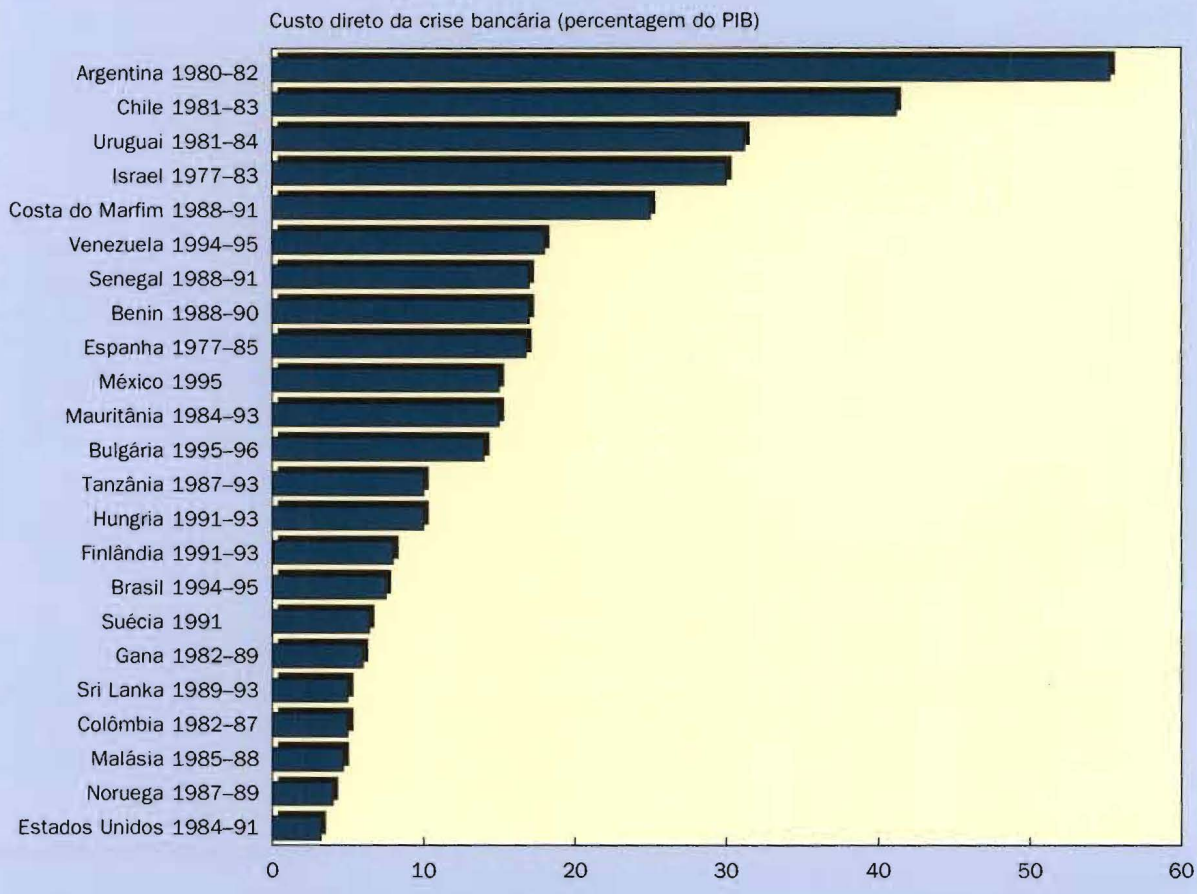
Em 1985, uma queda súbita nos preços mundiais dos produtos primários pôs fim ao surto econômico pelo qual a Malásia vinha passando havia uma década. O índice da bolsa de valores, que subira de 100 em 1977 para 427 no início de 1984, caiu para menos de 200 no início de 1986; o valor da propriedade comercial em Kuala Lumpur caiu ainda mais. Os bancos, que haviam feito muitos empréstimos para compra de imóveis nos anos de prosperidade, enfrentavam o espectro de um aumento do número de empréstimos não produtivos e devedores duvidosos.

Dado que a Malásia mantinha um grau bem elevado de supervisão bancária, as reservas para empréstimos duvidosos aumentaram rapidamente: de 3,5% dos empréstimos totais em 1984 para 14,5% em 1988. Mesmo assim, em 1985 os supervisores identificaram três bancos comerciais cuja solvência estava ameaçada por problemas de carteiras (mas cuja gerência relutava em reconhecer toda a amplitude do problema). Além disso, 24 cooperativas de crédito não bancárias — com mais de 522.000 depositantes e cerca de US$1,5 bilhão em ativos, mas sujeitas a menos supervisão do que os bancos comerciais — estavam em situação grave.

Os supervisores do Banco Negara, o banco central da Malásia, elaboraram uma série de complexos pacotes de resgate para os três bancos comerciais e as 24 cooperativas. No todo, as perdas resultantes da crise bancária foram equivalentes a 4,7% do PNB da Malásia em 1986.

A experiência da Malásia destaca o valor da boa supervisão. Os prejuízos de um setor bancário rigorosamente fiscalizado representaram apenas 2,4% do depósitos — bem menos do que os 40% de depósitos perdidos nas cooperativas não bancárias, sujeitas a uma fiscalização mais frouxa. Assim, evitou-se uma catástrofe macroeconômica. A economia recuperou-se em 1987 e os preços das ações e dos imóveis, bem como os balanços dos bancos, acompanharam essa recuperação. A ação imediata permitiu que os problemas fossem identificados e resolvidos enquanto o resgate disciplinado ainda era financeiramente viável.

Figura 4.1 As crises bancárias são muito comuns e têm enorme custo fiscal



Fonte: Caprio 1996.

Mais adiante, examinaremos algumas maneiras de evitar a falência de bancos que não dependem tanto de supervisão formal.

TETOS TARIFÁRIOS NA REGULAMENTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS. O uso de tetos tarifários na regulamentação das companhias de serviços públicos ilustra tanto o âmbito de autoridade de um órgão independente quanto o papel do controle institucional das ações arbitrárias. A regulamentação mediante limitação das tarifas dá à empresa um incentivo para ser eficiente e pode incentivar a inovação, mas atribui bastante poder discricionário ao regulamentador. No Reino Unido, que foi o primeiro país a introduzir a regulamentação mediante tetos tarifários, os órgãos de controle impõem um teto geral às tarifas de serviços públicos, com base na taxa anual de inflação menos um fator de ajustamento. Os órgãos reguladores decidem quanto ao nível do fator de ajustamento, que pode ser alterado a intervalos definidos (geralmente, cinco anos).

Os órgãos reguladores do Reino Unido são restringidos por dispositivos de controle cuidadosamente elaborados: qualquer decisão a que as companhias se oponham deve ser examinada pela Comissão de Monopólios e Fusões e pelo Secretário de Estado de Comércio e Indústria. Esse sistema tem-se mostrado suficientemente forte para permitir um enfoque altamente flexível da regulamentação e atrair ao mesmo tempo um volume substancial de investimentos privados. Se esse tipo de regulamentação fosse adotado por países com dispositivos de controle mais fracos, os investidores privados teriam boas razões para esperar um aumento drástico do fator de ajustamento na primeira revisão do teto tarifário. Conseqüentemente, os investidores não investiriam ou exigiriam taxas de rentabilidade muito altas para assegurar um retorno rápido.

ENFOQUES INSTITUCIONALMENTE INTENSIVOS DA REGULAMENTAÇÃO AMBIENTAL. Um dos maiores desafios da regulamentação ambiental sempre consistiu em encon-

trar meios de combinar o conhecimento técnico com a legitimidade política, para evitar a impressão de que os cientistas e tecnocratas estão tomando decisões sem levar em conta as preocupações da comunidade ou da sociedade. Nos países industrializados, as instituições fortes têm sido a chave desse equilíbrio. Na Alemanha, França e Reino Unido, por exemplo, os legisladores deixam os detalhes da política por conta das autoridades ambientais, que consultam as partes afetadas e respondem à pressão política direta. As decisões tomadas pela Agência de Proteção Ambiental dos EUA, como muitas outras decisões de órgãos executivos, só têm validade se o público for previamente informado a respeito das novas regras e for dada às partes interessadas a oportunidade de apresentar suas observações formais. O governo holandês fornece mais da metade dos fundos para 30 a 40 ONG na esfera ambiental e geralmente as consulta, bem como a outras partes afetadas, ao formular leis ambientais.

Visto pela limitada perspectiva da eficiência econômica, mesmo esses mecanismos deram resultados imperfeitos. Por exemplo, tanto a Alemanha quanto os Estados Unidos foram excepcionalmente bem-sucedidos na redução das emissões de alguns poluentes importantes. No entanto, devido em parte à necessidade de se mostrarem sensíveis às preocupações dos cidadãos, ambos os países continuam a utilizar principalmente enfoques da regulamentação ambiental baseados no controle oficial, mesmo nos casos em que a regulamentação baseada em mercados e incentivos poderia dar resultados semelhantes a custo muito menor.

As deficiências da regulamentação ambiental vertical são mais óbvias nos países em desenvolvimento, muitos dos quais, para responder ao aumento do interesse nas questões ambientais, criaram novos órgãos de controle baseados nessa abordagem. Por exemplo, o órgão fiscalizador da Polônia, embora tecnicamente competente, deu-se conta de que tinha limitado poder nas negociações com gerentes de fábricas em comunidades dependentes de uma ou de poucas grandes empresas que financiavam muitos serviços comunitários. O altamente respeitado órgão ambiental do Chile levou quatro anos tentando implementar um sistema de licenças negociáveis para emissões industriais, devido às dificuldades na fixação das emissões de referência e sua posterior medição.

O "ajuste" regulamentar para países com instituições fracas

Os países com instituições fracas enfrentam um risco muito maior de vir a ter uma massa de regulamentos imprevisíveis e incoerentes ao confiarem na aptidão e no arbítrio dos administradores. Nesses países, o desafio da regulamentação financeira e ambiental seria impedir o caro oportunismo dos atores privados — quer se trate de fraude bancária ou de poluição — quando não se pudesse contar com a autoridade dos órgãos de controle. Com relação às companhias de serviços públicos, o problema é convencer os investidores de que os órgãos de controle não introduzirão alterações arbitrárias e dispendiosas nas regras. A Tabela 4.2 resume algumas das opções regulamentares disponíveis nesses casos, cada uma das quais é adiante examinada.

FOMENTANDO OS INCENTIVOS À PRUDÊNCIA BANCÁRIA. Os incentivos e interesses dos proprietários, gerentes e depositantes dos bancos podem ser um complemento vital da supervisão, se forem compatíveis com a prudência bancária. A história dos bancos oferece exemplos de alguns mecanismos autocoercivos extraordinariamente sofisticados para adquirir credibilidade. Mais recentemente, o Banco Mundial e o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento executaram um projeto na Rússia destinado a influenciar os incentivos bancários: foram escolhidos bancos para reemprestar fundos com a condição de que concordassem em se submeter a auditorias anuais por escritórios de contabilidade internacionais e em adotar normas prudentes.

O uso da regulamentação para sujeitar os banqueiros a um risco maior é outra maneira de proteger a saúde do sistema bancário sem depender muito das instituições. É mais barato controlar o patrimônio líquido de um banco do que monitorar cada transação. Um banco com um patrimônio líquido adequado terá o incentivo apropriado para agir com prudência. As seguintes medidas podem ajudar a aumentar o patrimônio líquido e, conseqüentemente, o custo da falência para os banqueiros:

- Requisitos de capital muito rigorosos para os bancos: 20% ou mais dos depósitos, e não os modestos 8% recomendados pelo Comitê da Basiléia para os países industrializados.
- Rigorosas restrições à criação de novos bancos, em parte para elevar o valor de franquia de uma licença bancária e assim fortalecer o incentivo para manter o banco funcionando.
- Fixação de tetos para as taxas de juros dos depósitos, não só para manter os bancos em funcionamento, mas também para dar aos bancos fortes incentivos para ampliar a rede de agências, a fim de aumentar os depósitos totais e acelerar o fortalecimento do setor financeiro.

Outra opção baseada em incentivos prudentes é impor responsabilidade punitiva contingente aos donos, diretores e gerentes de bancos em caso de falência. Até meados dos anos 30, as autoridades americanas impunham um passivo dobrado aos acionistas de bancos falidos. Talvez em parte devido a isso, entre 1863 e 1928, cerca de 4.500 bancos fecharam as portas voluntariamente, mas apenas 650 foram liquidados. Atualmente, a Nova Zelândia impõe aos bancos requisitos rigorosos de transparência nos balanços, juntamente com sanções para os gerentes que os violam.

MECANISMOS DE COMPROMISSO PARA ATRAIR INVESTIDORES PRIVADOS. O setor de telecomunicações da Jamaica ilustra de maneira vívida como o investimento privado pode afetar a interação entre a capacidade institucional e a função normativa (Quadro 4.4). Foi possível ao governo utilizar mecanismos reguladores que conseguiram atrair investimentos privados, porém, somente à custa de certa limitação da flexibilidade. Desde a independência, o setor vem tendo altos e baixos, progredindo quando o governo estava disposto a abrir mão da flexibilidade, mas ficando para trás quando o governo favorecia uma discrição maior.

Ao contrário da Jamaica, até recentemente as Filipinas não tinham conseguido implantar um mecanismo de regulamentação capaz de convencer os investidores privados de que as regras do jogo continuariam válidas após a gestão do atual presidente. Conseqüentemente, do final dos anos 50 até início dos anos 90, os investimentos da companhia privada de telecomunicações estiveram sujeitos a todo um ciclo político. Aumentavam logo após a posse de um governo alinhado com o grupo que controlava a empresa, mas diminuíam nos últimos anos do governo e se estagnavam nos períodos em que as relações com o poder eram mais tênues. No setor da eletricidade, o governo, para demonstrar o seu compromisso, resolveu o problema celebrando rigorosos contratos firmes de compra com os investidores privados, às vezes aplicáveis extraterritorialmente. Outra opção é o uso de aval de terceiros — como os oferecidos pelo Grupo do Banco Mundial — para proteger os investidores e credores privados contra os riscos não comerciais, inclusive o risco de desapropriação administrativa.

PRESSÃO COMUNITÁRIA PARA AJUDAR A PROTEGER O MEIO AMBIENTE. Nos casos em que as instituições são fracas, a informação pública e a pressão comunitária podem ser estímulos poderosos a uma regulamentação ambiental mais digna de crédito e eficiente.

As experiências com iniciativas transparentes e baseadas na informação podem ajudar a reduzir a poluição industrial mesmo quando não há regras formais. Por exemplo, na Indonésia, um programa em grande parte voluntário lançado em 1989, Rios Limpos, reduziu em mais de um terço as descargas totais das 100 fábricas participantes até 1994. Um programa de estabelecimento e divulgação da classificação ambiental das fábricas, anunciado em meados de 1995, também parece ter levado vários estabelecimentos com clas-

Quadro 4.4 Regulamentação das telecomunicações na Jamaica

Durante grande parte do período colonial e nos anos que se seguiram à independência, as condições sob as quais funcionava a principal companhia de telecomunicações da Jamaica estavam precisamente especificadas num contrato que autorizava a concessão por 40 anos. Naquela época, como agora, o tribunal de última instância do judiciário independente da Jamaica era o Conselho Privado do Reino Unido. Esse sistema era adequado para assegurar o crescimento dos serviços de telecomunicações, e o número de assinantes triplicou entre 1950 e 1962. Mas, após a independência, a Jamaica estava sufocando sob as restrições de um contrato de concessão que não deixava praticamente nenhuma oportunidade de participação democrática. Conseqüentemente, em 1966, foi criada a Comissão de Serviços Públicos da Jamaica. Baseada no sistema americano, a comissão realizava audiências públicas e tinha ampla margem para basear as suas decisões em informações fornecidas por diversas partes interessadas.

Contudo, a Jamaica não dispunha das outras instituições necessárias para que o sistema funcionasse. Enquanto o sistema dos EUA mantém várias restrições ao poder de regulamentação (inclusive regras bem elaboradas de processo administrativo e proteções constitucionais da propriedade), o governo da Jamaica praticamente não tinha controle sobre as decisões da comissão. Em resultado, o controle dos preços tornou-se cada vez mais punitivo, até que, em 1975, a maior companhia privada de telecomunicações da Jamaica vendeu com alívio os seus ativos ao governo. Em 1987, após uma década de subinvestimento, a Jamaica reprivatizou as telecomunicações, utilizando dessa vez um contrato de concessão específico, semelhante ao empregado antes de 1965. Nos três anos seguintes, o investimento médio anual correspondeu a mais de três vezes o nível registrado nos 15 anos anteriores.

Contudo, o investimento privado teve o seu custo. Para manter os subsídios cruzados tradicionais (e politicamente difíceis de eliminar) entre os serviços locais e de longa distância, o governo, após a privatização, outorgou a uma única companhia uma concessão de 25 anos para operar o sistema de telecomunicações. A renda da rede de longa distância, bastante lucrativa, foi utilizada para ampliar a rede local, que não dava lucro. Continua-se debatendo se, mesmo com essas restrições políticas, a Jamaica poderia ter deixado espaço para a concorrência em alguns serviços de valor adicionado, preservando assim pelo menos um pequeno incentivo à inovação e ao aumento da produtividade numa era de rápida transformação tecnológica mundial.

sificação baixa a melhorar o seu desempenho. Nos dois programas, o segredo do êxito foi o efeito da divulgação da ficha ambiental de cada fábrica sobre a sua reputação, mostrando o seu grau de espírito público em matéria ambiental às outras empresas, comunidades e consumidores.

Obviamente, os programas ambientais totalmente baseados na informação pública têm suas limitações. Quase a metade das empresas participantes do programa Rios Limpos não reduziram a intensidade das suas atividades poluidoras. Os programas baseados na informação ajudam a localizar os problemas mais sérios, mas em geral são necessárias medidas adicionais para que as empresas mais poluidoras comecem a corrigir o problema. E, à medida que os países se desenvolvem, haverá clara necessidade de enfoques mais institucionalizados, que integrem as pressões comunitárias com mecanismos mais formalizados para impor a observância das normas.

Num padrão observado em todo o mundo, as iniciativas a partir da base podem preparar o terreno para a ação formal no plano nacional. Nas duas primeiras décadas após a Segunda Guerra Mundial, o Japão se lançou impetuosamente num processo de industrialização, pouco se preocupando com o impacto ambiental. No nível nacional, esse período de descaso terminou em 1967, com a importante Lei Básica de Controle da Poluição Ambiental. Mas, antes disso, iniciativas de base em muitas localidades já tinham começado a promover uma reforma ambiental sustentada (Quadro 4.5).

Quadro 4.5 Ativismo ambiental em Yokohama (Japão)

Em 1960, as associações médicas de Yokohama começaram a reclamar contra as emissões da refinaria de petróleo e os danos causados à saúde. Pouco depois, o governo municipal, que se mostrara pouco interessado em questões ambientais, foi derrotado nas eleições por um candidato reformista, que prometera adotar políticas de prevenção da poluição. Seguiu-se uma onda de atividades, acompanhada pelo estabelecimento na prefeitura de uma nova unidade de controle da poluição (que, no final de 1964, tinha 10 funcionários) e pela criação de uma organização ambiental dos moradores e de um grupo assessor composto de representantes comunitários, especialistas e empresários.

Embora não tivesse autoridade para impor o controle da poluição, a prefeitura assinou em dezembro de 1964 um acordo com uma nova usina elétrica a carvão, para reduzir drasticamente as emissões. Esse acordo ofereceu um precedente para os acordos voluntários subseqüentes com outras fábricas, que reduziram as emissões a apenas 20% dos níveis antes projetados. Nas duas décadas seguintes, Yokohama progressivamente tornou ainda mais rigorosos esses acordos voluntários e manteve padrões de controle ambiental mais elevados do que o governo nacional (que estava sempre elevando os seus padrões).

Lições: esclarecendo as opções de regulamentação

A realidade dos mercados imperfeitos coloca a regulamentação na agenda da política de desenvolvimento. Ao mesmo tempo, contudo, a realidade do governo imperfeito desaconselha a adoção precipitada de sistemas de regulamentação institucionalmente intensivos em contextos nos quais as instituições são fracas. A chave do êxito está em dar foco à agenda da regulamentação e adaptar os instrumentos normativos disponíveis à capacidade institucional do país. Duas perguntas podem ajudar a orientar os países na busca da melhores formas de regulamentação.

Será preciso adotar regras formais para corrigir as imperfeições do mercado? A histórica irregularidade da regulamentação indica que o uso de regras formais para regulamentar os mercados deve ser encarado mais como um complemento de outras medidas (ou mesmo como um último recurso) do que como uma maneira automática de resolver os problemas. Além disso, as experiências dos países com regulamentação financeira, ambiental e de serviços públicos mostra como a concorrência, a participação cívica e a auto-regulamentação podem atingir objetivos sociais que antes pareciam exigir soluções baseadas em regras.

Conta o país com os esteios institucionais e políticos necessários para que as regras formais sirvam de base para compromissos normativos dignos de crédito? Na frente política, a questão relevante é saber se o país tem suficiente vontade política para observar a regulamentação que põe em vigor. Na frente institucional, a questão crucial é saber se o país tem um judiciário independente, com uma reputação de imparcialidade, cujas decisões sejam cumpridas. Caso contrário, podem ser necessários outros mecanismos de compromisso (às vezes, extraterritoriais). Nos países onde é difícil formar coalizões políticas capazes de modificar as regras, a legislação poderia bastar; em outros, talvez seja aconselhável incluir regras formais nos acordos jurídicos com cada empresa.

Se forem necessárias, as regras formais devem ser viáveis não só em teoria, mas também na prática. Num mundo ideal, as regras flexíveis são preferíveis às normas rígidas. Mas o que constitui um bom "ajuste" normativo no mundo real pode ter pouco a ver com concepções ideais de eficiência. Nos países que não dispõem de dispositivos de controle apropriados, talvez seja necessário sacrificar a flexibilidade em benefício da certeza e da previsibilidade. O

que parece, à primeira vista, não ser muito eficiente pode acabar sendo a melhor solução do ponto de vista de ajuste das metas da regulamentação aos pontos fortes e fracos das instituições existentes.

O ativismo estatal pode promover o desenvolvimento do mercado?

Nos casos em que as externalidades, a falta de concorrência ou outras imperfeições do mercado criam uma clivagem entre as metas privadas e sociais, a maioria concorda que o Estado pode ter condições de melhorar o bem-estar mediante a regulamentação. Contudo, muito mais controvertida é a questão de saber se o Estado deve procurar também acelerar o desenvolvimento dos mercados mediante formas mais ativistas de política industrial. A justificativa teórica da política industrial baseia-se na idéia de que os problemas de informação e coordenação já identificados podem ser generalizados — e ainda mais nas economias em desenvolvimento — e ir além dos problemas entregues a instituições adequadas para proteger os direitos de propriedade. Em essência, o argumento concentra-se no fato de que, em mercados subdesenvolvidos com poucos participantes, o aprendizado pode custar extremamente caro. A informação, mais prontamente disponível nos países industrializados, torna-se um segredo guardado zelosamente, impedindo a coordenação e o desenvolvimento dos mercados em geral.

Em teoria, os governos dessas economias podem agir como corretores de informação e mentores da aprendizagem e da colaboração recíproca, desempenhando assim um papel de promotores do mercado em apoio ao desenvolvimento industrial. Na prática, porém, o desempenho desse papel dependerá, como sempre, da capacidade institucional do governo. Até os proponentes mais entusiasmados reconhecem que o ativismo só pode promover os mercados se já existirem três condições essenciais.

Primeiro, e talvez mais importante, é preciso que as empresas e os dirigentes estejam trabalhando num clima de confiança mútua. As empresas precisam estar confiantes não só em que a coordenação adicional tem mérito, mas também em que o governo e as outras empresas envolvidas cumprirão os seus compromissos. É necessário também que os participantes confiem em que dado conjunto de dispositivos será suficientemente flexível para se adaptar à evolução das circunstâncias. Geralmente, isso significará o crível empenho do governo em permitir a participação do setor privado na implementação.

Segundo, a honestidade das iniciativas de promoção do desenvolvimento industrial deve ser preservada mediante pressões competitivas do mercado. A concorrência pode vir de outras empresas nacionais ou das importações, ou pode ocorrer nos mercados de exportação. A menos que sejam sistematicamente desafiadas por uma ou mais dessas formas de concorrência, as empresas terão pouco incentivo para usar os recursos de maneira eficiente ou para inovar, não haverá aumento da produtividade e a expansão industrial não será sustentada.

Terceiro, a estratégia de desenvolvimento industrial de um país deve ser guiada pelas suas vantagens comparativas em evolução — a sua abundância relativa de recursos naturais, mão-de-obra especializada e não-especializada e capital para investimento. Alguns proponentes das medidas ativistas favorecem os esforços destinados a fomentar uma vantagem comparativa nascente, incentivando as empresas a arriscar mais do que estariam dispostas a investir num novo mercado. Contudo, muito poucos apoiariam uma queima geral de etapas, como, por exemplo, países de baixa renda procurando subsidiar investimentos em atividades de alta tecnologia. E existe amplo acordo no sentido de que um alto nível de proteção para promover indústrias nascentes, sem pressões compensatórias para incentivar a eficiência, pode ser fatal para as possibilidades de um país de atingir o desenvolvimento industrial sustentável.

A política industrial na prática

Os diversos e variados tipos de política industrial ativista podem ser agrupados em três grandes classes: coordenação dos investimentos, fortalecimento das redes e seleção de vencedores. Nas duas primeiras abordagens, o governo procura promover os mercados e a atividade privada — embora as exigências institucionais de coordenação de investimentos sejam muito maiores que as do fortalecimento das redes. Na terceira abordagem, o governo procura suplantar o mercado.

INICIATIVAS DE COORDENAÇÃO DE INVESTIMENTOS. A justificativa clássica para o ativismo do governo é que o investimento num país subdesenvolvido suscita um tremendo problema de ação coletiva. Com mercados subdesenvolvidos, as empresas não poderiam perceber a demanda por produtos melhores e em maior quantidade que o próprio ato de produzi-los criaria. Assim, argumentava-se que os países poderiam beneficiar-se da coordenação desses investimentos, que são mutuamente benéficos para as empresas, mas que elas provavelmente não fariam por sua própria conta. O desenvolvimento das indústrias siderúrgica, de carvão, de maquinaria e de estaleiros navais no Japão após a guerra ilustra essa justificativa da intervenção, bem como os rigorosos pré-requisitos institucionais do êxito (Quadro 4.6):

- Um setor privado nacional capaz de executar projetos grandes e complexos de maneira eficiente
- Um setor privado disposto a cooperar com o governo na busca da meta comum do desenvolvimento industrial competitivo

Quadro 4.6 O grande avanço da indústria metalúrgica no Japão após a guerra

Uma reestruturação coordenada das indústrias de máquinas, aço e carvão e dos estaleiros navais contribuiu muito para a recuperação do Japão após a Segunda Guerra Mundial. As fábricas de máquinas identificaram o alto custo do aço como o maior obstáculo à penetração nos mercados de exportação. As companhias siderúrgicas, por sua vez, identificaram o alto custo do carvão como o principal motivo dos elevados preços do aço. Os altos preços do carvão eram uma conseqüência do elevado custo da exploração continuada das minas japonesas e do alto custo do transporte do carvão importado.

Com base em dispositivos institucionais promovidos durante a guerra, o Ministério da Indústria e Comércio Internacional (MICI) implantou em 1949 uma estrutura deliberativa mista, o Conselho de Racionalização Industrial. Composto de representantes de associações industriais, empresas líderes de cada setor e funcionários públicos, o conselho incluía 29 ramos setoriais e dois centrais. Três deles — ferro e aço, carvão e coordenação — colaboraram estreitamente e adotaram as seguintes soluções de compromissos:

- Os ramos do aço e da coordenação identificaram o preço do carvão que possibilitaria a produção competitiva de aço para exportação.
- A indústria do carvão comprometeu-se a investir 40 bilhões de ienes para racionalizar a produção das minas nacionais, desde que as siderúrgicas concordassem em comprar carvão aos novos preços, que seriam 18% abaixo dos níveis vigentes.
- As indústrias de aço e carvão fixaram um preço alvo geral que as siderúrgicas pagariam pelo carvão, a ser obtido combinando carvão nacional e importado.
- A indústria siderúrgica comprometeu-se a investir 42 bilhões de ienes para melhorar as suas instalações. Com esse investimento e com a redução do preço do carvão, a indústria seria capaz de exportar aço a preços competitivos.
- Devido à redução do preço do aço, as indústrias de máquinas e os estaleiros puderam iniciar grandes programas de investimento orientados para exportação. Essas soluções proporcionaram o mercado interno de que a indústria siderúrgica necessitava para iniciar o seu próprio programa de investimentos e a certeza de que o custo do transporte do carvão importado diminuiria.

Uma vez que o Banco Japonês de Desenvolvimento (após uma cuidadosa análise técnica e em consulta com o MICI e o Banco do Japão) concordou em participar desses projetos, proporcionando financiamento a taxas de juros moderadamente subsidiadas, os maiores bancos do Japão apanharam a deixa e mobilizaram os fundos para investimento.

- Forte capacidade técnica dos órgãos públicos para avaliar as análises privadas das opções de investimento e, ocasionalmente, gerar análises industriais independentes
- Credibilidade mútua suficiente para que cada parte possa basear as suas decisões de investimento nos compromissos assumidos pela outra parte e adaptar as suas ações em resposta à evolução das circunstâncias, sem abalar o compromisso geral de colaborar.

A adoção desse estilo de coordenação dos investimentos pressupõe níveis de capacidade institucional pública e privada que fogem ao alcance da maioria dos países em desenvolvimento. A experiência das Filipinas no final dos anos 70 e início dos anos 80 mostra o que pode acontecer quando as ambições da política não correspondem à realidade institucional e os esforços de coordenação dos investimentos são realizados quando o governo está sob a influência de poderosos interesses privados.

Movido em parte pelo desejo de criar novas oportunidades de negócios para os aliados internos, o governo das Filipinas anunciou em 1979 um novo programa de "grandes projetos industriais" no montante de US$5 bilhões, tudo isso destinado a indústrias pesadas intensivas de capital. Um ano após esse anúncio, o governo, pressionado pelos críticos, concordou em submeter os projetos a outra rodada de análises econômicas e financeiras. Pouco depois, ocorreu o grande tumulto político e financeiro que marcou a queda do regime do Presidente Ferdinand Marcos. Em fins de 1987, cinco dos onze projetos iniciais, num total de quase US$4 bilhões, tinham sido engavetados como inviáveis. O sexto projeto fora abandonado por ter-se tornado evidente a sua falta de potencial econômico. Uma fábrica de fertilizantes, concluída ao custo de US$555 milhões, estava sofrendo prejuízos os quais o governo tinha de cobrir. Somente quatro projetos, representando apenas US$800 milhões, estavam dando lucro.

INICIATIVAS DE FORTALECIMENTO DAS REDES. As iniciativas ativistas não precisam ser de grande escala — impondo demandas igualmente grandes à capacidade pública e institucional — ou dedicadas apenas a aumentar

os investimentos. Elas podem visar o fortalecimento das redes privadas que florescem em sistemas de mercado maduros. As redes nacionais, regionais e internacionais criam numerosas fontes de aprendizagem e oportunidade para as empresas: os compradores especializados abrem novos nichos de mercado e oferecem informações sobre normas de produção, os fornecedores de equipamento transferem tecnologias, os fornecedores de insumos ajudam a introduzir inovações nos produtos e processos e os concorrentes são uma rica fonte de novas idéias. Muitas vezes, grupos de empresas, compradores, fornecedores de equipamentos, provedores de insumos e serviços, associações industriais, centros de criação industrial e outras organizações cooperativas especializadas juntam-se na mesma região geográfica.

Os países cujos mercados são subdesenvolvidos podem necessitar de um catalisador público ou privado para acionar esse processo cumulativo de fortalecimento do mercado e desenvolvimento das redes. Destacam-se a propósito três exemplos.

O primeiro é o apoio especial às exportações. A participação nos mercados exportadores coloca as empresas em contato com as melhores práticas internacionais e promove o aprendizado e o aumento da produtividade. Além disso, pode ser uma medida útil da efetividade dos esforços de promoção industrial envidados pelo governo. Muitos países dirigiram o crédito a favor dos exportadores e criaram organizações de promoção das exportações. Com poucas exceções, a maioria no leste da Ásia, essas organizações tornaram-se dispendiosos elefantes brancos. Outras medidas de apoio às exportações também foram adotadas, com resultados irregulares. É bem possível que as normas da Organização Mundial do Comércio venham a proibir a realização de experiências futuras nesses moldes.

O segundo tipo de esforço consiste em fortalecer a infra-estrutura física, humana e institucional local. A história da outrora atrasada região de Cholla, na Coréia, ilustra o impacto que a infra-estrutura local pode ter. Em 1983, essa região abriu a sua primeira zona industrial em grande escala. O êxito dessa iniciativa ativou um processo cumulativo mediante o qual as autoridades locais aprenderam a planejar, financiar, construir e operar essas zonas, e foram criadas outras três. Também ajudou a catalisar uma transformação de um ambiente empresarial que era um emaranhado de obstáculos burocráticos num ambiente de estreita cooperação e coordenação entre o governo local e o setor privado. Em 1991, localizavam-se em Cholla 15% das propriedades industriais da Coréia, em comparação com 9% em 1978, e a taxa de crescimento da produção manufatureira regional era superior à média nacional.

O terceiro tipo, cada vez mais popular, são as parcerias entre os setores público (governo local ou regional) e privado. Essas parcerias podem assumir várias formas, inclusive:

- *Iniciativas dirigidas a uma empresa ou grupo de empresas.* Às vezes, trata-se de eventos focalizados, como a participação conjunta numa feira comercial. Outras destinam-se a promover uma mudança mais ampla na cultura comercial para favorecer uma cooperação maior. Uma estratégia promissora consiste em doações a empresas, geralmente na base de 50% pelo setor público e 50% pelo setor ptivado, para promover a penetração em novos mercados e o aperfeiçoamento tecnológico. Fáceis de implementar (a administração é delegada a empreiteiros privados) e orientados pela demanda (as empresas participantes financiam a metade dos custos), esses programas estão sendo executados em países tão diversos como a Argentina, a Índia, a Jamaica, Maurício, Uganda e o Zimbábue.
- *Aquisições públicas para promover o desenvolvimento de um setor privado competitivo.* No Estado do Ceará, no Brasil, um programa inovador de aquisições baseado no custo e na qualidade serviu-se de associações de pequenos produtores para transformar a economia da cidade de São João do Arauru. Antes do programa, a cidade tinha quatro serrarias com 12 empregados. Cinco anos depois, 42 serrarias empregavam cerca de 350 trabalhadores; quase 1.000 dos 9.000 habitantes da cidade estavam direta ou indiretamente empregados na indústria de produtos de madeira; e 70% da produção se destinavam ao setor privado.

SUPLANTAÇÃO DOS MERCADOS. Às vezes, os problemas de informação e coordenação são tão graves — os mercados tão subdesenvolvidos e os agentes privados tão carentes de recursos e experiência — que as iniciativas de fortalecimento de mercados poucas probabilidades têm de gerar qualquer resposta. No empenho de promover o crescimento industrial, os Estados têm sido tentados a suplantar as decisões do mercado com informações e juízos gerados no setor público. Esses esforços raramente dão bons resultados, embora o êxito de alguns empreendimentos dos *chaebol* (grupos comerciais interligados) coreanos, levados a cabo por iniciativa do governo, esteja a indicar que a escolha dos vencedores não passa inevitavelmente de uma obra no ar.

O que distingue o êxito da Coréia do fracasso de outros é que essas iniciativas foram canalizadas através do setor privado, enquanto a maioria desses esforços (inclusive alguns na própria Coréia) foi implementada por empresas estatais. Quando se utilizam empresas estatais como organismos executores, as oportunidades de venalidade — ou romantismo fantasioso — são praticamente ilimitadas. Vários países subsidiaram empresas estatais deficitárias, em detrimento do desempenho fiscal. A experiência geralmente lamentável com o investimento em empresas estatais demonstra convincentemente que é melhor deixar a produção de bens comerciáveis exclusivamente nas mãos de empresas privadas.

A corda bamba da política industrial

Essas experiências explicam por que o debate sobre a política industrial tem sido tão acalorado: a política industrial pega fogo. A teoria econômica e os dados indicam que não se deve descartar de vez a possibilidade de ativismo bem-sucedido para promover o desenvolvimento do mercado. Mas a teoria institucional e os dados indicam que uma política industrial ativista mal implementada pode resultar em catástrofe. Neste caso, que devem fazer os países?

Tomadas em conjunto, as perspectivas econômicas e institucionais indicam a conveniência de uma distinção bem clara entre as iniciativas que requerem apenas uma pequena participação do governo (por exemplo, algumas iniciativas de fortalecimento das redes) e aquelas que exigem alto nível de apoio governamental (como a coordenação dos investimentos ou a seleção de vencedores). As iniciativas que requerem alto nível de apoio devem ser tomadas com cautela, senão evitadas, salvo se for particularmente forte a capacidade institucional do país: forte capacidade administrativa, mecanismos de compromisso capazes de coibir de uma forma crível os atos arbitrários do governo, capacidade de responder flexivelmente a imprevistos, um ambiente empresarial competitivo e experiência com parcerias entre os setores público e privado.

Em contraste, as iniciativas com pouca participação do governo (que são baratas e oferecem apoio, em vez de restritivas e baseadas no controle) oferecem mais flexibilidade. O atributo institucional essencial para o êxito é um compromisso inequívoco do governo no sentido de trabalhar em parceria com o setor privado. Quando esse compromisso existe, quando os países não excedem a sua capacidade institucional e quando o ambiente comercial proporciona apoio razoável ao desenvolvimento do seror privado, os benefícios dessas iniciarivas podem ser grandes e o custo do malogro, baixo.

Opções estratégicas: pondo em foco as tarefas viáveis

No domínio da liberalização e da privatização, da regulamentação e da política industrial — na verdade, em todas as ações estatais examinadas neste Relatório — não existe uma fórmula que se aplique a todas as situações. A privarização e a liberalização seriam as prioridades apropriadas para países cujos governos estenderam em demasia o seu alcance. Além disso, cada país deve procurar fortalecer e adaptar as suas instituições, e não eliminá-las. Este capítulo distinguiu entre abordagens da regulamentação e da política industrial com uso tanto intensivo como reduzido das instituições, acentuando que a escolha de abordagens deve ser feita de acordo com a capacidade institucional de cada país.

As abordagens institucionais bem-sucedidas geralmente têm duas características: exigem forre capacidade administrativa; e delegam a um órgão público substancial poder de elaboração e aplicação de políticas, dentro, porém, de um sistema mais amplo de dispositivos de controle que impede que a discrição degenere em arbitrariedade. Se as instituições forem fortes, essas ações estatais podem contribuir para o bem-estar econômico. Se não forem, a evidência apresentada neste capítulo indica que tais ações provavelmente serão, na melhor das hipóteses, ineficazes e, na pior, uma fórmula para a captura por poderosos interesses privados ou para atos predadores por parte de políticos e burocratas poderosos e egocêntricos.

Mas que devem fazer os países, se não tiverem capacidade administrativa e institucional para que essas abordagens levem a bom termo? A estratégia a longo prazo, examinada na Terceira Parte, consiste em fortalecer as instituições. Enquanto isso, este capítulo indica dois caminhos para a reforma. Um consiste em concentrar-se nos elementos essenciais e adotar uma agenda mais leve para a ação do Estado. O outro, que não contradiz necessariamente o primeiro, consiste em adotar instrumentos de ação estatal que sejam mais compatíveis com a capacidade do país. Ainda temos muito a aprender, mas este capítulo destacou duas estratégias que parecem ter grande potencial, mesmo nos casos em que a capacidade institucional é fraca:

- Especificar o conteúdo da política em regras precisas e depois fixar essas regras mediante mecanismos que tornem difícil voltar atrás: na regulamentação dos serviços públicos, por exemplo, os mecanismos podem incluir contratos firmes de compra com produtores de eletricidade independentes.
- Trabalhar em parceria com empresas e indivíduos e, se for apropriado, colocar o ônus da implementação totalmente fora do governo. Na política industrial, isso pode significar a promoção da colaboração dentro do setor privado, em vez de criar uma grande burocracia industrial. Na regulamentação financeira, significa dar aos banqueiros incentivos para agir com prudência, em vez de simplesmente acumular capacidade de supervisão. E na regulamentação ambiental, significa utilizar a informação para incentivar iniciativas dos cidadãos, em vez de promulgar de cima para baixo regras inaplicáveis.

É possível que as políticas que se baseiam nessas abordagens não sejam as melhores do ponto de vista do que se aprende na escola. Mas, à medida que se fortalece a capacidade do Estado, os países podem adotar instrumentos mais flexíveis, capazes de aumentar ainda mais os ganhos em eficiência. Em todo o processo, é preciso que os Estados mantenham a confiança das empresas e do público e que a flexibilidade não seja acompanhada de ações arbitrárias; caso contrário, desintegrar-se-iam as bases do desenvolvimento.

TERCEIRA PARTE

FORTALECIMENTO DA CAPACIDADE INSTITUCIONAL

NA PRIMEIRA E NA SEGUNDA PARTE, SALIENTAMOS QUE O ESTADO DÁ UMA CONtribuição essencial ao desenvolvimento econômico quando o papel que desempenha corresponde à sua capacidade institucional. Mas capacidade não é sina. Ela pode e deve ser fortalecida para que os governos promovam melhorias adicionais no bem-estar econômico e social. Nesta parte do Relatório, examinamos os possíveis meios de atingir esse objetivo.

Entendemos por capacidade do Estado a sua capacidade de executar ações coletivas ao menor custo para a sociedade. Essa acepção abrange a capacidade administrativa ou técnica dos funcionários do Estado, mas o seu alcance é muito maior: inclui também os mecanismos institucionais mais abrangentes, que conferem aos políticos e servidores públicos a flexibilidade, as normas e as limitações que os habilitam a atuar no interesse coletivo.

Para ajudar a criar os incentivos que virão fortalecer a capacidade do Estado, existem três conjuntos de mecanismos institucionais imter-relacionados, que visam:

- Forçar a observância das regras e limitações na sociedade e dentro do Estado
- Promover pressões competitivas originadas fora e dentro do Estado; e
- Propiciar vozes e parcerias tanto fora como dentro do Estado.

Com o passar do tempo, formaram-se instituições sustentáveis, estribadas em dispositivos formais de controle e ancoradas à sombra de instituições

fundamentais do Estado, tais como a independência do judiciário e a separação dos poderes, essenciais para assegurar que nenhuma autoridade do Estado nem qualquer outro elemento da sociedade se coloque acima da lei.

Não basta, porém, um governo guiado pelas normas. A capacidade do Estado será também melhorada por disposições institucionais que promovam associações com atores dentro e fora do Estado e fomentem as pressões competitivas por eles exercidas. As parcerias com interessados externos — as empresas e a sociedade civil — e participação destas nas atividades do Estado podem gerar credibilidade e consenso e complementar as capacidades em que é deficiente. As parcerias dentro do Estado podem gerar empenho e lealdade dos servidores públicos e reduzir os custos da realização de metas comuns.

O reverso da parceria é a pressão competitiva — dos mercados e da sociedade civil, assim como dentro do próprio Estado. Essa pressão pode melhorar os incentivos ao bom desempenho e coibir o abuso do monopólio estatal da formulação de políticas e da prestação de serviços. Assim também, a seleção e a promoção competitivas ou baseadas no mérito são essenciais para a formação de uma função pública capacitada.

Esta parte do Relatório começa com um exame das maneiras de revigorar instituições do Estado erigindo as bases de um setor público efetivo (Capítulo 5) e, mais amplamente, instituindo dispositivos de controle formais e cerceando a corrupção (Capítulo 6). O Capítulo 7 examina meios de estimular a pressão competitiva, dar força à voz do público e promover parcerias mediante uma aproximação maior do Estado com o povo — fim para o qual é instrumento importante a descentralização ou a transferência de poderes e recursos a níveis mais baixos de governo. Finalmente, examinamos no Capítulo 8 as parcerias e pressões competitivas que ultrapassam fronteiras de estados nacionais e como podem os países cooperar na provisão de bens coletivos.

CAPÍTULO 5

FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL PARA UM SETOR PÚBLICO CAPAZ

Majestade, a grande maioria dos servidores públicos ganha pouco (. . .) Devido a isso, os aptos e talentosos evitam o serviço público. O Governo de Vossa Majestade vê-se então forçado a contratar pessoal medíocre, cujo único objetivo é melhorar a sua frágil situação pecuniária (. . .) Indivíduos inteligentes, operosos, competentes e motivados deveriam dirigir o serviço público do vosso Império (. . .) É prerrogativa de Vossa Majestade introduzir o indispensável princípio de responsabilidade, sem o qual todo progresso é retardado e todo trabalho acaba por ser destruído.

— Dos *Testamentos Políticos de Ali Paxá*, Grão-Vizir do Sultão otomano Abdulaziz, *circa* 1871 (citado em Andic e Andic 1996)

OS PROBLEMAS QUE AFLIGIAM O SULTÃO ABDULAZIZ são os mesmos que assolam as burocracias públicas de hoje. A história do desenvolvimento da Europa e da América do Norte no século XIX e a do leste asiático neste século demonstraram as recompensas econômicas da formação de um setor público efetivo. Contudo, são muito raros os exemplos desse tipo de fortalecimento institucional.

A edificação de instituições para um setor público capaz é essencial para promover a efetividade do Estado, mas também é imensamente difícil. Uma vez instalados, os sistemas deficientes podem ser muito difíceis de remover. Desenvolvem-se fortes interesses pela manutenção do *status quo*, por ineficiente ou injusto que seja. E os prejudicados pelos sistemas existentes podem não ter condições para exercer efetivas pressões em favor da mudança. Mesmo nos casos em que existam incentivos para melhorar o desempenho do setor público, formidáveis limitações de informação e capacidade muitas vezes frustram a tentativa.

Como podem os governos com instituições públicas ineficientes começar a corrigir a situação? Os complexos problemas envolvidos na formação e gestão de uma burocracia pública não se prestam a soluções claras e inequívocas. Contudo, este capítulo delineia alguns elementos do fortalecimento institucional com vistas a uma função pública efetiva e examina opções prometedoras para implementá-los. Esta abordagem pelo prisma institucional é muito diferente do enfoque tradicional baseado na assistência técnica, que dá ênfase ao equipamento, à especialização e à capacidade administrativa ou técnica. A ênfase aqui recai sobre a estrutura de incentivos que orienta o *comportamento* — como agem e como se comportam os órgãos e as autoridades do governo. São poucos os países que aceitam conscientemente o estímulo à corrupção e à ineficiência burocrática. Mas a mera existência de regras formais que proíbam o suborno ou o abuso do clientelismo, por exemplo, raramente bastará para erradicá-los. O importante é que as regras atuais e os mecanismos de incentivo incorporados ao sistema possam traduzir palavras eloqüentes em realidade.

Os alicerces de um setor público eficiente

A evidência oriunda de um leque de países demonstrou que uma burocracia que funcione bem pode promover o crescimento e reduzir a pobreza (Capítulo 2). Pode oferecer sólidos insumos normativos e oferecer, ao menor custo, bens e serviços públicos essenciais. No século XIX, a maioria dos Estados em processo de industrialização modernizou a sua função pública. Foram pioneiros a França, a Prússia e o Reino Unido. O êxito das reformas do serviço público britânico no século passado é um dos primeiros exemplos da importância de desenvolver administrações eficientes, orientadas pelas normas. Como descreve o Quadro 5.1, essas reformas foram o prenúncio do cuidadoso cultivo de uma meritocracia profissional, que ajudou a

abrir caminho para meio século de domínio inglês sobre o comércio internacional.

Mais recentemente, algumas economias da Ásia oriental estabeleceram e desenvolveram as bases para burocracias capacitadas. Contudo, muitos países de baixa renda viram-se incapacitados de criar sequer os sustentáculos mais rudimentares de um serviço público normatizado. No papel, os seus sistemas formais assemelham-se em muitos casos aos dos países industriais. Na prática, porém, a informalidade continua a ser a norma. Contornam-se regras de pessoal baseadas no mérito, e a seleção ou promoção de pessoal baseia-se no nepotismo e no clientelismo; os orçamentos são fictícios e, em muitos casos, postos à margem por decisões de improviso. No fundo, todos esses problemas podem ser imputados à fraqueza das instituições basilares: à pouca capacidade de imposição da lei tanto dentro do setor público como fora dele; à carência de mecanismos internos para ouvir e formar parcerias com as empresas e a sociedade civil; e a uma completa ausência de pressões competitivas na formulação de políticas, na prestação de serviços e nas práticas pertinentes ao pessoal.

Para atacar esses problemas pela raiz e lançar as bases de um setor público efetivo, é preciso que os países se concentrem em três elementos essenciais:

- *Uma forte capacidade centralizada de formulação e coordenação de políticas.* Esse é o cérebro do sistema. Embora os políticos formulem visões e estabeleçam metas, a sua concretização exige que elas sejam convertidas em prioridades estratégicas. Isso requer mecanismos que conduzam a decisões bem informadas, disciplinadas e responsáveis. Um constante desafio enfrentado por todos os países é estabelecer regras que confiram aos políticos e seus assessores a flexibilidade de que necessitam para formular políticas, mas que enquadrem as suas decisões em processos que admitam as achegas e a supervisão exercida pelos setores interessados.
- *Sistemas eficientes e efetivos de prestação de serviços.* Também neste caso, a reforma envolve o estabelecimento do devido equilíbrio entre flexibilidade e responsabilidade. Para atividades que se prestem à competição (isto é, em que há margem para a concorrência real ou potencial de diferentes provedores) e sejam facilmente especificadas, os mecanismos de mercado e a terceirização dos serviços podem, em muitos casos, melhorar extraordinariamente a sua prestação. Mas, para vários outros serviços, muitas vezes não há como substituir a sua prestação pelo setor público medular. Neste caso, dar mais voz aos cidadãos e acatar o *feedback* dos clientes podem exercer pressões

Quadro 5.1 Os alicerces da burocracia: as reformas Northcote-Trevelyan no Reino Unido

Até o começo do século XIX, os assuntos de Estado no Reino Unido eram administrados por funcionários públicos que deviam suas posições ao clientelismo e à influência política. Não havia sistema comum de remuneração, o suborno aumentava os vencimentos oficiais e os titulares dos cargos, que os consideravam como uma propriedade que podiam vender, freqüentemente contratavam e pagavam seus próprios auxiliares. O sistema, embora não descartasse o avanço por capacidade individual, não oferecia os fundamentos de uma administração sólida.

Contudo, ao se desenrolar a era vitoriana, o Reino Unido passou por um período de intensas reformas, desencadeadas por mudanças sociais e econômicas e pelas exigências de uma classe média instruída e crescente. Tudo foi reformado: universidades, as forças armadas, o judiciário, a burocracia central e as locais.

O plano da reforma da função pública foi o Relatório Northcote-Trevelyan, de 1854, que advogava a criação de uma burocracia moderna, baseada no serviço público de carreira. Aproveitando idéias sugeridas por Thomas Macaulay para o funcionalismo da Índia, Sir Stafford Northcote e Sir Charles Trevelyan propuseram a divisão do trabalho do governo em duas classes — a intelectual (política e administração) e a mecânica (administrativa) — e a criação de um serviço de carreira para essas atividades. Seria contratado pessoal capaz de desempenhar o trabalho intelectual junto às universidades recém-reformadas; os melhores talentos seriam selecionados mediante rigorosos concursos, sob a supervisão de uma junta de comissários do serviço público.

A oposição foi intensa. Embora tivesse sido estabelecida uma comissão do serviço público em 1855, muitos departamentos do governo continuaram a contratar da forma costumeira até 1870, ano em que foi abolido o clientelismo e as duas classes passaram a ser compulsórias para todos os departamentos. Às reformas Northcote-Trevelyan seguiram-se reformas nas forças armadas, no judiciário e, mais tarde, nos governos municipais. Introduziram-se também extensas mudanças nas regras e restrições que governavam a preparação e a implementação de políticas. No fim do século XIX, o Reino Unido havia lançado as bases de um governo moderno e institucionalizado formalmente os valores da honestidade, economia e neutralidade política.

por uma melhoria do desempenho, o qual, porém, dependerá em última análise da lealdade dos servidores públicos e da observância por parte deles das regras estabelecidas.

- *Pessoal motivado e capacitado.* Este é o sangue do executivo. O servidor dedicado e capaz injeta energia no setor público. Os funcionários desmotivados o asfixiam. É possível motivar o bom desempenho dos servidores públicos por meio de uma série de mecanismos, entre os quais a seleção e a promoção baseadas no mérito, a remuneração adequada e um forte espírito de equipe.

O desenvolvimento de burocracias efetivas leva décadas. E no afã de construir — ou reconstruir — os fundamentos de uma burocracia dessa ordem, é preciso que os reformadores estejam sempre conscientes das bases *sobre* as quais estão construindo. Por exemplo, nos casos em que não foi possível aos países estabelecer controles confiáveis sobre o uso de recursos por parte dos administradores, dar a estes maior flexibilidade servirá apenas para encorajar a arbitrariedade e a corrupção. Certas reformas, porém, podem gerar dividendos imediatos, mesmo nos piores sistemas. É o que vamos discutir mais adiante.

Fortalecendo as instituições para a formulação de políticas

Os políticos estabelecem metas e rumos estratégicos gerais. Contudo, é a presença de sólidas disposições institucionais que pode determinar se as visões dos líderes políticos serão traduzidas em efetivas prioridades de política. Elas podem dar transparência aos custos e benefícios de propostas de política colidentes; e, face à inevitável carência de informação adequada, podem assegurar que os líderes recebam o máximo possível de informações, mediante processos que proporcionem achegas bem como fiscalização de fontes interessadas internas e externas. Todos esses mecanismos ajudarão a produzir decisões melhor informadas e a aumentar a credibilidade geral da formulação de políticas.

As regras e normas incluídas no processo de elaboração de políticas devem ser formuladas com o objetivo de conter o tipo de pressões políticas descoordenadas capazes de levar a um processo decisório deficiente e a maus resultados. Se os políticos ou burocratas seguirem apenas os seus interesses próprios ou os interesses imediatos manifestados pelos seus representados, o resultado pode ser coletivamente indesejável e até desestabilizador — na arte de governar não existe mão invisível a guiar automaticamente as iniciativas individuais rumo a um bem comum. A meta deve ser a criação de mecanismos para disciplinar e coordenar o debate político e trazer à colação propostas políticas colidentes. Em alguns países, os políticos delegaram a coordenação da política econômica e estratégica a entidades centrais capazes e relativamente autônomas, cujas atividades são orientadas por processos de consulta que são transparentes para quem vê de fora. Em outros, os próprios políticos restringem-se coletivamente e desafiam uns aos outros em fóruns estabelecidos, nos quais as decisões são tomadas em comum. Contudo, muitos países não dispõem desses mecanismos, cuja ausência se traduz em políticas estratégicas incoerentes e instabilidade macroeconômica.

Embora variem os detalhes das disposições institucionais, os setores públicos efetivos em todo o mundo geralmente têm-se caracterizado por uma forte capacidade central de formulação da política macroeconômica e estratégica; por mecanismos de delegação, disciplina e debate de políticas entre entidades do governo; e por vínculos institucionalizados com interessados fora do âmbito governamental, o que gera transparência e responsabilidade e encoraja o *feedback*. Como veremos adiante, os sistemas de muitos países industriais e de grande parte do leste asiático têm muitas dessas características. A ausência delas em muitas economias em desenvolvimento é um grande obstáculo à edificação de um Estado mais efetivo. Nesses países, a capacidade de formular políticas tende a ser fraca e fragmentada, com poucos mecanismos institucionalizados de contribuição ou fiscalização.

Mecanismos de formulação de políticas em países industriais

Muitos países da OCDE vieram, com o tempo, a montar bons mecanismos de formulação de políticas. No âmago desses sistemas existem mecanismos para a adequada preparação de propostas de políticas, a estimação dos custos de propostas alternativas dentro de um disciplinado contexto orçamentário geral, a garantia da sua avaliação crítica mediante consultas e debates, a tomada e o registro de decisões e a monitoria da sua implementação. Complemento essencial desses mecanismos é uma efetiva capacidade no próprio centro do governo — a Secretaria do Gabinete, na França, o Ministério das Finanças, no Japão, e o Escritório de Administração e Orçamento, nos Estados Unidos — para facilitar a consulta e coordenar propostas entre os ministérios antes da sua apresentação.

Sempre há campo para melhorias. A Austrália é um bom exemplo de país industrial que introduziu reformas explicitamente destinadas a tornar o processo de formulação de políticas mais transparente, competitivo e orientado para resultados. Diversas características dessas reformas têm particular relevância para outros países: a ênfase dada à publicidade dos custos a médio prazo de políticas concorrentes; o esforço para facilitar o debate e a consulta sobre prioridades de política, num sólido contexto orçamentário, tanto no gabinete como entre as entidades do governo; e a atenção para os resultados (Quadro 5.2).

Os Estados Unidos e alguns países da Europa continental instituíram outros mecanismos de consulta e supervisão para a formulação de políticas. As comissões do Congresso

Quadro 5.2 Austrália: mecanismos para a formulação de políticas transparentes, competitivas e orientadas para resultados

Um dos principais objetivos das reformas da função pública na Austrália foi a instituição de um processo para disciplinar e coordenar políticas e expô-las a um vigoroso debate. Alguns dos desafios enfrentados pelo governo trabalhista ao assumir o poder no começo dos anos 80 assemelhavam-se aos que muitos países em desenvolvimento enfrentam hoje em dia: o novo governo via-se na contingência de administrar não só uma crise fiscal imediata como também as insustentáveis obrigações fiscais a longo prazo resultantes de políticas anteriores.

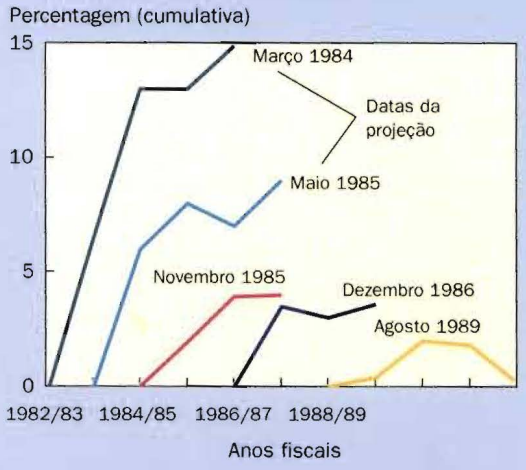
Para disciplinar a formulação de políticas e obter apoio político para uma redistribuição das prioridades estratégicas nacionais, o novo governo decidiu publicar estimativas da futura despesa de acordo com as políticas vigentes. Essas projeções mostraram um quadro sombrio de crescimento real insustentável das obrigações de despesa, salientando a necessidade de reduzi-las. Mas, depois de publicadas essas estimativas, o próprio governo viu-se forçado a continuar publicando-as, para mostrar a prometida continuação do declínio de futuros compromissos. De fato, as subseqüentes projeções caíram acentuadamente, formando o que veio a ser chamado padrão do "homem caindo" (ver a figura à esquerda). Os mercados financeiros abertos impuseram disciplina adicional.

As reformas também requeriam que o governo publicasse uma tabela de cotejo, mostrando de que modo diferiam as projeções das políticas vigentes e das novas políticas. Essas medidas ajudaram a pôr em evidência as mudanças nas prioridades estratégicas do governo e nos custos a médio prazo de novos compromissos. Além disso, as projeções tornaram mais previsíveis os fluxos de recursos para os ministérios operativos, já que as cifras projetadas eram automaticamente transferidas para o orçamento real sem a intervenção de mudanças de política. Isso ajudou a melhorar o processo decisório e a eficiência operacional das repartições executoras.

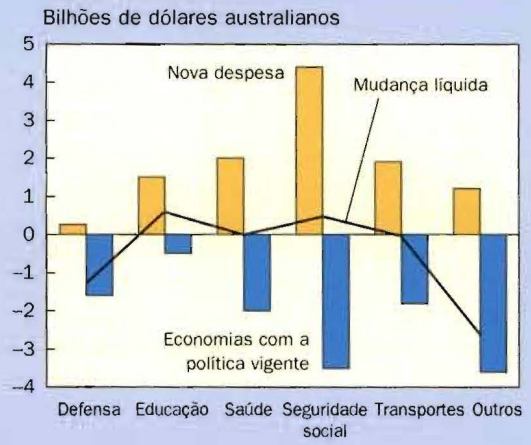
As reformas exigiam também que os ministérios operativos que propusessem qualquer nova política ou quaisquer mudanças em políticas vigentes, que implicassem aumento de despesas, também propusessem economias para compensá-las (ver a figura à direita). Isso assegurou a manutenção da despesa no marco dos recursos acordado no gabinete. Este concentrou-se na mudança das prioridades estratégicas — as políticas novas a adotar e as políticas vigentes a eliminar — para permanecer dentro das limitações macroeconômicas. As propostas de políticas eram intensamente debatidas no gabinete e todos os ministérios e organismos afetados eram convidados a apresentar comentários por escrito sobre os méritos das propostas formuladas por outros órgãos. Isso ajudou a legitimar as prioridades políticas e a formar consenso em relação a elas. Finalmente, as reformas concentraram-se nos resultados, mediante a avaliação periódica obrigatória das políticas novas e vigentes e a publicação de relatórios sobre desempenho e resultados.

Conseqüência: o déficit de 4% do PIB da Austrália em 1983 transformou-se em superávit ao fim da década. Acompanharam esse feito significativas mudanças na composição da despesa pública, refletindo modificações da estratégia geral identificadas pelo gabinete e mudanças de prioridades no âmbito dos ministérios, muitas vezes identificadas pelas próprias agências executoras.

Crescimento projetado da despesa total



Mudanças por categoria, 1983/84 a 1992/93



Fonte: Adaptado de Campos e Pradhan 1996; Dixon 1993.

no sistema presidencial americano, que correspondem ao gabinete no sistema parlamentar, são a arena principal do debate e da consulta política. Por sua vez, os órgãos do executivo dos EUA são governados pela Lei de Procedimentos Administrativos de 1946, que impõe certos requisitos procedimentais sujeitos à ação coatora do judiciário, como a publicidade de novas políticas, preservando ao mesmo tempo a flexibilidade essencial do processo pelo qual são formuladas. Essa abordagem procedimental da formulação de políticas permite aos legisladores transferir a substância do processo a órgãos especializados e a outras partes interessadas, mais familiarizados com o problema. Esse tipo de mecanismo descentralizado utiliza a voz do cidadão e o judiciário para assegurar responsabilidade mas tem o inevitável efeito colateral de retardar o processo decisório.

Muitos países da Europa continental baseiam-se no direito administrativo e em tribunais especializados para a revisão judicial dos atos administrativos. O cidadão pode contestar as decisões administrativas fundamentando-se quer na ilegalidade, quer em erros materiais. A União Européia adotou este sistema para o Tribunal de Justiça Europeu, atribuindo-lhe competência para examinar as decisões adotadas por instituições da UE.

Órgãos centrais de elite na Ásia oriental

As bem-sucedidas economias da Ásia oriental adotaram uma abordagem procedimental da formulação de políticas que tem certos aspectos essenciais comuns aos sistemas dos países industrializados. Vários líderes da Ásia oriental formularam visões de longo prazo para os seus países. Os exemplos incluem, no Japão do após-guerra, o objetivo declarado do Partido Democrático Liberal, de equiparação com o Ocidente; e mais recentemente, na Malásia, a "Visão 2020", do Primeiro-Ministro Mahathir Mohamad. Em seguida, esses países procuraram criar as disposições institucionais necessárias para converter a sua visão num conjunto altamente focalizado de prioridades estratégicas. Poderosos órgãos centrais de elite foram autorizados a elaborar políticas capazes de atingir os objetivos de longo prazo fixados pelos líderes. Embora relativamente autônomas, as deliberações desses órgãos sempre fizeram parte dos processos — como os conselhos público-privados — que proporcionam observações e fiscalização por parte de firmas privadas.

Muitas vezes, essas repartições de elite desempenham papel tremendamente importante no estabelecimento dos rumos econômicos dos respectivos países. O Ministério do Comércio e Indústria Internacional (MCII), no Japão, e a Comissão de Planejamento Econômico, na República da Coréia, são considerados os principais motivadores das políticas industriais e do uso de orientação administrativa em seus países. Na Tailândia, o Ministério das Finanças, a diretoria do orçamento, o banco central e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social — a chamada patota dos quatro — atuam em uníssono para estabelecer um teto de despesa e controlar a inflação. Na Indonésia, o Ministério das Finanças e o órgão de planejamento, Bapennas, têm sido os guardiães do erário público e o cérebro da função pública. Essas repartições centrais contam com profissionais e funcionários capazes, contratados pelos seus méritos, muitas vezes mediante concursos altamente competitivos.

Mais recentemente, a delegação da política macroeconômica a tecnocratas competentes e idôneos também vem sendo uma característica comum de diversos países latino-americanos, como a Argentina, a Colômbia, o México e o Peru. Os efeitos sobre o desempenho são palpáveis. A delegação desse processo de formulação de políticas, combinada com procedimentos orçamentários hierárquicos e transparentes, do tipo descrito no Capítulo 3, foi importante para reduzir a inflação naqueles países no fim dos anos 80 e no começo da década atual. O Chile, em particular, parece ter desenvolvido entre altos funcionários o mesmo tipo de *esprit de corps* que já promove há muito tempo parcerias na tecnocracia indonésia e no MCII japonês, entre outros. São ainda mais interessantes os paralelos entre o grupo de assessores de alto nível do Chile — os chamados garotos de Chicago —, a máfia da Indonésia formada em Berkeley e a patota dos quatro da Tailândia.

Como já se assinalou, embora dispusessem de considerável flexibilidade na formulação de políticas, as repartições centrais do leste asiático faziam parte integrante de uma rede mais ampla de conselhos deliberativos e centros de reflexão externos. No Japão, bem como na Coréia, Cingapura, Malásia e Tailândia, as informações sobre os custos das políticas industriais eram distribuídas através de uma série de conselhos deliberativos público-privados, que então submetiam programas dispendiosos a um rigoroso exame. Esses mecanismos de consulta transparentes e institucionalizados dotavam os círculos externos ao governo de poder para restringir e mesmo vetar os seus atos, preservando ao mesmo tempo a flexibilidade necessária para que os formuladores de políticas se adaptassem a novas situações.

Para que a informação fornecida pelos participantes privados seja usada na formulação de políticas coerentes, é preciso que os conselhos deliberativos tenham substancial capacidade técnica. Também existe o problema de que esses conselhos excluem das suas deliberações setores mais amplos da sociedade. Se o setor privado de um país for pequeno, é muito fácil degenerarem-se os conselhos de deliberação em bem azeitados mecanismos de especulação não produtiva. Isso talvez explique por que as versões africanas dos conselhos deliberativos — como se verificou na experiência dos países francófonos com conselhos econômicos e sociais — geralmente têm sido inefetivas (com a notável exceção da Botsuana). Para que esses conselhos apóiem o desenvolvimento sustentável, será preciso complementá-los,

como ocorreu na Ásia oriental, por esforços para obter um atestado de legitimidade da sociedade em geral.

Carência de capacidade e fragmentação do processo de formulação de políticas em países em desenvolvimento

Muitos países em desenvolvimento, especialmente na África, na América Central e no Caribe, carecem de uma efetiva massa crítica de capacidade e coerência interna para formular e coordenar políticas macroeconômicas e estratégicas. A capacidade central é fraca e está distendida em extremo entre um punhado de altos funcionários que têm a seu cargo numerosas tarefas. Essas tensões são agravadas por problemas da função pública: salários baixos nos níveis altos, apadrinhamento político desenfreado e ausência de seleção e promoção pelo mérito.

Conseqüência especialmente onerosa da pouca capacidade central é a dificuldade de formular previsões orçamentárias baseadas em pressupostos sólidos e realistas. Isso mina a transparência e a previsibilidade do processo decisório. Por exemplo, nos últimos anos, a diferença média entre a despesa ordinária orçada e a real foi superior a 50% na Tanzânia e a 30% em Uganda. A transparência e a coerência são também comprometidas pelo uso de fundos extra-orçamentários (equivalentes na Nigéria, por exemplo, a mais de metade da despesa federal total) e por longas demoras na preparação de contas e auditorias financeiras. Muitas vezes, os poderes decisórios não chegam a fazer idéia dos custos ou resultados das políticas. Devido a isso, em parte, o processo orçamentário concentra-se quase exclusivamente na alocação de insumos e não nos resultados que estes deveriam produzir.

Nos países dependentes de ajuda, os doadores algumas vezes aliviam, mas freqüentemente agravam o problema da fraqueza da capacidade central. Na medida em que o assessoramento por eles proporcionado em matéria de política complementa a carência de capacidade central, os doadores ajudam a resolver os problemas de curto prazo suscitados. Contudo, esse assessoramento nada faz para edificar uma capacidade de longo prazo se não for reconhecida pelos políticos a necessidade de, em última análise, contar com especialistas locais. Os doadores podem também fragmentar a capacidade central de formulação de políticas, entrando com os ministérios em acordos bilaterais sobre diversos projetos, sem determinar se os seus efeitos cumulativos são coletivamente sustentáveis ou mutuamente congruentes. Em muitos países, os programas de investimento público transformaram-se em repositórios passivos de projetos orientados pelos doadores, cujas despesas ordinárias continuam a se acumular após a conclusão, contribuindo para um viés fiscal expansionista. Às vezes, a falta de coordenação entre os ministérios do planejamento e das finanças é mais um fator que impede a integração do capital e da despesa corrente.

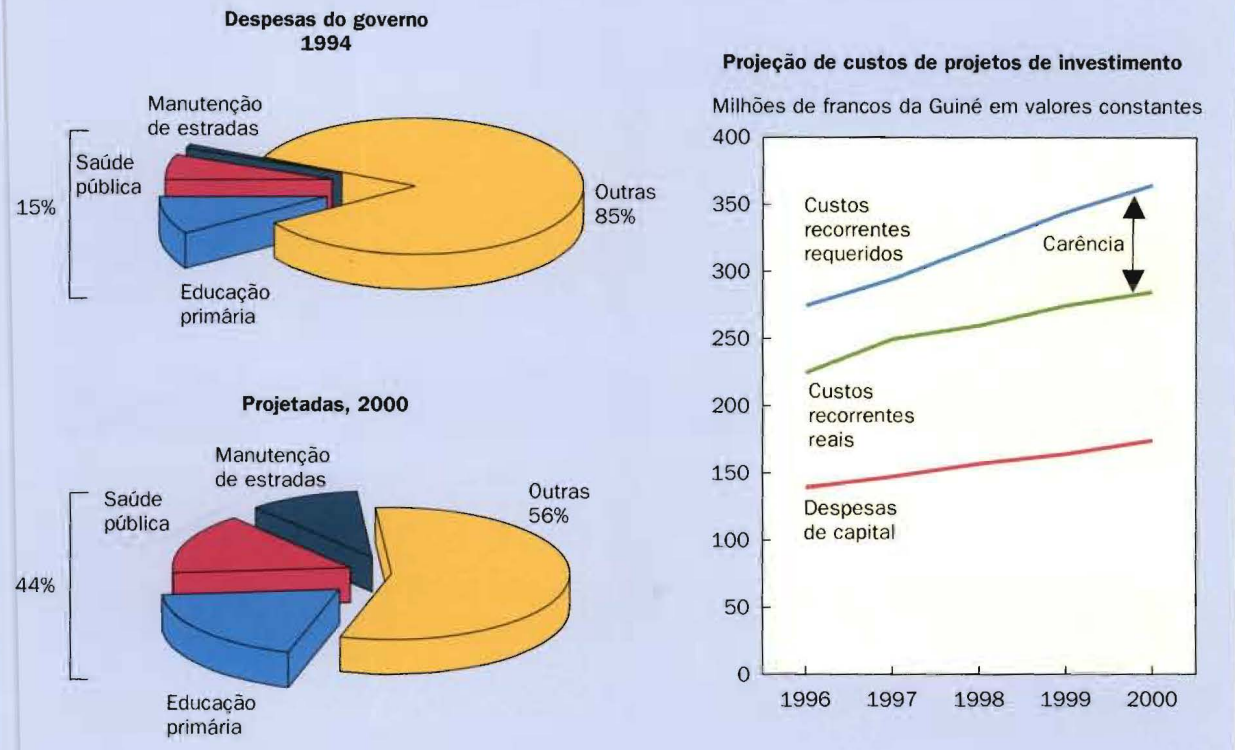
Todos esses problemas desgastam seriamente a capacidade de coordenar, questionar e disciplinar o processo decisório. Um exemplo é o caso da Guiné. Embora o governo tenha dado prioridade ao ensino primário, à saúde pública e à manutenção de estradas, os fundos muitas vezes acabam sendo aplicados em outras áreas. Além disso, não existe um sistema para calcular os custos das políticas propostas ou para submetê-las a um exame rigoroso. Um estudo de determinação dos custos das políticas da Guiné para atender às prioridades estabelecidas pelo governo revelou que seria preciso triplicar a participação de programas prioritários na despesa total nos quatro anos seguintes, implicando drásticos cortes em outras despesas (parte esquerda na Figura 5.1). Além disso, demonstrou-se que as despesas ordinárias dos projetos de investimento dirigidos pelos doadores eram insustentáveis (quadro à direita da Figura 5.1). As mesmas inadequações se repetem em todo o mundo em desenvolvimento, na medida em que estradas recentemente construídas se deterioram, as escolas não têm livros e faltam medicamentos nos centros de saúde.

Para equacionar esses problemas, adotaram-se divetsas iniciativas, todas elas, porém, ainda incipientes. A Iniciativa de Fortalecimento da Perícia na África procura fortalecer a capacidade de governos africanos em análise de políticas, mediante uma função pública mais profissionalizada, melhoria dos sistemas de informação e aprimoramento das contribuições externas de universidades africanas e da sociedade civil em geral. Os governos e doadores lançaram também programas de investimento setorial para coordenar a assistência dos doadores. Em Zâmbia, o Programa de Investimento no Setor Agrícola substitui 180 projetos individuais de doadores. Mas, embora consolidem políticas fragmentadas numa arena comum, tais esforços podem gerar seus próprios problemas de coordenação enquanto a capacidade não for melhorada. Malavi e Uganda são dois dos países que estão passando ao próximo nível de reforma, que é mais crucial: o desenvolvimento de um processo sistemático para fixar prioridades estratégicas entre setores e num contexto de limitação da despesa global. A Colômbia está instituindo sistemas de avaliação *ex post* para determinar se as políticas e programas já implantados estão produzindo os resultados almejados.

Coordenação de políticas em economias em transição

Embora a falta de perícia administrativa não chegue a constituir um problema nas economias em transição da Europa Central e Oriental e da anriga União Soviética, a sua experiência mostra o mesmo grau de importância de mecanismos capazes de orientar essa perícia para políticas coerentes. Com o colapso dos regimes comunistas naqueles países, ruiu também o aparelho decisório centralizado para a coordenação das arividades de ministérios e departamentos. Devido a isso, em vez de uma responsabilidade coletiva, emergiram

Figura 5.1 As metas de política e as alocações de gastos da Guiné não se entrosam



Fonte: Adaptado de Banco Mundial 1996d.

responsabilidades confusas, múltiplas e superpostas — uma fórmula capaz de garantir desastres normativos.

A Ucrânia é um exemplo extremo desses problemas. Após a independência, em 1991, foi estabelecida uma máquina governamental centralizada que reflete muitas características do antigo sistema soviético. O processo decisório continua altamente centralizado. O Conselho do Gabinete de Ministros reteve a responsabilidade pela formulação e coordenação de políticas e dirige as atividades dos departamentos do governo central. O número de órgãos do governo central continua grande (mais de 110), as suas responsabilidades freqüentemente se superpõem e as linhas de responsabilidade não são claras (Figura 5.2). A complicada estrutura dificulta a coordenação, atrasa o processo decisório e reduz a transparência. Agora, porém, com a adoção de uma nova constituição em julho de 1996, estão sendo envidados esforços para reformar o sistema.

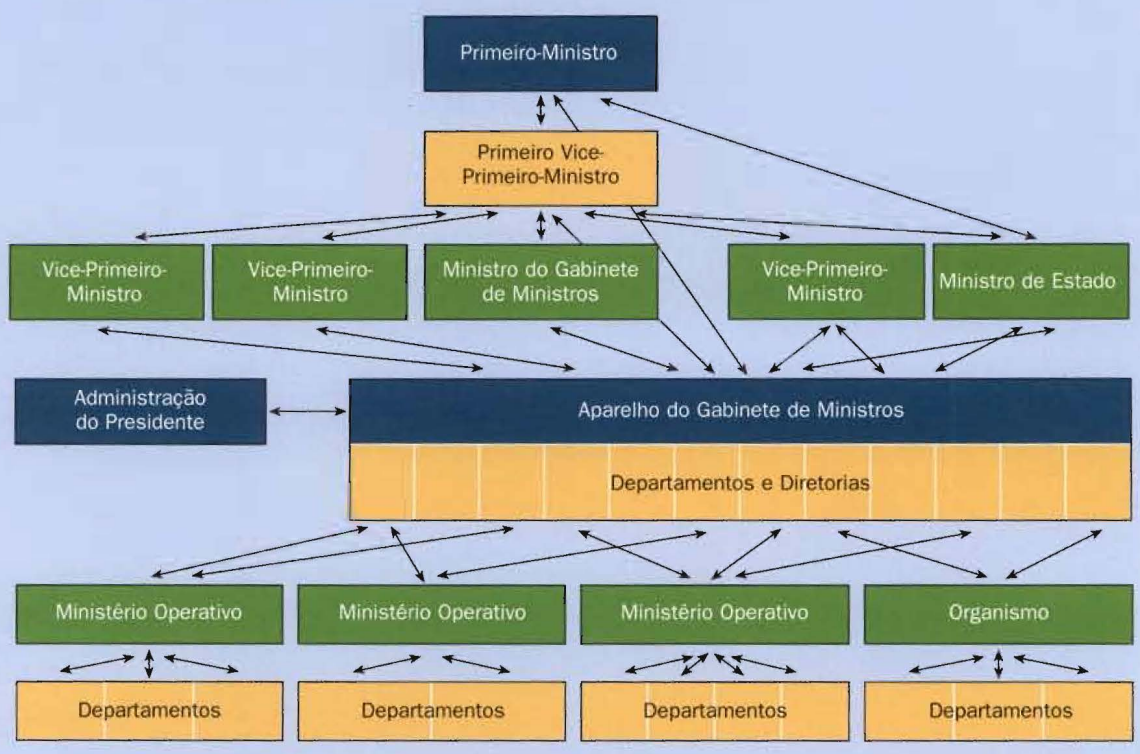
Alguns países da Europa Central e Oriental com problemas similares, embora menos severos, deram início a promissoras reformas dos seus aparelhos decisórios centrais. A Polônia e a Hungria introduziram reformas para simplificar responsabilidades múltiplas e conflitantes e acelerar o processo decisório. Na Geórgia, a simplificação removeu funções superpostas e colidentes e o destino dos projetos de lei agora é decidido na presença de todos os membros do conselho econômico da presidência, antes de serem apresentados ao parlamento. Essas reformas facilitaram a consulta e a coordenação no processo decisório do governo central. Para a maioria dos países, porém, ainda é longo o caminho a percorrer até ser obtida a capacidade institucional necessária para responder efetivamente às numerosas exigências da transição.

Reforma das instituições de prestação de serviços

Por melhor concebidas que sejam, as políticas pouco farão se forem mal implementadas. A má qualidade, o alto custo, o desperdício, a fraude e a corrupção têm turvado a prestação de serviços em muitos países em desenvolvimento. Na maioria dos casos, os problemas podem ser atribuídos à crença de que o governo deve ser o provedor dominante — senão o único.

A expansão do Estado de acordo com as estratégias de desenvolvimento sob domínio estatal descritas no Capítulo 1 abriu para os políticos incontáveis oportunidades de explorar as suas posições para proveito político (Quadro 5.3). De modo mais geral, os governos simplesmente se

Figura 5.2 Na Ucrânia, a superposição de responsabilidades emperra o processo decisório



Fonte: Adaptado de Banco Mundial 1997.

estenderam em demasia, com resultados desastrosos. São abundantes os exemplos de ausência ou deficiência de prestação de serviços. Nos países de baixa renda, as perdas do sistema de energia são mais de duas vezes maiores do que em outros países. Na China, a insuficiência da manutenção forçou a retirada da produção de quase um milhão de hectares de terras irrigadas, desde 1980. Apenas 6% dos empresários nacionais entrevistados para este Relatório em 58 economias em desenvolvimento classificaram como eficiente a prestação de serviços pelo governo, enquanto 36% chegam a considerá-la muito ineficiente. Os serviços postais saíram-se razoavelmente bem, seguidos pelos serviços alfandegários e rodoviários; a pior classificação coube aos serviços de saúde (Figura 5.3). Esses resultados indicam um padrão mais amplo: os serviços com classificação mais baixa são prestados por departamentos do governo (em contraposição a empresas estatais) e produzem resultados que são difíceis de medir e monitorar.

O que é necessário é melhorar a gestão do relacionamento entre outorgantes e agentes, que é inerente à prestação de serviços. Em muitos países, a prestação sofre porque nem os outorgantes (os políticos) nem os agentes (os burocratas) sustentam os compromissos que assumiram. Os políticos interferem nas operações rotineiras das entidades públicas; os serviços são prestados através de departamentos do governo cujos administradores têm pouca flexibilidade operacional e cujos fluxos de recursos são imprevisíveis. Mesmo nos casos em que tenham podido contornar essas regras, os administradores tiveram poucos incentivos para buscar resultados melhores. Nos numerosos países onde o setor público assumiu o monopólio da prestação de muitos serviços, as pressões externas por um desempenho melhor são eliminadas. E poucos países adotaram mecanismos confiáveis de responsabilização dos administradores pelo uso dos insumos ou pela obtenção de resultados mensuráveis.

Mecanismos institucionais para melhorar a prestação de serviços

Os governos estão testando uma série de mecanismos institucionais para aperfeiçoar a prestação de serviços. O aumento do uso dos mercados está gerando pressões competitivas e mais opções externas — alternativas para a provisão pública de serviços a usuários que procuram melhor qualidade ou menor custo. A prática de contratar firmas privadas ou ONG para a prestação de serviços também está expandindo essas opções. Alguns governos estão criando no

Quadro 5.3 A explosão do governo de Bangladesh

Desde a independência, em 1971, o tamanho do governo de Bangladesh efetivamente duplicou. Em 20 anos, o número de ministérios cresceu de 21 para 35 e, de 1990 a 1994, o número de departamentos e diretorias aumentou de 109 para 221. O emprego público cresceu de 450.000 servidores em 1971 para quase 1 milhão em 1992 — uma taxa composta de crescimento anual de 3,6%, em comparação com um crescimento demográfico de 2,5% no mesmo período. A remuneração do funcionalismo caiu consideravelmente, em especial nos níveis mais altos. O salário básico de um secretário permanente (o mais alto cargo da função pública) caiu 87% em termos reais desde 1971.

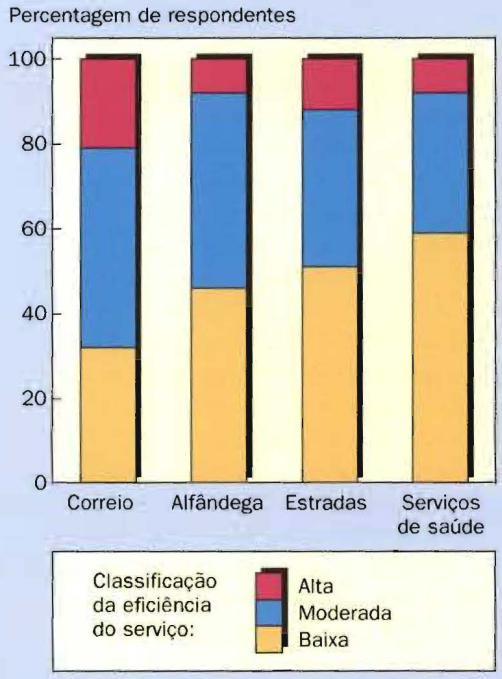
Os novos ministérios, divisões e departamentos foram criados em parte para atender a necessidades emergentes tais como a proteção ambiental e os assuntos da mulher. Contudo, o Estado também estendeu as suas asas sobre a atividade comercial. Freqüentemente, o crescimento era estimulado por considerações políticas. O aumento do número de ministérios possibilitou a distribuição das novas posições ministeriais a um número maior de grupos intrapartidários — e, evidentemente, gerou maior número de cargos de baixo nível a distribuir. Ademais dos seus efeitos orçamentários, essa expansão sobrecarregou a capacidade de implementação, agravou os problemas de coordenação e tornou a regulamentação mais intrusiva. Também criou interesses especiais que têm bloqueado os esforços de racionalização e reforma.

setor público repartições guiadas pelo desempenho, com as quais formalizam contratos, dotando-as de maior flexibilidade administrativa e tornando-as responsáveis por produtos ou resultados específicos. Outros apóiam-se em formas burocráticas mais tradicionais no setor público essencial, enfatizando a responsabilidade no uso de insumos, a seleção e a promoção por mérito e o cultivo de um espírito de equipe para gerar lealdade e melhorar o desempenho. Finalmente, a participação de usuários, pesquisas junto a clientes, a publicação de pontos de referência e outros mecanismos para dar mais voz aos cidadãos estão exercendo pressões externas pela melhoria da prestação de serviços.

Essas iniciativas podem ser classificadas em três categorias gerais: expansão das opções externas, atribuição de maior voz ao público e melhoria da observância das regras e da lealdade. Qual delas aplicar dependerá do ambiente de incentivos pelo qual pode ter lugar a prestação do serviço (Figura 5.4). Os mercados e os contratos com o setor privado oferecem opções externas com vistas sobretudo ao melhor desempenho. No quadro mais amplo do setor público — incluindo empresas estatais corporativas e repartições orientadas para o desempenho — as opções externas são menos numerosas, mas a voz do povo já começa a ter influência. Para atividades cujos resultados são difíceis de especificar e que não se prestam à competição, o serviço público medular continua a ser a entidade preferida, mas não oferece opções externas realistas e tem consideravelmente menor flexibilidade na administração financeira e de pessoal. Neste caso, os instrumentos mais relevantes passam a ser a voz do cidadão, a lealdade do serviço público e a existência de regras bem especificadas a serem por eles seguidas.

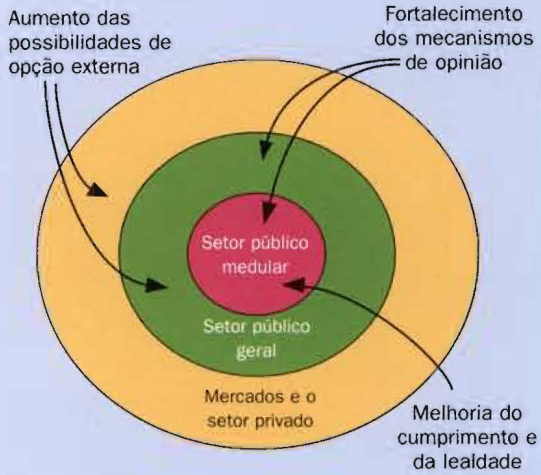
Recentemente, as chamadas novas reformas da administração pública nos países industriais procuraram retirar a prestação de serviços do setor público medular (o centro do círculo na Figura 5.4), principalmente pelo uso de mecanismos de mercado e pela contratação formal. A Nova Zelândia é o exemplo mais interessante. A partir do começo dos

Figura 5.3 A maioria das firmas dá notas baixas aos serviços do governo, mas alguns serviços têm melhores notas do que outros



Fonte: Pesquisa do setor privado realizada para este Relatório.

Figura 5.4 Três estratégias para melhorar a prestação de serviços pelo governo



anos 80, as atividades comerciais, entre outras sujeitas a competição, foram desdobradas, corporativizadas e, em muitos casos, privatizadas. Os grandes ministérios múltiplos que restaram foram divididos em unidades de serviços específicos, chefiadas por gerentes contratados por prazo determinado e por resultado, dotados de considerável autonomia (inclusive para contratar e demitir). Essas reformas ajudaram a transformar um déficit orçamentário equivalente a 9% do PIB em superávit na década de 1980 e a cortar em mais de 20% o custo unitário da prestação de serviços em certas repartições.

Hoje, vários países em desenvolvimento estão emulando essas reformas. Contudo, o que é exeqüível na Nova Zelândia pode não ser viável em muitos países em desenvolvimento. Preparar contratos e forçar a sua aplicação exigem considerável capacidade e empenho, especialmente quando se têm em vista resultados difíceis de especificar nos serviços sociais. O mecanismo que se mostrará mais efetivo na melhoria do desempenho depende tanto das características do serviço como da capacidade estatal de fazer cumprir contratos internos e externos (Tabela 5.1).

Por exemplo: para os serviços suscetíveis de competição — como a maioria dos produtos comerciais e, mais recentemente, as telecomunicações e a geração de energia elétrica —, os mecanismos de mercado podem gerar poderosas pressões competitivas para a melhoria da sua prestação. Em relação aos serviços cujos resultados o Estado pode especificar e impor a baixos custos transacionais, a terceirização com firmas privadas e ONG é uma opção atraente. Alguns países com forte capacidade e determinação estão criando organismos e contratos por desempenho mesmo para atividades complexas no setor público medular, como as de defesa, educação e atenção de saúde. Contudo, os países com pouca capacidade de fazer cumprir contratos complexos e pouco controle burocrático para coibir arbitrariedades no contexto de regimes administrativos mais flexíveis devem agir com cautela.

O uso de mercados competitivos para melhorar a prestação de serviços

Os governos, hiperestendidos e com orçamentos cada vez mais limitados, estão recorrendo cada vez mais a mecanismos de mercado para melhorar a prestação de serviços suscetíveis de competição. Simultaneamente, uma onda de inovações tanto no nível tecnológico como no normativo está ampliando as fronteiras do que pode ser considerado como tal suscetibilidade. No Capítulo 4, mostramos como a desregulamentação e a desconcentração de atividades em indústrias dominadas pelo Estado, como a geração de energia elétrica, resultaram em considerável redução dos custos unitários e numa rápida expansão dos serviços.

Outras inovações recentes, como os sistemas de vales e subsídios de capitação, chegaram mesmo a expandir o âmbito da concorrência na prestação de certos serviços sociais. Contudo, a experiência ainda é pequena e se limita principalmente à educação. O sistema de subsídios de capitação no Chile habilita os estudantes a se matricularem em qualquer escola, pública ou privada; as escolas recebem do Estado um pagamento baseado nas matrículas (Quadro 5.4). As matrículas nos estabelecimentos privados têm aumentado, mas os efeitos do programa sobre o aproveitamento escolar ainda não estão claros. Os vales são promissores mas levam em si o risco de uma polarização social maior se não forem adequadamente regulamentados.

Sem dúvida, o aumento do uso de mecanismos de mercado deve-se fazer acompanhar de uma efetiva capacidade reguladora. Como vimos no Capítulo 4, isso nem sempre é fácil de alcançar. As dificuldades de regulamentação são ainda mais intimidantes nos serviços sociais do que, digamos, na infra-estrutura. Por exemplo, a prestação de serviços de saúde por fontes privadas não é regulamentada em numerosos países em desenvolvimento (o Brasil é uma notável exceção) porque a regulamentação do número enorme de pequenos serviços ultrapassa a capacidade do governo.

Terceirização com o setor privado e organizações não-governamentais

Nas áreas em que não é viável a competição *dentro* do mercado, talvez seja possível promover a concorrência *pelo* mercado: os governos podem contratar a prestação de serviços com firmas privadas, selecionadas mediante licitação. Hoje em dia, a terceirização é muito comum em muitos países industrializados. Na Austrália, o Estado de Victoria proporciona um exemplo particularmente interessante:

Tabela 5.1 Mecanismos para melhorar a prestação de serviços

	Características do serviço e capacidade do Estado		
Situação	**Sujeita a competição**	**Fácil de especificar resultados e promover o desempenho**	**Difícil de especificar resultados e promover o desempenho**
Setor privado	Fortalecimento de mercados mediante regulamentação confiável Criação de mercados, e.g., mediante a emissão de vales	Terceirização com organismos com ou sem objetivo de lucro	
Setor público geral	Fomento da competição interna Rigidez orçamentária e privatização de empresas estatais	Criação de organismos orientados para o desempenho Corporativização de empresas estatais e adoção de contratos de desempenho exeqüíveis Fortalecimento dos mecanismos de opinião	
Setor público medular			Garantia da clareza de propósitos e tarefas Melhoria da observância de regras Fortalecimento dos mecanismos de opinião

cada conselho local contrata com terceiros, por meio de concorrências públicas, a execução de pelo menos metade do seu orçamento anual, incluindo complexos serviços de atenção comunitária.

Nos países em desenvolvimento, onde tanto os mercados como a capacidade do Estado são fracos, as opções de terceirização são menos numerosas. Ainda assim, quando é fácil especificar os produtos e a concorrência direta é impossível, a competição administrada por meio de instrumentos como os contratos de serviços, contratos de administração, *leasing* e concessões a longo prazo pode gerar ganhos de eficiência. No Brasil, por exemplo, a terceirização da manutenção de estradas com empreiteiras privadas resultou em economias de 25% em comparação com o uso de servidores públicos. Contratos de *leasing* aumentaram a eficiência técnica do abastecimento de água na Guiné e a operação do porto de Kelang, na Malásia.

Os governos estão também terceirizando a prestação de serviços sociais, especialmente com organizações não-governamentais (ONG). Ainda que, neste caso, os produtos sejam difíceis de especificar, os governos têm adotado esse rumo quando têm a impressão de que as ONG são entidades empenhadas na alta qualidade ou quando podem, devido à sua orientação religiosa ou ideológica, prestar melhores serviços a certos grupos (nos Países Baixos, por exemplo, há muito tempo os serviços educacionais são confiados por contrato a ONG). Na Bolívia, a terceirização da administração de escolas públicas com uma organização religiosa local está produzindo resultados promissores (Quadro 5.5). O governo de Uganda está formando parcerias com ONG para a prestação de serviços preventivos e curativos de saúde, antes reservados ao setor público.

Contudo, tal como os contratos reguladores e os vales, a terceirização não é remédio heróico. Em geral, a terceirização é mais positiva quando os resultados são fáceis de especificar e os mercados são fortes, permitindo assim uma rápida avaliação da efetividade de diferentes fornecedores. Para atividades complexas ou não rotineiras, a terceirização inevitavelmente resultará em alta dos custos transacionais. Ademais, é tão sujeita à corrupção ou malversação quanto os contratos dentro do setor público. Para citar apenas um exemplo, o Inspetor Geral de Uganda relatou vários casos de fraude em contratos com o setor privado, inclusive pagamentos por estradas que nunca foram construídas ou conservadas.

Finalmente, a concorrência na terceirização não significa necessariamente que o setor privado trabalhará melhor do que o setor público. Numa das experiências mais extensas dos EUA em matéria de competição público-privada, o Departamento de Obras Públicas de Phoenix, Arizona,

Quadro 5.4 O sistema de vales e a seleção da escola

O sistema de vales pode aumentar o âmbito da concorrência nos serviços de educação. Os estudantes recebem vales lastreados pelo erário público mas resgatáveis em qualquer escola, pública ou particular. Permitir que os pais selecionem a escola a ser freqüentada por seus filhos induzirá as escolas a competir por alunos.

Os adversários da idéia alegam que os vales levariam os alunos das escolas públicas — especialmente os melhores — a abandoná-las em grande número, destruindo o sistema de ensino público. Esse resultado seria devastador e poderia resultar num ensino ainda mais deficiente para aqueles que optam por permanecer. Mas, num programa piloto de 1993, em Porto Rico, a transferência de 18% dos alunos para escolas particulares foi em grande parte neutralizada pelos 15% que se transferiram de escolas particulares para estabelecimentos públicos — o que ficou muito longe de um êxodo maciço. A experiência de Porto Rico foi tão bem-sucedida que, no seu segundo ano, o número de candidatos saltou de 1.600 para 15.500.

O custeio de escolas privadas com fundos públicos não tem nada de novo. Na Holanda, dois terços dos estudantes freqüentam escolas particulares que recebem financiamento público. No Chile, ao ser reformado o sistema educacional, em 1980, o Ministério da Educação começou a oferecer subsídios de capitação — pagamentos fixos por estudante matriculado — às escolas públicas e privadas. Dado que o pagamento por aluno baseava-se no custo médio do ensino no setor público e que as despesas por aluno eram 70% menores no setor privado, as escolas particulares entraram em ávida competição por estudantes. Em 1982, as matrículas nas escolas particulares de nível primário mais do que duplicaram, subindo de 14% para 29% das matrículas totais, ao mesmo tempo que se verificava também quase uma quadruplicação das matrículas nas escolas secundárias privadas. Os efeitos sobre o desempenho escolar ainda não estão claros.

Os vales também apresentam um potencial de riscos. Os mais citados são os riscos de estratificação entre os serviços e de polarização entre os usuários. Alguns analistas criticam a corrida desenfreada rumo à opção escolar nas antigas repúblicas soviéticas, argumentando que isso exacerbará as tensões sociais em sociedades em rápido processo de polarização. A preocupação subjacente é de que, na ausência de controles nacionais, os currículos escolares se tornem divisórios e localizados e de que um papel essencial do Estado — o de garantir a coesão social — venha a ser desgastado.

Quadro 5.5 Bolívia: contratando ONG para melhoria do ensino

Num programa experimental na Bolívia, o governo contratou com a organização religiosa Fe y Alegría a administração de certo número de escolas públicas, principalmente secundárias. Antes de aceitar a incumbência, a Fe y Alegría pleiteou (e recebeu) o direito de nomear diretores e professores e de permitir que os professores trabalhassem nos turnos da manhã e da tarde, em vez das três horas e meia reservadas para a instrução nas escolas públicas.

Em todos os demais detalhes, os educandários da Fe y Alegría são idênticos às demais escolas públicas bolivianas. Embora especialmente selecionados, os professores recebem pouco treinamento especial e o mesmo salário dos seus colegas das escolas públicas. As escolas da Fe y Alegría não recebem financiamento adicional para livros ou material e os seus currículos e métodos de ensino são idênticos aos utilizados nas outras escolas públicas.

A única vantagem comparativa das escolas da Fe y Alegría é um excepcional *esprit de corps* que une alunos, pais e funcionários. Os professores e alunos convergem em massa para as escolas da Fe y Alegría, e muitas famílias pagam taxas adicionais para que seus filhos as freqüentem. Nas raras ocasiões em que foram tentados métodos de ensino inovadores (como um curso de matemática transmitido por uma emissora de rádio pública), estes também foram bem recebidos tanto nas escolas como na comunidade. Essa parceria público-privada entre o governo e uma ONG religiosa parece ser tão bem-sucedida que o governo está considerando a sua adoção como possível modelo para a reforma nacional do ensino.

formulou estratégias inovadoras e saiu-se melhor do que os concorrentes privados em vários contratos entre 1984 e 1988. Nesse caso, a competição gerou o estímulo para a reforma, mas foi igualmente importante a forte parceria estabelecida entre empregadores e empregados, por meio de círculos de qualidade e comissões mistas de produtividade para melhorar as aptidões dos trabalhadores e identificar conjuntamente soluções competitivas.

Melhores serviços no âmbito geral do setor público

Não obstante as crescentes oportunidades de participação privada, o setor público inevitavelmente continuará a prestar grande número de serviços. Neste caso, o desafio consiste em criar um ambiente propício, que ofereça incentivos a um desempenho melhor.

COMPETIÇÃO INTERNA. Alguns países industriais estão experimentando fórmulas para incrementar a competição dentro do setor público, a fim de melhorar a prestação de serviços para os quais não é exeqüível a competição do mercado nem a terceirização. No Reino Unido, por exemplo, criou-se um mercado interno no âmbito do serviço nacional de saúde, mediante a conversão de autoridades sanitárias locais e grupos de clínicos gerais em clientes de serviços hospitalares em favor dos seus pacientes. Essa fórmula gerou concorrência entre hospitais, agindo como mecanismo descentralizado de redistribuição de recursos. Embora a competição interna possa fomentar a eficiência, é importante fazer com que as considerações de eqüidade sejam protegidas no processo.

A descentralização da prestação de serviços — transferindo recursos e responsabilidades a níveis mais baixos de governo — é outro meio potencialmente poderoso de introduzir pressões competitivas internas, principalmente na provisão de bens públicos locais, com poucos efeitos interjurisdicionais indiretos ou economias de escala. Os governos locais ganham flexibilidade para adaptar a oferta às preferências ou demandas locais, ao passo que a responsabilidade local e a competição interjurisdicional na oferta proporcionam as restrições potenciais. Mas, como veremos no Capítulo 7, é necessária a prévia existência de condições institucionais apropriadas para que a descentralização melhore a eficiência e a eqüidade.

ORGANISMOS BASEADOS NOS RESULTADOS. As chamadas reformas da nova administração pública em países industriais têm procurado desdobrar o setor público medular numa série de diferentes grupos setoriais ou organismos com propósitos especiais. Em geral, esses organismos são mais flexíveis na gestão da alocação de recursos financeiros e humanos e mais responsáveis pelos resultados. A Suécia e alguns outros países nórdicos já separaram há muito tempo os ministérios de governo dos órgãos públicos com propósitos específicos. No Reino Unido, quase dois terços do funcionalismo estão agora lotados em entidades executivas, encarregadas de funções específicas de prestação de serviços. Essas mudanças foram acompanhadas de substancial transferência da autoridade administrativa e da responsabilidade pelos resultados. Na Austrália, Dinamarca, Irlanda e Suécia, por exemplo, os custos administrativos detalhados e discriminados foram consolidados numa só rubrica orçamentária, habilitando os administradores a redistribuir recursos de acordo com a evolução das prioridades e necessidades.

Entre os países em desenvolvimento, corresponderia a Cingapura a iniciativa mais antiga de criação de unidades concentradas em operações econômicas. Já nos anos 70, Cingapura organizou o serviço público em torno do conceito de comissões de direito público. Em outra região, a Jamaica selecionou 11 entidades piloto a serem convertidas em repartições executivas.

Contudo, os países que têm controles inadequados sobre os insumos e capacidade escassa devem agir com cautela. Os países industriais que agora abriram mão de um controle detalhado dos insumos assim fizeram a partir de uma posição sólida, após desenvolverem durante muitos anos uma série de formas confiáveis de coibir o comportamento arbitrário. Para os numerosos países que ainda não chegaram a instituir controles confiáveis do uso de insumos, o aumento da flexibilidade gerencial só servirá para fomentar a arbitrariedade e a corrupção. Além disso, para preparar contratos e impor o seu cumprimento, particularmente com vistas a resultados complexos, são necessários conhecimentos especializados que muitas vezes são escassos.

Algumas dessas preocupações são confirmadas por um recente estudo de empresas estatais segundo o qual o histórico dos contratos por resultado em países em desenvolvimento é extremamente decepcionante. Mas, ao passo que os contratos por resultado malograram na maioria daqueles países, muitos procuraram criar entidades com critério de resultado para tarefas facilmente especificadas e de alta prioridade, como a conservação de estradas ou a arrecadação de impostos. Tipicamente, essas entidades são estabelecidas como pólos dentro do serviço público, com maior flexibilidade gerencial, melhores vencimentos e maior responsabilidade pelos resultados. Na África Subsaariana, por exemplo, Gana, Uganda e Zâmbia criaram agências com critério de resultado para atingir objetivos de arrecadação fiscal. Outros países mostram-se prontos a fazer o mesmo.

Nesses casos, a implantação de pólos de arrecadação de tributos é considerada como requisito indispensável para fomentar a capacidade governamental de aumentar a receita e melhorar os incentivos aos demais servidores públicos. Os resultados são dignos de nota. Gana foi o primeito país da África Subsaariana a introduzir uma abordagem de resultado na arrecadação de receita fiscal e alfandegária. A receita total praticamente duplicou nos primeiros cinco anos, subindo de 6,6% do PIB em 1984 para 12,3% em 1988, graças em grande parte à melhoria da arrecadação. Mas esse

esquema também enfrentou problemas. Os demais servidores sentiram-se ofendidos com o tratamento especial outorgado aos exarores fiscais e o Ministério das Finanças objetou à sua perda de autoridade. O programa não poderia ter prosseguido sem o decidido apoio da cúpula.

Mais problemático tem sido o estabelecimento de pólos de projetos de desenvolvimento em diversos países dependentes de ajuda, cada qual com o seu sistema próprio de remuneração e responsabilização. Em muitos casos, os doadores criaram tais pólos sem darem qualquer consideração sistemática à natureza dos serviços prestados ou ao seqüenciamento ideal das refotmas institucionais. E, em muitos casos, geraram disparidades.

Como veremos no Capítulo 9, os pólos são geralmente concebidos como soluções de improviso. Embora tenham atingido metas de curto prazo em certos casos, eles podem criar obstáculos a uma reforma institucional mais profunda. Onde é fácil especificar o resultado — os impostos arrecadados, por exemplo —, os pólos podem ser úteis como estágio experimental de uma reforma que se possa expandir progressivamente e como demonstração de que as reformas podem ser efetivas. É importante, porém, aplicar critérios sistemáticos na seleção dos órgãos a separar dessa forma. E, embora possam ser úteis como primeiro passo, os pólos não podem substituir as reformas institucionais a longo prazo necessárias para criar um funcionalismo capaz e motivado.

Melhoria da prestação de serviços por meio do setor público medular

A tetceirização, a criação de repartições com abordagem de resultado e a atribuição formal de responsabilidade pelos resultados obtidos não são opções viáveis para muitos serviços em países cuja capacidade é fraca. O desafio é particularmente agudo para as burocracias de nível popular, cujos operadores (policiais, fiscais de irrigação, pessoal de saúde, professores, extensionistas) mantêm uma interação direta e diária com o público a que servem, estão geograficamente dispersos, têm substancial discrição, lidam com produtos difíceis de quantificar e não estão sujeitos a pressões competitivas.

A experiência de diversos países indica que os incentivos ao desempenho nessas áreas podem ser melhorados por uma combinação de mecanismos. Um estudo comparativo de órgãos de irrigação na Índia e na Coréia revelou que a organização indiana oferecia menos incentivos ao trabalho cuidadoso, ao passo que esses incentivos eram abundantes na repartição da Coréia. Os fiscais de irrigação da Coréia trabalhavam com maior clareza de propósitos e estavam sujeitos a inspeções de surpresa por três entidades distintas. Na Índia, as técnicas de supervisão procuravam descobrir razões para punir; na Coréia, procuravam resolver problemas. Com pessoal de todos os níveis da organização percorrendo constantemente os canais na Coréia, era maior a pressão externa exercida pelos agricultores e foi possível formar parcerias mais fortes para um melhor desempenho.

ORIENTAÇÃO PARA RESULTADOS E PREVISIBILIDADE DOS FLUXOS DE RECURSOS. Um ponto de partida importante para melhorar a ênfase dada ao desempenho em organizações do setor público é uma definição mais clara de objetivos e tarefas. A Colômbia, o México e Uganda estão introduzindo avaliações de desempenho para orientar os gerentes na busca dos resultados desejados. Ao passo que alguns países (um dos quais é a Nova Zelândia) deram ênfase aos resultados como medidas de desempenho, outros (Austrália, Colômbia e Uganda) dão ênfase aos resultados — o seu impacto sobre os beneficiários —, combinados com avaliações retrospectivas.

Contudo, mesmo que sejam mais claros os propósitos e tarefas, o desempenho dos administradores públicos não será bom se for muito incerto o fluxo de recursos orçados. Isso ressalta a importância que vem a ter a criação centralizada de mecanismos efetivos de formulação de políticas, tal como já discutimos neste capítulo. Uma estrutura confiável de despesa a médio prazo, como a da Austrália (Quadro 5.2) oferece maior coerência entre políticas e recursos e, por isso mesmo, maior previsibilidade no fluxo de recursos para unidades mais além. O Malavi e Uganda estão começando a instituir estruturas desse tipo.

CONTROLES FINANCEIROS E GERENCIAIS. Dada a dificuldade de avaliar e acompanhar os resultados do setor público, há necessidade de controles financeiros e de responsabilização, para preservar a honestidade dos administradores, prevenir o mau uso — ou abuso — dos recursos públicos e melhorar a prestação de serviços. Um acompanhamento detalhado de despesas em Uganda revelou que uma parcela significativa dos fundos alocados a serviços sociais básicos nunca chegou às clínicas ou escolas às quais se destinavam, principalmente em áreas rurais. Em muitos países, os planos de contas e as auditorias financeiras públicas são obsoletos e inadequados e por isso não proporcionam uma coibição confiável.

Para melhorar a transparência e a qualidade dos seus sistemas de contabilidade e auditoria financeira e para reduzir os atrasos, os países estão modernizando os seus sistemas de informação financeira. Países os mais diversos, como a Bolívia, a China, a Indonésia e Moldova, estão aprovando sólidos princípios contábeis, com o apoio de prestigiosas associações profissionais no governo e no setor privado.

Embora não haja indicações sistemáticas disponíveis dos efeitos dessas reformas, ainda é possível recolher certas lições úteis em matéria de políticas. A existência de sistemas de informação modernos e automatizados pode melhorar a transparência e fortalecer o controle agregado, reduzindo ao mesmo tempo a necessidade de controle de transações específicas. Os controles de insumos podem ser

ampliados em seqüência, na medida em que se expandem os sistemas e cresce a confiança: os países podem abandonar gradualmente o controle detalhado *ex ante* de rubricas orçamentárias e adotar categorias mais amplas, escalas salariais com faixas maiores e maior liberalidade nas aquisições e na seleção de pessoal. O abandono do controle prévio de insumos específicos para as respectivas transações, em favor do controle *ex post*, deve ser levado a cabo com cuidado e somente na medida em que melhorarem os controles dos agregados orçamentários, em que as repartições demonstrarem que são capazes de receber maior autonomia e em que os controles *ex post* se fortalecerem pelo aprimoramento da capacidade contábil e de auditoria.

Mas a experiência sugere também que a passagem de um regime altamente centralizado de controles específicos por transação para um regime mais descentralizado pode encontrar resistência. No Equador, por exemplo, um plano de delegação do controle de pagamentos, embora proposto em 1995, ainda não foi posto em prática, devido principalmente ao temor de indisciplina fiscal manifestado pelas entidades centrais. É preciso granjear confiança, a princípio pelo fortalecimento de sistemas de avaliação do desempenho e do controle *ex post* de insumos. Na medida em que os sistemas se tornarem mais confiáveis, a resistência à mudança acabará desaparecendo e se poderá atribuir aos administradores maior flexibilidade e maior responsabilidade pelos resultados.

LEALDADE, MOTIVAÇÃO E COMPETÊNCIA. Por melhores que sejam, os sistemas de acompanhamento, contabilidade e auditoria não bastarão para melhorar a prestação de muitos serviços. Também há necessidade de mecanismos que promovam a lealdade, a motivação e a competência da função pública. A lealdade promove a identificação do pessoal com as metas de uma organização e a disposição de encarar as responsabilidades de um ponto de vista mais distante. A lealdade é indispensável no setor público medular, onde as atividades não são fáceis de especificar ou de monitorar e as opções externas carecem de sentido.

Os serviços públicos de Cingapura, da França, da Alemanha e do Japão procuram assegurar o alinhamento fundamental das lealdades de um pequeno grupo de profissionais com os interesses do Estado. A segurança do trabalho na função pública teve por objetivo lograr esse alinhamento de interesses. Isto deu frutos em certos contextos, mas não em muitos outros. Como veremos adiante, a experiência de países bem-sucedidos indica que a concretização desse compromisso, bem como a motivação e atração de pessoal capaz exigem recompensas de longo prazo para os que fazem carreira, remuneração adequada e mecanismos para infundir o espírito de equipe, por exemplo mediante sólidas parcerias entre empregadores e empregados.

FORTALECENDO OS MECANISMOS QUE DÃO VOZ AO POVO. A instituição de controles burocráticos dignos de crédito leva tempo. Entrementes, quando a monitoria e a capacidade de ação coerciva são fracas, os clientes e beneficiários podem exercer acentuada pressão pela melhoria do desempenho e assim ajudar a reduzir os custos da monitoria, até que aquelas capacidades sejam melhoradas. A coprodução e outras formas de associação do governo com a comunidade na prestação de serviços, mesmo que indireta, gera incentivos à pressão por melhores serviços. Os mecanismos de *feedback*, como as pesquisas de clientes utilizadas na Índia, na Nicarágua e em Uganda, pondo um maior número de pessoas a par do desempenho da repartição, melhoram a transparência e elevam o grau de responsabilidade. Os convênios cívicos, em que órgãos públicos comprometem-se publicamente a observar padrões mínimos de prestação de serviços — que se podem observar na Bélgica, na Malásia, em Portugal e no Reino Unido —, podem ser o ponto de apoio para o incremento das pressões externas e internas para atingir metas de desempenho e ajudar a concentrar a atenção dos usuários e do pessoal na qualidade dos serviços. O Capítulo 7 insere o uso da voz e da participação cívica no contexto mais amplo do aumento da capacidade do Estado.

A promoção de um pessoal motivado e capaz

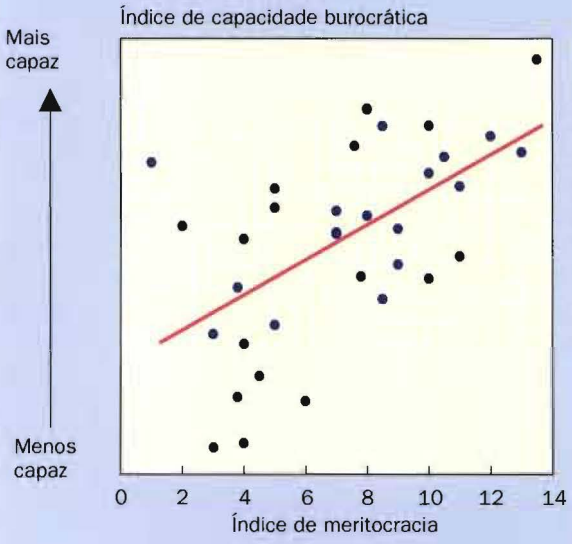
Na formulação de políticas, na prestação de serviços ou na administração de contratos, um pessoal capacitado e motivado é a força vital de um Estado efetivo. Em geral, os esforços para formar um funcionalismo competente e dedicado concentram-se quase exclusivamente na remuneração. Não há dúvida de que o salário é importante, mas assim também o são outros aspectos, como a seleção e a promoção de pessoal com base no mérito e o *esprit de corps*. A seleção e a promoção baseadas no mérito restringem o clientelismo político e atraem e retêm pessoal mais capacitado. Um sadio espírito de equipe incentiva uma identificação mais íntima com as metas da organização, reduz os custos das coerção na observância das normas e fomenta a lealdade e as parcerias internas.

Um recente estudo abrangendo diversos países mostra por que esses aspectos são importantes. Os autores constataram a existência de uma correlação entre um índice representativo da seleção e promoção pelo mérito e da adequação do pagamento com o crescimento econômico e com a maneira de encarar a capacidade burocrática por parte dos investidores, mesmo depois de descontadas diferenças de renda e nível de instrução (Figura 5.5). Fica claro, assim, que a determinação da receita institucional acertada para selecionar e motivar servidores capacitados pode ter recompensas consideráveis.

Seleção e promoção pelo mérito

Fazer do serviço público uma meritocracia ajuda a selecionar pessoal de alta qualidade, confere prestígio aos cargos

Figura 5.5 A seleção e a promoção de pessoal por mérito melhoram a capacidade burocrática



Nota: Os resultados baseiam-se numa regressão com o uso de dados de 35 países em desenvolvimento no período 1970–90, controlados de acordo com outras variáveis inclusive a renda e o grau de instrução. Ver detalhes na Nota Técnica. Fonte: Evans e Rauch 1996.

da função pública e pode contribuir muito para motivar o bom desempenho. Em muitos países (o Japão e a Coréia, por exemplo) um concurso nacional para ingresso no serviço público aplica rigorosos padrões de triagem para separar candidatos mais e menos dotados. Em outros, o desempenho acadêmico (freqüentemente universitário) é o principal filtro. A pressão pelo desempenho é mantida após a seleção mediante a especificação de claros objetivos e critérios de avanço de carreira e a oferta de recompensas por longos períodos de serviços meritórios. Na Coréia, por exemplo, a promoção baseia-se numa fórmula que combina antigüidade com elementos de mérito. Em contraste, quando as promoções são personalizadas ou politizadas, os servidores civis preocupam-se mais em agradar aos seus superiores ou aos políticos influentes, ficando prejudicadas as iniciativas para gerar prestígio por meio de rigorosos padrões de seleção.

A meritocracia ainda está por ser implantada em muitos países. Em seu lugar, o Estado muitas vezes de transformou numa gigantesca fonte de empregos, baseando-se a seleção mais nas ligações pessoais do que no mérito. A Figura 5.6 mostra que o processo de nomeações políticas é muito mais arraigado nas Filipinas do que em outros países da Ásia oriental. Esse fato, combinado com a precariedade dos vencimentos, resultou em redução da capacidade da função pública, que também se agravou com o passar do tempo. O governo das Filipinas está empenhado em reformas para introduzir maior grau de meritocracia na sua função pública. Evidentemente, pode haver um volume considerável de nomeações políticas também nos países industrializados, como ocorre nos Estados Unidos. Mas os países com instituições deficientes e um sistema inadequado de dispositivos de controle melhor fariam se contassem com mecanismos mais transparentes e competitivos.

Mesmo os países que lograram implantar a seleção de pessoal baseada no mérito e limitar as nomeações políticas podem sofrer abertas interferências políticas na transferência de funcionários. Na Índia, por exemplo, servidores de mais alta hierarquia são freqüentemente transferidos: em certos estados, o período médio de permanência de um funcionário de campo no mesmo posto pode não passar de oito meses. Parcialmente devido a isso, o outrora legendário funcionalismo indiano já não é percebido como modelo de eficiência e efetividade.

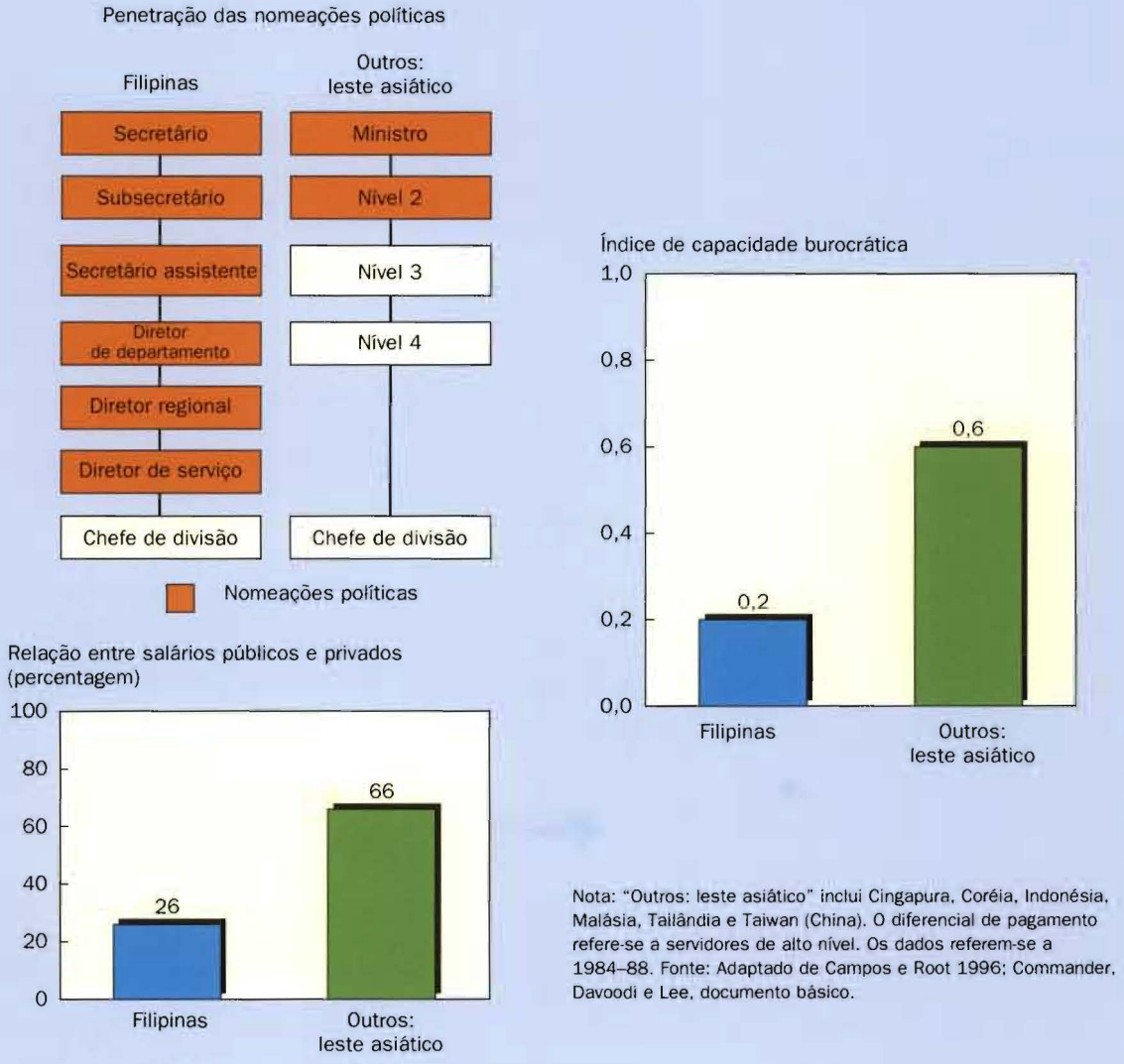
Existem dois tipos amplos e não mutuamente excludentes de sistemas de seleção e promoção de pessoal baseados no mérito: o mandarinato e a seleção aberta. O mandarinato, característico de sistemas como os encontrados na Alemanha, na França e no Japão, é um sistema hierárquico fechado, com requisitos de admissão altamente competitivos (Quadro 5.6). Quando existe escassez de recursos humanos qualificados, é bem possível que os mandarinatos constituam a base preferida para uma abordagem mais seletiva de aperfeiçoamento de pessoal. Os sistemas de seleção aberta, como os da Nova Zelândia e dos Estados Unidos, propiciam um recrutamento de servidores mais flexível, descentralizado e cada vez mais orientado pelo mercado. Os sistemas abertos conferem aos administradores mais flexibilidade para ajustar os requisitos dos cargos às aptidões disponíveis, incluindo especialidades técnicas difíceis de encontrar, embora isso dificulte a manutenção de padrões profissionais e do espírito de equipe.

Remuneração adequada

Na medida em que os países granjeiam prestígio na sua função pública mediante a seleção e a promoção de pessoal baseadas no mérito, o emprego público torna-se mais atraente. Contudo, se a remuneração na função pública ficar muito aquém da do setor privado, o prestígio sozinho não compensará a diferença.

Um ponto de referência para avaliar a grosso modo a adequação da remuneração no setor público é a diferença entre os ordenados nos setores público e privado, descontado até certo ponto o fato de que o emprego público é geralmente mais estável. As comparações precisas são falaciosas, dadas as diferenças de benefícios e vantagens, requi-

Figura 5.6 Filipinas: a falta de meritocracia e os baixos salários do serviço público reduziram a sua capacidade



Nota: "Outros: leste asiático" inclui Cingapura, Coréia, Indonésia, Malásia, Tailândia e Taiwan (China). O diferencial de pagamento refere-se a servidores de alto nível. Os dados referem-se a 1984–88. Fonte: Adaptado de Campos e Root 1996; Commander, Davoodi e Lee, documento básico.

sitos para a função e outros aspectos. Via de regra, porém, o servidor público em quase toda parte recebe menos do que seus colegas do setor privado. Nas Filipinas, por exemplo, os salários da função pública correspondem, em média, a 25% dos do setor privado; na Somália, essa proporção é de 11%. (No outro extremo, os salários médios do setor público de Cingapura correspondem a 114% dos do setor privado e os funcionários de alta hierarquia de Cingapura são de fato melhor remunerados do que seus contrapartes dos EUA). Em alguns países, a diferença está aumentando. No Quênia, por exemplo, a disparidade entre os salários públicos e privados aumentou 3% ao ano no período 1982–92. Contribuem para a relativa erosão das remunerações no seror público em muiros países as medidas de austeridade fiscal adotadas nos anos 90, que tenderam a reduzir mais os salários reais do que os empregos.

Em muitos países africanos, o emprego público foi não somente mantido em face de crescentes pressões fiscais como, na verdade, aumentou, especialmente nos níveis de aptidão mais baixos (Figura 5.7). Os governos transformaram-se em empregadores de último recurso e em provedores de clientelismo político, oferecendo empregos a familiares, amigos e correligionários. Devido a isso, a remuneração individual muitas vezes é baixa, ainda que a conta geral de salários seja alta. Ademais, o crescimento da conta salarial freqüentemente supera os gastos de operação

Quadro 5.6 Cultivando os melhores e os mais brilhantes: sistema de mandarinato x sistemas abertos

A maioria dos países adotou uma de duas abordagens gerais da seleção de pessoal por mérito. A primeira, denominada mandarinato, é um sistema hierárquico com ingresso reservado a candidatos promissores, ao início das suas carreiras. Tradicionalmente, o "sistema dos mandarins" referia-se a um grupo de servidores civis de elite em certas burocracias do leste asiático; no seu significado mais moderno, refere-se a uma forma de "quadro de acesso" que também inclui níveis intermediários e inferiores do serviço público. A contratação é centralizada e altamente seletiva, baseando-se em geral num rigoroso concurso. Os candidatos aprovados são rapidamente encaminhados no rumo dos melhores cargos do serviço público. Na sua maioria, esses novatos, cujos antecedentes educacionais baseiam-se quase sempre numa cultura geral, são contratados para quadros ou carreiras de acesso, e não para tarefas específicas.

A França e o Japão oferecem os melhores exemplos de mandarinato. Na Escola Nacional de Administração da França, futuros funcionários de alto nível fazem um estágio profissional de um ano, ao qual se seguem 15 meses de estudos formais. No Japão, a Universidade de Tóquio prepara a elite administrativa do país, em sua maioria educada em assuntos jurídicos ou cultura geral, possivelmente complementados por treinamento técnico em serviço. Encontram-se variações do sistema em Cingapura, onde os aspirantes fazem dois anos de estágio, em rodízio; e na Alemanha, onde um sistema de aprendizado prático oferece estágios em serviço para os melhores candidatos.

O segundo sistema, a seleção aberta, é uma abordagem mais flexível, descentralizada e crescentemente orientada pelo mercado à contratação de pessoal para a função pública. O sistema dos EUA, por exemplo, em flagrante contraste com o mandarinato, permite o acesso em qualquer ponto da hierarquia, sem restrições de idade. Os concursos centralizados foram substituídos por exames específicos para cada carreira e os administradores têm mais autonomia para contratar pessoal. Os Estados Unidos, como a Austrália, complementam o seu sistema de seleção horizontal com um Serviço para Executivos de Alto Nível, que visa formar um grupo de elite utilizando pessoal do serviço público.

Encontra-se uma abordagem mais audaciosa da seleção aberta e do desenvolvimento de carreira nos países que estão adotando as reformas da "nova administração pública". Tais países delegaram significativa parcela das responsabilidades de contratação. Na Nova Zelândia, por exemplo, os gerentes das autarquias podem contratar pessoal aos salários do mercado.

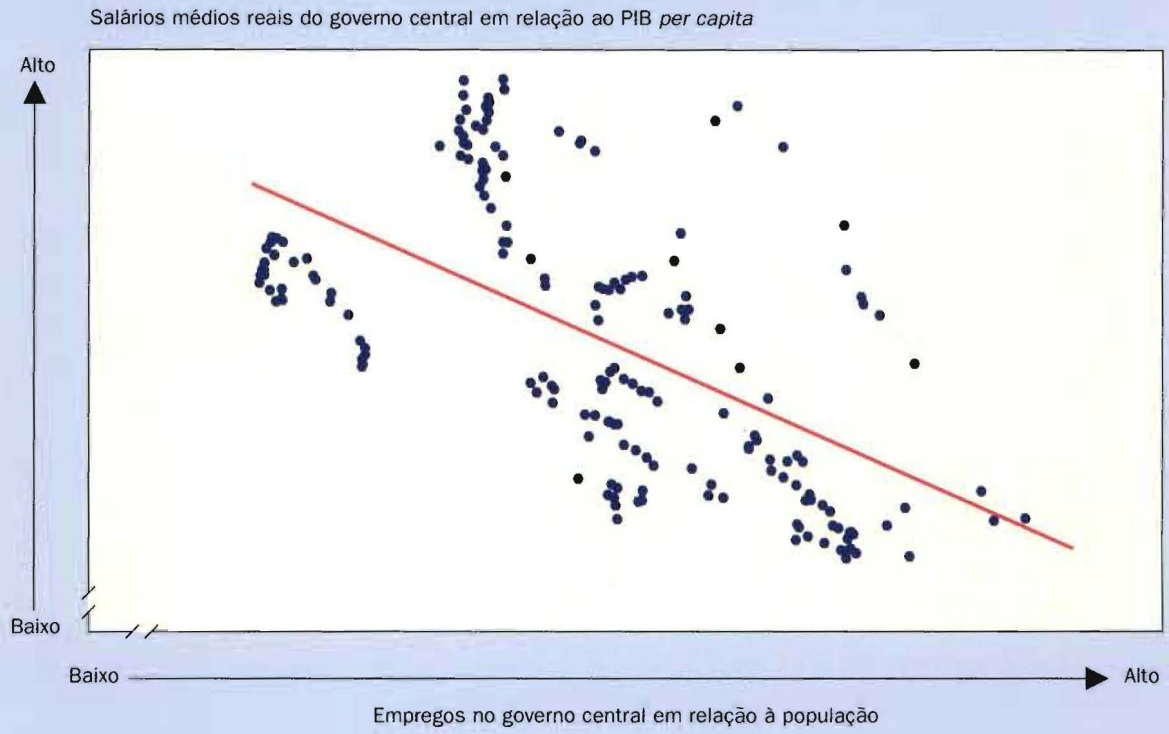
Os países onde há carência crítica de recursos humanos qualificados poderão considerar úteis os sistemas de mandarinato para estabelecer uma abordagem do desenvolvimento de pessoal mais seletiva do que abrangente. Além disso, um quadro de servidores prestigioso pode ter efeitos indiretos, motivando o bom desempenho de outros setores da função pública. Por outro lado, a seleção aberta oferece aos administradores maior flexibilidade na procura de candidatos dotados das aptidões necessárias, inclusive especializações difíceis de achar. E os sistemas abertos desincentivam a insularidade no serviço público, introduzindo em todos os níveis pessoal com novas perspectivas e novas idéias. A desvantagem é que os padrões profissionais no âmbito geral do serviço são mais difíceis de manter, como também o é o espírito de equipe.

e manutenção, produzindo os conhecidos episódios de professores sem livros e extensionistas sem bicicletas.

O contraste entre as dimensões da conta salarial e o nível relativo dos salários transparece em outro problema importante, que não será resolvido mediante aumentos gerais de salário. Trata-se do nível relativamente baixo da remuneração dos servidores de alta categoria. Em muitos países, freqüentemente por razões políticas, permite-se que a remuneração do pessoal de nível mais alto seja mais desgastada do que a dos funcionários de categoria mais baixa; essa compressão salarial dificulta ainda mais a atração e retenção de pessoal de alta qualidade nos níveis hierárquicos essenciais mais altos. Um estudo de dez países africanos constatou que, em média, a relação entre os salários dos níveis mais altos e os dos níveis mais baixos da função pública nos anos 80 caiu de 13:1 para 9:1.

Levados pelo desejo de melhorar os salários do setor público e pela necessidade de corrigir desequilíbrios nos agregados fiscais, alguns países tomaram iniciativas para reduzir o emprego, desachatar a estrutura salarial e aumentar os salários médios no serviço público. Esses esforços produziram resultados mal definidos. Um estudo da reforma da função pública em 15 países de diferentes regiões, entre 1981 e 1991, constatou que só fora possível reduzir a conta salarial e descomprimir os salários em menos de metade dos casos. O emprego foi reduzido em mais da metade, mas posteriormente vieram a ocorrer reversões e os cortes raramente foram suficientes para financiar aumentos substan-

Figura 5.7 Na África, com o aumento do emprego público, os salários caíram



Nota: Dados de gráficos referentes a 20 países africanos no período 1972–93. As escalas em ambos os eixos são logarítmicas. Ver detalhes na Nota Técnica. Fonte: Cálculos técnicos do Banco Mundial, baseados em dados de Kraay e van Rijckeghem 1995 e dados do Banco Mundial.

ciais dos salários do pessoal de nível mais alto. O Peru, por exemplo, num período de três anos, dispensou 250.000 funcionários do serviço público, mas 163.000 foram readmitidos; além disso, a seleção inadequada dos cortes resultou na saída do pessoal mais qualificado.

Não obstante, essa experiência desigual e muitas vezes decepcionante com a reforma da função pública oferece certas lições para futuras iniciativas. Primeiro, as estratégias concentraram-se exclusivamente na remuneração e no emprego, bem como, dentro desses âmbitos, na redução numérica (da conta salarial e do emprego). Isso é importante, mas também existem outros elementos complementares a considerar: seleção e promoção baseadas no mérito, avaliação e orientação do desempenho, mecanismos para melhorar a responsabilidade e espírito de equipe.

Há necessidade de um seqüenciamento mais cuidadoso das reformas, a começar pela descompressão dos salários. Mesmo num contexto de constrição geral da conta salarial, os vencimentos no topo da escala podem ser aumentados em relação aos níveis mais baixos, a fim de atrair pessoal mais qualificado e concentrar aptidões escassas em áreas estratégicas. Nos governos com considerável excesso de pessoal, as reformas foram muito modestas para reduzir o funcionalismo a níveis sustentáveis. Além disso, tenderam a efetuar reduções de uma só vez, em vez de seguir um programa sustentado de redimensionamento do governo a prazo mais longo.

Inevitavelmente, as reformas dos salários e do emprego enfrentarão obstáculos políticos, embora, em muitos casos, os temores de uma reação política tenham sido exagerados. Alguns países têm considerado os servidores civis como parceiros na reforma, consultando-os extensamente na busca de soluções políticas aceitáveis. Por exemplo, na Província de Santa Fé, Argenrina, um franco diálogo entre o governador e a organização local dos servidores públicos ajudou as partes a ajustar medidas para modernizar a administração pública provincial, inclusive cortes de 10% na despesa. Além disso, a experiência com a reforma do serviço público ajudou a desenvolver um bom conjunto de instrumentos técnicos — censos do funcionalismo, revisões funcionais, pacotes de indenização melhor preparados — para uma gestão e implementação mais efetiva das reformas. Contudo, as reformas do serviço público sempre geram grupos prejudicados, que podem ser importantes

correntes de apoio à liderança política e, portanto, uma força a ser levada em conta. A economia política das reformas é examinada mais a fundo no Capítulo 9.

Formação de um esprit de corps

As burocracias efetivas e capazes compartilham um compromisso para com os objetivos da organização a que pertencem. Esse espírito de equipe inclui uma consciência comum dos comportamentos desejáveis e indesejáveis, manifestada em normas formais e informais e fundamentada num conjunto de objetivos e no empenho de sustentar a honra do grupo, com base nesse entendimento comum. O espírito de equipe confere aos membros um senso de propósito e participação e impõe uma autodisciplina que os orienta para a realização dos objetivos do grupo. Os cavaleiros da Távola Redonda, do Rei Artur, os samurais do Japão e até mesmo os mafiosos de passadas gerações — todos incorporavam alguma forma de *esprit de corps*. Alguns serviços públicos de hoje também fariam o mesmo, como na Alemanha, no Chile, na Coréia, na França, no Japão e no Reino Unido. Mas a maioria não o faz.

Não é impossível formar um espírito de equipe numa burocracia a partir do nada. O serviço público de Cingapura é hoje conhecido por sua coerência e sentido de propósito, embora essas características quase não existissem no começo dos anos 60. Chegar a esse ponto foi difícil, mas as medidas foram bastante diretas. Todos os anos, selecionam-se possíveis candidatos dos 200 (menos de 5%) melhores formandos da Universidade Nacional de Cingapura (e mais recentemente, da Universidade Tecnológica Nanyang), que passam por um programa de treinamento de um ano. A educação e o treinamento desses estagiários forma entre eles uma consciência comum do que deles se espera como servidores públicos e ajuda-os a fortalecer a confiança mútua. O sistema de promoção pelo mérito do país leva os funcionários a interessar-se pela realização das metas da sua repartição. A unidade de pontos de vista da liderança de Cingapura e seus contínuos esforços para imbuir o funcionalismo dos valores almejados ajudam a fortalecer os nexos entre os funcionários públicos. Algumas das lições de Cingapura estão sendo agora aplicadas na Botsuana por meio de iniciativas paralelas que dão idêntica ênfase a esses dois ingredientes, o trabalho de equipe e o desempenho de grupo.

A dedicação e o empenho dos servidores não se limitam aos países industriais e à Ásia oriental. No nordeste do Brasil, as medidas adotadas pelo Estado do Ceará para aumentar a dedicação dos servidores melhoraram extraordinariamente a qualidade da prestação dos serviços públicos (Quadro 5.7). O governo estadual instilou nos servidores um sentido de vocação e conferiu novo prestígio aos seus cargos. Esses sentimentos foram reforçados por práticas inovadoras como a participação do servidor em equipes autogerenciadas, a atribuição de tarefas múltiplas e a produção organizada de maneira flexível ou especializada. Tais práticas requeriam maior discrição e flexibilidade da parte do servidor, maior cooperação entre chefes e subordinados e maior confiança entre os servidores e seus clientes. Experiências desse tipo também ressaltam a importância das compensações não monetárias — reconhecimento, agradecimento, prestígio e prêmios — na motivação do pessoal, passando muito além da adequação do pagamento e da seleção e promoção por mérito.

Opções estratégicas: rumo a um setor público efetivo

Alguns países em desenvolvimento carecem do suporte mais rudimentar de um funcionalismo profissional e normatizado. Nem os próprios líderes com espírito reformista podem traduzir as suas metas em realidade, porque o mecanismo que vincula as declarações de políticas à ação deixou de funcionar. Em conseqüência, abre-se uma imensa brecha entre aquilo que o Estado anuncia e aquilo que vem a fazer — entre as normas formais das instituições públicas e as regras reais. Nesses países, o primeiro passo rumo à construção de um setor público mais eficiente deve consistir em reduzir tais lacunas: restabelecer a credibilidade das políticas do governo e das regras que este se dispõe a observar, assegurando que sejam seguidas na prática. Isso inclui a fixação de rígidos limites orçamentários, a implementação dos orçamentos e outras políticas tal como foram aprovadas, a previsibilidade do fluxo de recursos, a instituição de responsabilidade no uso dos recursos financeiros e a coibição do clientelismo político generalizado nas decisões sobre pessoal.

Na falta dessas condições prévias, a nova administração pública deve ser introduzida com cautela. Caso as normas informais se tenham desviado significativamente e por muito tempo das normas formais (por exemplo, em relação às práticas de pessoal), a simples introdução de novas regras formais não mudará muita coisa. Nos países que não lograram estabelecer controles confiáveis sobre os insumos, conferir maior flexibilidade aos administradores só encorajará as ações arbitrárias e a corrupção. E, onde houver escassez de aptidões especiais, os contratos de desempenho e outros tipos de contratos de resultado para serviços complexos poderão absorver uma parcela considerável da escassa capacidade burocrática para especificá-los e impor o seu cumprimento. Não obstante, seria possível aos países começar pela definição mais clara dos propósitos e tarefas e pela introdução da avaliação de desempenho em caráter seletivo e seqüencial. Uma vez fortalecida a avaliação dos resultados e instituídos controles confiáveis dos insumos, é possível conferir aos administradores maior flexibilidade operativa em troca de uma responsabilização maior pelos resultados.

A instituição de um funcionalismo profissional e normatizado levará tempo. Entrementes, é possível acelerar a implementação de outras medidas, algumas das quais

Quadro 5.7 Fomentando a dedicação do servidor: boa governação no Ceará

Em 1987, o governo do Ceará enfrentava uma crise fiscal paralisante, superposta a um legado de mediocridade no desempenho administrativo. Mas, quatro anos depois, a crise fiscal fora superada e a qualidade dos serviços melhorara extraordinariamente. A cobertura da imunização contra o sarampo e a poliomielite mais do que triplicou, de 25% para 90% da população infantil. O programa estadual de frentes de trabalho estava empregando mais de 1 milhão de lavradores inativos durante a seca. E o seu programa de extensão empresarial e aquisições públicas para pequenas empresas estava poupando acima de 30% a mais do que as suas despesas gerais anteriores.

Grande parte desse êxito deve ser creditada ao próprio funcionalismo. O governo do estado contribuiu de forma incomum e às vezes inadvertidamente para a redescoberta da dedicação dos servidores. Valendo-se de recompensas ao bom desempenho, de métodos de triagem pública para seleção de novos funcionários e de programas de orientação, e simplesmente vangloriando-se dos seus êxitos através da mídia, o Estado gerou um forte sentido de missão em torno de programas essenciais e dos que neles trabalhavam. Funcionários altamente motivados desempenharam, muitas vezes voluntariamente, uma variedade de tarefas maior do que a usual. Dotados de maior autonomia e discrição, eles puderam prestar serviços mais personalizados. Essa discrição adicional não resultou, como freqüentemente acontece em outros cenários, em maiores oportunidades de busca de proveito próprio, devido às pressões da responsabilidade pessoal. O servidores queriam trabalhar melhor para corresponder à confiança que fora neles depositada pelos clientes. Isso representou, por sua vez, o resultado de disposições mais personalizadas sobre o seu trabalho e das mensagens públicas de respeito emitidas pelo estado. Ao mesmo tempo, as comunidades em que esses servidores públicos trabalhavam os acompanhavam mais de perto. As campanhas publicitárias e mensagens similares do estado armaram os cidadãos de novas informações sobre o seu direitos de um governo melhor e sobre como deviam operar os serviços públicos. Assim, o governo desempenhou um poderoso papel de monitoria, mas o fez de uma forma indireta.

Esses mecanismos criaram um círculo virtuoso no qual os servidores diziam sentir-se mais apreciados e reconhecidos, não necessariamente pelos seus superiores, mas pelos seus clientes e pela comunidades em que trabalhavam. Isso, por seu turno, reforçou a sua dedicação ao trabalho.

podem gerar recompensas imediatas. O bom funcionamento dos mecanismos de formulação de políticas dá transparência aos custos de normas concorrentes e estimula o debate e a consulta entre todos os interessados. O uso do mercado na prestação de serviços que se prestam à concorrência — muitos dos quais constituem hoje domínio único e exclusivo do governo — pode reduzir os custos e melhorar a qualidade desses serviços. Assim também, a terceirização competitiva de atividades facilmente especificáveis pode reduzir o ônus com que arca uma capacidade já hiperestendida e formar parcerias com mercados e ONG para melhorar a eficiência. E não é necessário que os reformadores dependam apenas de controles internos: a criação de mais pontos de acesso para receber as impressões das empresas e dos cidadãos que utilizam serviços públicos pode fazer muito para gerar pressões externas por um desempenho melhor enquanto a capacidade interna e os mecanismos de cumprimento ainda estão sendo desenvolvidos.

Como salientamos em capítulos anteriores, retirar o Estado da atividade de prestação dos numerosos bens e serviços que hoje oferece ainda o deixará muito ocupado. O Estado que deixou de ser uma fonte direta de serviços deve passar a ser sócio e facilitador, regulando mercados, fazendo cumprir contratos e desempenhando todos os papéis essenciais descritos nos Capítulos 3 e 4. Para isso, é preciso atrair e manter pessoal capacitado. Para formar essa capacidade, serão necessárias regras que restrinjam o paternalismo político na seleção e promoção de pessoal e maior competição mediante o uso de critérios de mérito. Nos países onde a rápida expansão do emprego ocorreu nos níveis mais baixos, as reformas para reduzir o funcionalismo são inevitáveis. Mesmo assim, para atrair pessoal capaz, é possível melhorar a atratividade relativa dos salários nos níveis mais altos, mesmo num clima de restrição da conta salarial, em parte mediante a redução do excesso de emprego no funcionalismo em geral.

Os prováveis prejudicados certamente tenderão a opor-se a essas e outras reformas. Contudo, como veremos no Capítulo 9, é possível abrir as amplas janelas da oportunidade para a reforma. Os governos reformistas devem aproveitar essas oportunidades para formar consenso, atacar os obstáculos à mudança e iniciar e sustentar reformas para edificar uma função pública efetiva. O resultante revigoramento das instituições públicas gerará grandes recompensas.

CAPÍTULO 6

O CONTROLE DA AÇÃO ARBITRÁRIA E DA CORRUPÇÃO DO ESTADO

UM ESTADO EFICIENTE PODE DAR PODEROSA CONTRIbuição ao desenvolvimento sustentável e à redução da pobreza. Mas não há garantia de que a intervenção do Estado beneficiará a sociedade. O monopólio da coerção pelo Estado, que o habilita a intervir eficientemente na atividade econômica, também o habilita a intervir arbitrariamente. Esse poder, aliado ao acesso a informações de que o público não dispõe, gera para as autoridades públicas oportunidades de promover interesses próprios, de amigos ou de aliados, em prejuízo do interesse geral. São consideráveis as possibilidades de servir a interesses próprios e corrupção. Assim, compre aos países tratar de estabelecer e fortalecer mecanismos que dotem os órgãos estatais de flexibilidade e de incentivo para agir com vistas ao bem comum, com o simultâneo controle de comportamentos arbitrários e corruptos nos seus contatos com as empresas e os cidadãos.

O Capítulo 5 tratou do fortalecimento da capacidade do setor público. Muitas das reformas nele analisadas contribuirão para reduzir a arbitrariedade e a corrupção. Particularmente útil para esse fim é incutir uma cultura de normas nas instituições públicas e refrear o clientelismo na função pública. Este capítulo amplia aquelas considerações, analisando de maneira mais geral mecanismos para coibir a ação arbitrária do Estado e a corrupção.

Examinamos inicialmente os dispositivos formais de controle que será preciso introduzir na estrutura de governo e que incluem a independência do judiciário e a separação de poderes. Embora promovam a credibilidade e a responsabilidade, raras vezes os instrumentos formais de controle são suficientes, em particular nos países onde a corrupção firmou raízes. Assim, ao examinar as causas fundamentais da corrupção, este capítulo também analisa as opções para esses e outros Estados interessados em enfrentá-la. Existe uma lição importante: a ofensiva contra a corrupção deve abranger numerosas frentes a fim de reduzir as oportunidades e as recompensas da corrupção, aumentando o seu preço e as probabilidades de detecção.

Dispositivos de controle formais

> *Na moldagem de um governo de homens a ser administrado por homens, a maior dificuldade é esta: é preciso primeiro habilitar o governo a controlar os governados; e, em seguida, forçá-lo a se controlar a si mesmo.*
>
> — James Madison, *Federalist*, No. 51 (1788)

Restringir os possíveis usos e abusos do poder estatal é um desafio para qualquer país. Ainda mais difícil é fazê-lo sem privar os órgãos estatais da flexibilidade de que necessitam para executar a sua tarefa. O uso indevido do poder do Estado gera sérios problemas de credibilidade, cujos efeitos perduram muito tempo depois da sua ocorrência. A desapropriação de bens e o assédio de minorias empresariais asiáticas em Uganda no regime de Idi Amin deixou um legado de desconfiança que, a princípio, suscitou imensos problemas para o governo atual, quando este procurou atrair investimentos privados. Mas a ação estatal arbitrária e impulsiva não mina apenas a credibilidade. Ela também solapa o próprio primado da lei, ao debilitar o poder das normas que o Estado estabeleceu. Além disso, fomenta condições que encorajam as autoridades públicas a sobrepor-se à lei e a incitar o restante da sociedade a fazer o mesmo. Nessas circunstâncias, o desenvolvimento esbarra num muro intransponível.

Instrumentos de controle

Em geral, o desenvolvimento sustentável requer mecanismos formais de controle pelos quais o Estado e as suas autoridades são responsabilizados pelos seus atos. A durabilidade e credibilidade desses mecanismos têm de sustentar-se em instituições essenciais do Estado; quando estas são demasiado fracas, é possível substituí-las temporaria-

mente por mecanismos externos, como a adjudicação internacional. Os dois principais mecanismos formais de controle são um judiciário forte e independente e a separação de poderes.

INDEPENDÊNCIA E EFICIÊNCIA DO JUDICIÁRIO. A prosperidade das economias requer disposições institucionais para resolver disputas entre empresas, cidadãos e governos, esclarecer ambigüidades das leis e regulamentos e impor a sua observância. De toda a imensa série de mecanismos formais e informais que as sociedades conceberam para esse fim, nenhum é mais importante do que o judiciário formal. Somente esse poder tem acesso à autoridade coerciva do Estado para impor a execução dos seus ditames. E somente ele está investido de autoridade formal pata decidir sobre a legalidade dos atos dos poderes legislativo e executivo. Essa relação especial com o restante do Estado coloca o judiciário em posição privilegiada para apoiar o desenvolvimento sustentável, ao chamar os outros dois ramos de governo à responsabilidade por suas decisões e ao sustentar a credibilidade do ambiente empresarial e político geral. Contudo, o judiciário só pode desempenhar esse papel se forem satisfeitas três condições essenciais, a saber: independência, poder de execução de decisões e organização eficiente.

Dessas condições, a mais importante é a independência do restante do governo. Seja qual for a exata natureza das relações do judiciário com o legislativo e o executivo, todos os países industrializados — e muitos países em desenvolvimento — dependem do judiciário para que o executivo seja chamado à responsabilidade perante a lei e para interpretar e aplicar os preceitos constitucionais.

A independência do judiciário tem sido repetidamente comprometida em alguns países, e não existe país algum onde o judiciário seja imune a tentativas políticas de sobrelevar as suas decisões. Os legislativos e os executivos têm-se valido de toda uma série de artifícios para cortar rédeas ao seus judiciários:

- Os magistrados do supremo tribunal de Malta foram suspensos uma hora antes do início da audiência em que ouviriam argumentos contra atos do poder executivo.
- No Paquistão, uma sucessão de governos anteriores nomeou juízes temporários, cuja falta de estabilidade os tornou mais vulneráveis a influências políticas.
- Embora a constituição da Ucrânia declare que os tribunais são independentes do executivo, os juízes continuam a depender em grande escala de autoridades locais em matéria habitacional. Os juízes que tomam decisões contra autoridades municipais parecem ser particularmente suscetíveis a longas demoras na obtenção de moradia.

A efetividade do judiciário também depende da execução das suas decisões. Na prática, isso significa que outros ramos do governo devem consentir em aprovar a dotação dos recursos necessários para a execução de decisões, inclusive o pessoal autorizado por lei a entregar documentos forenses, a apreender e alienar bens e a entregar o produto da causa à parte adjudicada. Em muitos países, essa capacidade de execução é limitada. Na Polônia, por exemplo, os oficiais de justiça, em vez de estarem sob o controle de juízes, são funcionários do Ministério da Justiça. Assim, embora os juízes sejam competentes e razoavelmente eficientes, a execução das suas decisões é lenta e, em muitos casos, ineficiente, porque o número de oficiais de justiça não acompanhou o aumento da carga de casos.

O desenvolvimento entre o judiciário, o legislativo e o executivo de relações que assegurem a independência judicial e confiabilidade na execução das decisões é um processo gradual. Estudos demonstram que a confiança do setor privado no primado da lei aumenta a cada novo ano de permanência de um regime estável no poder. De maneira mais abrangente, como mostra o Quadro 6.1 em relação ao Peru, o êxito de terceiros mecanismos de execução depende em grande parte de serem vistos como legítimos pelos cidadãos. Nos países onde as instituições judiciais são fracas, seria talvez igualmente importante demonstrar aos cidadãos e às empresas os benefícios potenciais de um judiciário que funcione bem, assim como granjear apoio para boas leis e sua aplicação imparcial, e aplicar programas inteiramente tecnocráticos de reforma judiciária.

O terceiro componente da efetividade do judiciário é a eficiência organizacional, que se faz necessária para evitar longos atrasos na decisão de casos. A decisão de um caso típico leva 1.500 dias no Brasil e no Equador, mas apenas 100 dias na França. Atrasos prolongados aumentam os custos transacionais da solução de disputas e podem bloquear o acesso de alguns possíveis usuários; contudo, a eficiência interna do judiciário é menos crítica do que a sua independência e a sua autoridade coatora. Como se observou no Capítulo 3, mesmo quando onerados com procedimentos complexos e dispendiosos, os sistemas jurídicos podem fortalecer a credibilidade nos países, desde que suas decisões sejam percebidas como justas. Qualquer Estado que parta de uma base institucional fraca deveria considerar, como sua primeira prioridade, a possibilidade de fortalecer esse aspecto do desempenho judicial.

SEPARAÇÃO DE PODERES. Embora os judiciários possam ser capazes de impor a aplicação da lei, se for pouca a fé depositada pelo público na contínua estabilidade dessas leis, a credibilidade do Estado ainda poderá ficar comprometida. O mecanismo constitucional clássico para restringir constantes emendas legislativas é a separação horizontal e vertical de poderes.

O poder pode ser dividido horizontalmente entre o judiciário, o legislativo e o executivo, e verticalmente entre autoridades centrais e locais. Os padrões da organização

Quadro 6.1 Como a participação popular fortaleceu os direitos de propriedade e a solução de controvérsias no Peru

Até 1989, a maioria dos peruanos que viviam em assentamentos urbanos marginais e áreas rurais não gozavam da segurança proporcionada pela propriedade formal dos seus imóveis (70% da população nas áreas urbana e 80% da população rural). O sistema tradicional de registro de imóveis era operado pelo Ministério da Justiça, e as demandas eram decididas pelo judiciário. Do ponto de vista dos proprietários urbanos e rurais pobres, o sistema beneficiava os ricos, que tinham melhores condições de absorver o alto custo das transações.

No começo dos anos 80, o Instituto de Liberdade e Democracia (ILD) deu início a uma campanha para fortalecer os direitos de propriedade dos peruanos pobres. O ILD começou a realizar extensas audiências públicas para registrar queixas, identificar razões que impediam os cidadãos de registrar formalmente as suas propriedades e divulgar os possíveis benefícios e custos do registro e da segurança da propriedade imobiliária. A organização completou esse processo de participação com um estudo das leis e regulamentos que governavam o registro de imóveis e a sua aplicação. Em seguida, baseado no diagnóstico resultante, o ILD preparou propostas concretas de reforma, que foram publicamente debatidas e aprimoradas a partir de 1986. Embora os monopólios profissionais interessados na manutenção do velho sistema, como as associações de advogados e tabeliães, tenham oferecido forte oposição às reformas propostas, o apoio comunitário acabou por triunfar.

Em 1989, a lei instituiu um novo sistema de registro de imóveis. O novo sistema, reduzindo o poder dos monopólios profissionais, diminuiu extraordinariamente os custos das transações e as incertezas. Em lugar daqueles monopólios, o sistema utiliza normas comunitárias, tais como o depoimento de um vizinho em apoio à reivindicação de um pretendente, para estabelecer direitos de propriedade e decidir conflitos. Observados os requisitos administrativos especificados pela lei, qualquer advogado pode atestar, assinar títulos de propriedade e decidir controvérsias no próprio local. Os casos contestados ou complexos são decididos já não pelo judiciário, mas sim pelo chefe do registro de imóveis, designado pelo Ministério da Habitação. Somente depois de terem falhado esses mecanismos é que o conflito pode ser levado perante um juiz.

Em 1994, o novo sistema havia registrado aproximadamente 120.000 propriedades e, entre 1994 e 1996, outras 170.000. Estimulado por uma concepção em que o sistema é impelido pela demanda, este continua a evoluir e já existem iniciativas para estendê-lo a todo o país.

político-partidária de um país — que variam de um pequeno número de partidos altamente disciplinados a grande número de partidos cujos membros mal se atêm às linhas partidárias e que só podem governar mediante a formação de coalizões multipartidárias — também influenciam o grau de concentração ou difusão do poder político.

Quanto mais ampla a separação de poderes, maior será o número de aspectos sujeitos a veto a serem superados para alterar quaisquer compromissos fundamentados em normas. Assim, a separação de poderes aumenta a confiança na estabilidade das normas. Contudo, a multiplicidade de pontos sujeitos a veto pode ser uma espada de dois gumes, porque torna igualmente difícil a mudança de normas tanto prejudiciais como benéficas.

Muitos países em desenvolvimento, inclusive alguns onde os poderes são formalmente separados, dispõem de dispositivos eficazes de controle das ações dos líderes políticos. Em alguns países, a supervisão legislativa é fraca porque a capacidade é deficiente e a informação é inadequada. Em outros, o executivo domina um legislativo complacente. Mas, tal como o desenvolvimento de um sistema judiciário que funcione bem, a elaboração formal de dispositivos constitucionais de controle ou a sua institucionalização mais efetiva é um processo gradual.

MECANISMOS EXTERNOS. Até certo ponto, restrições extraterritoriais e internacionais podem suprir as limitações de capacidade de aplicar a normas das instituições nacionais ou oferecer indicações aceitáveis de que a lei permanecerá razoavelmente estável com o passar do tempo. Uma opção consiste em utilizar a adjudicação extraterritorial em apoio ao sistema judiciário interno. A confiança no sistema judiciário da Jamaica é fortalecida pelo fato de este ter o Conselho Privado do Reino Unido com o seu tribunal de apelação de última instância. Devido às fraquezas do sistema judiciário das Filipinas, muitas empresas nacionais e estrangeiras optam pela adjudicação extraterritorial dos seus contratos.

Como foi assinalado no Capítulo 3, os acordos internacionais constituem outro mecanismo de fortalecimento de compromissos não sustentados por qualquer instituição interna. Na área do comércio, tem sido possível desempenhar este papel tanto à União Européia como ao Acordo de Livre Comércio da América do Norte; e muitos países encontrarão nisso importantes razões para aderir à Organi-

zação Mundial do Comércio. Evidentemente, os países soberanos poderão sempre voltar atrás, por exemplo, na orientação da política comercial, retirando-se desses pactos. Nesse caso, porém, terão de calcular não somente os benefícios e custos da reversão de políticas como também os custos mais gerais da renúncia a um compromisso internacional, pela qual serão responsabilizados por seus parceiros. A ameaça de censura internacional reduz a possibilidade de que os países voltem atrás.

Muitas vezes, acordos com organizações multilaterais como o FMI ou o Banco Mundial incluem certo grau de condicionalidade política: para obter empréstimos, por exemplo, os países comprometem-se a fazer certas reformas. Isso pode trazer um benefício similar a certos países. Pode-se considerar essa condicionalidade como indicação do compromisso nacional para com as políticas incluídas como condições. Quando são fracos os seus mecanismos internos para a observância de compromissos, os países podem fortalecer a sua credibilidade comprometendo-se a pagar uma multa se violarem o acordo. Uma das intenções em que se fundamentam as garantias do Banco Mundial é acelerar o fluxo do financiamento privado aos países em desenvolvimento por meio de apoio a compromissos desse tipo.

Fortalecendo a flexibilidade

Os instrumentos de controle constituem um fundamento essencial para o desenvolvimento sustentável. Mas o excesso de restrições pode resultar em paralisia. É necessário que os instrumentos destinados a conter a ação do governo sejam complementados por disposições institucionais capazes de conferir ao poder executivo mais flexibilidade para formular e implementar políticas e para se adaptar a novas informações e à mudança de condições.

Como se observou no Capítulo 5, os países têm experimentado diversas fórmulas institucionais que combinam flexibilidade e restrição. Algumas delas — como os conselhos deliberativos na Ásia Oriental e a Lei de Procedimentos Administrativos nos Estados Unidos — delegam substancial autonomia a dependências do executivo para definir a substância da política e levar avante a sua implementação. Contudo, também requerem que essas entidades sigam procedimentos que expõem as suas decisões aos comentários e à supervisão de outros ramos do Estado, assim como da sociedade civil e das empresas. Outras fórmulas baseiam-se em mecanismos internos do executivo para promover flexibilidade em meio às restrições, como a transferência da autoridade administrativa a entidades executivas, observadas certas metas orçamentárias e de desempenho.

Contudo, mesmo que as burocracias estejam engastadas em processos que oferecem ampla oportunidade para comentários e supervisão externa, persiste o risco de que as autoridades busquem metas pessoais, e não as organizacionais. O comportamento interesseiro pode degenerar em corrupção quando interesses privados exercem influência de maneira ilegal e secreta, contornando as normas jurídicas e administrativas destinadas a coibir a sua ação. A possibilidade de que as instituições públicas sucumbam a essas e outras fontes de corrupção dependerá da solidez das suas defesas institucionais. Como formá-las e mantê-las é o assunto da próxima seção.

O controle da corrupção

> *Uma dotação do Congresso custa dinheiro. (. . .) Uma maioria na Comissão da Câmara, digamos, $10.000 por membro, ou seja, $40.000; uma maioria na Comissão do Senado, o mesmo para cada um — digamos, $40.000; um extrazinho para um ou dois presidentes de uma ou duas dessas comissões — quem sabe, $10 000 cada um? Depois, sete lobistas do sexo masculino a $3.000 cada um; mais uma lobista, $10.000; um Deputado ou Senador de alta moral aqui e ali — bem, os de alta moral custam mais caro.*
>
> — O proprietário de uma ferrovia dos EUA em Mark Twain e Charles Warner, *The Gilded Age: A Tale of Today* (1877)

Esta comprometedora narrativa de Mark Twain era uma caricatura levemente velada da corrupção no Congresso dos EUA na década de 1870. A obra de Twain foi publicada pouco depois do famoso escândalo do Crédit Mobilier, em que dois destacados empresários compraram descaradamente as suas cadeiras no Congresso. Na Índia, a película *Hindustani*, que teve extraordinário sucesso em 1996, retratou uma forma extrema de indignação popular com a corrupção. O filme narra terríveis histórias de políticos e burocratas insensíveis, que não hesitam em deixar, até que lhes seja paga uma comissão, que pacientes hospitalizados morram e aposentados pobres sucumbam à fome.

A ficção floresce no exagero. Contudo, é também um espelho diante do qual a sociedade se posta para refletir sobre antigos problemas. Essas duas obras — em diferentes séculos e hemisférios — servem para recordar que a corrupção nada tem de novo, nem se limita a uma área particular do mundo. Trata-se de um problema que tem afetado profundamente as vidas e despertado o ressentimento de cidadãos e empresários em todo o globo.

Hoje, não só os cidadãos de toda parte exigem maior probidade das autoridades públicas, como também a nova transparência nos mercados internos e globais expõe mais prontamente a corrupção aos olhos do público. Nos últimos anos, alegações de corrupção contribuíram para a queda de governos em todo o mundo. Dois ex-presidentes da República da Coréia foram indiciados e processados. Um presidente do Brasil acusado de corrupção sofreu processo de *impeachment*. Em outubro de 1996, mais de 250.000 pessoas participaram de protestos contra o trata-

mento dado pelo Governo da Bélgica a uma quadrilha de pedófilos bem como a alegações de corrupção em nomeações para a magistratura e na aplicação da lei. E nos Estados Unidos, após a eleição presidencial de 1996, irromperam acesos debates sobre o financiamento de campanhas políticas e sua influência nas políticas de governo.

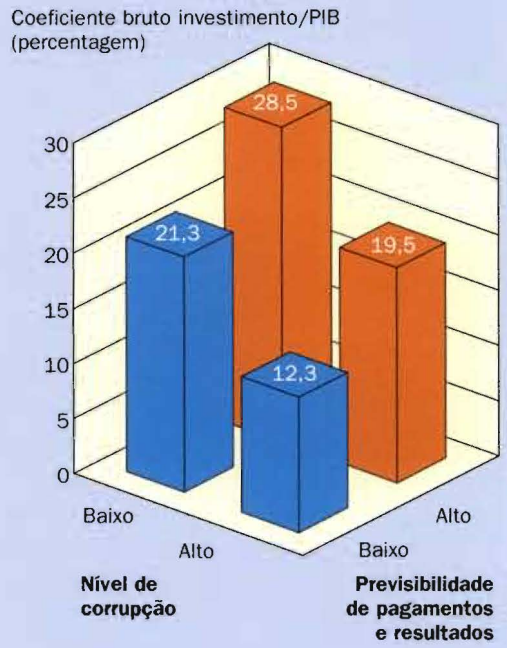
A corrupção tem sido definida de várias maneiras diferentes. Este Relatório define-a como o abuso do poder público no interesse privado. Embora tenda a despertar a atenção principal, a corrupção é sintoma do problema mais geral de incentivos impróprios na base do serviço público. A corrupção viceja quando as distorções nas políticas e no regime regulador lhe abrem campo e quando as instituições repressoras são fracas. O problema da corrupção situa-se no cruzamento entre os setores público e privado. É uma via de mão dupla. Interesses privados internos e externos exercem a sua influência por meios ilícitos para aproveitar oportunidades de corrupção e busca de vantagens pessoais, e as instituições públicas sucumbem a essas e outras fontes de corrupção, na ausência de restrições aceitáveis.

A corrupção viola a confiança do público e corrói o capital social. Uma pequena compensação "por fora" por um serviço do governo pode parecer uma infração de menor monta, mas não é esse o único custo — a corrupção pode conter externalidades de grande alcance. Não sendo contida, a lenta acumulação de infrações aparentemente pequenas pode erodir pouco a pouco a legitimidade política, até um ponto em que mesmo as autoridades que não são corruptas e o próprio público pouca razão encontram para observar as regras do jogo.

Estudos já demonstraram uma correlação claramente negativa entre o nível de corrupção (como é percebida pelos empresários) e tanto o investimento como o crescimento econômico. Em relação aos níveis de investimento, essa correlação é confirmada pelos resultados de uma pesquisa do setor privado realizada para este Relatório em 39 países (Figura 6.1). Como vimos no Capítulo 3, a pesquisa identificou a corrupção como um dos maiores obstáculos à realização de negócios em muitos países. Contudo, não se trata apenas do custo da atividade comercial. Outros levantamentos, bem como casos conhecidos, parecem indicar que os pobres são geralmente as maiores vítimas da pequena corrupção.

Apesar dessa evidência, muitas partes do mundo em desenvolvimento encaram a corrupção com certa ambivalência. Uma opinião comumente ouvida é de que a corrupção simplesmente lubrifica as engrenagens do comércio e que, sem ela, não haveria transações nem crescimento. Um aparente apoio a esse argumento provém do fato de que certos países (inclusive alguns do leste asiático) classificados pela pesquisa nos níveis mais altos de corrupção também têm registrado invejável crescimento econômico. A previsibilidade de corrupção — no que se refere tanto ao montante a pagar como ao recebimento do produto pelo qual foi feito o pagamento — revela alguns aspectos interessantes desse aparente paradoxo. Com relação a dado nível de corrupção, os países com níveis de corrupção mais previsíveis têm taxas mais altas de investimento (figura 6.1). Mesmo em tais países, porém, a corrupção tem impacto adverso sobre o desempenho econômico. A figura 6.1 também mostra que, por alto que seja o grau de previsibilidade de corrupção num país, a sua taxa de investimento seria significativamente maior se houvesse menos corrupção.

Figura 6.1 Altos níveis de corrupção imprevisível afetam os investimentos



Nota: Cada valor é a média de um grupo de países. Os resultados baseiam-se numa regressão que utiliza dados de 39 países industrializados e em desenvolvimento, controlados em função da renda, educação e distorções causada por políticas. Para detalhes, ver a Nota Técnica. Fonte: Cálculos do Banco Mundial, baseados em dados da pesquisa do setor privado realizada para este Relatório.

Os países que até agora registraram altos níveis de crescimento econômico apesar de uma grande corrupção podem ver-se forçados a pagar um preço mais alto no futuro. A tolerância de uma corrupção que extorque pagamentos médios de 10%, por exemplo, pode gerar pressões que aumentam a bolada para 15% ou 20%. A corrupção se auto-alimenta, criando uma espiral cada vez mais extensa de propinas, até que, afinal, o desenvolvimento vem a ser minado, deitando por terra anos de progresso. E o próprio crescimento que outrora permitiu a corrupção pode pro-

duzir um desvio das atividades produtivas para uma luta improdutiva pelos espólios. Com o tempo, a corrupção firma raízes e oferece poderosa resistência quando os governos finalmente tomam medidas para coibi-la.

Causas de corrupção

Surgem incentivos a um comportamento corrupto sempre que uma autoridade pública dispõe de ampla margem discricionária e pouca obrigação de prestar contas. Políticos, burocratas e juízes controlam o acesso a valiosos benefícios e podem impor custos aos cidadãos e às empresas particulares. As autoridades públicas podem ser tentadas a utilizar seus cargos em benefício privado mediante a aceitação de suborno; os cidadãos privados, por sua vez, podem dispor-se a efetuar pagamentos ilícitos para obter do governo o que desejam. Assim, uma condição necessária para a corrupção é a existência de recompensas e penalidades à disposição das autoridades públicas.

Certas formas de corrupção provêm de oportunidades geradas pelo ambiente político, tanto na base como no vértice da hierarquia. A cobrança de propinas é freqüente entre funcionários de nível mais baixo encarregados de cobrança de tarifas, proteção policial, emissão de alvarás e assim por diante. Quando a corrupção é endêmica, esses funcionários podem gerar papelório adicional e demoras para induzir pagamentos ainda maiores. Evidentemente, também ocorre corrupção nos níveis mais altos do governo, na adjudicação de grandes contratos, na privatização, na alocação de quotas de importação e na regulamentação de monopólios naturais. Isso contribui para explicar por que a corrupção ocorre com maior freqüência em países com políticas altamente distorcidas, medidas por variáveis tais como o ágio no mercado negro de câmbio (Figura 6.2, gráfico superior esquerdo). Qualquer política que gere um desnível artificial entre a oferta e a demanda cria uma oportunidade de lucro para intermediários oportunistas.

A probabilidade de descoberta e punição (tanto para a pessoa que paga como para o funcionário que recebe a propina) também afeta o nível de corrupção. Uma análise econômica da legislação indica que os indivíduos ponderam os benefícios da infração da lei e os custos esperados (a probabilidade de descoberta e punição, multiplicada pelo nível da penalidade). A corrupção pode ser alta num país onde o regime de governo pouco faz para reprimir o suborno. Os infratores podem acreditar que é pequena a possibilidade de descoberta ou, se surpreendidos, de terem que pagar a penalidade, porque também acreditam que é possível corromper o próprio sistema de justiça. A corrupção pode mesmo persistir em países com substancial liberdade de imprensa e ressentimento do público contra ela, se forem poucas as esperanças de decisão judicial independente em casos importantes. A pesquisa do setor privado realizada para este Relatório encontrou uma correlação negativa entre os níveis de corrupção informados e a previsibilidade judicial (Figura 6.2, gráfico superior direito).

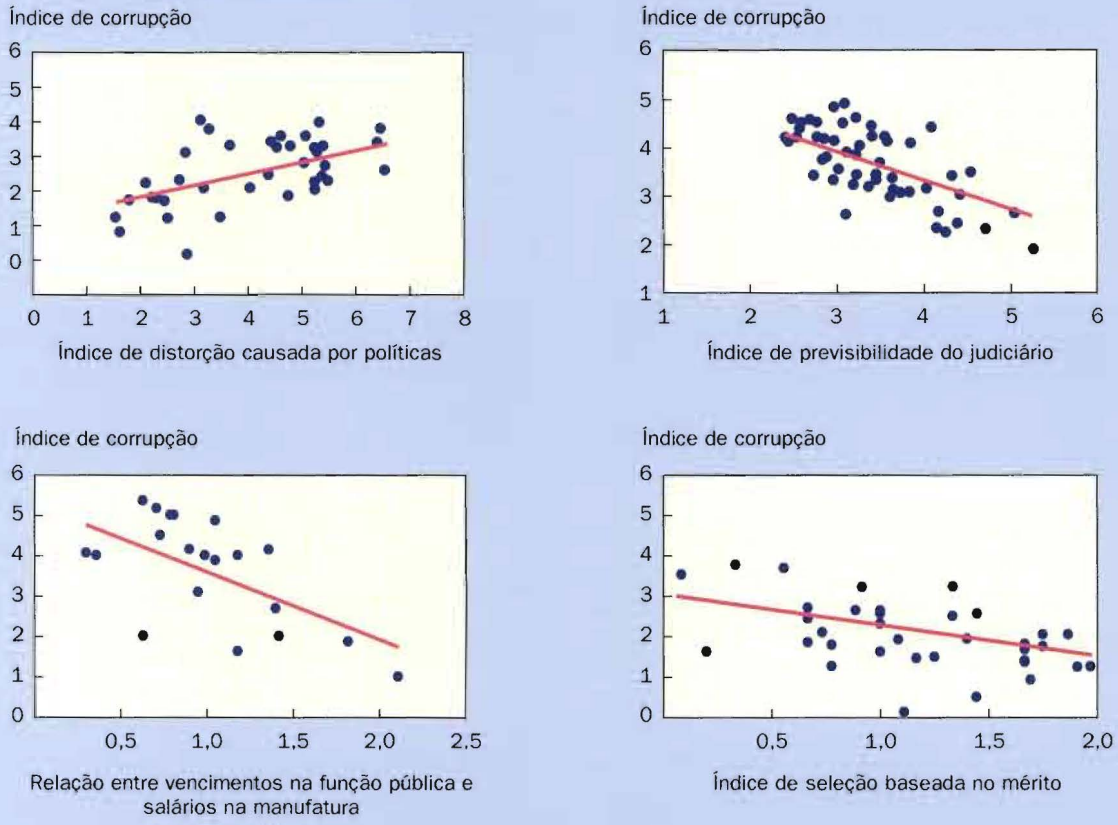
Finalmente, a corrupção pode florescer se as conseqüências da descoberta e da punição forem baixas em relação aos benefícios. Freqüentemente, funcionários públicos controlam a alocação de benefícios e custos cujo valor excede por larga margem os salários que recebem. A corrupção vem a ser especialmente provável quando os vencimentos dos servidores públicos não refletem os salários comparáveis no setor privado. Quando são baixos os vencimentos na função pública, os servidores podem procurar manter um padrão de vida de classe média complementando o que recebem com pagamentos ilegais. O risco de demissão de um cargo público mal pago, por motivo de corrupção, não constitui uma ameaça séria se houver cargos mais compensadores disponíveis no setor privado. Daí por que muitas vezes ocorre uma associação positiva entre a corrupção e a diferença entre os salários nos setores público e privado, ou o que se poderia classificar como "índice de tentação" (Figura 6.2, gráfico inferior esquerdo). Contudo, simplesmente aumentar os vencimentos dos servidores públicos talvez não baste para coibir o comportamento corrupto. A reforma salarial há de se combinar com uma monitoração aceitável e com a aplicação da lei. Também existe uma correlação entre a redução da corrupção e os mecanismos de seleção e promoção de pessoal baseados no mérito, capazes de restringir o clientelismo político e de criar uma função pública mais imparcial (Figura 6.2, gráfico inferior direito).

Redução da corrupção

Diversos países conseguiram reduzir a corrupção endêmica com o passar do tempo. Um bom exemplo é a luta do movimento progressista contra o poder das máquinas políticas urbanas dos EUA no século XIX (Quadro 6.2). Para combater a corrupção, é preciso compreender os benefícios e custos sob o controle das autoridades públicas. Muitos funcionários mantêm-se honestos apesar de uma considerável tentação, e muitos cidadãos comuns e empresas recusam-se a pagar propinas apesar da promessa de ganhos a curto prazo. Outros, porém, sucumbem. Não é prudente abordar a possibilidade de corrupção na suposição de que as autoridades do governo tenham mais idoneidade moral do que o restante da população.

A medida efetiva do suborno e de outras formas de corrupção depende não apenas do potencial de ganhos e riscos, como também do poder relativo de negociação do comprador e do vendedor de favores públicos. É preciso que os reformadores considerem também o fato de que as iniciativas de combate à corrupção implicam custos marginais tanto como benefícios marginais; raramente o nível eficiente de suborno eqüivalerá a zero.

Figura 6.2 Alguns fatores associados à corrupção



Nota: Os dados do gráfico superior esquerdo referem-se a 39 países industriais e em desenvolvimento, no período 1984–93 (para o índice de distorção causada por políticas) e em 1996 (para o índice de corrupção). O gráfico superior direito baseia-se numa regressão que utiliza dados de 59 países industriais e em desenvolvimento, em 1996. Os dados do gráfico inferior esquerdo referem-se a 20 países industriais e em desenvolvimento, de fins dos anos 80 ao começo dos anos 90. O gráfico inferior direito baseia-se numa regressão que utiliza dados de 39 países em desenvolvimento no período 1970–90, com controle da renda. Ver a Nota Técnica à Figura 3. Fontes: Cálculos dos técnicos do Banco Mundial (dois gráficos superiores); Van Rijckeghem e Weder, documento básico (gráfico inferior esquerdo); e Evans e Rauch, 1996 (gráfico inferior direito).

A corrupção não pode ser efetivamente atacada separadamente de ourros problemas. Ela é um sintoma dos problemas na encruzilhada do setor público com o privado e deve ser combatida por meio de uma esttatégia múltipla. Essa abordagem é ilustrada por recentes reformas em Uganda (Quadro 6.3). Uma parre da estratégia concentra-se num tema importante do Capítulo 5: a criação de uma função pública estribada em normas, com uma estrutura salarial que recompense a honestidade dos servidores, um sistema de seleção e promoção baseado no mérito para proteger a função pública contra o afilhadismo político, e controles financeiros aceitáveis para impedir o uso arbitrário de recursos públicos. Este capítulo concentra-se nas duas outras partes da estratégia. A primeira consiste em reduzir as oportunidades de ação funcional corrupta, mediante a redução do poder discricionário dos servidores. A segunda visa promover a responsabilidade mediante o fortalecimento de mecanismos de fiscalização e punição — utilizando não apenas as leis criminais como também a fiscalização por parte de instituições formais e cidadãos.

REDUÇÃO DAS OPORTUNIDADES DE CORRUPÇÃO. Em geral, qualquer reforma que melhore a competitividade da economia reduz os incentivos a condutas corruptas. Assim, um conjunto de políticas que reduzam os controles sobre o comércio exterior, removam barreiras ao ingresso na indústria privada e privatizem empresas estatais de forma a assegurar a concorrência apoiará esse combate. Se o Estado não tiver autoridade para restringir exportações ou emitir licenças comerciais, não haverá oportunidade de suborno naquelas áreas. Eliminando-se um programa de subsídios, eliminam-se também quaisquer subornos que o acompanhavam. Suspendendo-se o tabelamento de preços, os preços de mercado refletirão valores de escassez, e não o pagamento de propinas.

Quadro 6.2 Máquinas políticas urbanas nos Estados Unidos e sua reforma

No fim do século passado e no começo do século XX, muitas cidades dos EUA eram dominadas por máquinas políticas, definidas por um intelectual como "um partido político em que um mandachuva fiscaliza uma hierarquia de membros do partido que prestam favores aos cidadãos em troca de votos e que esperam receber cargos públicos como compensação". Tipicamente, as cidades controladas por aquelas máquinas praticavam também a corrupção, entrando em conluio com empresas privadas em busca de contratos, concessões ou mercados protegidos. Os políticos que manejavam essas máquinas operavam — e floresciam — em ambientes tidos como democráticos.

As máquinas políticas custavam caro às comunidades que dominavam. Em comparação com cidades não dominadas por máquinas, as suas despesas *per capita* a título de administração geral e serviços de polícia e bombeiros — duas áreas com alto clientelismo nos empregos — eram 34% e 17% maiores, respectivamente. Para citar um caso extremo, o número de funcionários municipais em Boston cresceu 75% entre 1895 e 1907, em comparação com um aumento populacional inferior a 25%; entrementes, o crescimento da produtividade reduziu-se à metade.

Uma das metas principais do movimento progressista nos Estados Unidos era a reforma de cidades dominadas por máquinas. Freqüentemente, isto significava reformar os impostos sobre a propriedade. Seth Low, prefeito reformista de Nova York no começo do século, inconformado com o favoritismo de que gozavam os proprietários ricos, introduziu um plano de tributação de propriedades pelo valor venal. O plano aumentou o valor tributário dos imóveis, reduziu a alíquota fiscal e aumentou a receita. O orçamento municipal reduziu-se em US$1,5 milhão com a remoção de funcionários nomeados por apadrinhamento. Em muitas outras cidades americanas, prefeitos reformistas adotaram políticas similares.

A reforma também envolveu concessões municipais. Em Filadélfia, por exemplo, a câmara municipal controlada pela máquina política adjudicava regularmente uma concessão de gás em troca de contribuições para o Partido Republicano. Em 1905, o prefeito reformista John Weaver vetou a lei de concessão, designou um correligionário para ocupar uma posição chave na câmara municipal, a fim de assegurar a manutenção do veto, e mandou prender participantes da máquina, sob a acusação de corrupção.

As cidades dominadas por máquinas pagam um alto preço, na forma de orçamentos inflados e de desigualdade nos sistemas de impostos e de despesas. Embora fossem muitos os beneficiários dos empregos e do clientelismo favorecido pelas máquinas, o número de prejudicados era ainda maior. E estes foram os que acabaram por se organizar para eleger candidatos reformistas em muitas cidades. A onda de prefeitos reformistas provocou mudanças reais que, mesmo nos casos em que as máquinas voltaram ao poder, persistiram principalmente porque as reformas eram populares e difíceis de reverter.

É desnecessário dizer que reduzir a discricionariedade oficial não significa eliminar programas de regulamentação e despesa altamente justificados. Tais programas precisam ser reformados, e não eliminados. A abolição de impostos não é uma forma prudente de erradicar a corrupção entre os coletores de tributos; não se pode simplesmente extinguir uma polícia corrupta. Diversas medidas revelaram-se eficazes para reduzir a discricionariedade oficial em programas em curso:

- *Elucidação e simplificação de leis, de modo a reduzir a discricionariedade oficial.* No México, as reformas alfandegárias reduziram de 12 para 4 o número de etapas do processo; as etapas restantes foram simplificadas a fim de reduzir as demoras.
- *Contratação de serviços com uma empresa privada, possivelmente uma firma estrangeira sem maiores vinculações com o país.* Quando a Indonésia contratou uma firma suíça para pré-inspeção e avaliação aduaneira e para ajudar a arrecadar direitos de importação, a corrupção diminuiu. Não se justifica, porém, a terceirização de funções de monitoração, a menos que o governo faça uso dos relatórios que recebe — o que nem sempre acontece.
- *Maior transparência normativa.* Uma estrutura mais simples e não discricionária de impostos, gastos e leis reguladoras pode limitar as oportunidades de corrupção. Algumas vezes, tolera-se um certo risco de corrupção porque os benefícios de uma abordagem discricionária na administração de programas excedem os custos da corrupção. Mesmo assim, porém, a transparência e a publicidade podem ajudar a reduzir o incentivo à corrupção. Por exemplo, é preciso que os policiais tenham poder discricionário para tomar decisões imediatas na aplicação da lei, mas as queixas do público muitas vezes contribuem para restringir quaisquer abusos.

Quadro 6.3 A luta contra a corrupção em Uganda

Assolada há muito tempo por uma corrupção sistemática, Uganda abriu diversas frentes de batalha para combatê-la. O esforço tem o apoio dos líderes do país, que parecem empenhados em atingir a meta da boa governabilidade.

No período imediatamente após a independência, Uganda era um Estado cleptocrático. Em 1967, o regime governava sem realizar eleições. Esses pródromos criaram condições para a chegada de Idi Amin ao poder, em 1971. Com Amin, o governo reduziu-se a pouco mais do que um sistema de crime organizado, utilizado para explorar o público. As suas depredações assumiram muitas formas, entre as quais o apoio a projetos economicamente irracionais, despesas militares exorbitantes, comissões em contratos com o Estado, controles de importação extorsivos e desapropriação dos bens de asiáticos. Emergindo da guerra civil de 1986, o novo governo de Uganda, sob a presidência de Yoweri Museveni, herdou um serviço público fraco, mal pago e com excesso de pessoal (inclusive milhares de "funcionários fantasmas") e uma base impositiva insuficiente e rala.

O saneamento da função pública levará anos, mas Uganda já registra certos progressos. O esforço inclui a reforma das normas e a desregulamentação para remover oportunidades de suborno passivo; a reforma da função pública, para aperfeiçoar o funcionalismo, melhorar a sua remuneração, oferecer treinamento e infundir um código de ética; a reativação da Comissão de Contas Públicas do Parlamento; o fortalecimento da auditoria geral do governo; e uma campanha de relações públicas contra a corrupção e denúncia judicial dos corruptos, sob as ordens de um inspetor geral com poderes para investigar e abrir processo. Ainda resta muito a fazer para se poder afirmar que a corrupção está controlada. Contudo, o inspetor geral já anunciou a instauração de processos contra alguns exemplos comuns de corrupção passiva (como a fraude aduaneira e nas aquisições), que deverão exercer efeito dissuasório.

- *Introdução de sistemas baseados no mercado que limitem a discricionariedade dos reguladores.* Esta abordagem tem a virtude de produzir uma alocação economicamente eficiente de recursos. A venda de direitos de água e pastagem, direitos de poluição e licenças de importação e exportação pode melhorar a eficiência das operações do governo, limitando ao mesmo tempo a corrupção.
- *Adoção de reformas administrativas que introduzam pressões competitivas no governo.* A licitação aberta e competitiva de contratos públicos pode reduzir as oportunidades de corrupção. A criação de jurisdições burocráticas competitivas e superpostas pode reduzir consideravelmente o poder individual de barganha de um funcionário. Se é possível ao cliente recorrer a um segundo funcionário quando o primeiro exige uma propina, nenhum funcionário disporá sozinho do poder de extorquir grandes pagamentos, desde que os candidatos tenham direito ao serviço. E se forem os licitantes os interessados em obter algo ilícito, a superposição de áreas de aplicação da lei também pode ajudar a conter o suborno. Por exemplo, se quiser controlar transações ilícitas, o Estado poderá atribuir à polícia áreas superpostas de ação coatora a fim de reduzir as oportunidades de corrupção.

FORTALECIMENTO DOS MECANISMOS DE MONITORAÇÃO E PUNIÇÃO. A existência de instituições fiscalizadoras independentes que fazem parte da estrutura governamental também pode conter a corrupção. Os países têm experimentado diferentes abordagens:

- Para combater a corrupção, alguns países contam com comissões ou inspetores gerais independentes, habilitados a investigar alegações e processar casos. A mais famosa é a Comissão Independente de Combate à Corrupção, de Hong Kong (China), que é subordinada exclusivamente à mais alta autoridade e dotada de amplos poderes (Quadro 6.4). Em Cingapura e Botsuana existem instituições similares.
- Mediadores internos ouvem queixas formuladas por cidadãos e podem ajudar a aumentar a responsabilidade de entidades do governo. De acordo com a Ombusdman Act de 1991, a África do Sul instalou um protetor público para investigar alegações de impropriedades cometidas por funcionários públicos (malversação, corrupção, abusos de direitos humanos) e preparar relatórios, que são geralmenre publicados. Essa repartição não pode instaurar processos judiciais, mas encaminha os casos a órgãos dotados desse poder.
- Certas repartições públicas, como a Administração de Construção Escolar da Cidade de Nova York, estabeleceram unidades internas para erradicar empreiteiras corruptas e propor formas de reorganizar o órgão para reduzir a corrupção.
- Os estatutos sobre delação de irregularidades protegem e recompensam os servidores públicos que dão conta de infrações cometidas por colegas ou empreiteiras a serviço do governo. Nos Estados Unidos, por exemplo, existe uma lei que estabelece prêmios para os funcionários que denunciam irregularidades em contratos do governo.

Quadro 6.4 Uma comissão independente de combate à corrupção em Hong Kong

Nos anos 60, a corrupção era endêmica em Hong Kong (China). Expressões populares na época dão uma idéia de como ela era arraigada: a opção era "embarcar no ônibus" (participar ativamente da corrupção) ou "correr ao lado dele" (ser um espectador que não interfere no sistema). "Postar-se à frente do ônibus" (resistir à corrupção ou denunciá-la) não era uma opção viável.

Em 1974, decidido a agir em razão de um escândalo que envolveu um policial de alta hierarquia, o governador geral estabeleceu a Comissão Independente Contra a Corrupção (ICAC). A Comissão é diretamente subordinada apenas ao governador e independente da força policial. Seus funcionários recebem salários maiores que os de outros servidores do governo e não podem ser transferidos para outros departamentos. Ninguém pode sair da ICAC para trabalhar com altos funcionários que tenham sido investigados. A ICAC tem poderes para investigar casos de corrupção e processar os corruptos, bem como para auspiciar campanhas de educação do público. Outros indícios do compromisso de reforma assumido pelo governo são ainda a designação de uma pessoa de integridade ilibada como primeiro chefe da comissão, e, desde o início, uma política de investigação e instauração de processos contra os "grandes tigres".

Contudo, os esforços iniciais para sanear sindicatos corruptos na força policial enfrentaram protestos. A princípio, a ICAC recuou e concedeu anistia para os crimes cometidos antes de 1 de janeiro de 1977. Embora esse revés tenha prejudicado o seu prestígio, a Comissão conseguiu recuperá-lo mediante uma vigorosa campanha de educação do público. Pesquisas realizadas entre 1977 e 1994 indicam que a percepção do público é de que o número de casos de corrupção caiu significativamente. A julgar pela evidência indireta, a corrupção ativa também teria diminuído.

Mesmo assim, a ICAC não deixa de ter problemas. O principal deles é o fato de estar diretamente subordinada apenas ao governador. Uma comissão de combate à corrupção subordinada a um dirigente autocrático poderia ser utilizada como instrumento de repressão de adversários políticos, e a ICAC não está imune a essas acusações. Seus amplos poderes poderiam ser objeto de abuso em sistemas menos comprometidos para com o primado da lei. Uma série de comissões de vigilância e um judiciário independente servem de controle da ação da ICAC, mas, mesmo assim, ocasionalmente vêm à tona alguns escândalos. Como controle adicional do seu poder, um órgão desse tipo, em vez de subordinar-se ao chefe do executivo, poderia estar subordinado ao legislativo, como é o caso do inspetor geral de Uganda e o do Escritório Geral de Contabilidade dos EUA. Uma entidade forte e independente para combate à corrupção é um instrumento poderoso e representa um compromisso aceitável a longo prazo, embora devam existir também dispositivos de controle da sua capacidade de ficar sujeita a abusos para fins políticos.

Esse incentivo é necessário em muitos casos, uma vez que os denunciantes de irregularidades praticadas por colegas são freqüentemente legados ao ostracismo. Contudo, essas medidas de nada valerão, se não houver monitoração por parte do ministério público, se os tribunais não forem incorruptíveis e administrados com eficiência e se as penas não forem suficientemente severas para dissuadir possíveis transgressores.

As organizações de vigilância deveriam concentrar-se não somente naqueles que recebem propinas, mas também naqueles que as pagam. Ninguém se suborna a si mesmo, e as penas deveriam ser igualmente severas para ambas as partes — em geral, um múltiplo da propina recebida ou paga. As penalidades para os subornadores também deveriam incluir a possibilidade de proibição de contratos com o governo durante certo número de anos. Os países industriais dotados de grande capacidade de monitoração podem aplicar essas medidas às suas empresas multinacionais que transacionam no exterior. Mas, com exceção dos Estados Unidos, que adotaram a Foreign Corrupt Practices Act em 1977, os países têm-se mostrado relutantes em agir unilateralmente, por temerem sujeitar empresas nacionais a padrões mais severos do que os aplicados a suas congêneres estrangeiras.

Nesse contexto, as organizações internacionais oferecem um foro para que, mediante acordos, sejam estabelecidos padrões comuns e para coordenar a ação. Entidades regionais como a Organização dos Estados Americanos têm promovido convenções internacionais que caracterizam como ilícito penal o suborno, inclusive o de caráter internacional. Uma recente iniciativa da OCDE estimula a eliminação da dedutibilidade fiscal de propinas e a caracterização do suborno de autoridades estrangeiras como crime. A iniciativa formula aos países membros da OCDE recomendações sobre como fazer face ao suborno nas transações interna-

cionais. Organizações internacionais estão empenhadas também na coordenação da luta contra a lavagem de dinheiro e particularmente na expansão da lista de infrações, inclusive a corrupção. As 40 recomendações formuladas pelo Grupo de Trabalho sobre Ação Financeira na Lavagem de Dinheiro incluem atividades delitivas não vinculadas às drogas. Isso abre caminho para que os países qualifiquem como ilícitos o uso, depósito ou transferência de dinheiro obtido mediante corrupção.

As organizações cívicas também podem ser um importante elemento de controle do uso arbitrário do poder público — se for permitido que os cidadãos se organizem e se eles descobrirem o que está ocorrendo. Os governos devem divulgar orçamentos, dados sobre arrecadação de receita, leis e regulamentos, bem como as atas dos órgãos legislativos. Os dados financeiros devem ser verificados por uma autoridade independente, como o Escritório Geral de Contabilidade dos EUA. A existência de fundos secretos não auditados ou extra-orçamentários à disposição dos chefes do executivo é um convite à corrupção.

Nos Estados Unidos e em diversos países da Europa, as leis sobre liberdade de acesso à informação são um importante instrumento para o exercício da vigilância pelo público. Uma instrução recentemente emitida pela União Européia exige que os Estados membros adotem leis sobre liberdade de informação abrangendo informações sobre o meio ambiente. Tais leis habilitam os cidadãos a obter informações do governo sem ter de demonstrar em que aspectos as suas vidas estão sendo afetadas. A disponibilidade de informações ajuda os cidadãos a disciplinar autoridades públicas na urna eleitoral e mediante outras formas de protesto, tais como as ações judiciais e as petições diretas aos responsáveis pelo processo decisório.

A informação, porém, será de pouco valor, na falta de mecanismos para utilização do conhecimento obtido a fim de influenciar o comportamento do governo:

- Nas democracias, os cidadãos podem deixar de reeleger autoridades tidas como corruptas. Para os políticos, isso vale como incentivo para manter a honestidade e trabalhar no interesse dos seus eleitores. (Contudo, se forem utilizados pagamentos ilegais para comprar benefícios para determinados eleitores, o conhecimento da existência de corrupção pouco poderá fazer para impedi-la).
- A independência dos tribunais e a possibilidade de que os cidadãos ajuízem ações para forçar o governo a cumprir a lei abrem outro caminho para o controle da malversação por parte do governo.
- Outra opção é a exposição pública da corrupção pelos meios de divulgação. Mesmo os governantes não democráticos provavelmente são sensíveis à opinião pública pelo simples desejo de não quererem ser depostos. Uma imprensa livre pode constituir um freio essencial aos abusos de poder, especialmente nos países que carecem de outros meios de controle de políticos e burocratas.

Mesmo, porém, que estejam disponíveis a informação necessária e os meios para punir atos corruptos, é pouco provável que os cidadãos atuem por si próprios. Leis que facilitem o estabelecimento de associações e organizações sem finalidade de lucro podem ajudar a resolver esse problema de ação coletiva. Esses grupos podem não apenas requerer informações do governo, como também informá-lo a respeito do que pensam os cidadãos sobre a qualidade dos serviços públicos. Como se verá no Capítulo 7, o Centro de Assuntos Públicos, entidade sem finalidade de lucro de Bangalore, está empenhado numa promissora experiência de divulgação do desempenho de entidades públicas da Índia. A organização Transparency International, sem finalidade de lucro, está empenhada em mobilizar cidadãos de todo o mundo para combater a corrupção e para dar publicidade ao desempenho dos países. Contudo, exatamente porque a informação aberta pode ser tão poderosa na promoção da reforma governamental, muitos países cerceiam a ação desses grupos ou tornam dispendiosa a sua organização.

Opções estratégicas: equilíbrio entre flexibilidade e limitação

As pressões reformistas estão ganhando corpo em toda parte. Empresários e firmas privadas querem a credibilidade das ações do Estado estribada num eficiente sistema de direitos de propriedade. Os cidadãos reclamam uma prestação mais atenta e eficiente de serviços públicos e maior probidade no uso dos recursos do Estado. Ao mesmo tempo, a globalização está intensificando as demandas por um Estado mais ágil, capaz de responder rapidamente à evolução das circunstâncias. Essas pressões acentuaram o dilema do Estado: como cercear a arbitrariedade no processo decisório sem criar uma rigidez que iniba a inovação e a mudança. O desafio fundamental consiste em institucionalizar fórmulas que sustentem um equilíbrio praticável entre a flexibilidade e o controle. É possível que os países com instituições sólidas ou uma tradição de cumprimento de compromissos disponham de espaço para responder com flexibilidade (mesmo ao preço de certa corrupção), mas esse espaço provavelmente não existe em países com governos disfuncionais e arbitrários.

Em muitos países em desenvolvimento, o Estado tem demonstrado um claro desequilíbrio entre flexibilidade e controle. Em geral, falta-lhes credibilidade, responsabilidade, capacidade de resposta ou agilidade. Em vários países, o desenvolvimento é minado pelo exercício impulsivo do poder estatal, associado a uma corrupção generalizada e imprevisível. Os Estados com excessiva flexibilidade e controles insuficientes constatarão que os seus atos não são considerados confiáveis, o que vem a prejudicar o investi-

mento e o crescimento. É necessário que esses países fortaleçam os instrumentos formais de controle — independência do judiciário, separação efetiva de poderes — para fomentar a credibilidade e a responsabilidade do Estado. Mecanismos que utilizam comitês internacionais de compromisso podem servir de instrumentos de substituição a curto prazo, enquanto aquelas instituições são fortalecidas.

Contudo, essas ações não bastarão para conter a deterioração nos países onde a corrupção instalada e endêmica solapou as funções essenciais do Estado. O fortalecimento de instrumentos formais de coibição é apenas um elemento de uma estratégia multifacetada para controlar a corrupção. Outras medidas essenciais são a reforma da função pública (por exemplo, a melhoria dos vencimentos e a limitação do afilhadismo político na seleção e promoção de pessoal), a redução das oportunidades de comportamento corrupto dos funcionários (aumentando, por exemplo, a concorrência e reduzindo o poder discricionário do servidor) e a promoção da responsabilidade. O fortalecimento dos mecanismos de monitoração e punição — dos que pagam propinas assim como dos que as aceitam — exigirá uma enérgica aplicação da lei criminal. Mas exigirá também ação de vigilância por parte de instituições formais, como os conselhos instituídos por lei, e de cidadãos comuns (fazendo-se ouvir e participando). Essas iniciativas podem ajudar não só a coibir a corrupção, como também a melhorar muitas outras funções do Estado, tais como a formulação de normas e a prestação de serviços. O Capítulo 7 examina o uso do poder de voz e participação para revigorar as instituições públicas.

CAPÍTULO 7

UM ESTADO MAIS PRÓXIMO DO POVO

E, digam-me, de que serve a nau do Estado se nem todos estão a bordo?

— de Tijan M. Sallah, *The State* (1996)

O POVO É O MEIO E O FIM DO DESENVOLVIMENTO. MAS há enrre o povo diferenças de poder e recursos, bem como diferentes interesses, todos os quais o Estado deve empenhar-se em representar e atender a fim de agir de uma forma efetiva. Em quase todas as sociedades, as necessidades e preferências dos ricos e poderosos estão bem refletidas nas metas das políticas e prioridades oficiais. Raramente isso se aplica aos pobres e marginalizados, que lutam para se fazer ouvir nos corredores do poder. O resultado é que esses e outros grupos menos ouvidos tendem a ser mal servidos pelas políticas e serviços públicos, inclusive aqueles que mais deveriam beneficiá-los.

Não é capaz o Estado que ignora as necessidades de grandes setores da população ao estabelecer e implementar políticas. E, mesmo com o máximo de boa vontade, o governo poucas probabilidades terá de atender eficientemente às necessidades coletivas se não souber quais são muitas dessas necessidades. Assim, é preciso que o revigoramento das instituições públicas comece com uma aproximação do governo com o povo. Isso significa inserir a voz do povo na formulação de políticas: abrir campo para que indivíduos, organizações do setor privado e outros grupos da sociedade civil expressem as suas opiniões. No cenário apropriado, também pode significar maior descentralização do poder e dos recursos do governo.

Examinamos neste capítulo uma ampla gama de mecanismos para fazer com que as políticas e programas melhor reflitam todo o leque dos interesses da sociedade. O Estado que informa e atende aos cidadãos ganhará em eficiência melhorando a monitoria dos bens e serviços públicos e injetando maior transparência no processo decisório. Incentivar uma participação mais ampla na preparação e provisão desses bens e serviços por meio de parcerias entre o governo, as empresas e as organizações cívicas também pode melhorar a sua oferta. Contudo, a efetiva participação dos cidadãos não é fácil de obter. Uma lição extraída de muitas experiências dessa natureza é de que a participação efetiva requer uma intervenção governamental informada, que inclua a melhoria do ambiente institucional em que se gera capital social e humano.

Existe outra lição importante: aproximar mais o governo do povo pode implicar o risco de afastá-lo ainda mais de outros. Nem todas as organizações da sociedade civil são adequadamente representativas dos seus próprios membros ou do público em geral. E, embora certos grupos possam ser muito atuantes, os interesses que representam podem não ser unanimemente compartilhados. Ao se aproximar de grupos da sociedade civil, deve o governo estar consciente dos interesses que tais grupos representam, mas também daqueles que eles não representam. Do contrário, a sua intervenção corre o risco de criar novas disparidades entre os recém-incluídos e aqueles cujas vozes ainda não são ouvidas, como, por exemplo, as mulheres e os grupos étnicos ou as pessoas cujos interesses não foram adotados por uma ONG atuante.

Algumas das mesmas preocupações surgem em função da descentralização. Cuidadosamente orientada, a descentralização pode fazer muito para melhorar a capacidade do Estado, gerando pressões no sentido de melhor ajustar os serviços do governo às preferências locais, fortalecendo a responsabilidade local e apoiando o desenvolvimento econômico local. Mas existem perigos ocultos: os que formulam as políticas no governo central podem perder o controle da macroeconomia em conseqüência da falta de

coordenação das decisões locais; e as disparidades regionais podem ampliar-se, exacerbando tensões econômicas e sociais. Os governos locais podem render-se à influência de interesses particulares, levando ao abuso do poder estatal e a uma administração menos sensível e responsável. Neste e em outros aspectos, a mensagem é de que a aproximação do governo com o povo só será efetiva como parte de uma estratégia mais ampla de melhoria da capacidade institucional do Estado.

Maior responsabilidade e capacidade de resposta através da participação

Historicamente, quase todas as sociedades enfrentaram o problema de como fazer com que o Estado reflita as necessidades e interesses da população. Hoje, porém, a questão ganha relevância especial com o alastramento da educação e da informação e o crescente pluralismo das nações, o que gera para os estados novas pressões no sentido de ouvir a voz dos cidadãos e a ela responder. Uma amostragem de opinião pública em todo o mundo indica que a confiança no governo continua sólida, mas que o desempenho de certas instituições do Estado não corresponde às expectativas (Quadro 7.1).

Participação eleitoral

Numa sociedade democrática, as eleições são a manifestação fundamental da voz do povo. O número de governos democraticamente eleitos aumentou acentuadamente nas últimas décadas, dotando muitos cidadãos de novas oportunidades para expressar as suas opiniões através do voto. Em 1974, apenas 39 países — um de cada quatro países do mundo — eram democráticos. Hoje, são 117 — quase

Quadro 7.1 A opinião pública e o Estado

Há grandes divergências nas opiniões sobre o Estado, refletindo percepções de uma ampla gama de variáveis políticas e econômicas. Para aferir essas percepções e interesses, têm-se realizado pesquisas de opinião pública em diversos países e regiões. Por exemplo: uma pesquisa de 1991–92 constatou que 49% dos respondentes no Reino Unido e 44% nos Estados Unidos consideravam-se excluídos do processo de decisões públicas que afetava diretamente as suas vidas. Mesmo assim, a satisfação com o modo pelo qual as suas democracias estão se desenvolvendo é relativamente alta na Europa Ocidental e na América do Norte, variando entre 54% e 64% dos respondentes. Já na América Latina e nas economias em transição da Europa Oriental, apenas 30–40% dos respondentes mostram-se satisfeitos com a atuação das suas democracias. Na América Latina, essa percepção negativa estaria talvez relacionada com o fato de 52% dos respondentes numa pesquisa em 12 países acreditarem que a administração das respectivas eleições foi fraudulenta.

Na Europa, o apoio público ao Estado e seus serviços tem sido sistematicamente forte desde os anos 70. Em 1990, grandes maiorias — mais de 70% — em sete países da Europa Ocidental ainda acreditavam que o governo deveria prestar serviços de saúde aos idosos, ajuda aos desempregados e assistência à indústria, bem como reduzir diferenças de renda. Uma pesquisa de opinião pública realizada em 1996 em 15 países da União Européia constatou que 51% dos cidadãos acreditam que seus governos devem manter os níveis atuais de benefícios e proteção social, em comparação com 12% que pensam que tais níveis deveriam sofrer cortes consideráveis para promover a competitividade da UE nos mercados mundiais.

Na América Latina, 69% dos cidadãos acreditam que o Estado deve intervir para reduzir diferenças de renda entre ricos e pobres. Os respondentes latino-americanos também consideram crítico o papel do governo na manutenção da lei e da ordem, mas 65% pouco ou nada confiam no judiciário e na polícia. Apenas 24% têm certa confiança nessas instituições. Os resultados espelham de perto as preocupações externadas por empresários da região na pesquisa mencionada no Capítulo 3.

Na Índia, uma pesquisa de 1996 constatou que, apesar do forte apoio ao sistema democrático, a confiança do eleitor nos seus representantes vem diminuindo desde 1971. A confiança em certas instituições públicas também era baixa, particularmente na polícia (28%) e na burocracia (37%). Mesmo assim, a pesquisa deu conta de uma forte participação e envolvimento popular na política: o número dos que declararam participar de uma organização social ou partido político duplicou entre 1971 e 1996.

Em contraste com a Europa, a América Latina e até certo ponto a Ásia, onde as tradições de estatismo continuam fortes, 80% dos respondentes de uma recente pesquisa nos Estados Unidos afirmaram não confiar no governo por considerá-lo ineficiente e esbanjador. Além disso, o apoio público a programas de assistência social, particularmente para grupos alvo, diminuiu. Uma pesquisa de 1993 constatou que apenas um sexto dos americanos acreditava que o sistema assistencial estava operando bem ou razoavelmente bem e, em 1995, dois terços julgavam excessiva a despesa em programas desse tipo.

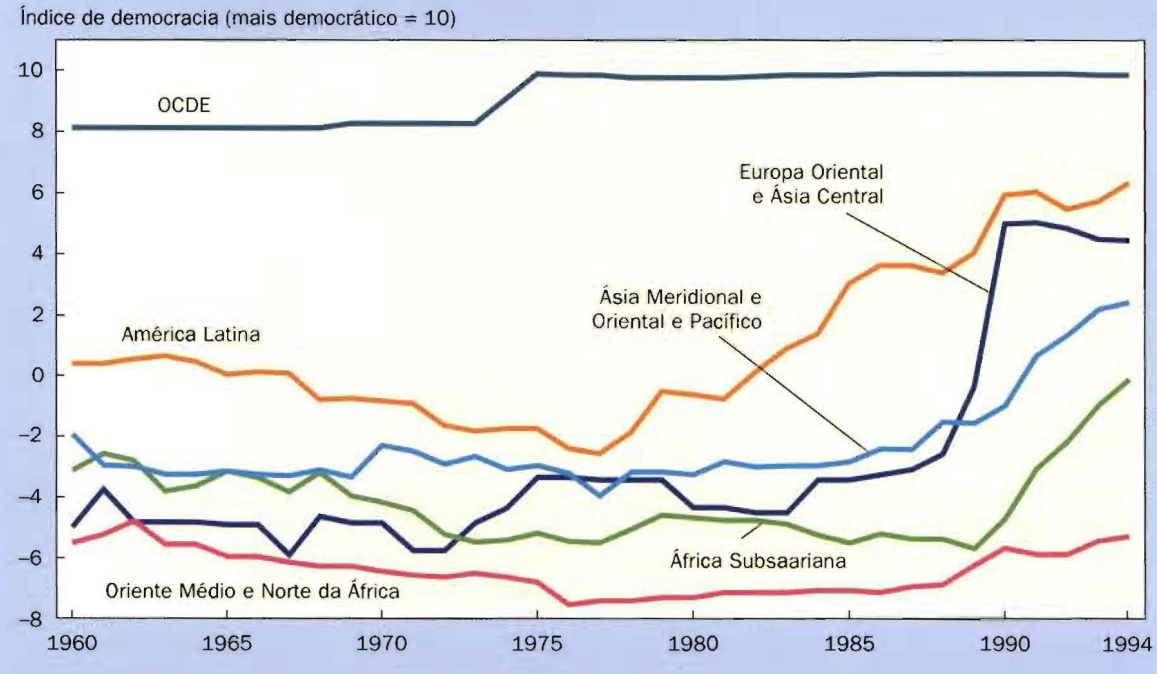
dois de cada três — os países que escolhem a liderança nacional mediante eleições abertas; e dois terços da população adulta nos países em desenvolvimento estão habilitados a participar de eleições nacionais (Figura 7.1). A tendência é especialmente notável na Europa Central e Oriental e na Ásia Central, região onde a queda dos regimes comunistas em 1989 e 1991 desencadeou uma série de importantes mudanças políticas. Tais eventos também repercutiram em outras regiões, particularmente na África Subsaariana. Na América Latina, o movimento gradual rumo à democracia começou um pouco antes. Hoje, excetuados dois países da região, todos contam com governos democraticamente eleitos e aproximadamente 13.000 unidades de governo local estão elegendo os seus dirigentes (como os prefeitos), em comparação com menos de 3.000 ao fim dos anos 70.

O princípio de um voto por pessoa é fundamental para o propósito representativo das eleições. Contudo, na falta das salvaguardas necessárias, a interferência política e a fraude eleitoral podem afetar seriamente a representatividade e, conseqüentemente, a legitimidade dos resultados eleitorais. Como mostra, por exemplo, o Quadro 7.1, na opinião da maioria dos respondentes de um questionário em 12 países latino-americanos a administração das eleições nos seus países fora fraudulenta. Apenas 30–40% declararam-se satisfeitos com o curso seguido pela democracia. Disposições constitucionais e institucionais, reforçadas pela insuficiência de informações, também afetam a capacidade dos interesses minoritários de obter uma efetiva representação. Por exemplo, um estudo de várias democracias européias nos anos 80 revela que a representação parlamentar feminina e o comparecimento dos eleitores às urnas são maiores nos sistemas baseados na representação proporcional do que nos em que tudo cai nas mãos dos vencedores. Com melhor representação feminina no parlamento, os interesses da mulher ficam mais protegidos por meio de políticas sobre licença-maternidade, cuidados da prole e flexibilidade de sistemas de aposentadoria. Isso parece indicar a necessidade de cautela ao se fazerem generalizações simplificadas a respeito da representatividade dos sistemas eleitorais formais: é importante analisar o seu desempenho na prática.

Diversidade e representação

Em certas instâncias, a preocupação com os efeitos do domínio da maioria resultou em modificações nas leis elei-

Figura 7.1 O mundo democratizou-se muito mais desde 1980



Nota: Este índice particular de democracia é calculado para 177 países com base nos desempenhos de cinco indicadores componentes: competitividade na participação política, regulamentação da participação política, competitividade na contratação de executivos, abertura da contratação de executivos e limitações ao chefe do executivo. O Banco Mundial não endossa qualquer índice particular de democracia. Ver detalhes na Nota Técnica. Fonte: Jaggers e Gurr 1996.

torais a fim de assegurar uma representação adequada dos grupos minoritários. Como bem atestam os diversos conflitos étnicos ao redor do mundo, a crença de certos grupos de que estão sendo relegados a segundo plano — em termos de renda, patrimônio ou emprego — pode ser uma poderosa fonte de frustrações. Isso pode degenerar em conflito direto se os grupos marginalizados carecerem de meios adequados para ventilar as suas preocupações. As elites políticas que refletem diferenças étnicas ao competir pelo poder e praticam o clientelismo só farão atiçar o fogo. No mundo de hoje, os estados desempenham um papel significativo na moldagem das relações étnicas por meio de dois canais relacionados entre si:

- A expansão da autoridade política habilita os estados a criar uma arena competitiva para a distribuição dos recursos estatais e o acesso à educação, ao emprego, à terra e ao crédito.
- A extensão do clientelismo político, seja por conveniência administrativa ou para consolidação do controle, permite que os governos favoreçam certos grupos étnicos em detrimento de outros.

Existem diferenças e conflitos étnicos na maioria das sociedades, mas algumas foram capazes de controlá-las melhor do que outras. As técnicas de alívio dessas pressões incluem a dispersão dos "pólos de poder" (descentralização ou delegação), o apoio a disposições eleitorais que estimulem a cooperação entre grupos étnicos (incentivos e coligações eleitorais) e a atribuição de preferências a grupos étnicos menos privilegiados para empregos no setor público e em outras áreas. O Quadro 7.2 descreve como a Malásia e Maurício utilizaram reformas constitucionais e políticas preferenciais. Atentando para algumas das regras básicas do jogo, inclusive para elementos da estrutura política ou institucional, os dois países parecem ter encontrado uma fórmula para o efetivo manejo de diferenças étnicas.

Estratégias alternativas de voz e participação

É possível reformar normas sobre votação e incentivos eleitorais para torná-las mais representativas, mas o simples fato de ser relativamente pouco freqüente a realização de eleições e referendos (a Suíça é uma exceção, com uma média de cinco plebiscitos locais por ano desde 1945) limita o campo disponível para prestar informações oportunas sobre as preferências da sociedade. Na maioria das sociedades, democráticas ou não, o cidadão, enquanto contribuinte, usuário de serviços públicos e, cada vez mais, como cliente ou membros de ONG e associações voluntárias, procura uma representação dos seus interesses que transcende o voto. Num

Quadro 7.2 A administração de sociedades multiétnicas na Malásia e em Maurício

As divisões étnicas na Malásia têm as suas raízes no período colonial, com a chegada de grande número de imigrantes de origem chinesa e indiana para aproveitar oportunidades de trabalho e comércio que não estavam sendo absorvidas pela população malaia nativa, de base majoritariamente agrária (*bumiputra*). A constituição de 1957 consagrou princípios de convivência social, alcançados em longas negociações entre os grupos principais. Mas, em 1971, o novo parlamento aprovou uma emenda constitucional estabelecendo firmemente o primado dos malaios. A emenda proibiu "questionar publicamente, inclusive no Parlamento, o *status* do idioma malaio, a soberania dos governantes malaios, a posição especial dos malaios ou os direitos de cidadania das comunidades imigrantes". Essa decisão, que impediu que os partidos angariassem votos suscitando antagonismos étnicos, modificou o caráter das campanhas eleitorais,.

Outra iniciativa, o Novo Programa Econômico (1970–90), reforçou a posição econômica dos malaios. O programa tinha dois elementos principais. O primeiro era a promoção do pleno emprego produtivo de malaios e a expansão da oferta de mão-de-obra especializada malaia. Padrões preferenciais quase triplicaram a admissão de malaios nas universidades, elevando o seu número a três quartos do total. O segundo foi a redistribuição gradual da propriedade patrimonial. O governo tornou claro que não confiscaria o patrimônio econômico dos chineses, mas que promoveria a participação malaia numa economia em crescimento. Um crescimento vigoroso permitiu que os não malaios continuassem a prosperar, ao passo que o Novo Programa Econômico assegurou a distribuição do crescimento entre todos os cidadãos.

Em Maurício existem pelo menos três grandes grupos étnicos: indo-mauricianos, crioulos e chineses. Os moldadores do sistema eleitoral, querendo evitar a criação de instituições capazes de exacerbar as divisões étnicas do país, estruturaram o sistema de modo a forçar as partes principais a buscar o apoio de todas as comunidades. Além disso, os governos de Maurício geralmente têm optado por políticas de crescimento e distribuição de bases amplas, em vez de preferências étnicas. Nunca se utilizaram preferências formais em matéria de emprego e educação. E, desde a independência, todos os governos tiveram que formar coalizões multiétnicas para assumir e manter o poder. O crescimento com redistribuição tendeu a neutralizar o atrativo da política comunal.

clima de exigências sociais concorrentes, expectativas maiores e desempenho governamental variável, essas expressões de voz e participação estão aumentando.

O rápido crescimento das ONG ilustra vivamente essa tendência. Desde o fim dos anos 80, o número de ONG em operação em partes da África e da Ásia quase duplicou. Na Europa Oriental e na CEI, é possível que o número de ONG, que era muito baixo de 1989, haja triplicado ou quadruplicado. Em alguns países da OCDE, as despesas de operação no setor voluntário ou das ONG correspondem hoje a quase 4% do PIB.

As ONG abrangem uma infinidade de formas e funções organizacionais: de sindicatos trabalhistas a associações profissionais e de associações de vizinhança a fundações beneficentes. Entre as ONG mais atuantes de hoje estão as que prestam serviços diretos a indivíduos e comunidades, que vão da saúde e educação à provisão de microcrédito, ao treinamento vocacional e aos serviços profissionais. Nos países da OCDE, muitas ONG operam ao lado de provedores públicos. No Japão e no Reino Unido, por exemplo, atua no setor da educação uma grande proporção das organizações sem objetivo de lucro. Nos Estados Unidos, elas figuram com destaque nos serviços de saúde. Mas, ao contrário dos provedores públicos, a maioria das ONG não está obrigada a atender às necessidades gerais da população, fato que lhes facilita a prestação de serviços de determinado tipo e qualidade a grupos específicos.

Na maioria dos países em desenvolvimento, as ONG dedicadas à prestação de serviços são pequenas, trabalhando em comunidades e ambientes nos quais a cobertura do governo ou de provedores privados é insuficiente ou inexistente. Por exemplo: na Cisjordânia e em Gaza, cerca de 1.200 ONG prestam 60% dos cuidados primários de saúde, metade dos cuidados de saúde secundários e terciários e a maioria dos serviços agrícolas, planos de habitação popular e microcrédito. No Camboja, entre 30 e 40 ONG oferecem serviços de microcrédito a empresários rurais e urbanos, na ausência de programas governamentais alternativos de alívio da pobreza. A importância numérica dessas ONG reflete a sua aptidão para cobrir deficiências de capacidade do setor público e mobilizar fundos de uma série de diferentes fontes, entre as quais organizações nacionais e internacionais.

Nem todas as ONG se dedicam, porém, à prestação de serviços. Muitas outras são grupos de pesquisa e educação cívica, organizações de defesa e associações profissionais e empresariais que representam interesses particulares ou procuram educar o público sobre questões do seu interesse coletivo. Assim, na Bielo-Rússia, a União Sócio-Ecológica participa ativamente da educação do público sobre a poluição industrial e suas conseqüências. A Rede Empresarial da África Ocidental, um sistema de orientação empresarial com cerca de 300 membros de 12 nações, representa os interesses de empresários nacionais nas suas transações com o governo. Em muitos países, os sindicatos trabalhistas desempenham importante papel como fonte geradora e divulgadora de informações sobre questões de políticas e do trabalho. O crescimento dessas organizações intermediárias reflete um movimento mais amplo rumo à democracia em muitas regiões e, no caso de certos países, a necessidade de cobrir a lacuna entre os cidadãos e o Estado. Mas, ao contrário do processo eleitoral, em que todos os votos são igualmente computados, nem todas essas organizações são igualmente representativas, quer dos interesses dos seus clientes, quer do interesse público mais geral.

Na sua maioria, as ONG intermediárias tendem a manter certa distância dos cidadãos comuns; em contraste, as organizações de base, os grupos comunitários e as organizações populares fomentam a sua participação direta. Por exemplo, em Umu-Itodo, povoação do Estado de Enugu, na Nigéria, a Comissão de Desenvolvimento Comunitário, formada em 1986, foi responsável por diversos projetos de desenvolvimento e infra-estrutura que exerceram impacto direto sobre essa comunidade isolada. A Comissão tem uma diretoria eleita, integrada por membros de cada setor da povoação; os moradores classificam-na como a organização mais importante e eficiente da localidade. Entre as organizações locais similares incluem-se associações de crédito rotativo, associações de agricultores, cooperativas de trabalhadores, associações de pais e mestres e até mesmo congregações religiosas. Tais associações são valiosas não apenas porque podem atender a necessidades básicas, como também pelo papel que desempenham na formação de confiança e de um sentido de conexão pública entre os excluídos ou alienados do processo político formal. Todavia, organizações desse tipo também enfrentam limitações, entre as quais a estreiteza do seu quadro de membros e da sua representação, a sua limitada capacidade gerencial e o risco de assimilação por detentores tradicionais do poder ou por facções políticas.

A base institucional da participação

Obviamente, o alcance e a intensidade da ação popular coletiva difere de acordo com o contexto social e institucional. Uma explicação dessas diferenças está na diversidade das dotações de *capital social*, as regras, normas e relacionamentos informais a longo prazo que facilitam a ação coordenada e habilitam as pessoas a desenvolver atividades cooperativas em proveito mútuo. A existência de regras conducentes à organização social pode melhorar a eficiência coletiva de uma comunidade, mas a ausência dessas regras não é necessariamente uma condição permanente. Elas podem ser geradas pela própria participação, e neste ponto os governos e outras organizações formais, como os sindicatos de trabalhadores, podem desempenhar um papel

positivo. Os esforços envidados pelo governo para melhorar a gestão dos sistemas de irrigação em Taiwan (China) e nas Filipinas, por exemplo, geraram numerosas respostas coletivas de agricultores na gestão das operações e da manutenção, bem como na arrecadação de taxas de consumo de água. Aceitando a co-administração dos recursos hídricos pelos agricultores, as autoridades públicas conseguiram melhorar substancialmente a gestão da irrigação. No Estado do Ceará (Quadro 5.7, Capítulo 5), a monitoria comunitária de um programa de saúde inovador lançado pelo governo não só serviu de base para o seu grande êxito, como também fomentou uma cooperação mais efetiva entre os membros da comunidade em outros campos de ação mutuamente benéficos.

O debate sobre a contribuição do capital social para o desenvolvimento econômico e social apenas começou e as primeiras indicações são certamente ambíguas. Contudo, alguns estudos já estão demonstrando o seu possível impacto sobre o desenvolvimento econômico local, a provisão de bens públicos locais e o desempenho dos órgãos públicos (Quadro 7.3).

Os mecanismos sociais que constituem o capital social e o grande número de formas de atividade não-governamental mais formais refletem diretamente a heterogeneidade das necessidades e preferências na sociedade. Ao mesmo tempo, não há garantias de que tais organizações estejam abordando adequadamente as necessidades dos cidadãos ou que estejam genuinamente preocupadas com a promoção do interesse público. Na sua maioria, as ONG prestam serviços de alta qualidade, mas algumas delas padecem de graves problemas, tais como a má qualidade dos serviços, a inadequada participação da comunidade e a falta de responsabilização. Algumas ONG são criadas por oportunismo, para promover os interesses de uma clientela reduzida e privilegiada, muitas vezes às expensas dos menos ouvidos e dos menos poderosos. E as mesmas regras e normas sociais que facilitam a ação coletiva entre os cidadãos podem preservar desigualdades e diferenças de poder no âmbito comunitário.

No entanto, em razão dos numerosos obstáculos enfrentados pelo cidadão comum, especialmente pelos pobres, na articulação e defesa dos seus interesses, essas associações desempenham um papel essencial na canalização da sua voz e na formação de uma capacidade de participação nos assuntos públicos. E as organizações genuinamente interessadas em trabalhar pelo interesse público podem ser valiosas parceiras no desenvolvimento econômico e social. Agindo a partir dessa premissa, muitos governos estão interessados em novos arranjos institucionais para a provisão de bens públicos, envolvendo tanto o setor privado como grupos da sociedade civil (Figura 7.2). A seção seguinte posiciona esses esforços num contexto mais amplo, explorando a série de mecanismos para o incremento da participação popular na elaboração e implementação de políticas públicas.

Melhorando a capacidade institucional

O aumento das oportunidades para que o cidadão se faça ouvir e participar pode melhorar a capacidade estatal em três aspectos. Em primeiro lugar, quando ele pode expressar as suas opiniões formal ou informalmente e reiterar publicamente as suas reivindicações no contexto da lei, o Estado ganha parte da credibilidade de que necessita para bem governar. A discussão ampla sobre metas políticas também pode reduzir o risco de que uma minoria poderosa venha monopolizar a orientação do governo. Os estados que granjeiam credibilidade também ganham maior flexibilidade na implementação de políticas e têm maior facilidade de incluir os cidadãos na busca de metas coletivas. Isso não significa que o estilo ocidental de democracia seja a única solução. A julgar pela experiência em certas partes do leste asiático, onde há confiança geral nas instituições públicas, uma efetiva deliberação no nível de base e respeito ao primado da lei, é possível satisfazer as condições para uma intervenção sensível do Estado.

Em segundo lugar, na ausência de mercados, como no caso da maioria dos bens públicos, a voz popular pode reduzir os problemas de informação e baixar os custos transacionais. Quando problemas de incentivo e deficiências de capacidade estatal resultam em ineficiência dos serviços públicos, grupos de usuários e associações cívicas podem informar as autoridades sobre o problema e pressioná-las por melhorias. Por exemplo, recentemente, os usuários dos serviços de abastecimento de água de Baku, no Azerbaijão, efetuaram uma avaliação que revelou não apenas importantes problemas de vazamentos e de saúde relacionados com a qualidade da água, como também os altos custos impostos aos consumidores de baixa renda pela deficiência do serviço municipal de abastecimento de água. E, talvez mais interessante, os usuários também se revelaram dispostos a pagar duas a cinco vezes mais do que a taxa em vigor por um abastecimento de água confiável e inócuo.

Em terceiro lugar, por maior que seja a sua dedicação, o seu empenho ou o seu espírito público, as autoridades estatais não podem prever todos os bens e serviços públicos que os cidadãos desejam. O surgimento de alternativas privadas e ONG para a provisão de serviços públicos pode ajudar a cobrir lacunas na oferta de bens públicos e prover os bens e serviços que os usuários se dispõem a pagar do próprio bolso. As ONG podem ser parceiras e concorrentes na prestação de serviços públicos. E, quando apoiadas pela voz do povo, podem exercer úteis pressões no sentido de que o governo melhore a prestação e a qualidade desses serviços.

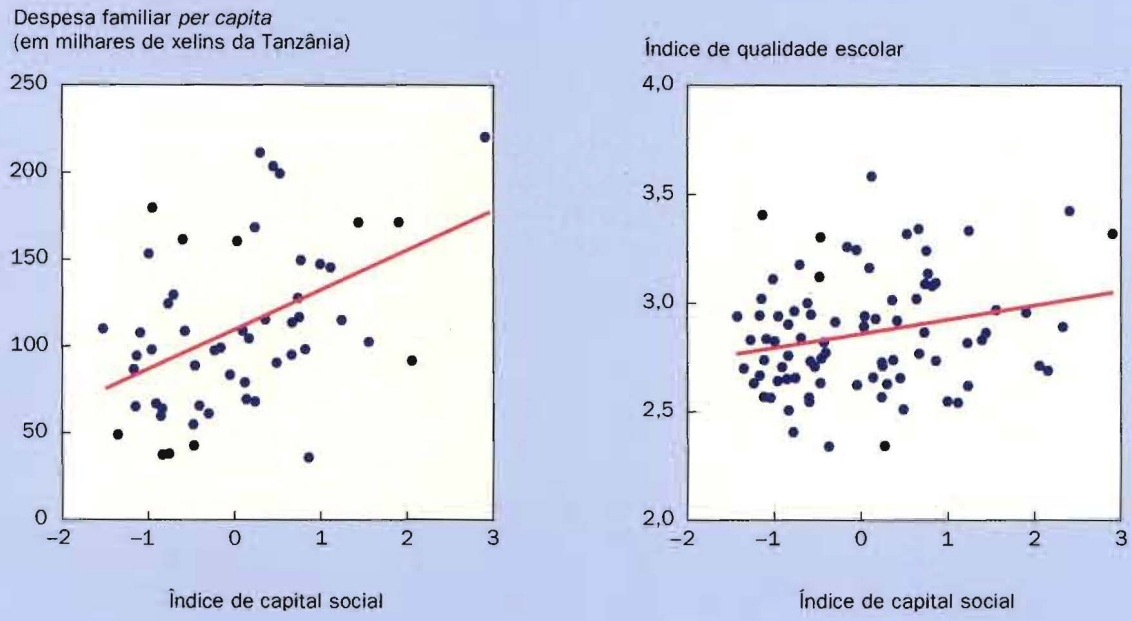
Não existe uma fórmula consagrada para estabelecer um apropriado equilíbrio de voz, participação e controle burocrático na provisão de bens públicos. A solução depende da

Quadro 7.3 É importante o capital social?

Um estudo dos governos regionais da Itália nas décadas de 70 e 80 constatou que, embora os malogros políticos e econômicos fossem gerais, alguns governos regionais, principalmente no norte, tiveram bom desempenho. Os governos regionais do norte destacaram-se pelo desenvolvimento de programas inovadores de puericultura e de centros de preparação para o trabalho, promovendo o investimento e o desenvolvimento econômico, administrando eficientemente a atividade pública e satisfazendo os seus representados. Em contraste, os governos regionais do sul mostraram muito mais fraca capacidade de resposta e desempenho. O estudo atribuiu o melhor desempenho dos governos do norte a pressões externas exercidas por densas redes de associações civis e pela participação dos cidadãos nos assuntos públicos locais.

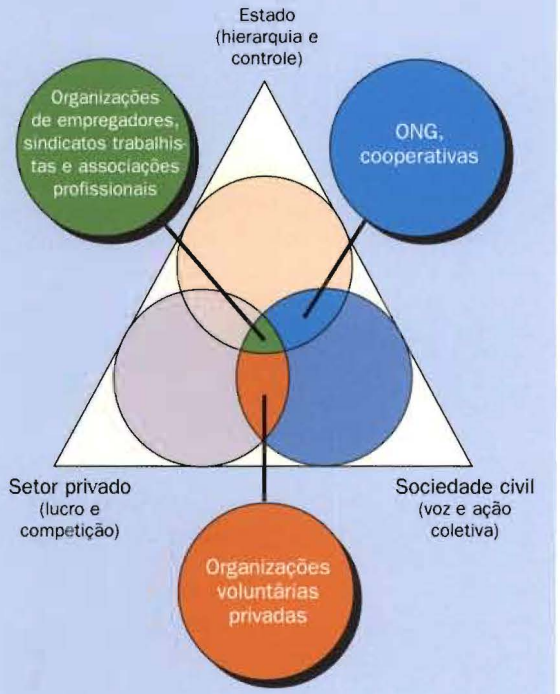
Um recente estudo de aldeias rurais da Tanzânia mostrou que as famílias com altos níveis de capital social (definidos em termos do grau de participação em organizações sociais ao nível de aldeia) auferiam renda *per capita* ajustada maior que a das famílias com baixos níveis de capital social. Aplicando-se controles a outros determinantes de capital não social, também parece existir uma forte correlação entre o bem-estar de uma aldeia e o seu nível de capital social. Esse resultado denota importantes efeitos secundários ao nível de aldeia, em virtude da participação individual em associações e grupos locais. Embora seja impossível tirar conclusões gerais a respeito do impacto do capital social sobre o desempenho do governo, o estudo aponta uma série de importantes nexos, inclusive uma associação positiva entre o capital social e a qualidade das escolas locais (ver a figura). Isso leva a concluir que, quando os pais podem organizar-se para acompanhar governos locais e pressioná-los a manter escolas locais, a qualidade do ensino melhora. Mesmo que os benefícios diretos da educação sejam principalmente individuais, os benefícios do acompanhamento do desempenho do governo local favorecem a todos na forma de um bem público.

Capital social, despesa domiciliar e qualidade escolar na Tanzânia



Nota: Os dados sobre o índice de capital social são extraídos de uma pesquisa de 1995 de 1.376 domicílios da Tanzânia. O índice de capital social mede a prevalência da participação de moradores em grupos e associações voluntárias. O índice de qualidade escolar mede as percepções da qualidade escolar do ponto de vista das famílias. Ver detalhes na Nota Técnica. Fonte: Narayan e Pritchett 1997.

Figura 7.2 Organizações no ponto de interseção entre o Estado, os mercados e a sociedade civil



capacidade do respectivo órgão público e de outros provedores, bem como das características dos bens e serviços públicos a serem prestados. Como veremos adiante, é necessário, por motivos de eficiência e eqüidade, certo grau de controle e coordenação governamental centralizada no caso de bens e serviços que têm repercussões jurisdicionais, estão sujeitos a economias de escala ou suscitam inquietações distributivas. Na área técnica e freqüentemente sensível da gestão econômica, por exemplo, convém manter o processo decisório parcialmente isolado das pressões de *lobbies* políticos. No estabelecimento de padrões, como, por exemplo, na provisão de serviços de educação básica, também cabe um papel importante ao processo decisório centralizado. Contudo, o processo mediante o qual se estabelecem rumos e padrões gerais de política não deve ficar isolado da discussão pública. E na gestão de recursos de propriedade comum, na formação da infra-estrutura básica e na prestação de serviços essenciais existe um campo considerável para a participação direta do público, tanto na formulação como na implementação de políticas.

Mecanismos de participação

MECANISMOS DE INFORMAÇÃO E CONSULTA. É fato geralmente aceito que certas áreas do processo decisório público têm de ficar isoladas de pressões políticas. Em outras, porém, tal é a coincidência de interesses públicos e privados — por exemplo, esforços para aumentar a produção agrícola ou reformar o sistema de saúde —, que certo nível de deliberação público-privada é não só desejável como, de fato, essencial para o sucesso. Na Ásia oriental, ao institucionalizarem conselhos deliberativos público-privados formados de representantes de sindicatos, da indústria e do governo, os estadistas lograram formar um consenso geral sobre questões de política econômica e o necessário compromisso de intervir rápida e flexivelmente. Outras nações com contextos institucionais muito diferentes, como a Botsuana, o Chile, os Estados Unidos, o México, o Senegal e Uganda, também procuraram implementar mecanismos de deliberação sobre assuntos que vão da política econômica à reforma institucional.

Com a inclusão da voz de poderosos grupos de interesse em regras mutuamente aceitas, os conselhos deliberativos público-privados podem reduzir os custos transacionais reduzindo o campo para o comportamento oportunista. Mas esses conselhos nem sempre são bem-sucedidos. Embora não haja avaliações sistemáticas disponíveis do seu desempenho, diversas condições e características parecem afetar o seu êxito. São elas uma representação e uma educação pública suficientemente ampla para que o processo ganhe apoio geral, apoio técnico e assistência aos conselhos e uma ênfase na formação de confiança e na monitoria mútua entre os participantes dos setores público e privado.

É pouco provável que os mecanismos deliberativos habilitem os governos a agir por muito tempo de maneira efetiva se as políticas oficiais parecerem ilegítimas ou insensíveis às exigências cruciais da sociedade. Os esforços no sentido de chegar aos cidadãos devem ser completos. No mínimo, deve-se fazer com que as reformas e os programas sejam entendidos pelo público mediante, por exemplo, o estímulo de uma ampla cobertura jornalística dos debates sobre o orçamento. Em Cingapura, a Divisão de Contatos Públicos colige sistematicamente os comentários dos cidadãos sobre diversas políticas nacionais e convida grupos interessados a participar de audiências públicas com ministros e altas autoridades. Como vimos no Capítulo 5, a legislação também pode fortalecer a representatividade e a sensibilidade pública ao exigir que as repartições publiquem e apliquem normas e padrões de serviços, prestem informações ao público e respondam às queixas dos consumidores.

A qualidade de serviços públicos específicos pode também ser melhorada mediante técnicas e mecanismos próprios de consulta com os usuários e os beneficiários visados. O Quadro 7.4 ilustra casos em que mecanismos de realimentação, como as pesquisas da opinião de clientes ou usuários, podem fornecer valiosas informações sobre o desempenho de uma repartição e o tipo e a qualidade dos serviços que os consumidores recebem. Pesquisas simplifica-

Quadro 7.4 Pesquisas de usuários para motivar a melhoria dos serviços na Índia, Uganda e Nicarágua

Em vários países, as pesquisas entre usuários têm ajudado a motivar a melhoria do desempenho do setor público. Recolhendo as experiências de cidadãos e levando-os a acompanhar e avaliar os serviços, tais pesquisas ajudam a identificar problemas e a preparar e implementar soluções inovadoras.

Em Bangalore, Índia, o uso de "fichas de avaliação" permite aos cidadãos e às empresas dar notas aos órgãos públicos aos quais recorrem para solucionar problemas ou obter serviços. Os cartões, controlados pela organização não-governamental Centro de Assuntos Públicos de Bangalore, avaliam a qualidade e o custo das interações do cidadão com a repartição pública. Na primeira série de cartões, a Administração do Desenvolvimento de Bangalore, responsável, entre outros, pelos serviços habitacionais, recebeu a pior nota em diversas categorias, entre as quais a atitude do pessoal, a qualidade do serviço e a informação prestada. Apenas 1% dos respondentes consideraram satisfatórios os serviços dessa entidade. Contudo, em vez de ver nesses resultados uma ameaça, o diretor da entidade aproveitou-os para lançar uma iniciativa de abordagem conjunta dos problemas de prestação de serviços, envolvendo os cidadãos e o governo. Outras repartições de Bangalore também tomaram iniciativas inspiradas nos cartões de desempenho. E grupos de cinco outras cidades da Índia, entre as quais Mombai (Bombaim), começaram a utilizar essa mesma abordagem.

Trabalhando com ONG e comunidades, o governo de Uganda também está recolhendo opiniões sobre a prestação de serviços. A primeira pesquisa mostrou que apenas 11% das famílias rurais já chegaram a ser visitadas por um extensionista agrícola. Vários distritos incorporaram as constatações da pesquisa aos seus planos distritais. Um deles instituiu o treinamento adicional de extensionistas e está reivindicando a anuência do governo central para aplicar mais recursos do seu orçamento na atividade extensionista.

Na Nicarágua, tal como em Uganda, as pesquisas foram iniciadas pelo governo. A primeira, realizada em 1995, constatou que 14% dos usuários de transportes coletivos já haviam sido assaltados no interior dos veículos. Também constatou que 90% dos motoristas de ônibus não respeitavam o preço oficial de 85 córdobas porque não devolviam aos usuários o troco de 15 córdobas quando recebiam uma nota de 100. Além disso, a pesquisa mostrou que a população estaria disposta a pagar mais pela passagem. Com base nessas constatações, a passagem foi aumentada para um dólar dos Estados Unidos. Numa pesquisa de seguimento realizada em 1996, 90% dos usuários informaram que o preço oficial está sendo respeitado.

das, como a ficha de avaliação utilizada em Bangalore, Índia, podem ser particularmente úteis quando a capacidade institucional é limitada.

Além de aumentar o fluxo de informações às autoridades públicas, as técnicas de consulta aos cidadãos e clientes podem tornar o sistema mais aberto e transparente. Na medida em que o público passa a conhecer melhor o desempenho de organismos ou autoridades específicas, é provável que exerça maior pressão coletiva para que estas trabalhem melhor. Ao mesmo tempo, haverá menos oportunidade de ação arbitrária das repartições públicas.

Contudo, nenhum mecanismo de consulta chega automaticamente a todos os indivíduos e grupos apropriados. A tarefa de adquirir e proporcionar informação tem o seu custo, e a baixa renda ou a posição subordinada de certos grupos da sociedade torna-os quase invisíveis para as autoridades públicas. Nas consultas com usuários ou clientes, cumpre envidar o máximo esforço para identificar todos os grupos sociais relevantes e assegurar a sua representação.

MECANISMOS DE ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO. A melhoria do desempenho do governo não acaba com a melhoria das consultas. Também existem indicações convincentes de que as medidas que promovem a participação dos interessados na preparação e implementação de serviços ou programas públicos podem melhorar tanto a taxa de rentabilidade como a sustentabilidade dessas atividades.

O setor da educação tem-se mostrado um campo particularmente fértil para esse tipo de experimentação. A fraqueza da monitoria e da supervisão das escolas locais é um problema perene para os governos. Muitos destes, porém, estão verificando que é possível abordar tais problemas mediante um maior envolvimento dos pais e das comunidades na administração escolar. Na Nova Zelândia, os conselhos deliberativos eleitos para administrar escolas estão integrados por pais de alunos. O Sri Lanka aprovou em 1993 uma lei que estabelece conselhos de desenvolvimento escolar para promover a participação comunitária na administração das escolas. Muitos países constataram também que as comunidades que participam da gestão escolar são mais propensas a colaborar para o financiamento das escolas.

A efetiva participação dos cidadãos na administração escolar, contudo, não se obtém facilmente nem é uma panacéia. A Nova Zelândia, após iniciar a sua reforma,

deu-se conta de que os conselheiros recém-eleitos requeriam treinamento intensivo. A Botsuana constatou a dificuldade de atrair pessoal qualificado para as juntas de governadores das escolas secundárias de nível mais baixo, especialmente nas áreas rurais. Em dois distritos em Uganda, uma ONG internacional está oferecendo treinamento comunitário a associações de pais e mestres e a comissões de administração escolar, a fim de assegurar a qualidade do ensino e a melhoria da gestão das escolas.

A participação popular também pode ser essencial em programas de gestão de recursos naturais e de propriedade comum, como pastagens, áreas agrestes, florestas e recursos hídricos. O controle burocrático exclusivo desses recursos mostrou-se inadequado em numerosos e diferentes contextos internacionais, resultando em certos casos num confronto entre os usuários dos recursos e as autoridades públicas encarregadas de administrá-los. Na Índia, reconhecendo a importância da gestão participativa dos recursos naturais, as autoridades florestais, ONG e comunidades locais estão agora empenhadas numa série de iniciativas. A Política Florestal Nacional inclui a crescente participação da população local no manejo de florestas. Nos programas indianos de gestão florestal conjunta, os departamentos do setor e grupos de usuários locais compartilham o poder decisório e o controle tanto de terras e produtos como da receita florestal. Como resultado, os conflitos diminuíram e a produtividade da terra aumentou.

Em outras regiões as práticas também estão mudando. No Zimbábue, o programa CAMPFIRE procura devolver os benefícios da proteção e conservação da vida silvestre às comunidades locais. E, por toda a África, Ásia e América Latina, tem-se demonstrado que altos níveis de participação dos beneficiários na elaboração e gestão de projetos rurais de abastecimento de água têm uma alta correlação com o seu êxito (Quadro 7.5).

Todavia, o mesmo estudo de projetos rurais de abastecimento de água também revelou que apenas metade daqueles que têm alta participação envolve adequadamente a mulher. A explicação é encontrada em fatores específicos da participação feminina, tais como limitações de tempo e barreiras culturais. Em conseqüência, há necessidade de mecanismos de participação inovadores, que se orientem explicitamente para o envolvimento da mulher na elaboração e implementação de projetos que a afetem diretamente. Uma iniciativa desse tipo pode ser encontrada nas Filipinas, onde uma série de medidas adotadas ao longo de mais de duas décadas resultou gradualmente na integração das considerações de gênero na agenda governamental, devido em parte à maior participação da mulher no planejamento e na implementação de políticas e em parte a programas específicos para a mulher. Os esperados benefícios dessas medidas seriam melhorias não somente no processo de formulação de políticas públicas como também nos retornos econômicos de investimentos públicos melhor preparados e orientados.

Quadro 7.5 A participação melhora o desempenho do projeto?

Utilizando dados de 121 diferentes projetos rurais de abastecimento de água em 49 países da África, Ásia e América Latina, um recente estudo testou a relação entre participação e desempenho de um projeto. A participação foi medida como uma série contínua, a começar pela simples partilha de informações, passando por consultas detalhadas com os beneficiários e pelo processo decisório compartilhado e terminando no controle integral do processo decisório. Os autores constataram a existência de uma forte correlação entre altos níveis de participação dos beneficiários, especialmente no processo decisório, e o êxito do projeto. Dos 49 projetos com baixos níveis de participação, apenas 8% foram bem-sucedidos. Contudo, dos 42 projetos com altos níveis de participação de beneficiários, 64% foram bem-sucedidos.

Estudos de casos apóiam essas conclusões. A primeira fase do Projeto Rural de Abastecimento de Água de Aguthi, no Quênia, foi realizado sem participação comunitária. O projeto, que envolvia sistemas de água encanada, foi assolado por tantos problemas que chegou à paralisação e exigiu uma reformulação. Trabalhando com o pessoal do serviço, líderes locais, organizados em torno da Comissão de Água de Aguthi, mobilizaram o apoio comunitário para o projeto. Após consultas públicas com os interessados, os membros da comunidade começaram a contribuir com mão-de-obra e fundos. A segunda fase do projeto foi completada dentro do prazo e dentro do orçamento. As comunidades continuam a pagar tarifas mensais pelo novo serviço de água, que está sendo operado e mantido com êxito, em cooperação com a repartição governamental competente.

O sucesso da participação exigirá muito trabalho . . .

Esses exemplos indicam que, na provisão de certos bens públicos ou serviços locais compartilhados — em que o público pagante também é o principal beneficiário indireto —, utilizar a capacidade institucional a um nível mais próximo do cliente pode melhorar a qualidade e a eficiência da ação pública. Assim, os estados capacitados serão provavelmente os que fortalecem e aumentam a eficiência de organizações e associações locais, em vez de substituí-las. Todavia, recorrer aos cidadãos como co-administradores

ou co-produtores não reduz necessariamente o papel do Estado nem significa ausência de custos ou rapidez de implementação. Para transformar usuários ou clientes em parceiros, os órgãos públicos muitas vezes são forçados a investir considerável tempo e energia para estabelecer laços comunitários, promover o empenho dos seus próprios funcionários e assegurar a manutenção de padrões mínimos de qualidade e eqüidade.

Num exemplo pioneiro na cidade de Recife, onde a instalação em condomínio de esgotos de baixo custo em bairros de baixa renda transformou o relacionamento entre a agência do Estado e os usuários, as autoridades públicas, trabalhando intensamente e em equipes multidisciplinares com os moradores, levaram dois anos para determinar como fazer funcionar o sistema em condomínio. Mesmo depois que o processo já era melhor entendido, o êxito da implementação exigiu outros quatro a seis meses em cada bairro. Uma avaliação do projeto revelou que, mediante o fomento de uma participação ativa e atuante, o plano não só gerou consideráveis economias, como também acionou mecanismos de responsabilidade que eram críticos para o bom desempenho do órgão.

O aumento da capacidade de resposta significa tanto um novo estilo de trabalho das agências estatais com os clientes como também uma reforma organizacional e do sistema de remuneração dos seus funcionários. Torna-se mais provável uma participação ativa quando há oportunidades de participação interna no organismo público. Além disso, o clima geral de incentivos deve recompensar a sensibilidade do pessoal de alto nível para com os clientes e oferecer apoio adequado ao pessoal de rua ou de campo no seu empenho em trabalhar junto aos clientes. Sem essas medidas, será grande a resistência ao trabalho com os clientes, gerando uma atmosfera que é incompatível com uma abordagem mais participativa.

Freqüentemente, trabalhar em estreito contato com o público requer também a redefinição de tarefas e responsabilidades, a realocação de recursos de pessoal e o aperfeiçoamento de novos mecanismos de aprendizagem e experimentação. No Benin, o Ministério da Saúde confiou o controle decisório dos recursos a comissões locais de administração da saúde. Os membros das comissões são eleitos democraticamente; qualquer pessoa pode servir nelas, desde que pelo menos um dos seus membros seja do sexo feminino. A comissão participa diretamente da preparação do orçamento anual do centro de saúde, para apresentação ao ministério. É responsável pela arrecadação e pela contabilidade do dinheiro pago ao centro de saúde por serviços prestados e venda de medicamentos. Representantes de comissões locais participam da direção da nova entidade governamental de aquisição de medicamentos, o que representa uma forma de manter a responsabilidade da repartição e da Comissão Coordenadora do Setor da Saúde, o que dá aos representantes locais a oportunidade de se fazer ouvir na política nacional.

. . . E um ambiente propício

O governo também pode apoiar indiretamente a participação pela sua influência na criação de um ambiente propício. Os estados exercem grande poder sobre os indivíduos e organizações mediante as informações que divulgam e as leis que promulgam e administram. O primado da lei, que protege tanto as pessoas como a propriedade pessoal, é importante numa sociedade civil sadia e pujante. Os governos podem facilitar a participação salvaguardando os direitos de todos de se organizarem, ter acesso à informação, fazer contratos e possuir e administrar patrimônio. As constituições da Bolívia, do Brasil, da Colômbia e a das Filipinas incentivam explicitamente o desenvolvimento e a participação de ONG em todos os níveis do processo decisório. Em Cingapura, o governo ajuda as ONG a contratar pessoal, põe à sua disposição prédios públicos não utilizados a aluguéis nominais e custeia até a metade dos gastos recorrentes e de capital das instalações por elas operadas com vistas para o bem-estar social. Na ausência de um ambiente jurídico confiável que exija uma operação aberta e transparente das ONG e dos órgãos públicos, as organizações legítimas ficam privadas da oportunidade de se desenvolver ou, o que seria pior, abrem-se as portas para atividades fraudulentas ou corruptas que mancham a reputação de todas as ONG. A meta deve ser o adequado equilíbrio entre os regulamentos e os relatórios exigidos para promover o crescimento das ONG, com a simultânea proteção contra a corrupção e a incúria.

Os benefícios de uma consulta e de uma parceria mais amplas com a sociedade civil revelam-se na forma de melhorias no processo de formulação de políticas oficiais, na qualidade da prestação dos serviços e, em certos casos, em melhores taxas de rentabilidade. Também se manifestam na forma de maior flexibilidade na intervenção dos organismos e autoridades públicas. Mas, sem um efetivo acompanhamento, essa flexibilidade pode dar margem a ações impulsivas ou arbitrárias. Também neste aspecto, é essencial estabelecer o correto equilíbrio entre os mecanismos de participação e o controle esclarecido do governo. Na seção seguinte, examinamos algumas dessas questões no contexto do debate sobre a descentralização e a promoção de maior representatividade pública a partir da base.

Descentralização: adaptando os serviços às preferências locais

A descentralização do poder e dos recursos do Estado parece ser uma conseqüência lógica dos numerosos esforços recentemente envidados para aproximar o governo do povo. Tal como a ampla gama de mecanismos de partici-

pação acima descritos, a descentralização oferece a oportunidade de melhor ajustar os serviços públicos às demandas e preferências locais e de construir a partir da base um governo mais sensível e representativo. A descentralização, porém, também tem as suas ciladas, entre as quais a possibilidade de uma disparidade maior entre regiões, perda de estabilidade macroeconômica e captura das instituições por facções locais, especialmente em sociedades caracterizadas por grande desigualdade. Esta seção focaliza alguns dos fatores que explicam recentes tendências de descentralização em algumas áreas nas quais ficou demonstrado o impacto positivo exercido por esse processo, inclusive o de atrair os cidadãos para os assuntos públicos e estimular o desenvolvimento econômico local. A seção termina com um exame dos riscos da descentralização e daquilo que diferentes capacidades significam para os governos, a começar pelo caminho da descentralização.

A era da descentralização?

A crescente demanda de descentralização passou a fazer parte do processo mais amplo de liberalização, privatização e outras reformas do mercado em muitos países. Essas reformas distinguem-se umas das outras, mas o seu fundamento lógico é semelhante ao da descentralização: o poder exercido sobre a produção e prestação de bens e serviços deve ser reduzido à sua unidade mínima capaz de capturar os custos e benefícios a eles inerentes. Em muitos países, isso implica a redução do poder do governo central, muito embora os reformadores devam agir com discriminação. Conforme seja o ambiente insritucional, a descenrralização pode melhorar a capacidade do Estado, deixando-o livre para se concentrar nas suas próprias funções essenciais; mas também pode minar essa capacidade.

A demanda de descentralização política formal foi insuflada por pelo menos três importantes fenômenos recentes:

- *O tamanho mínimo do governo auto-suficiente diminuiu.* As novas opções tecnológicas e as novas exigências dos cidadãos, produtores e consumidores significam que algumas das vantagens (a segurança, por exemplo) pelas quais países, regiões e províncias continuavam a operar juntos sob um governo central tornaram-se menos importantes. Na Europa e na América do Norte, a pressão de mercados globais está gerando forte demanda por governos regionais e locais mais capacitados a oferecer a infra-estrutura e a mão-de-obra especializada de que necessitam as empresas multinacionais.
- *As mudanças políticas deram voz às exigências locais.* A auroridade centralizada na Iugoslávia, na União Soviética e na Tchecoslováquia entrou em colapso com o desaparecimento da força unificadora do Partido Comunista. Em outras áreas, regiões e governos subnacionais beneficiaram-se do vácuo político gerado antes e durante as mudanças de regime, como ocorreu na Argentina e no Brasil no fim dos anos 80 e na África do Sul nos anos 90.
- *Muitas vezes, os países voltam-se para os governos locais e regionais quando o governo central é sistematicamente incapaz de prestar serviços essenciais.* Na segunda metade da década de 1980, a Colômbia passou a trilhar um caminho de descentralização e reforma política que reverteu uma longa tradição de centralismo. O novo governo modificou os rumos, transferindo ao nível local a prestação de serviços sociais e abrindo o rígido sistema de nomeações políticas à escolha eleitoral local. Assim também, na Venezuela e em outros países da América do Sul, governos locais atuantes tornaram mais sensíveis as administrações locais e melhoraram a qualidade da prestação de serviços, em muitos casos de forma excepcional.

Antes de verificar como podem os governos agir para satisfazer essas demandas, vem a propósito perguntar qual é o verdadeiro significado da descentralização. Na verdade, o termo abrange uma ampla série de diferentes processos. Os principais são a desconcentração administrativa ou a transferência de funções estatais para níveis de governo mais altos ou mais baixos, com simultânea retenção do controle central do orçamento e da formulação de políticas; a descentralização fiscal ou a cessão de influência sobre decisões orçamenrárias e financeiras dos níveis mais altos aos mais baixos; e a devolução ou transferência de recursos e de autoridade política a autoridades de mais baixa hierarquia, em grande parte independentes dos níveis mais altos de governo. Raramente a descentralização abrange esses três aspectos. A ampla diversidade de experiências torna difícil comparar tendências entre países ou a tirar muitas conclusões rápidas e substanciais.

Os países maiores e mais ricos tendem a ser mais descentralizados em termos de participação dos governos subnacionais na despesa e na receita pública total. Em conjunto, porém, os países industriais vêm registrando desde 1974 uma leve tendência a uma centralização maior (Tabela 7.1). É esse o caso especialmente do Reino Unido, ao passo que a Austrália, a Espanha, os Estados Unidos e a França continuam a descentralizar funções do governo central. Os países em desenvolvimento, a maioria dos quais passou por uma fase de desenvolvimento de construção nacional, após o colonialismo dos anos 50 e 60, tornaram-se mais descentralizados a partir da década de 70. São exemplos marcantes a Argentina, o Brasil e a Colômbia. Em ambos os grupos de países, a descentralização dos gastos foi muito mais além do que a da receita correspondente.

Como encarar a descentralização

Como deixaram claro as considerações acima, o que constitui a melhor estrutura de disposições intergovernamentais

Tabela 7.1 Mudanças no financiamento subnacional em alguns países
(percentagem de despesas ou receitas para todos os níveis de governo)

	Despesa subnacional			Receita subnacional		
País	1974	1994	Tendência	1974	1994	Tendência
África do Sul	24	41	↗	4	12	↗
Alemanha	44	*40*		34	*30*	
Argentina	*25*	*45*	↗	*25*	*37*	↗
Austrália	47	49		20	27	↗
Brasil	*30*	*38*	↗	*23*	*25*	
Canadá	61	60		39	44	↗
Chile	2	*9*	↗	2	*5*	
Colômbia	25	*33*	↗	16	*18*	
Espanha	10	*34*	↗	5	*12*	↗
Estados Unidos	45	44		33	36	
França	18	19		6	13	↗
Índia	45	49		27	25	
Indonésia	11	*15*		3	*3*	
Irã, Rep. Islam. do	1	*5*		1	*6*	↗
Malásia	18	*14*	↘	13	*8*	↘
Reino Unido	33	*28*	↘	15	*8*	↘
Romênia	16	10	↘	12	6	↘
Suécia	44	34	↘	28	32	
Tailândia	17	8	↘	5	5	
Zimbábue	*26*	*25*		*24*	*15*	↘

Nota: Os dados referem-se a todos os níveis de governo, menos o governo central. Os dados incluem transferências do governo central para governos subnacionais. As setas indicam variações de cinco pontos percentuais ou mais. Na falta de dados disponíveis para 1974 ou 1994 (indicada em *grifo*), utilizaram-se os dados disponíveis do ano mais recente. Os dados de 1974 para a Alemanha referem-se ao território anterior à reunificação.
Fonte: FMI, vários anos (a).

é algo altamente específico por país. Neste particular, a fórmula universal de abordagem é tão infrutífera como outros aspectos da reforma do Estado. Há, porém, uma série de importantes princípios analíticos para orientar os reformadores. O princípio mais claro e importante (freqüentemente denominado princípio do subsidiarismo) é de que a provisão de bens e serviços públicos devem ficar a cargo do mais baixo nível de governo capaz de absorver inteiramente os custos e benefícios.

Contudo, a aplicação desse princípio longe está de ser fácil. A Tabela 7.2 ilustra algumas características da demanda e disponibilidade de bens e serviços que serão relevantes ao ser tomada a decisão. Como já vimos, para alguns bens locais, como os que têm características de propriedade comum, as organizações externas ao governo, como as associações de usuários de recursos florestais ou hídricos ou as ONG, seriam talvez o mais apropriado mecanismo institucional de prestação do serviço. Em ter-

Tabela 7.2 Características da demanda e da oferta de bens públicos locais e nacionais

Nível de provisão pública	Factores de demanda	Factores de oferta
Local	Variação na preferência local (iluminação pública, zoneamento)	Potencial de competição entre jurisdições (proteção policial, manutenção de estradas)
	Propriedade comum (vias urbanas, disposição do lixo)	
Nacional	Externalidades espaciais de consumo (controle de epidemias)	Economias de escala (defesa)
	Preocupações de eqüidade (padrões mínimos de educação primária)	Externalidades interjurisdicionales (rodovias interurbanas)

mos mais gerais, quando as preferências ou exigências diferem de uma comunidade para outra, os governos locais têm melhores condições para ajustar a oferta aos gostos locais. A prestação de serviços descentralizados também pode melhorar a eficiência e a competição interjurisdicional na oferta, dando aos consumidores (pelo menos em teoria) a opção de sair para outras jurisdições. Por outro lado, quando se fazem presentes economias de escala ou repercussões interjurisdicionais no lado da oferta — como na construção e manutenção de rodovias interurbanas — ou quando se aplicam padrões mínimos (como os de ensino primário) e outras externalidades de consumo no lado da demanda, provavelmente será preferível o controle centralizado (seja no nível nacional ou provincial).

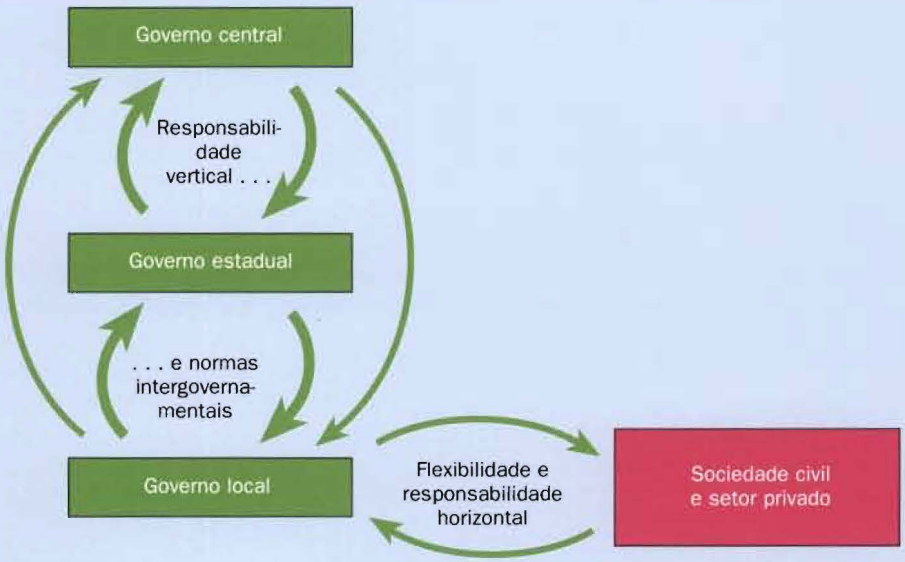
O ajustamento dos serviços às preferências locais pode resultar em redução dos custos transacionais (particularmente os custos da informação), em ganhos de eficiência e em incentivos ao desenvolvimento econômico local. Mas, mesmo nos casos em que um serviço pareça prestar-se em princípio à provisão local, os benefícios e custos da descentralização variarão de acordo com o contexto. E a experiência indica que a descentralização provavelmente não dará resultado sem disposições institucionais efetivas para promover a responsabilidade no nível local e a restrição fiscal dos governos locais e nacionais. Isso é melhor explicado por dois grupos de relacionamento separados mas vinculados entre si, que se apresentam aos governos locais e que cumpre considerar ao avaliar o alcance da descentralização.

No primeiro grupo estão as relações horizontais entre o governo local e os cidadãos, as ONG e as empresas privadas. Disposições institucionais, como, por exemplo, eleições ou referendos locais, podem criar ou influenciar essas relações, oferecendo incentivos à cooperação, responsabilidade e melhoria do desempenho no governo local. O segundo conjunto de relações é vertical, entre os níveis do governo. Em muitos países, disposições institucionais definem o papel e as funções de cada nível de governo, particularmente na medida em que afetam as relações fiscais intergovernamentais. É indispensável contar com normas verticais e incentivos horizontais para que os governos locais desempenhem bem as suas funções (Figura 7.3). Na seção seguinte, examinamos algumas das formas em que os relacionamentos horizontais podem servir de estímulo para que os governos locais aumentem a sua capacidade de resposta, mobilizem recursos, melhorem a prestação de serviços e incentivem o desenvolvimento do setor privado.

Os benefícios da melhoria da responsabilidade e dos incentivos locais

PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS. Em teoria, a descentralização pode fortalecer e complementar as medidas para ampliar a participação popular já descritas neste capítulo. Pode, tanto quanto essas medidas, ajudar a proteger contra a tirania majoritária, aproximando o governo do povo e facilitando a definição local de questões e problemas, especialmente os de grupos minoritários. As situações contrastantes de Oaxaca e Chiapas, dois dos estados mais pobres do México, dão convincentes exemplos práticos desses efeitos. As dotações de recursos e o potencial de desenvolvimento dos dois estados são similares e ambas as populações

Figura 7.3 Normas verticais e incentivos horizontais moldam a capacidade dos governos locais



são formadas por altas proporções de pobres e indígenas. Contudo, os resultados dos programas de combate à pobreza são geralmente considerados bons em Oaxaca, ao passo que Chiapas, seu vizinho, registra maus resultados. As diferenças parecem provir do grau de participação popular nas decisões e na implementação de políticas. Oaxaca conta desde há muito com mecanismos de participação da população indígena e dos pobres. Em Chiapas, por outro lado, a negação dessas opções, ao lado de uma corrupção oficial generalizada, resultou em deficiência dos serviços e crescentes tensões, que incluem conflitos armados desde o começo de 1994.

Quando o cargo público é disputado e o povo pode participar de eleições e decidir quanto aos seus representantes em diferentes níveis de governo, o número de opções políticas também aumenta, estimulando assim a competição entre esses níveis. A participação local também pode significar maior confiança e aceitação de decisões políticas pelos eleitores. Dessa forma, a descentralização pode aumentar as opções locais na formulação de políticas, ao mesmo tempo que responsabiliza as autoridades locais pelo que fazem e pela forma como o fazem. Recentes indicações levantadas na América Latina, particularmente na Colômbia, parecem mostrar que, uma vez responsabilizados por seus atos e informados de que seus cargos dependem em grande parte da avaliação popular do seu desempenho, os responsáveis locais pelas políticas tendem a preocupar-se muito mais com a qualidade dos seus auxiliares e dos instrumentos de que dispõem para o eficiente exercício de suas funções. Em Porto Alegre, Brasil, um processo inovador de planejamento e gestão do investimento público, lançado em 1989, mobilizou grupos de cidadãos para participar na formulação do orçamento municipal. Em 1995, cerca de 14.000 pessoas participaram do processo por meio de assembléias e reuniões. Indiretamente, cerca de 100.000 pessoas estavam vinculadas ao "processo orçamentário participativo" através de associações locais e organizações populares.

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LOCAIS. Muitos governos responderam a crises fiscais, à disponibilidade de novas tecnologias e aos interesses dos cidadãos transferindo às autoridades locais recursos e responsabilidades pela prestação de serviços, especialmente de educação e saúde. Em muitos casos, isso gerou disposições novas e muitas vezes criadoras entre governos, ONG e empresas locais. Embora seja relativamente pequena a evidência comparativa disponível para avaliar o relacionamento entre o governo descentralizado e a qualidade dos serviços, alguns exemplos recentes da América Latina são expressivos. Nos anos 80, o sistema de ensino primário no Estado de Minas Gerais, Brasil, enfrentava muitos dos problemas comuns a sistemas educacionais de países em desenvolvimento: alros índices de repetência, baixos índices de graduação e notas baixas. Contribuíam para esses problemas uma administração excessivamente regulamentada e centralizada, a insuficiência de financiamento e professores mal preparados. Nos anos 90, uma série de medidas, entre as quais a introdução de autonomia das comissões eleitas em cada escola local (integradas por professores, pais e estudantes maiores de 16 anos), em combinação com subsídios do governo federal baseados nas matrículas e em necessidades especiais, produziu alguns resultados preliminares animadores: as notas melhoraram 7% em ciências, 20% em português e 41% em matemática.

Em Teocelo, localidade do Estado mexicano de Veracruz, a descentralização gerou oportunidades para organizar mais eficientemente os recursos de saúde, mediante a identificação das necessidades da população e a elaboração de estratégias para promover a parricipação através da organização comunitária e da educação sanitária. A cobertura dos cuidados preventivos e curativos aumentou, a qualidade dos serviços melhorou extraordinariamente e os índices de mortalidade infantil caíram. Além disso, os usuários das instalações de saúde deram-se conta de uma grande melhoria na atitude do pessoal de saúde e na qualidade dos serviços.

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL. A participação de empresas locais também pode desempenhar papel essencial na descentralização, preparando iniciativas no nível local. Vem de séculos a forte influência exercida pelos empresários sobre o ritmo de desenvolvimento e as relações intergovernamentais nos países industrializados. As classes proprietárias, que controlam os recursos locais, exerciam consideráveis pressões sobre as entidades públicas. Para estimular a expansão, atores privados e autoridades públicas foram incentivados a cooperar. Em grande parte, esse processo começou no âmbito local. Freqüentemente, membros da comunidade empresarial eram membros dos legislativos locais. Dado que a busca de proveito próprio é minimizada por efetivas políticas de competição — função que cabe a níveis mais altos de governo —, um setor privado local forte pode promover a melhoria do desempenho administrativo. E os governos locais que oferecem e mantêm estruturas confiáveis para o desenvolvimento local acabam por promover o investimento privado, o que aumenta com o tempo a receita desses governos.

Existem no mundo abundantes exemplos de governos locais que estimularam o desenvolvimento econômico nas suas comunidades, bem como de disposições institucionais descentralizadas que contribuíram para o crescimento. No interior do estado americano de South Carolina, as cidades de Greenville e Spartanburg são pequenas e distantes dos grandes centros populacionais do país. Ainda assim, elas acusam o maior volume de investimento estrangeiro *per capita* de qualquer área metropolitana dos Estados Unidos. Ambas deram acolhida a 215 empresas de 18 países; e 74 delas têm ali as suas sedes. Administradores visionários, seguindo uma decidida abordagem do desenvolvimento

local baseada no setor privado, estabeleceram uma sólida base de pequenas e médias empresas inovadoras, que empregam uma força de trabalho cujas aptidões são constantemente melhoradas.

No outro lado do mundo, o governo municipal de Wuhan, na China central, decidiu, no começo dos anos 90, transformar a cidade velha e construir uma grande cidade nova. Para tanto, relaxou os controles sobre o investimento estrangeiro em duas zonas de desenvolvimento, abriu uma terceira, aprovou regulamentos locais para dotar os investidores estrangeiros de uma base jurídica para as suas operações comerciais, fortaleceu a gestão dos arrendamentos de prédios e terrenos e executou diversos projetos de melhoria da infra-estrutura para o investimento estrangeiro. Devido a isso, o número de projetos de investimento estrangeiro aprovados para a cidade somente em 1992 foi mais de duas vezes e meia maior do que o total dos oito anos anteriores, com uma triplicação do capital total investido. Ainda não satisfeito, o governo municipal organizou uma colossal missão de promoção de investimentos em 1993, que concluiu acordos no montante de US$5 bilhões com Cingapura e Hong-Kong (China).

Apesar desses exemplos encorajadores, a experiência indica que o êxito da descentralização pode ser efêmero ou difícil de reproduzir, na falta de efetivas normas de colaboração inrergovernamental. Os incentivos horizontais para a melhoria do desempenho são apenas um aspecto da questão. Na educação, por exemplo, pode ser necessária a inrervenção de níveis mais altos de governo para evitar a fragmentação e minimizar diferenças na qualidade do ensino em diferentes comunidades. E, no setor da saúde, raramente há uma distribuição apropriada e claramente definida de responsabilidades entre os níveis de governo. Imunizações, vigilância da tuberculose e estocagem de vacinas — tudo isso requer uma decidida e efetiva administração dos níveis governamentais mais altos. Além disso, é possível que as localidades não ofereçam a estrutura adequada para a formulação e implementação de políticas. Em conseqüência, a descentralização não deve ser um exercício rígido e doutrinário, impondo funções às comunidades e municípios ou separando artificialmente os níveis de governo. Em vez disso, deve ser um exercício prático para determinar o correto equilíbrio entre os papéis de diferentes níveis de governo, a fim de assegurar a oportuna provisão de serviços de alta qualidade. Como descreveremos nas seções seguintes, a busca desse equilíbrio deve-se processar dentro de um quadro de normas que mereçam crédito.

As ciladas da descentralização

Em muitos casos, a descentralização não resulta de uma cuidadosamente preparada seqüência de reformas, e sim de algo que ocorreu num ambiente politicamente volátil em que é baixo o nível de confiança e os responsáveis pelas políticas respondem de forma não sistemática a demandas que se projetam a partir de baixo. Essas frágeis estruturas de política podem resultar em graves problemas econômicos, tais como perda do controle macroeconômico, disparidades regionais na prestação de serviços e má distribuição de recursos em resultado de captura local. A lição, para todos os governos, é de que deve haver em todos os momentos normas que especifiquem claramente o alcance das responsabilidades de cada nível de governo.

DIMENSÕES MACROECONÔMICAS DAS FINANÇAS INTERGOVERNAMENTAIS. O controle macroeconômico é universalmente considerado como função do governo central. Na maioria dos países industriais, a centralização, ou pelo menos uma forte orientação central em matéria orçamentária e financeira, foi crítica para assegurar a solidez das finanças públicas e uma estrutura confiável para o desenvolvimento econômico. Dado que a descentralização aumenta o número de atores e de contas orçamentárias, os países que sofrem graves pressões orçamentárias e inflacionárias enfrentarão mais desafios e riscos se decidirem pela descentralização.

As relações fiscais intergovernamentais afetam a macroeconomia principalmente em três aspectos: a distribuição e partilha das bases impositivas e da despesa, o ajuste das decisões fiscais e de despesas e os níveis de endividamento subnacional.

Podem ocorrer graves desequilíbrios macroeconômicos se as bases impositivas forem impropriamente distribuídas. Na Índia, por exemplo, importantes bases impositivas foram enrregues a governos subnacionais. Com isso, apesar de uma crescente dívida pública e de encargos de pensões, restou ao governo central uma muito pequena base impositiva — formada principalmente por impostos sobre a renda, o comércio exterior e o consumo — para atender confortavelmente às suas responsabilidades de despesa. A partilha de importantes bases impositivas encerra também o potencial de diluição do impacto da redução do déficit ao nível do governo central. Isso ocorreu na Argentina no início dos anos 90, quando se tornou necessário compartilhar com os governos provinciais o aumento da receita fiscal decorrente de uma reforma tributária. Em essência, os governos provinciais aproveitaram-se dos esforços do governo central e utilizaram a receita adicional para expandir os seus quadros de servidores.

A responsabilidade pelas despesas com benefícios e custos nacionais — bens públicos nacionais — deve caber ao governo central. Tais despesas incluem os custos da estabilização econômica e da redistribuição. Contudo, muitas despesas locais também afetam a distribuição da renda, tais como a provisão de serviços de saúde e subsídios habitacionais nas economias em transição e em muitos países em desenvolvimento. Além disso, quando os benefícios dos gastos públicos locais se concentram na jurisdição que efe-

tua as despesas, embora os custos (na forma de impostos gerais ou efeitos secundários negativos) sejam distribuídos mais amplamente, os governos subnacionais são incentivados a gastar mais do que podem. O efeito sobre a política fiscal nacional pode ser pronunciado.

ENDIVIDAMENTO SUBNACIONAL. O endividamento dos governos locais pode contribuir para a instabilidade macroeconômica quando o governo central deixa de impor severas restrições orçamentárias e quando não há mecanismo para uma efetiva monitoria das obrigações da dívida, particularmente no caso de múltiplos emprestadores. Outro problema é o da informação assimétrica dos tomadores (governos subnacionais) e dos emprestadores (o governo central e os mercados internacionais de capital). Na China, por exemplo, os governos provinciais não podem tomar empréstimos para financiar déficits orçamentários. Contudo, no começo dos anos 90, o endividamento quase descontrolado de empresas estatais no nível subnacional contribuiu para o superaquecimento da economia e colocou em perigo a estabilidade macroeconômica (Quadro 7.6). A dívida combinada dos estados brasileiros é superior a US$100 bilhões, aproximando-se dos níveis da dívida total do governo federal e do Banco Central. A menos que o crescimento dessa dívida seja contido, o governo federal ver-se-á obrigado a reduzir os seus próprios investimentos, aumentar impostos ou recorrer ao financiamento inflacionário para cobrir dívidas dos estados.

Todos esses três caminhos podem levar a resultados macroeconômicos indesejáveis. Em certos países, porém, alguns desses caminhos são quantitativamente mais importantes do que outros. Saber se eles geram instabilidade macroeconômica dependerá da importância relativa de cada um, da capacidade relativa da formulação e implementação de políticas a nível de governo central e local e do compromisso do governo central para com objetivos macroeconômicos gerais como o crescimento e a estabilidade dos preços.

DISPARIDADES E DESIGUALDADES REGIONAIS NA PROVISÃO DE SERVIÇOS. A relativa igualdade nacional de padrões de vida e acesso a serviços públicos é uma meta suprema — senão mesmo um mandato constitucional — em muitos países. A centralização confere ao governo nacional maior arbítrio para enfrentar as disparidades regionais de renda mediante o controle das diferenças regionais em níveis de provisão de serviços públicos e tributação. Com a descentralização, não é mais possível garantir ou, pelo menos, será mais difícil alcançar um resultado eqüitativo. Ademais, atribuir maior poder de tributação a governos locais e regiões mais ricas pode beneficiá-los de maneira desproporcional.

Na China, por exemplo, cresceram nos últimos anos as disparidades de renda real *per capita* entre as províncias. A renda *per capita* de Guangdong, a província mais rica, é hoje quatro vezes maior que a de Guizhou, a mais pobre. Algumas províncias no litoral sul, como Fujian, Guangdong e Hainan, têm tido mais êxito do que as províncias ocidentais do interior, principalmente porque estão no centro dos transportes e comunicações e próximas a Hong-Kong (China). Essas vantagens naturais foram reforçadas por políticas oficiais que favorecem as províncias litorâneas, incluindo isenções fiscais para investidores estrangeiros que se instalam em zonas econômicas especiais próximas da costa, grandes parcelas de crédito (relativamente ao tamanho da população) através do sistema bancário estaral da China e exigências de matrícula que desestimulam a migração dos pobres para o opulento litoral.

Na Rússia, é grande a desigualdade de renda enrre os *oblasts*. Segundo estimativas, o rácio da despesa *per capita* entre o *oblast* que menos gasta e o que gasta mais teria aumentado para 1:7 em 1992, com verbas para despesas orçamentárias desproporcionalmente altas para regiões mais abasradas e verbas relarivamente baixas para as áreas rurais. A tributação ou a participação subnacional nas receitas federais geradas por recursos naturais segundo a sua origem poderia gerar disparidades fiscais ainda maiores. As experiências tanto da Rússia como da China destacam a necessidade de formular planos de equalização apropriados para atender às cada vez maiores desigualdades em períodos de crescimento acelerado ou de estabilização macroeconômica.

MÁ ALOCAÇÃO DE RECURSOS RESULTANTE DA CAPTURA LOCAL. As distorções econômicas e financeiras podem ter origem também na capacidade dos governos subnacionais de explorar deficiências do nível central. Na ausência de regras intergovernamentais acordadas, os governos locais podem beneficiar-se de fontes de renda que não lhes foram formalmente alocadas dentro de um plano apropriado de descentralização fiscal. Na Polônia, por exemplo, com a introdução do governo local autônomo, muitas autoridades locais começaram a agir como se fossem grupos de pressão, ávidas por extrair mais benefícios de Varsóvia para suas clientelas locais. Em conseqüência, aumentaram as desigualdades entre jurisdições, o que levou a novas formas de confliro social.

No Paquistão, a descentralização foi acompanhada de uma quase imperceptível recentralização de funções no nível provincial e de dificuldades nas relações intergovernamentais. Os governos provinciais, que expandiram desde os anos 60 o seu papel na provisão de serviços públicos de educação e de outros serviços locais, adotaram uma atitude cada vez mais intrusiva e centralista em relação aos governos municipais. Em vez de encorajá-los a assumir novas funções e responsabilidades, os governos municipais estão sendo privados de oportunidades de sucesso. Contudo, o incremento do controle provincial não resultou em qualquer melhoria palpável na prestação de serviços.

Os países industriais que descentralizaram a administração começaram o processo a partir de uma sólida estrutura

Quadro 7.6 Ciladas nas relações intergovernamentais: as experiências do Brasil e da China

A democratização e as revisões constitucionais dos anos 80 aumentaram o montante de recursos sob controle subnacional no Brasil e o grau de autonomia local no seu uso. Os governos locais respondem hoje pela metade da despesa pública total.

Embora a descentralização tenha reorientado os recursos para níveis inferiores, não houve uma correspondente explicitação ou expansão das responsabilidades locais. Os governos subnacionais não estavam preparados para assumir novas tarefas, assim como não estavam obrigados a desempenhar funções específicas nem proibidos de desempenhar funções já exercidas por outros níveis de governo. Em resultado, os governos locais utilizaram grande parte dos seus recursos adicionais para ampliar o funcionalismo e lançar novos projetos duvidosos. Há poucas indicações de melhoria da eficiência geral da despesa do setor público. A descentralização também aumentou o déficit fiscal, na medida em que os grandes estados se valeram do aumento da sua autonomia política para extrair recursos federais: em meados dos anos 90, cerca de um terço do crescente déficit federal era atribuído à dívida subnacional.

O caso do Brasil mostra que a descentralização política e fiscal não garante a melhoria da eficiência do setor público e pode ameaçar a estabilidade macroeconômica. Para alcançar os seus objetivos, a descentralização fiscal deve ser acompanhada de uma correspondente descentralização das responsabilidades de despesa: cumpre melhorar a capacidade institucional dos governos estaduais e municipais, e o governo federal deve exigir orçamentos rígidos nas suas relações fiscais e financeiras com os governos subnacionais.

A experiência da China no começo dos anos 90 demonstra as ciladas de uma descentralização que não seja acompanhada de reformas e salvaguardas macroeconômicas paralelas. Desde 1978, a autoridade central pelas decisões de investimento e distribuição de recursos foi gradualmente transferida aos governos, empresas, instituições financeiras e mesmo famílias provinciais. Esse foi um elemento crucial da liberalização econômica da China e fator essencial do notável crescimento econômico das duas últimas décadas. Ao mesmo tempo, porém, três conseqüências da descentralização prejudicaram os controles do governo central sobre os agregados macroeconômicos:

- A receita governamental como proporção do PIB caiu verticalmente. Contribuindo para o aumento da concorrência industrial, a descentralização ajudou a reduzir os lucros das indústrias estatais, antes a principal fonte de receita fiscal. O aumento da autonomia dos governos locais reduziu ainda mais a receita com a concessão de isenções tributárias para melhorar os lucros líquidos das empresas estatais sob seu controle.
- Com crescente autonomia dos governos locais, também se tornou difícil para o sistema de planejamento de investimentos do governo central controlar os investimentos dos governos provinciais e das empresas estatais sob o seu controle. Como a receita fiscal no nível provincial diminuíra e era insuficiente para custear tais investimentos, as agências locais dos bancos estatais geralmente serviam como fontes de empréstimos para esses projetos.
- Atribuiu-se às agências locais do banco central autoridade discricionária sobre 30% dos empréstimos anuais por ele feitos ao sistema financeiro. Necessitando de recursos adicionais para apoiar investimentos de governos e empresas estatais locais, as agências locais do banco estatal recorriam às agências locais do banco central para receber infusões de liqüidez.

O conseqüente superaquecimento da economia chinesa em 1992–93 resultou em consideráveis riscos para a estabilidade. A inflação elevou-se ao seu nível mais alto em várias décadas. O crescimento do PIB real atingiu o impressionante nível de 14,2% em 1992 e de 13,5% em 1993. Desse crescimento, 80% deveram-se ao aumento dos investimentos, na maioria de empresas estatais sob a supervisão de governos provinciais.

As autoridades reagiram rapidamente com uma combinação de medidas. As mais importantes foram as limitações aos investimentos dos governos provinciais e empresas estatais e uma reafirmação da autoridade do banco central sobre os empréstimos a bancos estatais. Essas e outras medidas ajudaram a reconduzir a economia a um ambiente confortável. Em 1995, a inflação caíra para menos de 7% e o crescimento do PIB estava sendo mantido em torno de 9%.

jurídica em que os governos subnacionais são sujeitos a regras dignas de crédito. Muitos desses países também dispõem de mecanismos, tais como políticas de transferências fiscais e planos de equalização (Quadro 7.7), rígidas restrições orçamentárias e limitações do endividamento local, para contrabalançar resultados negativos. Alguns fizeram experiências com mecanismos de participação (por exemplo, comissões de alto nível) que congregam os interessados e abrem opções para políticas viáveis e aplicáveis dentro de um prazo mutuamente acordado.

Quadro 7.7 O cálculo dos subsídios de equalização fiscal

Os programas de equalização fiscal compensam as províncias (ou estados) cuja capacidade fiscal é inferior à média. Além de salvaguardar objetivos nacionais de provisão de níveis mínimos de serviços públicos em âmbito nacional, um programa de equalização pode promover a participação dos estados de uma federação. Assim, a equalização fiscal é freqüentemente considerada como o elemento aglutinador de uma federação. Os economistas reconhecem de longa data que a equalização é justificada por motivos de eqüidade horizontal e, nos últimos anos, ficou claro que, em certas condições, também pode promover a eficiência econômica.

No Paquistão, por exemplo, propôs-se um sistema fiscal representativo para equalizar a capacidade fiscal entre regiões. A elaboração de um sistema dessa natureza envolve, em primeiro lugar, o cálculo da receita que poderia ser arrecadada se um governo estadual utilizasse todas as fontes normais de receita usando-as com a mesma intensidade média no âmbito nacional. Assim, utilizando como padrão a média aritmética de todas as províncias, o direito a determinada fonte de receita conferido a uma província pela equalização é determinado pela diferença (se positiva) entre o retorno potencial médio à alíquota fiscal média para todas as províncias do agregado e o retorno potencial obtido naquela província quando a alíquota fiscal média nacional é aplicada à sua base de receita. Dessa forma, uma capacidade tributária provincial inferior à média é equiparada à mediana, à média aritmética ou a outra norma. Como os dados sobre bases impositivas e arrecadações fiscais requeridos para implementar um sistema fiscal representativo são ordinariamente publicados por diferentes níveis de governo em muitos países, a implementação de um sistema dessa natureza não impõe novos requisitos de dados e pode ser feita como programa federal de equalização fiscal em lugar de uma participação da população na receita.

Lições para uma boa descentralização

O ideal seria que os formuladores de políticas se dedicassem à descentralização redistribuindo de forma gradual a autoridade sobre a receita e a autoridade e as responsabilidades de despesa, de uma forma compatível e coerente com necessidades e responsabilidades previamente definidas. Ao mesmo tempo, desenvolveriam um sistema de subsídios intergovernamentais para cobrir lacunas entre despesa e receita no nível local e corrigir desequilíbrios de eficiência e efetividade, incluindo, preferivelmente, incentivos para a mobilização de recursos locais. Isso seria o ideal. Na vida real, a tarefa de preparar um bom programa de descentralização tende a ser mais complexa.

ATRIBUIÇÃO DE AUTORIDADE SOBRE A DESPESA E A RECEITA. Este aspecto suscita uma série de problemas. A informação sobre a verdadeira distribuição dos benefícios e impostos dentro das jurisdições e entre elas é imperfeita. E as economias de escala na arrecadação fiscal e na produção de serviços podem frustrar, em parte, as vantagens de eficiência de um sistema descentralizado. Além disso, os custos de outras opções para a produção de serviços são muitas vezes desconhecidos. A Tabela 7.3 mostra algumas possibilidades de atribuição de autoridade sobre a receita e a despesa.

PLANEJANDO SISTEMAS DE SUBSÍDIOS INTERGOVERNAMENTAIS. Os subsídios intergovernamentais são importantes fontes de receita para muitos governos subnacionais. No Brasil, entre 1970 e 1992, o governo federal financiou por meio de subsídios 64% das despesas dos governos locais. Na África do Sul, os subsídios do governo central para governos provinciais recém-eleitos corresponderam a cerca de 90% da receita total destes últimos. Por sua natureza, os subsídios intergovernamentais tendem a separar a despesa local dos recursos locais e os benefícios da prestação dos serviços públicos locais dos respectivos custos. A separação de benefícios e custos e a limitada capacidade dos governos locais de mobilizar receita pelos seus próprios meios podem reduzir a transparência do processo orçamentário local e a responsabilidade dos governos locais frente aos seus cidadãos, resultando numa prestação ineficiente e não eqüitativa de serviços públicos. É claro, portanto, que qualquer sistema de subsídios intergovernamentais nos países em desenvolvimento deve ser planejado com extremo cuidado.

Embora não exista fórmula universal para um sistema ideal de subsídios governamentais, um bom sistema deve ter certas características. Acima de tudo, deve ser previsível e transparente e incorporar os princípios relevantes mostrados na Tabela 7.4.

AJUSTANDO A ABORDAGEM APROPRIADA. A clareza das regras é essencial para a imposição de restrições aos atores em cada nível de governo. Parece ser igualmente importante o processo mediante o qual as regras são ajustadas. Embora as regras possam ser, em princípio, impostas de cima para baixo para restringir a ação arbitrária de todos os participantes, a experiência indica que é difícil impor um acordo e que o resultado pode não ser sustentável. Isso se aplica especialmente às economias em desenvolvimento. As lições de diversos países indicam que as decisões essenciais de política têm maior probabilidade de serem sustentadas quando se baseiam num amplo consenso entre os interes-

Tabela 7.3 Possíveis distribuições de impostos e gastos por nível de governo

Governo central	Governo estadual	Governo local ou provincial
Receita		
Imposto sobre o valor agregado	Imposto de renda, pessoa física	Impostos patrimoniais
Imposto de renda, pessoa física	Adicionais sobre impostos federais	Taxas sobre veículos
Imposto de renda, pessoa jurídica	Impostos sobre vendas a varejo	Tarifas de uso
Impostos de consumo	Impostos de consumo	Licenças e taxas
Impostos sobre recursos naturais	Impostos reais	
Taxas alfandegárias	Taxas sobre veículos	
Imposto de exportação		
Despesa		
Cuidados terciários de saúde (controle de doenças infecciosas, pesquisa)	Cuidados secundários de saúde (hospitais, medicina curativa)	Atenção primária de saúde
Educação universitária	Educação universitária e secundária	Educação primária e secundária
Estradas e rodovias (interurbanas)	Estradas e rodovias (interurbanas)	Vias públicas (urbanas)
Transporte público (interurbano)	Transporte público (interurbano)	Transporte público (urbano)
Gestão de recursos naturais	Poluição do ar e da água	Poluição do ar e da água
Defesa	Gestão de recursos naturais	Disposição de resíduos sólidos, água, esgotos, corpo de bombeiros
	Proteção policial	Regulamentação do uso da terra e zoneamento
		Habitação
		Política cultural
		Promoção do turismo
		Proteção policial

sados. Assim, as perspectivas para uma boa descentralização são melhores quando os cenários e processos institucionais permitem a articulação de interesses e a formulação de políticas por consenso, como especifica, por exemplo, a Carta Européia de Governo Local de 1985.

Na ausência de acordo em torno de princípios orientadores, que podem fazer os governos empenhados na descentralização para dar início ao processo? Já existem alguns modelos. No começo dos anos 90, o governo de Uganda estabeleceu um processo de consulta com diferentes interessados — grupos comunitários, produtores agrícolas e representantes do governo — para decidir quanto à melhor forma de levar a cabo a descentralização. Decidiu-se adotar uma abordagem gradual, por fases. Outros países optaram por comissões integradas por líderes informados de diferentes níveis do governo, intelectuais e, às vezes, entidades trabalhistas e empresariais, valendo-se, quando necessário, de assessoria externa. Nesse particular, é interessante a experiência recente da África do Sul. A nova constituição incumbiu uma comissão fiscal de considerar a estrutura intergovernamental do país. O presidente, responsável pela formação dessa comissão, ofereceu aos diferentes representantes um foro constitucionalmente garantido para a definição dos seus interesses. Embora ainda seja muito cedo para julgar os resultados, o processo gerou um clima de expectativa geral e produziu demandas pela elaboração de medidas de descentralização apropriadas.

As comissões podem ser úteis em face de interesses de curto prazo. A prazo mais longo, porém, é possível que sejam necessárias soluções mais duradouras, que admitam a representação formal dos interesses de governos subnacionais na formulação de políticas e leis nacionais. Freqüentemente se utilizam nesse contexto câmaras adicionais, como o Bundesrat alemão. Essas soluções oferecem um mecanismo institucionalizado para definir interesses a partir da base, oferecendo simultaneamente os meios para desenvolver normas amplamente aceitas e críveis para a colaboração intergovernamental, que são essenciais para uma descentralização sustentável. Também ajudam diferentes níveis de governo a adaptar-se a necessidades que emergem com o passar do tempo.

GARANTINDO A PREPARAÇÃO DO TERRENO INSTITUCIONAL. Em princípio, aproximar das comunidades servidas o processo de formulação e implementação de políticas e atrair a participação dos cidadãos na moldagem de políticas resultam em maior responsabilidade e na melhoria dos dispositivos de controle locais. Mas, como demonstrou a discussão do potencial de instabilidade macroeconômica, acima, as ações no centro do governo podem ser solapadas no nível local se não houver um sólido padrão de contenção fiscal nem existirem normas aplicáveis para regulamentar as relações intergovernamentais. Na maioria dos sistemas federativos, houve uma longa evolução dos dispositivos de controle entre diferentes níveis de governo. Paradoxal-

Tabela 7.4 Princípios e melhores práticas na planificação de subsídios

Objetivo do subsídio	Princípios de planificação	Melhores práticas	Práticas e evitar
Redução do desequilíbrio fiscal	Redistribuição de responsabilidades entre níveis de governo Redução de tributos Participação na base impositiva	Redução fiscal, Canadá. Participação na base impositiva, África do Sul, Brasil, Canadá e Paquistão	Subsídios para cobertura de déficits Participação por imposto específico, como na Índia e no Paquistão
Redução de disparidades fiscais regionais	Subsídios gerais sem contrapartida Transferências para equalização da capacidade fiscal	Programas de equalização fiscal, Alemanha, Austrália e Canadá	Participação na receita geral com uso de fórmulas de fatores múltiplos
Compensação por benefícios indiretos	Transferências de contrapartida sem limites, com taxa em nível compatível com benefícios indiretos estimados	Transferências para hospitais universitários, África do Sul	
Estabelecimento de padrões nacionais mínimos	Transferências condicionais em bloco sem contrapartida, com condições sobre padrões de serviço e acesso	Subsídios rodoviários e para o ensino primário, Indonésia Transferências para educação, Colômbia e Chile	Transferências condicionais, com condições limitadas apenas à despesa Subsídios ad hoc
Promoção de prioridades locais em áreas de alta prioridade nacional, mas de baixa prioridade local	Transferências ilimitadas de contrapartida, esta em nível Inversamente proporcional à capacidade fiscal local	Transferências de contrapartida para assistência social, Canadá	Subsídios ad hoc
Estabilização	Subsídios de capital, desde que seja possível a manutenção	Uso limitado de subsídios de capital com estímulo à participação do setor privado mediante garantias contra risco político e social	Subsídios de estabilização sem requisitos de futura manutenção

mente, o que a história nos ensina é que, a menos que os Estados que tenham atingido certo nível de centralização e possuam normas efetivas para o controle macroeconômico geral e um sólido processo de formulação de políticas, a descentralização pode ser difícil de implementar e gerar desequilíbrios. A descentralização, quer ocorra por evolução gradual, quer planejada (ou as duas coisas), pode dar um impulso adicional ao desenvolvimento, mas só fará isso se aquelas condições forem satisfeitas.

Qualquer estratégia de descentralização deve partir de uma avaliação da capacidade institucional nos diferentes níveis de governo (Tabela 7.5). Quando a capacidade do governo central é fraca para administrar a política fiscal e monetária nacional e para aprovar e aplicar normas confiáveis para as relações intergovernamentais ou oferecer uma estrutura para congregar os interessados, será difícil chegar à descentralização. Também serão motivos de preocupação a polarização extrema das relações nos níveis de governo ou entre estes e a extrema fraqueza da capacidade de organização no nível subnacional. Nessas condições, melhor seria que os responsáveis pelas políticas protelassem a descentralização ou evitassem estratégias ambiciosas, em favor de uma abordagem gradativa ou setorial mais cuidadosa. Por exemplo: a descentralização poderia começar em certas áreas prioritárias como a educação, a saúde ou a infra-estrutura. Eficientes mecanismos de monitoria podem oferecer oportunidades de aprendizagem e de introdução gradual de novas políticas. Os países dotados de maior capacidade nos níveis central e local têm mais opções — mas as suas preferências variam. O que pode ser importante para um país (a prestação descentralizada de serviços, por exemplo) talvez não seja conveniente (ou desejável) em outros.

Tabela 7.5 Equiparação da estratégia de descentralização à capacidade do governo

Capacidade do governo local	Capacidade do governo central	
	Baixa	**Alta**
Baixa	Cautelosa estratégia de descentralização com experiências piloto Delegação de certas funções às ONG e às comunidades Fortalecimento institucional amplo em ambos os níveis, em especial nas finanças públicas (na maioria dos países da África Subsaariana)	Desconcentração de certos serviços prioritários Delegação de certas funções às ONG e às comunidades Fortalecimento de entidades locais alvo durante a transferência de responsabilidades (e.g., Hungria, México, Tailândia)
Alta	Tendências separatistas ou secessionistas Delegação ou transferência de acordo com prioridades governamentais (e.g., Província de Santa Cruz, Bolívia; partes da ex-União Soviética)	Delegação ou transferência de funções de acordo com prioridades e preferências do governo e com necessidades expressas (maioria dos países industriais)

Opções estratégicas: reduzindo a distância entre o Estado eo cidadão

A evidência apresentada neste capítulo mostrou que a melhoria da capacidade e da efetividade do Estado depende de mecanismos capazes de melhorar a abertura e a transparência, fortalecer incentivos à participação nos assuntos públicos e, quando apropriado, aproximar o governo do povo e das comunidades a que deve servir. Esse tipo de fortalecimento da capacidade exigirá tempo e cuidadosa atenção aos perigos: os esforços no sentido de abrir o governo a um leque mais amplo de necessidades e interesses não melhorarão a sua efetividade ou responsabilidade se impedirem o acesso de outros grupos. Contudo, a experiência dos governos de todo o mundo sugere alguns claros pontos de partida:

- Quando apropriado, o Estado deve agir no sentido de assegurar uma ampla discussão e avaliação pública dos rumos e prioridades das políticas maiores. Para isso é preciso, no mínimo, disponibilizar a informação de interesse público e estabelecer mecanismos de consulta, como os conselhos deliberativos e comissões cívicas, para recolher as opiniões e preferências dos grupos afetados.
- Ele deve, quando exeqüível, encorajar a participação direta de organizações de usuários e beneficiários na elaboração, implementação e monitoria de bens e serviços públicos locais. E deve fomentar a capacidade e eficiência de organizações e instituições locais responsáveis, em vez de substituí-las.
- Quando a descentralização da prestação de serviços for considerada conveniente, cumpre ao Estado adotar uma cuidadosa abordagem por etapas ou setores, começando em áreas prioritárias como as da saúde, educação ou infra-estrutura. Cumpre-lhe também introduzir fortes mecanismos de monitoria e assegurar a existência de normas intergovernamentais sólidas para coibir ações arbitrárias nos níveis central e local.
- No nível local, deve o Estado concentrar-se nos processos e incentivos para melhorar a responsabilidade e a competição. Quando a responsabilidade e a sensibilidade de governos locais são fracas, a melhoria da responsabilidade horizontal (para com o público) e da responsabilidade vertical (para com o centro) constituem o passo inicial e essencial rumo ao desenvolvimento de maior capacidade estatal.

Certos perigos são inerentes a qualquer estratégia destinada a abrir e descentralizar o governo. O aumento das oportunidades de se fazer ouvir e de participar aumentam as exigências feitas ao Estado, o que pode agravar o risco de impasse ou de captura por grupos de interesse atuantes. E, se não houver claras regras que imponham restrições às diferentes camadas de governo nem existirem incentivos que estimulem a responsabilidade local, a crise de governança que agora aflige muitos governos centralizados será simplesmente repassada aos níveis inferiores. Contudo, como salienta a Quarta Parte deste Relatório, os obstáculos ao longo do caminho para a reforma do Estado não são intransponíveis. O primeiro passo para aproximar o governo do povo consistirá em fazer com que os objetivos da reforma sejam claramente inteligíveis para os cidadãos e a comunidade empresarial. As iniciativas para melhorar a comunicação e o consenso gerarão um duplo benefício: aumentar o apoio à reforma e dorar o governo de uma melhor compreensão de como levá-la a cabo corretamente.

CAPÍTULO 8

FACILITANDO A AÇÃO COLETIVA INTERNACIONAL

No capítulo 7, explicou-se como novas parcerias e pressões competitivas podem melhorar a efetividade interna do Estado. Contudo, o desafio da reforma do Estado não termina nas fronteiras nacionais. Num mundo cada vez mais interdependente, muitas vezes as ações de um país terão repercussões para seus vizinhos e o resto do mundo. Além disso, reconhece-se cada vez mais que certos bens e serviços públicos indispensáveis só podem ser obtidos mediante a cooperação internacional. Assim, fortalecer a capacidade do Estado significará, internacional e internamente, estabelecer parcerias e instituições mais eficientes.

A necessidade de cooperação internacional decorre de manifestações globais e regionais dos problemas descritos nos capítulos anteriores, como a falta de mercados e a presença de externalidades. Exemplos de bens públicos internacionais são a paz mundial, um ambiente global sustentável, um só mercado mundial de bens e serviços e o conhecimento básico. À falta de esforços conscientes, concertados e coletivos para proporcioná-los, a provisão desses bens será insuficiente. A ajuda para o desenvolvimento, embora não seja um bem público no sentido estrito, também justifica a cooperação internacional por razões de eqüidade global.

Neste capítulo, abordamos as formas pelas quais os governos poderiam contribuir para assegurar uma oferta global mais efetiva de bens públicos internacionais. Começamos examinando os mecanismos voluntários já implantados para coordenar a ação coletiva internacional. Embora existam claros indícios de que a cooperação na busca de metas globais coletivas produz benefícios globais, nem todas as ações desse tipo gerarão benefícios para todos. Devido a isso, a participação nem sempre será do interesse de todos os países. É possível que certos países simplesmente não atribuam a certos bens públicos internacionais os mesmos altos valores que têm em outros, e por vezes os custos internos do cumprimento de um acordo podem superar os benefícios. Uma importante lição tirada da experiência com acordos voluntários é de que eles dão poucos resultados quando os países os assinam sem entender ou aceitar inteiramente os seus custos prováveis.

Financiamento e provisão de bens públicos internacionais

Não faz ainda muito tempo, o conselho padrão no tocante à provisão de bens públicos baseava-se quase exclusivamente na intervenção do Estado. Conforme as circunstâncias, a receita podia ser a introdução de um subsídio, um imposto, uma nova responsabilidade legal, um novo regulamento ou um novo programa de provisão pública direta do bem em pauta. Ocorre que esta abordagem geralmente não produzia efeito quando se tratava da provisão de bens públicos internacionais. Num mundo de países soberanos, a cooperação voluntária passa a ser a única resposta. Por que, porém, iriam os países empreender ações cooperativas quando não existe ou é quase nulo o incentivo para realizá-las individualmente?

Desde então, a experiência e uma compreensão melhor de como funcionam as economias levaram-nos a reconhecer um conjunto mais rico de motivos para a ação coletiva e a conceber melhores disposições institucionais para adotá-los, sejam eles nacionais ou globais. Como vimos nos capítulos anteriores, os Estados estão abandonando abordagens de governo monopolistas, fundadas no comando e controle, e adotando um enfoque mais participativo, que abrange a sociedade civil, os mercados e as autoridades locais. No nível global, a abordagem participativa vai mais longe, uma vez que se baseia na cooperação internacional sem uso de poder coercivo. Hoje, os principais mecanismos da provisão de bens públicos internacionais baseiam-se inteiramente na ação voluntária.

Nos mercados internacionais de comércio e investimento, os países têm colaborado para formular regras comuns e normas de conduta e para institucionalizá-las por meio de diferentes acordos formais. Citem-se entre esses

acordos regionais o Fórum de Cooperação Econômica da Ásia do Pacífico (APEC) e o Mercosul, na América Latina, bem como acordos multilaterais como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), seu precursor. Embora se baseiem inteiramente na participação voluntária, todos esses acordos têm atraído crescente número de membros, contribuindo tremendamente para o crescimento do comércio mundial e a melhoria do bem-estar dos participantes. A organização e operação desses acordos custa caro, mas os membros consideraram os seus benefícios suficientes para justificar os custos.

Quando é desejável a cooperação?

Para qualquer país, a decisão de cooperar em importantes iniciativas internacionais será complexa, por ser condicionada pelos seus valores sociais e por sua avaliação do interesse nacional a longo prazo. O saldo dos custos e benefícios da cooperação dependerá do tipo de atividade, dos mecanismos propostos e das condições econômicas e sociais que o país enfrenta.

Hoje, não só há maior reconhecimento da existência e dos benefícios de bens públicos internacionais, como também das conseqüências da insuficiência da sua provisão. A história já mostrou o que pode acontecer quando a comunidade das nações era mais fragmentada do que hoje em dia pela guerra ou por barreiras ao comércio e ao investimento. Sem um fórum no qual os estados-nações possam discutir e negociar ordeiramente as mudanças de políticas e padrões nacionais, é possível que as pequenas economias acabem por ter que adotar as práticas das potências econômicas dominantes, num processo de "harmonização imperial". Ademais, deixar de prestar efetiva ajuda externa ou apoio para a pesquisa básica destinada a satisfazer as necessidades dos países pobres reduz as perspectivas de que esses países evoluam e cheguem a ser economias vibrantes e parceiros comerciais lucrativos. A cooperação internacional é crítica para fazer com que tudo venha a dar resultados significativamente melhores.

Mas, também neste caso, nem todos os países se disporão, em todos os casos, a participar da provisão de bens públicos internacionais. A cooperação pode, quando nada, restringir a liberdade de ação de um país. Muitas vezes, os benefícios excederão os custos da cessão de parte da autonomia nacional, mas nem sempre. Em muitas áreas — a coordenação da política macroeconômica é uma delas —, é inevitável a existência de incertezas quanto ao tipo de ação a empreender. Em outras, como as da proteção ambiental e da mudança climática, há incerteza quanto ao grau de participação dos protagonistas. Incertezas como essas prejudicam a provável efetividade e diluem os benefícios esperados da cooperação.

Mesmo quando os fatos pertinentes são mais conhecidos, diferenças de percepção e prioridades ainda podem impedir a cooperação. Por exemplo, muitos países em desenvolvimento relutam em adotar as leis trabalhistas e as normas sobre poluição dos países mais ricos, temendo perder a sua vantagem competitiva e pôr em risco o seu crescimento. Além disso, certos países podem optar por não cooperar em certas atividades por acreditarem que a pesquisa e a experimentação privadas acabarão por produzir soluções mais baratas.

Em geral, a provisão coletiva de bens públicos requer equilíbrio entre três princípios: abertura, diversidade e coesão. Cada qual tem considerável mérito, mas a observância extremada de qualquer deles pode comprometer os demais. A abertura à economia mundial envolve um compromisso para com a transparência e a clareza das normas, como as que proíbem práticas comerciais discriminatórias. No entanto, abertura sem diversidade pode resultar no retrocesso de países que desejam contar com maior liberdade para divergir e numa fragmentação conseqüentemente maior da economia mundial. Da mesma forma, a aceitação da diversidade — por exemplo, no reconhecimento mútuo de diferentes padrões nacionais — fomenta a inovação mas pode ser prejudicial para a coesão entre os países ou entre as comunidades de um país. Claro está que a coesão também é geralmente desejável, mas não quando impõe excessivo sacrifício à abertura e à diversidade.

Essas considerações indicam que, embora seja grande a necessidade de provisão coletiva de bens públicos internacionais, não está nisto a resposta a todos os problemas de todos os países. Cabe a cada país decidir, conforme cada caso, sobre a respectiva participação. Assim, uma estrutura global apropriada para a organização da ação coletiva deve dar margem a instituições e acordos múltiplos, todos baseados na participação voluntária. Uma possível abordagem da concepção organizacional seria raciocinar em termos de séries de grupos, cada qual com um objetivo diferente:

- Grupos funcionais para tratar de questões específicas como política macroeconômica, proteção ambiental, normas trabalhistas e conflitos internacionais (por exemplo, a Organização Internacional do Trabalho e o Banco de Ajustes Internacionais).
- Grupos regionais para tratar de múltiplos assuntos do interesse de países vizinhos (mas, de preferência, abertos a todos os que desejem aderir), incluindo comércio e investimento (por exemplo, a área de Livre Comércio da América do Norte, ou NAFTA, e o APEC).
- Grupos de coordenação para vincular os grupos funcionais e regionais e criar uma rede mais ampla para todos os membros (por exemplo, a OCDE).

Essa estrutura possibilita um equilíbrio razoável entre abertura, diversidade e coesão e bem poderá ser adequada para prevenir a fragmentação e a harmonização imperial. O interesse e a participação individual dos países nos diferen-

tes grupos em determinado momento variará, e os grupos poderão permanecer relativamente inativos por longos períodos. Contudo, ao chegar o momento oportuno, com convergência de idéias e circunstâncias, os grupos poderão ver-se diante de um ressurgimento do interesse em suas atividades, como ocorreu, por exemplo, nos estágios finais das negociações da Rodada Uruguai do GATT.

Como assegurar uma cooperação mais efetiva

Não há garantia de que os Estados participantes cumprirão invariavelmente os seus compromissos externos. Na ausência de uma autoridade mundial com jurisdição e poder coercivo universal, cabe aos próprios Estados a observância de acordos e tratados internacionais. Surge daí a clara necessidade de mecanismos que assegurem essa observância quando os compromissos não estejam sendo voluntariamente honrados. Recentes experiências no direito internacional sugerem alguns desses mecanismos.

É por diferentes razões que países deixam de cumprir seus compromissos internacionais. Os incentivos ao seu cumprimento podem ser fracos, devido a mudanças de prioridades políticas ou de condições econômicas fundamentais. Ou pode haver falta de perícia técnica e de conhecimentos organizacionais indispensáveis para assegurar uma ação oportuna. E, o que é talvez mais comum entre países em desenvolvimento, é possível que não existam os necessários recursos financeiros.

Quando os seus incentivos passam a ser incompatíveis com o cumprimento das suas obrigações internacionais, é possível que um país tenha de reconsiderar a sua participação. A efetividade do acordo (ou da organização internacional) sofrerá desgaste se muitos membros tiverem, simultaneamente, fortes incentivos para deixar de cumprir as suas disposições. Na prática, porém, os Estados têm tido uma percepção mais ampla dos seus próprios interesses, reconhecendo o impacto das suas ações sobre a comunidade das nações, sobre a sua própria reputação e sobre a possibilidade de participar de futuros acordos recíprocos.

Em muitos casos, a falta de capacidade e de recursos financeiros é mais maneável. Muitos acordos internacionais levam em conta a capacidade e as limitações financeiras de alguns membros. Podem-se incluir disposições para assegurar a disponibilidade do pessoal e dos recursos financeiros necessários para todos os membros. Se essas necessidades não forem inteiramente previstas, é possível conceber mecanismos de comunicação e supervisão para abordar questões emergentes. Uma distribuição realista de responsabilidades e a provisão antecipada das necessárias transferências de recursos podem melhorar a implementação e reduzir as violações.

Freqüentemente, os mecanismos jurídicos tradicionais não logram chegar à raiz dos problemas de observância de acordos, baseando-se, em vez disso, no seu rompimento para desencadear a ação. Essa abordagem põe em evidência a violação e tem um caráter de defrontação. As ações corretivas necessárias poderão chegar tarde demais — quando o dano já pode ter ocorrido. As relações entre os membros poderão deteriorar-se, tornando mais difícil a cooperação futura.

Outra maneira de encarar o problema, orientada mais para o processo, promove a observância dos compromissos em caráter contínuo. A meta não é condenar o erro, e sim manter o cumprimento das suas obrigações por parte dos Estados e evitar violações. Essa abordagem baseia-se muito mais na comunicação, na consulta, na monitoração, no intercâmbio de informação e na assistência técnica e financeira.

Convenções recentes, particularmente com referência ao meio ambiente, incorporam mecanismos de monitoração e facilitação do seu cumprimento, tais como conferências entre as partes, secretarias em separado e disposições sobre assistência financeira que asseguram a apresentação e o exame de relatórios de implementação pelos países membros. Contudo, falta a esses organismos o poder coercivo. Também lhes falta maior capacidade de verificar a implementação, a menos que os países cooperem no fornecimento de informações. Os acordos jurídicos mais aprimorados, inclusive algumas convenções ambientais mais recentes, adicionam um elemento de supervisão. Uma entidade supervisora pode ser útil para fiscalizar os requisitos de apresentação de relatórios e divulgar informações sobre o impacto exercido pela convenção no nível interno.

O procedimento relativo a inadimplementos estabelecido no Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destróem a Camada de Ozônio é um bom exemplo dessa nova abordagem. Qualquer signatário do acordo que tenha dúvidas sobre a correta aplicação do Protocolo por outro signatário pode iniciar o procedimento, como também o pode a própria secretaria e qualquer parte que tenha dificuldade em honrar seus compromissos. Também têm acesso a esse procedimento pessoas físicas e organizações não-governamentais, que podem fornecer à secretaria informações sobre possível descumprimento. A Comissão de Implementação pode procurar obter uma solução amigável ou então recomendar assistência técnica ou financeira, caso o protocolo deixe de ser aplicado por falta de capacidade. Pode também suspender os direitos e privilégios das partes transgressoras.

Essa abordagem em função do processo fundamenta-se na contínua cooperação entre organismos nacionais. Os seus componentes incluem facilidades tais como redes permanentes de comunicação, relatórios periódicos sobre implementações, revisão periódica de disposições jurídicas e reuniões ordinárias de dirigentes e de funcionários. Tudo isso ajuda a manter a consciência dos responsáveis quanto às metas buscadas pelos acordos e aos meios de atingi-las, e

a manter o público informado sobre problemas emergentes. Um bom exemplo de instrumento desse tipo é o Registro Internacional de Produtos Químicos Potencialmente Tóxicos, sediado em Genebra, que se fundamenta em decisões reguladoras nacionais, e não na ação reguladora internacional.

A provisão atual de bens públicos internacionais

Examinam-se nesta seção alguns dos desafios e oportunidades que se abrem aos Estados, ao procurarem equilibrar, em cinco áreas selecionadas, o interesse próprio e o interesse comum num mundo cada vez mais interdependente.

Expansão dos mercados mundiais

A liberalização das leis de comércio e investimento em todo o mundo contribuiu para um extraordinário aumento no volume do comércio mundial e do investimento estrangeiro direto e de carteira, cujo impacto sobre o bem-estar dos participantes tem sido considerável e positivo. Acordos multilaterais e regionais têm apoiado a expansão dos mercados, na medida em que a maior interdependência econômica tornou necessário manter e ampliar um sistema internacional de comércio liberal e investimento. Robustecida pela animação do comércio, a economia global vem crescendo rapidamente, e essa expansão não dá mosrras de estar esmorecendo. O que perdeu a intensidade foi a migração de gente em busca de trabalho. A edição de 1995 do *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial* mostrou que os atuais fluxos migratórios anuais de países em desenvolvimento hoje em dia não são maiores em relação à população total do que nos anos 70. A maioria dos trabalhadores nos países mais pobres está apenas começando a sentir os benefícios — e os custos — da migração mundial. Contudo, a expansão dos mercados e a intensificação das pressões competitivas tornarão alguns países despreparados altamente vulneráveis a choques imprevistos e políticas errôneas. No Capítulo 3, explicou-se que os países terão de adotar políticas internas prudentes, coerentes e confiáveis a fim de preparar-se para o novo clima global. A ação coletiva internacional pode contribuir para esses esforços ao oferecer oportunidades para que os países assumam compromissos externos que confiram maior credibilidade a essas políticas.

O crescente consenso global quanto aos benefícios de um comércio mais liberal e de uma expansão do mercado internacional reflete-se no grande e crescente número de membros da OMC (Quadro 8.1). A série mais recente de negociações multilaterais para a liberalização do comércio, a Rodada Uruguai, resultou em significativas reduções de barreiras tarifárias e não-tarifárias no comércio de bens e serviços, principalmente entre países em desenvolvimento.

A redução de barreiras nas fronteiras nacionais, contudo, é apenas um dos requisitos prévios para uma participação mais ativa no sistema de comércio mundial. Os países necessitam também de uma taxa de câmbio competitiva, de uma boa disponibilidade de divisas e de uma infra-estrutura de transportes capaz de apoiar a expansão do comércio. Portanto, apesar do alastramento da liberalização comercial, a participação do comércio no PIB caiu em 44 de 93 países em desenvolvimento, de meados dos anos 80 a meados dos anos 90. Essa disparidade no ritmo e na extensão

Quadro 8.1 A Organização Mundial do Comércio — um mecanismo internacional para a credibilidade das políticas nacionais

A OMC foi criada em janeiro de 1995 para administrar acordos de comércio multilaterais negociados por seus países membros. Pode ser considerada como instituição que incorpora um conjunto de normas e princípios sobre o uso de políticas que afetam os fluxos de comércio e como uma "feira" na qual os membros trocam concessões de acesso ao mercado e ajustam as regras do jogo. A OMC exige de seus membros a garantia de não-discriminação geral nas suas políticas de comércio e de transparência nas suas normas e procedimentos de execução. Oferece também os mecanismos jurídicos pelos quais os países afirmam a seriedade dos seus compromissos, bem como procedimentos melhorados para a solução de conflitos entre estados membros.

Nos seus dois primeiros anos de existência, o sistema de solução de controvérsias da OMC recebeu um total de 62 casos, envolvendo pelo menos 43 matérias distintas. Destas, duas completaram inteiramente o processo e, em relação a outras duas, emitiram-se relatórios de grupos. Os países não podem mais bloquear o estabelecimento de grupos de arbitragem ou desconsiderar as suas conclusões, como ocorria no regime do GATT. E, embora possam recorrer, a decisão do órgão de apelação é final. Cada estágio do processo está sujeito a prazos estritos, e os países que deixam de observá-los enfrentam sanções comerciais autorizadas.

O processo de solução de controvérsias continua sendo dominado pelos países comerciais maiores e territórios alfandegários, e a credibilidade do sistema depende da disposição da parte deles de acatar decisões que lhes sejam desfavoráveis. Contudo, encorajados pela natureza do sistema da OMC e pelo direito de compensação, os países em desenvolvimento estão recorrendo ao processo de solução de controvérsias muito mais freqüentemente do que o faziam na época do GATT.

da integração reflete o grau de êxito alcançado por diferentes regiões no aumento do seu volume de comércio com o resto do mundo. Ao passo que o leste asiático, por exemplo, expandiu sistematicamente o seu comércio durante várias décadas, o comércio da África Subsaariana chegou mesmo a cair.

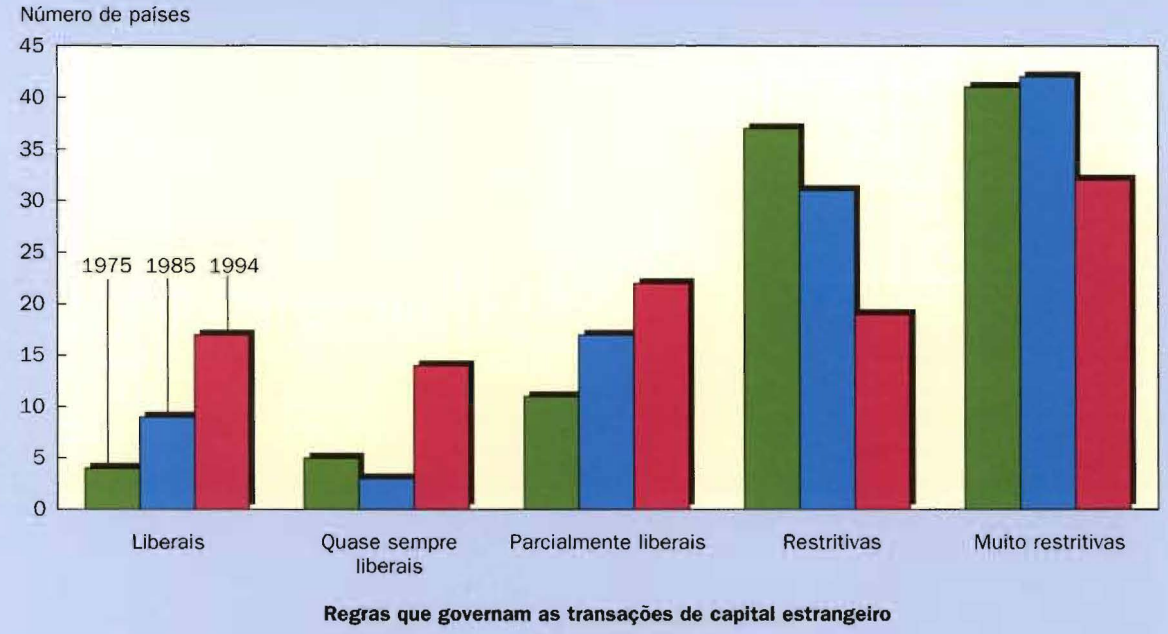
Além da liberalização do comércio, aumenta o número de países que estão removendo gradativamente as restrições aos movimentos transfronteiriços de capitais, quer unilateralmente, quer como parte de iniciativas regionais. O número de países com regimes liberais ou quase sempre liberais de capital aumentou de 9 para 30 nas duas últimas décadas, ao passo que o número daqueles que adotam regimes relativamente restritivos registrou aguda queda, de 73 para 53 países (Figura 8.1).

Assim como os países acusam acentuadas diferenças no crescimento do comércio, também existe considerável disparidade nas capacidades nacionais de atrair capital estrangeiro. Embora os fluxos mundiais de capital privado e oficial se hajam decuplicado nos últimos 20 anos, a captação desses fluxos pelas regiões em desenvolvimento tem sido desigual. Grande parte dessa expansão deveu-se aos fluxos privados, que se destinam, entre as regiões em desenvolvimento, principalmente ao leste asiático e à América Latina. Uma estimativa indica que mais de metade da população do mundo em desenvolvimento praticamente não foi tocada por esse aspecto da globalização.

De particular interesse para os países em desenvolvimento é a composição desses crescentes fluxos de capital privado. Muitos deles estão ativamente empenhados em obter investimentos estrangeiros diretos, mas encaram o investimento de carteira com certa ambivalência. Os investidores de carteira estrangeiros, proporcionando liquidez e exercendo influência sobre a estrutura reguladora e a gestão empresarial, podem ajudar a desenvolver mercados financeiros locais. Trazem, contudo, também o risco de uma súbita evasão de capital, com efeitos desestabilizadores que foram dramaticamente ilustrados pela crise do México em 1994–95.

A gestão do risco de fuga de capitais e de grandes fluxos de capitais em geral constitui um desafio para a maioria dos países em desenvolvimento. Cada vez mais, considera-se o risco como uma fonte benéfica de disciplina de governo, que desestimula políticas impulsivas e irresponsáveis, e muitos países afrouxaram seus controles sobre o capital (v. Capítulo 3). Mesmo assim, grandes fluxos numa ou noutra direção podem acentuar a vulnerabilidade de um país, na forma de grandes desequilíbrios externos, aumento

Figura 8.1 Muitos países estão relaxando os controles sobre o capital internacional



Nota: Os dados referem-se a 102 países industriais e em desenvolvimento. *Liberais:* sem restrições; *quase sempre liberais:* algumas restrições por ramo industrial; *parcialmente liberais:* muitas restrições quanto ao volume e à oportunidade das transações; *restritivas:* necessidade de aprovação oficial para investimentos internos de estrangeiros ou de investimento de residentes, no exterior; *muito restritivas:* todas as transações internacionais requerem aprovação oficial. Fonte: Adaptado de Gwartney, Lawson e Block, 1996.

da inflação ou das taxas de juros ou de uma exuberante expansão do crédito, capaz de comprometer a solidez dos bancos.

Os meios de que os governos dispõem para manter-se a salvo de problemas constituem quase todos uma questão de política interna: em particular, de políticas fiscais prudentes, regimes monetários e cambiais aceitáveis, um sistema bancário sólido e prudente e, possivelmente, medidas capazes de reduzir a expectativa do público de que o governo venha em seu socorro se os investimentos se arruinarem.

Mas a comunidade internacional tem importantes interesses em jogo no equacionamento dos riscos associados aos fluxos de capital. Uma compreensão melhor desses riscos e maior confiança no seu tratamento encorajariam os países a participar mais ativamente nos mercados mundiais. A existência de mercados de capital mais abertos e melhor operados nos países em desenvolvimento melhoraria o uso de recursos globais e aumentaria a diversificação das carteiras.

Quais são os tipos de ação coletiva que podem ajudar a alcançar esses benefícios? Consultas mais estreitas entre bancos centrais e reguladores financeiros poderiam ajudar a melhorar as estruturas reguladoras e as práticas financeiras nacionais. E uma cooperação maior entre autoridades nacionais poderia ajudar a estabelecer procedimentos de assistência mútua em casos de crise, como é o novo mecanismo estabelecido pelo FMI para ajudar países membros a absorverem choques externos.

Outra preocupação é o crescente regionalismo. Verificou-se nas duas últimas décadas um aumento acentuado no número de acordos regionais de abertura de mercados, incluindo o NAFTA, o Mercosul e o APEC. O regionalismo não se limita ao comércio. No caso da União Européia, por exemplo, também mostra que nações vizinhas desejam uma integração política maior em resposta a preocupações de segurança comum, partilha de custos de infra-estruturas e instituições, e maior poder de barganha nas negociações internacionais.

Em relação aos méritos dos acordos regionais, as opiniões se dividem e os indícios continuam inconclusivos. Há quem argumente que o regionalismo desviará a atenção e os recursos dos processos multilaterais mais importantes e minará o progresso na implantação de normas de comércio não discriminatórias. Outros sustentam que o regionalismo habilita os Estados a adotar inovadoras medidas de abertura de mercado que acabarão servindo de base a iniciativas multilaterais. Foram parceiros regionais, sem dúvida, os pioneiros de acordos que vieram a ser adotados em instrumentos multilaterais, como é o caso do tratamento dado pela União Européia ao comércio de serviços.

Embora algumas das preocupações a respeito do regionalismo possam ser legítimas, é possível melhorar os acordos regionais, tornando-os mais compatíveis com mercados mundiais mais abertos e integrados. Uma das formas de fazer isso é abrir esses acordos a qualquer parceiro comercial interessado em aderir a eles, em vez de restringi-los aos países pertencentes à respectiva região. Outra opção consiste em estabelecer, mediante um mecanismo multilateral, um processo de convergência com prazo definido para a redução das diferenças entre barreiras comerciais internas e externas a um mínimo estipulado.

Apoio à pesquisa básica e à geração de conhecimento

O conhecimento é um bem público internacional que beneficia a todos. A ação coletiva internacional pode orientar a pesquisa para as necessidades de países em desenvolvimento, onde a maioria das atividades de pesquisa existentes é fragmentada, carente de recursos e mal orientada. A assistência internacional pode ajudar a avaliar necessidades, desenvolver uma agenda efetiva pelo custo, incentivar o intercâmbio e a colaboração internacional e proporcionar fundos adicionais para áreas necessitadas. O sucesso de entidades como o Grupo Consultivo de Pesquisa Agrícola Internacional (CGIAR) e a Organização Mundial da Saúde parece indicar que pode ser substancial a rentabilidade do investimento em pesquisa nos países em desenvolvimento.

A pesquisa básica é um bem público clássico — e global. Os benefícios, embora inicialmente incertos e posteriormente difíceis de aferir, são excepcionalmente altos em muitos casos. A transformação da economia global e de sociedades inteiras tem como base o conhecimento adquirido mediante novas descobertas. Contudo, os incentivos para a realização e o financiamento da pesquisa básica são extremamente fracos: os benefícios de um maior conhecimento são não-excludentes e o *lobby* da pesquisa é pouco numeroso. Em países ricos, os governos freqüentemente consideram a pesquisa como um luxo. Nos países pobres, os governos raramente dão a ela qualquer atenção.

Talvez a maior disparidade entre o potencial de resultados e o investimento real em pesquisas seja encontrado nos países em desenvolvimento. O campo para a formação de capital humano nesses países é imenso, mas o processo é complicado pela desnutrição infantil, pelas doenças debilitadoras e pela degradação dos recursos naturais que sustentam a produção agrícola. Novos conhecimentos podem fazer uma expressiva diferença na vida das populações, como ocorreu com a erradicação da varíola, a contenção da malária e da oncocercose e os significativos aumentos de produtividade agrícola possibilitados pela revolução verde. Mas esses êxitos são raros. E é pouco provável a ocorrência de avanços decisivos se não houver uma contínua garantia de apoio aos esforços bem orientados.

Nos países em desenvolvimento, a pesquisa enfrenta diversas desvantagens. Em primeiro lugar, a atividade de pesquisa nesses países geralmente goza de baixa prioridade. Na África Subsaariana, por exemplo, menos de 2% dos

orçamentos de saúde são aplicados em pesquisa no setor, o que resulta em escassez de instituições e instalações de pesquisa, bem como de cientistas. Segundo, os limitados fundos destinados à pesquisa são geralmente mal distribuídos. Nos países em desenvolvimento, a pneumonia e as doenças diarréicas representam 15% da carga de morbidade, mas apenas 0,2% dos recursos de pesquisa médica destinam-se ao seu estudo. Muitas vezes, essa falha distributiva reflete carências de informação básica e dos especialistas necessários para preparar uma adequada agenda de pesquisas. Em terceiro lugar, é pequeno o intercâmbio e a coordenação transfronteiriça entre pesquisadores de países em desenvolvimento, e isso resulta em considerável superposição de atividades de pesquisa e na perda de oportunidades de economia de custos.

A comunidade internacional pode fazer mais para ajudar os países em desenvolvimento a gerar os novos conhecimentos que atenderão a suas necessidades. Por meio da ajuda externa, os doadores podem ajudar os governos a preparar uma agenda de investigações baseada numa cuidadosa aferição de necessidades, bem como a financiar um nível mais alto, porém sustentável, de gastos em pesquisa. Os países industriais também podem ajudar a reduzir a evasão de talentos — o êxodo de especialistas em pesquisa dos países em desenvolvimento — proporcionando pesquisadores e cientistas competentes para trabalhar com instituições de países desenvolvidos para adquirir capacidade de treinamento e elaborar programas de pesquisa que estimulem a retenção de pessoal local. Os doadores podem ajudar a estabelecer e financiar institutos regionais de pesquisa para incentivar a fertilização cruzada de idéias e limitar atividades de pesquisa redundantes. E as instituições internacionais podem ajudar a divulgar os novos conhecimentos adquiridos para fomentar a produtividade, o tratamento mais efetivo de doenças e estilos de vida mais saudáveis.

O alcance desses esforços é bem ilustrado pelo êxito da cooperação em muitas áreas de pesquisa e divulgação. O CGIAR, por exemplo, atuou decisivamente no desenvolvimento de variedades de plantas mais produtivas e na promoção de métodos agrícolas mais eficientes e ambientalmente saudáveis. O CGIAR, uma rede mundial de 16 centros de pesquisa agrícola, é apoiado por 50 países no seu objetivo fundamental de aliviar a fome nos países em desenvolvimento. Os benefícios dessa atividade não se limitam, porém, a esses países (Quadro 8.2).

A cooperação internacional na pesquisa de saúde também resultou em importantes avanços. Por exemplo, a Organização Mundial da Saúde desempenhou destacado papel na erradicação da varíola. Mas continua a existir um campo muito grande para a ação coletiva. Do gasto mundial total em pesquisas de saúde no começo dos anos 90, cerca de 95% aplicaram-se a problemas de saúde que preocupam principalmente os países industrializados, e apenas 5% às necessidades de saúde dos países em desenvolvimento.

De modo especial, diversas atividades de pesquisa mereceriam maior apoio internacional:

- Melhor compreensão das doenças tropicais, particularmente as que afetam a infância e a população rural da África Subsaariana.
- Controle da propagação do vírus da imunodeficiência humana (HIV), causador da AIDS.

Quadro 8.2 A pesquisa agrícola internacional também beneficia os doadores

Em 1993, a produção de trigo dos Estados Unidos correspondeu a aproximadamente 12% da safra mundial. Os EUA são um grande exportador de arroz, concentrando cerca de 18% do comércio internacional do produto. Na sua maioria, as variedades de trigo e arroz cultivadas nos EUA foram aperfeiçoadas por meio de pesquisas de melhoria de cultivares. Muitas foram aperfeiçoadas graças ao trabalho de dois centros de pesquisa da rede do CGIAR: o Centro Internacional de Melhoramento do Milho e do Trigo (CIMMYT) e o Instituto Internacional de Pesquisas do Arroz (IRRI). Ambos são parcialmente apoiados por contribuições do governo dos EUA.

Um recente estudo procurou avaliar os benefícios da pesquisa do CGIAR para a economia dos EUA. Estimou-se que, no período 1970–93, os ganhos com o uso de variedades de trigo melhoradas oriundas do CIMMYT corresponderam a de US$3,4 bilhões a US$13,7 bilhões. Para o governo dos EUA, o coeficiente de benefício/custo do seu apoio ao CIMMYT foi de nada menos do que 190:1. Atribuiu-se à pesquisa do IRRI o montante de US$20 milhões a US$1 bilhão em ganhos na receita gerada pelo arroz, produzindo um coeficiente de benefício/custo de 17:1. Assim, embora tenham sido efetuados principalmente por razões humanitárias, os investimentos dos EUA na pesquisa agrícola internacional do trigo e do arroz produziram para a economia americana benefícios diretos que ultrapassam por larga margem os custos do apoio ao CGIAR. E, tal como conclui o estudo, "a pesquisa agrícola internacional é um investimento na estabilidade internacional e no crescimento econômico no exterior que traz recompensas adicionais para os Estados Unidos e outras nações doadoras".

- Melhoria do tratamento e da prevenção de doenças não transmissíveis, que afetam crescente número de pessoas nos países em desenvolvimento.
- Descoberta ou desenvolvimento de variedades resistentes a doenças e pragas em cultivares tais como os de algodão, cacau, arroz e batata-doce, de grande importância para muitas economias.
- Desenvolvimento de tecnologias de mineração e lavoura para minimizar a erosão do solo e o desmatamento.

Proteção mundial do meio ambiente

A degradação do meio ambiente, no nível tanto global como local, é uma grave ameaça ao desenvolvimento. As questões ambientais de caráter mundial que geram particular preocupação compreendem a mudança do clima (Quadro 8.3), a perda de biodiversidade e a proteção de águas internacionais. No nível local, os problemas mais prementes são a poluição do ar e da água, o desflorestamento e a degradação do solo e dos pastos. A ação coletiva internacional pode ajudar a aliviar esses problemas mediante melhor coordenação, maior conscientização do público, transferências de tecnologia, partilha de custos e consultas que ajudem a formular políticas e práticas nacionais e locais.

A cooperação internacional é hoje reconhecida como a pedra angular de um regime ambiental sustentável. Nas duas últimas décadas, o número de acordos ambientais internacionais aumentou significativamente. A ampla gama de interesses em jogo denota a necessidade de coordenar atividades no nível internacional para assegurar padrões de comportamento estáveis e previsíveis e estabelecer sistemas de gestão cooperativa. Embora a disposição de participar da ação coletiva internacional implique o reconhecimento de um objetivo comum, diferentes países têm diferentes interesses em jogo, que também devem ser reconhecidos. Por exemplo, o artigo 4 da Convenção sobre Mudança do Clima de 1992 requer que as partes considerem em todos os aspectos os interesses (entre outros) dos pequenos países insulares, dos países com áreas costeiras baixas, áreas áridas e semi-áridas, matas ou áreas vulneráveis à degradação florestal, e dos países com áreas sujeitas a catástrofes naturais.

Quadro 8.3 Os desafios da mudança do clima global para a cooperação internacional

Embora persistam certas dúvidas sobre a magnitude das mudanças climáticas globais e a urgência em abordá-las, está-se formando um consenso de que o problema é real e potencialmente perigoso e que não se deve protelar a aplicação de medidas apropriadas. Segundo previsões do Grupo Intergovernamental sobre Mudança do Clima, nos próximos 100 anos a superfície da terra se aquecerá à média de 0,9° C a 1,8° C e o nível do mar se elevará entre 15 cm e 96 cm. Essas mudanças provocariam secas mais freqüentes e intensas, o alastramento de doenças, a retração de geleiras e tempestades mais violentas.

Quais são os desafios da mudança climática para a cooperação internacional? Sob os auspícios do Convênio Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, assinado em 1992 e ratificado por 159 países, está sendo negociado e poderá ser adotado no final de 1997 um acordo internacional para limitar emissões de gases de estufa que contribuem para a mudança do clima. Mas, se tiver os efeitos perniciosos que estão sendo previstos, a mudança climática exigirá uma cooperação muito mais decidida — política, econômica e financeira — para satisfazer necessidades a um custo projetado de US$50 bilhões por ano até 2040.

Recentes análises da mudança do clima oferecem um sólido fundamento econômico para a adoção de instrumentos de mercado, tais como direitos negociáveis de emissão de carbono, para reduzir as emissões de gases de estufa. Num sistema de licenças negociáveis, seriam concedidas licenças correspondentes a determinado limite de emissão de gases de estufa, proibindo-se as emissões sem licença. Os países onde os custos da redução das emissões de carbono são baixos disporiam de um incentivo para efetuar essas reduções e vender as licenças de que não necessitem a países onde esses custos são altos. Segundo estimativas de um recente estudo do Banco Mundial, a redução, ao menor custo, de 20% das emissões nos países da OCDE poderia exigir transações globais de direiros no montante anual de US$30–40 bilhões. Permitir essas transações geraria economias equivalentes a 65% dos custos globais da redução.

Em grande parte, as barreiras à implementação deste mercado mundial são políticas. A própria existência do mercado depende da disposição dos governos de criá-lo e regulamentá-lo. (Os recursos financeiros para a compra de direitos deverão provir do setor privado.) Um passo essencial para o estabelecimento do mercado será a alocação inicial de direitos — o que será determinado por um protocolo mundial sobre mudança climática. Embora tenham sido sugeridas muitas fórmulas, esta questão controversa ainda está por ser resolvida.

Quadro 8.4 Compartilhando os custos da proteção ambiental

O Fundo para o Meio Ambiente Mundial (GEF) foi estabelecido em 1991 para ajudar os países em desenvolvimento a financiar os custos adicionais de novos investimentos ambientais com benefícios globais em quatro áreas: mudança do clima, preservação da biodiversidade, proteção da camada de ozônio e proteção de águas internacionais. O GEF, empreendimento conjunto do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e do Banco Mundial, já resultou em novos acordos institucionais para a provisão de bens coletivos.

Com mais de 165 Estados membros, o GEF é governado por um conselho de delegados de 32 países, cada qual representando um grupo de clientes. Há 16 grupos correspondentes a países clientes em desenvolvimento, 14 a países industrializados e 2 à Europa Oriental. Em cada grupo, os países escolhem um membro do conselho e o seu suplente, e cada grupo determina o seu próprio processo de consulta e decisão. Os novos membros incorporam-se a grupos de clientes existentes. Assim, esta fórmula inovadora combina representatividade e eficiência.

Muitas vezes, há necessidade de apoio institucional e financeiro para habilitar certos países a cumprir as suas obrigações. Um dos resultados da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, foi, por exemplo, o compromisso dos países industrializados de proporcionar recursos financeiros para custear as despesas a que se viram forçados os países em desenvolvimento para implementar obrigações estabelecidas na Agenda 21 da reunião. O Fundo para o Meio Ambiente Mundial, concebido para financiar os custos adicionais de projetos que exercem impacto ambiental global, desempenha papel essencial no cumprimento dessas obrigações (Quadro 8.4).

Muitos dos mais prementes problemas ambientais imediatos dos países em desenvolvimento, como a poluição urbana da água e do ar e a degradação do solo, são mais locais do que globais. Mesmo assim, têm importantes conseqüências sobre a produtividade, a saúde e a qualidade da vida dentro das suas fronteiras nacionais. O progresso no alívio desses problemas tem sido lento, e a falta de capacidade e vontade política tanto nacional como local representa um grande obstáculo.

A experiência recente nos ensina que, para tornar íntegro e sustentável o meio ambiente local e mundial, será necessário um esforço internacional coordenado, que combine uma cuidadosa atenção a incentivos financeiros, forças do mercado, leis e interesses nacionais. E, igualmente importante, deve a comunidade internacional ajudar a conscientizar ainda mais o público sobre os perigos da degradação ambiental, a fim de mudar os incentivos políticos que motivam os dirigentes e que muitas vezes agem contra a meta da integridade ambiental.

Prevenção e controle de conflitos

O mundo viveu a maior parte do século XX sob o espectro de grandes guerras. A primeira metade do século testemunhou dois conflitos globais, a catastrófica destruição de vidas e recursos e décadas de reabilitação e reconstrução. Sobre a segunda metade do século pairou o espectro da Guerra Fria, com a ameaça de destruição ainda maior por armas nucleares. As tensões internacionais levaram muitos países a destinar substancial parcela da produção nacional ao setor militar. Essas tensões só começaram a diminuir nos últimos dez anos, abrindo uma oportunidade para que as nações reduzissem os gastos militares e colhessem os frutos da paz (Quadro 8.5).

A ameaça de guerra nuclear foi substituída por uma proliferação de conflitos menores, que geram dispendiosos problemas de socorro e reabilitação de refugiados. Os mecanismos de cooperação existentes não lograram maior êxito no controle desses conflitos ou na tarefa de ajudar a evitá-los. Os problemas freqüentemente se alastram e envolvem países vizinhos, como ocorreu no sudeste da Ásia e em grande parte da África meridional nas últimas décadas e como está ocorrendo agora na África central e ocidental. Esses conflitos não se confinam aos países mais pobres, podendo também irromper em países de renda média, como a antiga Iugoslávia e o Líbano. O desafio com que se defronta a comunidade internacional consiste em encontrar novas formas de prevenir esses conflitos ou contê-los nas suas fases iniciais, antes que se transformem em tragédias.

O fim da Guerra Fria fomentou a visão otimista de uma possível solução de muitos dos problemas que haviam contribuído para a instabilidade e o conflito em todo o mundo. Em vez disso, deflagraram-se nos últimos anos, em diferentes partes do mundo, pelo menos 30 importantes conflitos armados (definidos como choques que ocasionam mais de 1.000 mortes por ano). Os frágeis acordos de paz no Camboja e em Moçambique parecem agora ser a exceção, mais do que a norma. Já tivemos ocasião de ver:

- Um crescente número de refugiados e de deslocados internos e um número desproporcional de mulheres e crianças sem acesso aos recursos básicos necessários para a repatriação ou reabilitação (Figura 8.2)

- Um aumento do número de emergências humanitárias, da média anual de 5 emergências em 1985–89, para 20 em 1990, 26 em 1994 e 24 em 1995.
- A erosão ou o colapso total da legitimidade e da autoridade em muitos Estados, como o Afeganistão, a Libéria, Ruanda, a Somália e a ex-Iugoslávia, em conseqüência de prolongadas guerras civis ou de genocídio.

O relacionamento entre refugiados e o Estado é inextricável. Os Estados são os atores principais na resposta a crises de refugiados e na sua definição. De fato, o direito internacional define o "refugiado" relacionando-o com o Estado. Embora as ONG e os países e comunidades que os acolhem desempenhem papéis essenciais no atendimento de deslocados, a proporção dos deslocamentos nos últimos anos tem exigido que os Estados — unilateralmente ou no âmbito de organizações multilaterais — mobilizem e ofereçam proteção, socorro e assistência. Além disso, agindo em conjunto ou como membros de organizações internacionais, os Estados iniciaram as negociações que deram fim a diversos conflitos armados que geravam refugiados, como os do Camboja, de Moçambique e da antiga Iugoslávia.

Mesmo assim, são poderosos os desincentivos à cooperação no que tange aos refugiados. Um deles é a dificuldade de obter compromissos em situações em que um Estado pode não perceber qualquer interesse próprio direto. Outro é a perspectiva de disposições de partilha de encargos que exigem que um Estado aceite refugiados em seu território, muitas vezes a um alto custo político e financeiro. O caso de Ruanda ilustra o alto custo do socorro comunitário de emergência em grande escala. Entre abril e dezembro de 1994, a comunidade internacional destinou cerca de US$1,4 bilhão para atividades de socorro em Ruanda e em países vizinhos. As atividades de reabilitação foram introduzidas gradualmente, mas, em fins de 1996, uma população de aproximadamente 1,5 milhão de refugiados externos continuava a depender da assistência internacional.

Os estados diferem também quanto à capacidade de evitar ou limitar os fluxos de refugiados. Os estados mais fortes estão em melhores condições de negar entrada a refugiados e a pessoas em busca de asilo. Muitas vezes, os estados mais fracos, com recursos mais limitados, é que arcam com o maior ônus de proteção e repatriação de refugiados ao término dos conflitos.

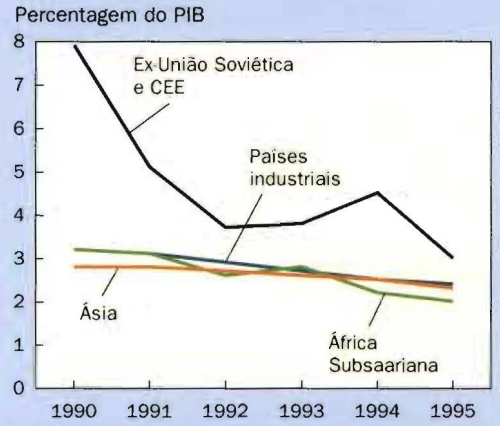
Atualmente, a resposta coletiva internacional aos problemas de refugiados baseia-se em grande escala em organizações multilaterais. O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados teve o seu orçamento duplicado e o seu mandato ampliado na década de 90. Essa entidade auspiciou ajuda humanitária interna na Bósnia, operações transfronteiriças na Somália, assistência a deslocados internos em Sri Lanka e repatriação de refugiados na

Quadro 8.5 A quanto sobem os dividendos da paz mundial?

Os gastos militares globais registraram significativa redução, de aproximadamente 4% do PIB em 1990 para 2,7% em 1994 e 2,4% em 1995 (ver a figura). Essa queda, em flagrante contraste com a tendência ascendente das duas décadas anteriores, resultou da fragmentação da União Soviética, de um novo clima político mundial, da democratização cada vez maior e de uma redução da ajuda militar.

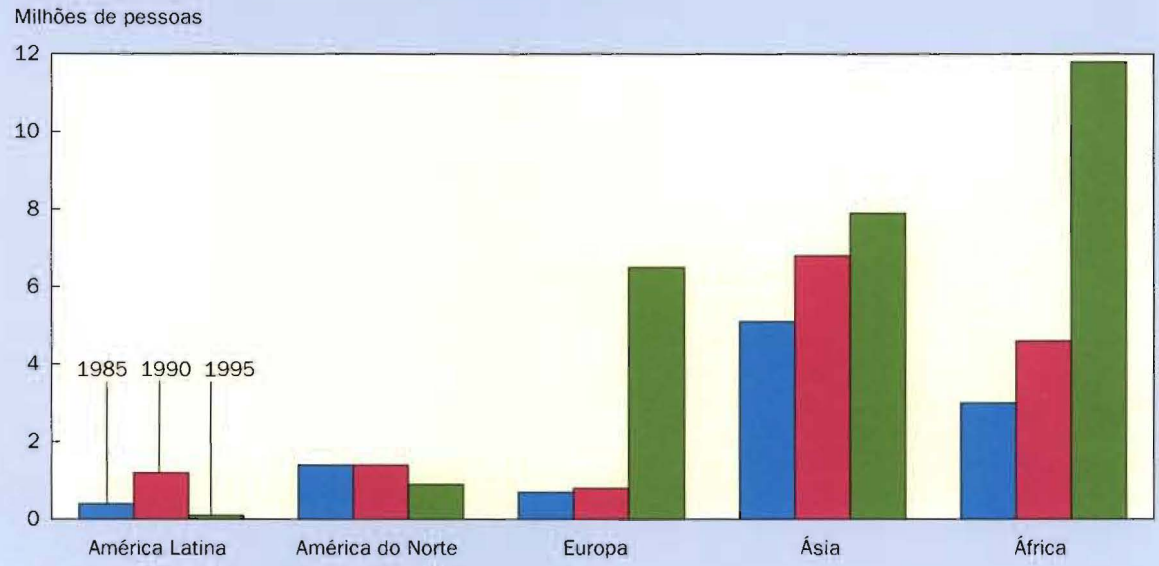
Terá, porém, a redução dos gastos militares melhorado o crescimento e o bem-estar? O relacionamento entre despesas militares e desenvolvimento econômico depende de diversos fatores e circunstâncias. Os resultados empíricos variam em função dos pressupostos e metodologias utilizados. Certos estudos mostram que as reduções globais dos gastos militares certamente geraram um dividendo de paz na forma de aceleração do crescimento da produção. Outros indicam que o relacionamento entre despesas militares e crescimento não é linear, e sim quadrático: quando são baixos os níveis de gastos militares, um aumento desses gastos contribui para acelerar o crescimento; nos níveis mais altos, o aumento dos gastos militares reduz o ritmo de crescimento. Excluindo-se da amostra os países com altos gastos militares, a relação entre despesas militares e crescimento não é significativa para a maioria dos países em desenvolvimento (em tempos de paz). Nestes casos, o maior dividendo poderá provir, em última análise, da percepção de segurança de um país e do aumento da confiança do investidor, e não da redução dos gastos militares *per se*.

Gastos militares por países industriais, em desenvolvimento e do antigo bloco soviético



Nota: Os dados são médias dos países de cada grupo, ponderadas pelo PIB. Fonte: Gupta, Schiff e Clements, 1996.

Figura 8.2 Levas de refugiados na África, Ásia e Europa



Nota: Os dados abrangem refugiados, repatriados e deslocados internos. Fonte: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1995.

América Central e em Moçambique. Essas atividades exigiram uma coordenação altamente complexa. Em Moçambique, por exemplo, as operações de socorro de 1991 envolveram 26 organismos das Nações Unidas, 44 doadores bilaterais, seis outras instituições multilaterais e 180 ONG. Segundo as estimativas, mais de 16.000 ONG trabalham na prestação de socorro e assistência humanitária em todo o mundo.

Melhoria da eficiência da ajuda externa

Embora a ajuda externa não seja um bem público no sentido estrito, pode-se justificá-la por considerações de eqüidade internacional, particularmente em relação ao bem-estar e à produtividade futura da população nos países pobres. Uma parte essencial da melhoria do clima para assistência ao desenvolvimento deve ser o aumento da eficiência da ajuda externa, do ponto de vista tanto do beneficiário como do doador. Pesquisas recentes indicam que isso pode ser conseguido mediante uma vinculação mais estreita da ajuda com as políticas dos beneficiários.

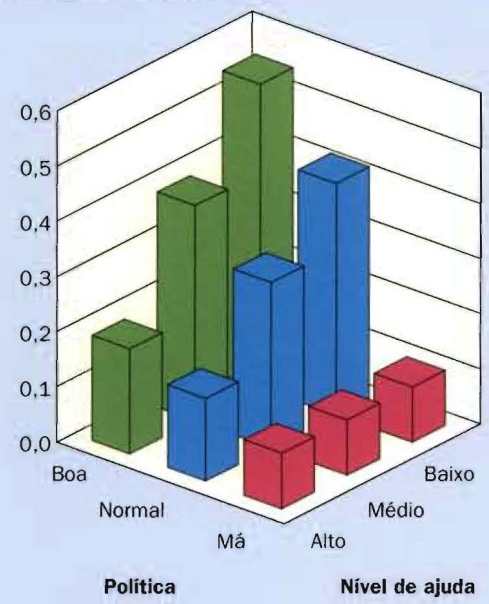
O êxito ou malogro de projetos de desenvolvimento financiados com recursos de ajuda externa, mesmo nos setores sociais, depende particularmente da qualidade das políticas macroeconômicas de um país. Assim, um projeto de expansão do ensino primário tem probabilidades de êxito quando as políticas macroeconômicas sejam adequadas. Se os projetos são o veículo do desenvolvimento, as políticas macroeconômicas podem ser consideradas como o combustível e os lubrificantes que mantêm o veículo em movimento.

Além disso, a ajuda externa só terá impactos sobre o crescimento num clima de boas políticas. Nos países que adotaram as políticas econômicas essenciais para o crescimento — identificadas pela pesquisa empírica como aquelas que garantem a disciplina fiscal, a prevenção de uma alta inflação e a manutenção de uma economia razoavelmente aberta —, a ajuda estrangeira incrementou significativamente o crescimento econômico (Figura 8.3). Os países que implantaram um ambiente de boas políticas e receberam significativos montantes de ajuda nos últimos anos — como a Bolívia, El Salvador, o Mali e Uganda — cresceram mais rapidamente do que teria sido previsto somente em função das suas políticas.

A clara inferência é de que a efetividade da ajuda externa seria maior se fosse ou orientada sistematicamente para os países pobres com bons programas de reforma econômica ou usada para promover boas políticas. Ao mesmo tempo, cabe aos doadores grande parte da responsabilidade de garantir que a ajuda externa seja prestada de maneira responsável e efetiva.

A última década registrou uma tendência à liberalização econômica no mundo em desenvolvimento, indicadora de um clima melhor para a assistência efetiva. Por exemplo, a Índia e o Vietnã — países populosos que adotaram bons programas de reforma no começo dos anos 90 — estabeleceram ambientes em que provavelmente será maior o

Figura 8.3 Más políticas anulam o efeito da ajuda



Nota: Cada valor é a média de um grupo de países. Os resultados baseiam-se numa regressão que utiliza dados de 56 países para o período de 1970–73 a 1990–93. O nível de ajuda é medido como percentagem do PIB do país beneficiário. Fonte: Adaptado de Burnside e Dollar, 1996.

impacto da ajuda externa sobre o crescimento e a redução da pobreza. Mas o histórico da ajuda dirigida para países pobres com boas políticas entre 1970 e 1993 é pouco expressivo. A ajuda bilateral não demonstrou qualquer tendência de favorecer boas políticas, ao passo que a ajuda multilateral só refletiu modesto favoritismo para países com boas políticas (como demonstrou um estudo que levou em conta a renda e a população). Para as entidades de ajuda, uma alta prioridade consiste claramente numa canalização mais sistemática de recursos para países pobres que adotem boas políticas.

Pode a ajuda contribuir para que os países pobres melhorem suas políticas e instituições? Trata-se de uma pergunta difícil mas crítica para a distribuição da ajuda. O assunto tem sido objeto de poucas pesquisas sistemáticas, mas os resultados disponíveis são sugestivos.

Os empréstimos de ajuste estrutural em apoio a reformas de políticas têm tido mais êxito nos casos em que é forte a "propriedade" local do programa de reforma. Embora possam servir de útil apoio para um programa de reformas existente, é pouco provável que os empréstimos de ajuste gerem a reforma por si sós: a experiência oferece claros indícios de que os doadores não podem "subornar" os governos para introduzir políticas para as quais não há apoio interno.

Nos casos em que forças sociais e políticas internas deram início a programas de reforma de políticas e instituições, a ajuda externa pode prestar efetivo apoio ao introduzir, num ambiente receptivo, especialização técnica e lições extraídas de outros países. A Indonésia, Maurício e Uganda são bons exemplos dessa interação positiva. Mas, onde existe pouco movimento interno de reforma, a assistência destinada ao fortalecimento institucional e à reforma de políticas tem exercido pouco impacto.

Assim, em certos ambientes, é possível que a assisrência externa tenha dificuldades em realizar algo mais do que a manutenção da paz e o socorro de emergência. Contudo, uma vez que as forças sociais e políticas internas tenham dado impulso à reforma, a ajuda externa pode prestar importante apoio tanto à reforma de políticas como ao desenvolvimento institucional. E, uma vez implantadas as boas políticas e a boa estrutura institucional, a assistência financeira pode acelerar a transição para um ritmo de crescimento mais rápido. A experiência de economias bem-sucedidas demonstra que a necessidade é temporária: com o desenvolvimento de uma tradição de boas políticas e bom desempenho, os fluxos de capital privado aumentam e eliminam gradualmente a necessidade de ajuda externa.

Opções estratégicas: incremento da provisão de bens coletivos internacionais

Uma cooperação internacional mais efetiva pode incrementar as oportunidades e ajudar os países a enfrentar os novos desafios globais. Cada país deve avaliar os méritos de cada iniciativa de cooperação proposta e decidir, caso a caso, se quer ou não quer participar. Contudo, este capítulo indicou diversas áreas em que a cooperação pode ser de grande valia:

- *Expansão e preservação de mercados mundiais abertos, incluindo o alívio do risco resultante da volatilidade dos movimentos de capital.* A presença de mercados de capital mais abertos preocupa a muitos países em desenvolvimento devido à possibilidade de súbitas saídas, capazes de desestabilizar a gestão econômica.
- *Pesquisa básica orientada para as necessidades de países em desenvolvimento.* A revolução verde, possibilitada pelo apoio do CGIAR, demonstra que o investimento em pesquisa e desenvolvimento pode ser altamente compensador — tanto para os doadores como para os beneficiários previstos.
- *Proteção do meio ambiente.* A ação coletiva internacional pode ajudar a aliviar problemas mundiais e locais de meio ambiente mediante a melhoria da coordenação, maior conscientização do público, transferência de tec-

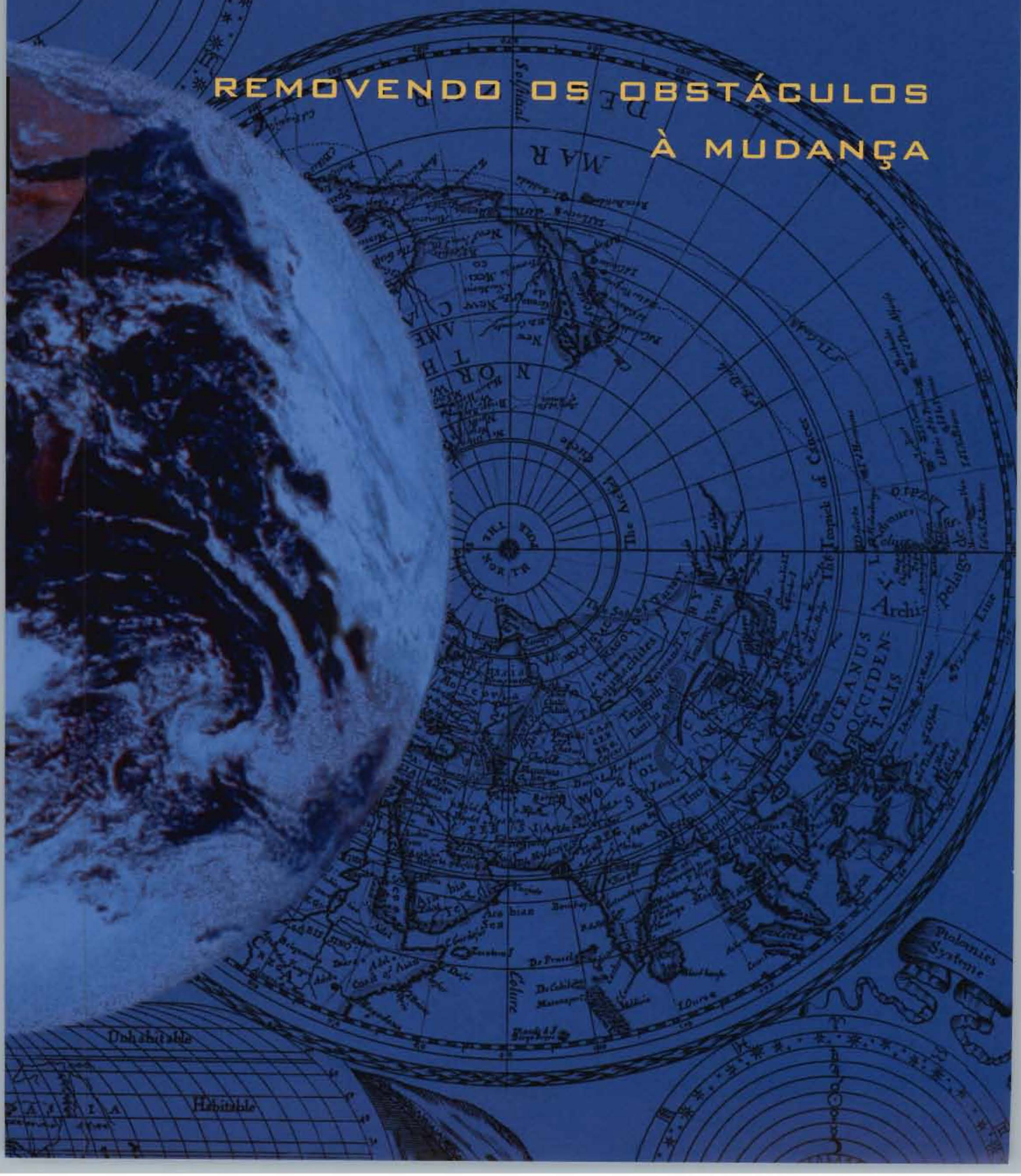
nologia e oferta de incentivos para políticas ambientais nacionais apropriadas e sua aplicação.

- *Manutenção da paz e prevenção de conflitos armados.* O alto custo humano e financeiro das guerras — e dos correspondentes esforços de socorro e reabilitação — é bem conhecido, mas os mecanismos existentes não registraram maior êxito na prevenção de conflitos ou na sua solução antes que se transformassem em tragédias humanas em grande escala.
- *Melhoria da eficiência da ajuda externa.* Uma vinculação mais estreita com as políticas dos beneficiários pode tornar a ajuda mais eficiente: seja qual for o nível de disponibilidade de ajuda externa para um país, o desempenho econômico aumenta com a qualidade das políticas e da governação. As políticas dos beneficiários parecem ter influenciado a distribuição da ajuda multilateral, mas não da bilateral.

O catalisador apropriado para uma cooperação maior variará de acordo com a meta e com o âmbito dos prováveis países participantes. Em diversas áreas, novas organizações funcionais ou regionais poderão ser úteis para ajudar a coordenar e implementar uma colaboração voluntária mais efetiva. Podem essas organizações procurar desenvolver normas e mecanismos comuns para atingir os objetivos estabelecidos. Mas a credibilidade e a eficiência de qualquer esforço dessa natureza dependerão criticamente do estabelecimento de um equilíbrio correto entre os valores concorrentes de abertura, diversidade e coesão. Também dependerão de incentivos políticos dos participantes — e do seu empenho. As tentativas de melhorar a efetividade das ações coletivas internacionais, como a de esforços internos similares, só darão frutos se os dirigentes se dispuserem não apenas a prometer mudanças, como também a adotar as medidas necessárias para implantá-las.

QUARTA PARTE

REMOVENDO OS OBSTÁCULOS À MUDANÇA



CAPÍTULO 9

O DESAFIO: INICIAR E SUSTENTAR REFORMAS

O inovador faz inimigos de todos aqueles que prosperaram na velha ordem e tem apoio apenas moderado daqueles que prosperariam com a nova.

Nicolau Maquiavel, *O Príncipe* (1513)

NOS CAPÍTULOS ANTERIORES, MOSTRAMOS COMO PODE o Estado aumentar a sua efetividade, ajustando mais estreitamente o seu papel à sua capacidade e trabalhando para aprimorar essa capacidade ao correr do tempo. Nesta abordagem, é essencial entender melhor as razões pelas quais certos países não satisfazem sequer os requisitos mais básicos para uma sólida gestão econômica e por que são tão poucos os países em desenvolvimento que lograram criar instituições estatais eficientes. Mas há uma grande diferença entre entender o problema e resolvê-lo. As indagações básicas persistem: por que e como foi possível a alguns países, e não a outros, deitar fora esse legado de malogros e rumar para a reforma?

Procuraremos neste capítulo algumas respostas a essas indagações, examinando os principais obstáculos à reforma e como superá-los. Três fatores revelam-se críticos: as características distributivas da reforma (os prováveis vencedores e vencidos), o poder político de grupos importantes (em particular, os que sairão perdendo) e a configuração das instituições estatais existentes. Em certos casos, uma reforma será politicamente indesejável porque os prováveis vencidos fazem parte da base de apoio da liderança política. Mesmo quando existe a vontade política de reformar, os esforços dos seus promotores poderão ser frustrados por dificuldades enraizadas nas instituições do Estado, fato que facilita para os adversários a manutenção do *status quo*.

Contudo, o fato de a oposição à reforma poder estar profundamente enraizada nas instituições de um país não deve ser motivo de desesperança. Ao contrário, um detido exame dos impedimentos à reforma revela três conselhos práticos que os reformadores devem considerar. Primeiro, as oportunidades de reforma realmente se abrem; e tendem a ser aqueles momentos em que as regras normais do jogo estão, por um motivo qualquer, passando por uma fase de fluidez, por temporária que seja. Assim, muitas reformas radicais foram introduzidas em resposta a uma ameaça ou crise econômica externa, ou durante o período de "lua-de-mel" de um novo governo ou regime, uma vez removidos os titulares com fortes interesses no velho regime.

A segunda lição ensina que, face a uma dessas oportunidades, os reformadores podem fazer o melhor uso possível do tempo disponível para adotar uma estratégia que compreenda e procure atenuar os prováveis obstáculos. Formular as reformas e conferir-lhes uma seqüência tática pode ser útil, o mesmo ocorrendo com as medidas que tornem as instituições menos suscetíveis a interesses especiais e pontos de estrangulamento e, o que é talvez mais importante, formando um consenso favorável à reforma.

Finalmente, a mensagem das numerosas reformas bem-sucedidas — e malogradas — analisadas neste capítulo é de que os avanços decisivos raramente ocorrerão por obra do acaso. A qualquer momento, as forças que favorecem o *status quo* têm probabilidades de prevalecer. As reformas só se concretizarão se forem dirigidas por líderes dotados de uma clara visão de como as coisas deveriam ser e da contagiosa determinação de transformar essa visão em realidade.

Obstáculos à reforma

Os obstáculos à reforma, em qualquer país, serão numerosos e variados. A receita para o malogro da reforma não é mais suscetível a generalizações fáceis do que a receita para

o sucesso. Contudo, entre as barreiras à mudança, a principal sempre será a posição de poderosos grupos de interesse que sairão perdendo com ela. A resistência será ainda maior se os prováveis perdedores pertencerem ao quadro de correligionários da liderança política. Em suma, os efeitos redistributivos de uma reforma e o poder político de grupos por ela afetados poderão simplesmente tornar politicamente indesejáveis certas mudanças de políticas. Contudo, mesmo as reformas politicamente desejáveis podem malograr devido a constrições enraizadas nas instituições do Estado, que pendem decididamente em favor dos oponentes. Assim, é geralmente possível considerar os resultados políticos como o efeito combinado das características das próprias reformas, do poder político dos diferentes atores e da configuração das instituições estatais existentes.

Conflitos distributivos, incerteza e reforma

A Tabela 9.1 relaciona alguns tipos comuns de reforma e os grupos que têm a ganhar ou a perder com ela. Embora este alinhamento não seja aplicável em todas as circunstâncias, ainda é verdade que a resistência à reforma muitas vezes é desencadeada pelo potencial de redistribuição de recursos entre diferentes grupos, cuja composição exata dependerá da reforma em questão. Por exemplo, em certos casos, a reforma do setor público, essencial para revigorar as instituições estatais, pode ser frustrada por servidores que correm o risco de dispensa ou se consideram em pior situação como empregados do setor privado. Os políticos que utilizam o emprego público como fonte de afilhadismo também podem ter interesse em bloquear certos tipos de reforma. A descentralização, por exemplo, aumenta a perspectiva de redistribuição de recursos fora da clientela da liderança política. No Peru, um programa de descentralização que teria transferido aos municípios recursos para o financiamento do ensino primário e secundário foi suspenso em 1993, após amplas vitórias de partidos independentes e da oposição nas eleições municipais.

A classificação das mudanças de política de acordo com os seus custos e benefícios políticos pode ajudar os seus formuladores a preparar a seqüência tática de um programa geral de reforma. Embora esse processo seja altamente específico para cada país, um bom ponto de partida seria comparar os esperados efeitos redistributivos das reformas planejadas com os seus esperados ganhos em eficiência. Por exemplo, certas reformas são difíceis de implementar porque, a curto prazo, parecem não passar de um remanejamento de oportunidades e rendas. Embora essas reformas, se melhorarem a eficiência, acabem por aumentar o tamanho do bolo, os seus efeitos redistributivos a curto prazo poderão exceder mesmo os seus benefícios imediatos. Neste caso, se nada mais mudar, não haverá reforma porque as dificuldades políricas do processo superam as recompensas. Essa abordagem baseada no custo/benefício político aplica-se a uma ampla gama de reformas, entre as quais a liberalização do comércio (Quadro 9.1).

A aplicação do cálculo de redistribuição ao caso da reforma das pensões mostra como os conflitos de interesse entre gerações podem também afetar os resultados das políticas. Na sua maioria, os planos de pensões são financiados pelo sistema de pagamentos correntes, mediante impostos sobre os salários, e não por contribuições anteriores. A resultante imposição de um alto imposto marginal aos trabalhadores e a fraqueza do vínculo entre contribuições e benefícios geram distorções no mercado de trabalho. Em sistemas maduros, tais distorções são agravadas pela baixa rentabilidade implícita das pensões, em relação à rentabilidade do capital no mercado. Seria possível reduzir as distorções mediante, enrre outras medidas, o fortalecimento do nexo entre contribuições e benefícios e a privatização e capitalização dos planos de aposentadoria. Contudo, essas reformas afetariam de diferenres formas as diferentes gerações de trabalhadores. Por exemplo, a privatização e a consolidação integral do sistema de Seguridade Social dos EUA poderiam gerar ganhos líquidos, inclusive quanto à eficiência, mas a maioria desses ganhos beneficiaria os trabalhadores mais jovens, em prejuízo dos mais idosos (Figura 9.1). Esse dilema ajuda a explicar por que a reforma é tão sensível do ponto de vista político. De igual forma, a redistribuição em detrimento dos idosos ajuda a explicar por que os países da ECO e da CEI relutam em aumentar a idade da aposentadoria. Na Ucrânia, por exemplo, uma aposentadoria uniforme aos 65 anos reduziria o atual desequilíbrio atuarial, mas também reduziria em cerca de 25% do PIB o patrimônio de pensões dos trabalhadores (em termos de valor atual).

Assim, a dificuldade em reformar os programas de aposentadoria decorre dos efeitos redistributivos previstos e do poder dos eleitores idosos. Enquanto isso, as gerações ainda por nascer, que seriam as maiores beneficiárias da reforma, não são ouvidas nas decisões. Os custos políticos da reforma nos Estados Unidos aumentaram com o passar do tempo, ao se ampliar em 12 pontos percentuais a diferença de comparecimento às urnas entre os jovens (faixa etária dos 25–40 anos) e os maiores de 65 anos, em favor destes últimos. A reforma dos programas públicos de pensões e financiamento de serviços de saúde para os idosos é claramente difícil de realizar, mas deveria ter alta prioridade. Mesmo que seja inviável uma reforma total de uma só vez, a realização de mudanças mais graduais e a manutenção dos direitos aos beneficiários atuais, com uma ampla margem de reconhecimento da probabilidade de que as mudanças ocorram de uma geração a outra, poderão reduzir a oposição à reforma.

Em muitos países, os serviços públicos são mal administrados por monopólios estatais. Os consumidores muito ganhariam com a privatização desses serviços e o estabelecimento de eficientes entidades reguladoras para fiscalizá-

Tabela 9.1 Alinhamento de grupos de interesse, custos políticos e seqüenciamento tático das reformas, por tipo de reforma

Tipo de reforma	Grupos de interesse		Determinantes do custo político	Seqüenciamento tático	Outras considerações
	Contra	A favor			
Liberalização del comércio	Titulares de quotas de importação Industriais protegidos	Consumidores, exportadores, o tesouro (se houver aumento das receitas)	Redistribuição (+) Ganhos em eficiência (–)	Reduzir restrições quantitativas antes das tarifas	
Privatização das pensões	Sindicatos Associações de aposentados Administrações (ministério do trabalho, entidades de seguro social)	Empregadores Instituições financeiras Trabalhadores jovens	Redução da riqueza (+) Redução da cobertura (+) Eleitor médio mais idoso (+) Ganhos em eficiência (–)	Permitir que os participantes optem pela não-inclusão no plano público e em seguida, defasá-lo	Os eleitores jovens podem dispor-se a renunciar a alguns dos seus direitos adquiridos
Descentralização de funções	Altas autoridades e funcionários do governo central	Altas autoridades e funcionários de governos locais, consumidores, beneficiários civis, firmas locais	Redistribuição (+) Contestabilidade política (+) Ganhos em eficiência (–)	Formar consenso, introduzir o programa piloto por fases, preparar planos de distribuição	Necessidade de aliviar desequilíbrios fiscais e preparar novos planos de alocação de recursos entre jurisdições
Política	Principais responsáveis pelas decisões nos partidos políticos	Principais responsáveis pelas decisões em partidos políticos, associações e sindicatos: ONG; contribuintes			
Fiscal	Altas autoridades do ministério da fazenda e comissão de planejamento estratégico (ou de investimento público)	Departamentos financeiros dos governos locais, unidades locais de planejamento e investimento			
Setor público	Funcionários e dirigentes de empresas públicas, políticos inclinados ao clientelismo	Empresa privada, elite rural, entidades centrais, contribuintes	Redundância (+) Desemprego (+) Salários relativos (+) Ganhos de eficiência (–)	Eliminar trabalhadores fantasmas, estimular a aposentadoria voluntária e antecipada, garantir a redução de pessoal sem novas readmissões	Incentivos: indenização, ofertas financeiras, plano de capitalização, treinamento, colocação no setor privado, planos de crédito

Nota: O sinal (+) indica um fator que aumenta o custo político da reforma e o sinal (–) indica um fator que o reduz.

los. Vale mencionar o caso da Argentina, que começou a privatizar os serviços estatais de infra-estrutura em 1989. Todos os grupos de renda beneficiaram-se dos ganhos em eficiência introduzidos pela privatização e estes foram similares (em relação aos gastos em serviços públicos) entre diferentes grupos de renda (Tabela 9.2). No Uruguai, por exemplo, um plebiscito realizado em 1989 rejeitou a lei de privatização, mas um estudo recente mostra que a ineficiência dos serviços públicos acresce 30% às contas médias de eletricidade, água e telefone no país. E, como vimos no Quadro 4.2, muitos dos argumentos comumente utilizados contra a privatização não são válidos.

Por que, então, ainda há resistência à privatização em alguns países? A relutância em implementar reformas capazes de melhorar o bem-estar está vinculada a pelo menos três fatores:

- A percepção de incertezas quanto ao resultado da reforma, o que impede a formação de um sólido grupo de simpatizantes e suscita preocupações de que a reação imediata venha a ser a agitação social, ao passo que os benefícios só virão a aparecer mais adiante
- O fato de que, para que os ganhos em eficiência se materializem, é comum os operadores privados serem força-

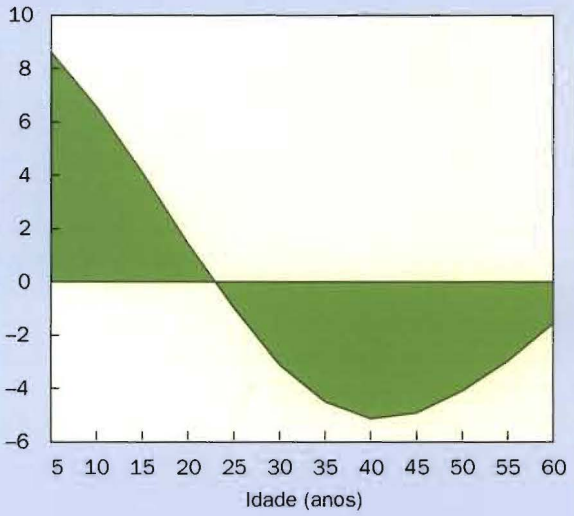
Quadro 9.1 Consideração dos custos e benefícios políticos da reforma

Muitas vezes, reformas que melhoram a eficiência são difíceis de implementar pelo fato de gerarem ganhadores e perdedores e porque talvez não exista um modo de compensar os que saem perdendo. Acalmar a oposição é ainda mais difícil quando os ganhos de eficiência são baixos em relação aos efeitos redistributivos. A aplicação de um coeficiente aproximado de custos/benefícios políticos a medidas de reforma pode mostrar o grau de redistribuição que ocorre em relação a determinado montante de ganho em eficiência. Por exemplo, uma política que aumente a renda de um grupo sem tirar renda de outro grupo teria um coeficiente zero.

Para a liberalização do comércio, o coeficiente de custos/benefícios políticos é inversamente proporcional à alíquota tarifária, à participação das importações no consumo total e à elasticidade da demanda de importações. Na África Subsaariana, a tarifa média de importação é superior a 30% e a participação das importações no consumo total é de 40%. Supondo uma elasticidade dois para a demanda de importações (essa demanda cresce 2% para cada 1% de redução de preço), o coeficiente de custos/benefícios da liberalização do comércio é superior a quatro. Assim, para qualquer dado montante de ganho em eficiência, os efeitos redistributivos seriam quatro vezes maiores do que esse montante. Quando um programa de reforma combina a liberalização do comércio com um programa de que aumente a produção, o coeficiente cai significativamente. Um programa de estabilização que aumente em um ponto percentual o crescimento do PIB seria suficiente para reduzir o coeficiente de quatro para menos de um.

Figura 9.1 A reforma do sistema de pensões prejudicará os trabalhadores mais idosos, mas beneficiará os mais jovens

Ganhos líquidos com a privatização das pensões nos Estados Unidos (em milhares de dólares por contribuinte)



Nota: Os dados são ganhos ou perdas durante a vida, agregados ao valor corrente de 1995, usando uma taxa de desconto de 5%. Fonte: Feldstein e Samwick 1996.

dos a introduzir mudanças que são prejudiciais a certos grupos

- O fato de poderem existir conflitos de opinião entre diferentes grupos sobre o papel do Estado — por exemplo, em muitos países que antes dependiam inteiramente de serviços públicos estatais, muitos grupos ainda resistem à privatização por motivos ideológicos.

Configuração institucional

As considerações anteriores identificaram os prejudicados pela reforma como obstáculos potencialmente poderosos. Contudo, é a configuração das instituições do Estado que determinará se esses grupos irão prevalecer ou não em determinada situação. Em vez de nos lançarmos a uma exaustiva dissertação sobre como as instituições estatais podem ser usadas para bloquear a reforma, concentrar-nos-emos aqui em dois aspectos importantes: o sistema eleitoral e partidário e o sistema de dispositivos de controle. Não se trata da necessidade de que as instituições sejam reformuladas e freqüentemente modificadas para facilitar a

Tabela 9.2 Estimativa de ganhos em eficiência com a privatização de serviços públicos na Argentina

Quintil de renda	Ganhos em eficiência (em milhões de US$ de 1993)	Ganhos por dólar de despesa com serviços públicos (%)
Mais pobre	205	30
Segundo	222	27
Médio	342	34
Quarto	335	27
Mais rico	549	31
Total	1.653	30

Fonte: Chisari, Estache e Romero 1996.

reforma, ou da possibilidade de se aplicar uma configuração única a todos os países e situações. O objetivo é, antes, mostrar como certos elementos da estrutura institucional básica podem condicionar tanto as tentativas de reforma como a reação a ela.

SISTEMAS ELEITORAIS E PARTIDÁRIOS. Como vimos destacando em todo este Relatório, as opções institucionais quase nunca são claramente definidas: elas implicam uma cuidadosa reciprocidade de concessões entre a flexibilidade conferida às autoridades do Estado e a sua sujeição a testrições apropriadas. Um bom exemplo é a experiência com sistemas eleitorais proporcionais. Esses sistemas são associados a governos de coalizão, o que pode set conveniente na medida em que tragam mais vozes às reuniões do gabinete de governo e dêem alto valor ao consenso. Mas essas mesmas características podem também constituir uma barreira à reforma, resultando em longas demoras na formulação de políticas e em crescimento do déficit fiscal, devido à necessidade de resgatar interesses setoriais ou regionais. Já se demonsttou mediante pesquisa que os países com coalizões amplas e fragmentadas tendem a ajustar-se com maior dificuldade a choques externos como as altas do petróleo de 1973–74. Os níveis muito altos da dívida pública tanto da Bélgica como da Itália foram parcialmente atribuídos a duas décadas de governos de coalizão ampla e instável.

O Brasil oferece outro exemplo de como os sistemas eleitorais e partidários podem interagir com a política econômica. O projeto de lei de previdência social proposto em junho de 1996 pelo governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso foi derrotado na Câmara dos Deputados, a despeito de uma maioria formalmente favorável à aliança governista, porque certos grupos de interesse (o funcionalismo público e o magistério, entre outros) exploraram privilégios protegidos pela Constituição e um sistema político que desencoraja maiorias estáveis de votação no Congresso. O fato de deputados pertencentes à aliança terem votado contra o projeto reflete a desusada autonomia das autoridades eleitas face às lideranças partidárias que caracteriza o sistema de representação proporcional no Brasil. Um estudo do sistema eleitoral e político do Brasil realizado em 1991 mostrou que os deputados haviam pertencido, em média, a três partidos políticos e que, em 1987–90, um terço dos 559 deputados haviam mudado de partido desde a sua eleição em 1986. O Congresso poderá votar em 1997 um projeto de lei de reforma de certos aspectos da legislação partidária.

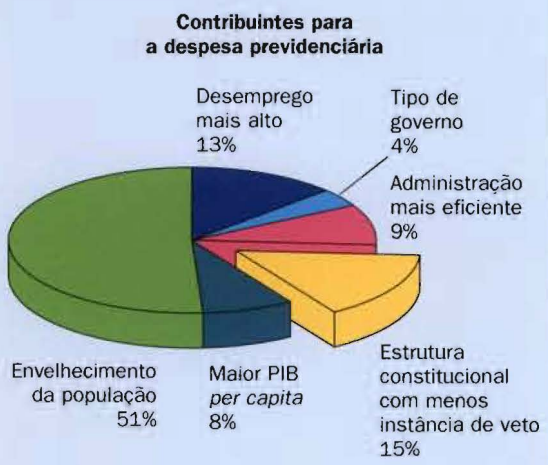
No Uruguai, diversas instituições aceleraram algumas reformas — e retardaram outras. Uma das peculiaridades do sistema eleitoral do país antes da recente reforma era a realização simultânea de eleições primárias e gerais. Devido a isso, o candidato presidencial vencedor só recebia uma minoria do total de votos e era forçado a formar alianças com adversários no parlamento. Nas eleições de novembro de 1994, o candidato vitorioso recebeu apenas 24% dos votos, ao passo que cada um dos três partidos principais recebeu 30%. Um sistema eleitoral nesses moldes tende a se concentrar no candidato e é conducente a facções. Assim, são os grupos capazes de se mobilizar politicamente que colhem mais benefícios. Outra característica peculiar do sistema político uruguaio é a sua grande dependência da democracia direta (mediante plebiscitos) nas decisões relativas a aspectos do sistema público de pensões. Em 1992, os eleitores reverteram uma importante lei de privatização. E, em 1989, um plebiscito proposto pela associação dos aposentados garantiu a plena correção trimestral dos salários. Essas configurações institucionais ajudam a explicar por que os gastos com pensões em relação ao PIB no Uruguai são cerca de 35% maiores do que nos Estados Unidos, muito embora os dois países tenham aproximadamente a mesma proporção de idosos nas suas populações (16%).

O Uruguai veio a reconhecer que o seu sistema eleitoral era um estorvo ao bom funcionamento do Estado. Em outubro de 1996, o parlamento aprovou um novo sistema, que elimina a realização simultânea de eleições primárias e gerais e requer um segundo turno eleitoral entre os dois candidatos presidenciais mais votados, quando nenhum deles tenha conseguido receber 50% dos votos. Essas reformas deverão fortalecer a disciplina partidária e conter o facciosismo.

DISPOSITIVOS DE CONTROLE. No Capítulo 6, mostramos como e por que a inadequação dos dispositivos de controle pode levar o governo a decisões e atitudes arbitrárias. Os pontos de veto aparecem em três níveis: a separação entre os ramos legislativo e executivo, a divisão do legislativo em câmaras separadas e a divisão de poder entre governos nacionais e subnacionais. Ocorre um viés favorável ao *status quo* quando o Estado apóia numerosas instâncias institucionais de veto e os grupos opostos à mudança exercem o poder em um ou mais níveis. No sistema presidencialista, por exemplo, pode dar-se um impasse quando diferentes partidos ou coligações controlam o executivo e o legislativo. Assim também, como o Capítulo 7 demonstrou, uma descentralização mal concebida, que resulte na captura da autoridade local por interesses especiais, pode impedir a adoção de boas reformas.

Embora a presença de muitos pontos sujeitos a veto possa, às vezes, contribuir para atrasos, existem certos indícios de que tem ajudado a conter a expansão do Estado previdenciário. Como mostra a Figura 9.2, a divisão constitucional do poder só perde para o fator idade como explicação das mudanças nos gastos de bem-estar social. Com o aumento da renda *per capita*, cresce também a demanda de transferências do governo. Os países cuja estrutura estatal apresenta um número menor de instâncias de veto (como a Suécia e a Dinamarca) são mais receptivos a tais demandas. Em contraste, a existência de pontos de veto mais numerosos na Suíça — um Estado federativo com legislativo bica-

Figura 9.2 Múltiplos pontos de veto ajudam os países a resistir a pressões para expandir a assistência social



Nota: Cada fatia representa a contribuição estimada do fator correspondente para as despesas governamentais observadas com pensões, benefícios de desemprego e abono familiar. Os resultados baseiam-se numa regressão de dados de 22 países da OCDE no período 1965–93. Ver detalhes na Nota Técnica.
Fonte: Cálculos dos técnicos do Banco Mundial.

meral — tem bloqueado muitas iniciativas de expansão dos programas previdenciários. Assim, a reforma do Estado previdenciário exigirá mais do que a mera dinamização funcional dos programas de transferência. Na verdade, a comissão sueca de reforma do Estado reconheceu esse requisito em 1992, ao recomendar o fortalecimento do executivo introduzindo o voto construtivo de não-confiança, habilitando o governo a pedir que o parlamento considere as medidas como um pacote em vez de votar por destaques, ampliando de quatro para cinco anos o interstício eleitoral e reduzindo à metade o número de parlamentares.

REGIME POLÍTICO. A escolha do regime político tem justificativas que vão muito além das condições econômicas. Contudo, os fortes nexos entre instituições estatais e o resultado das políticas levam a perguntar se os obstáculos à reforma seriam intrínsecos ao regime político. Alguns observadores têm argumentado que os regimes não democráticos, por terem menor número de pontos sujeitos a veto, são mais conducentes ao desenvolvimento econômico. A realidade é mais complexa: nenhum tipo de regime pode garantir por si só o progresso econômico e social. Sabemos, porém, que é praticamente garantido que um tipo de regime — o chamado Estado predador — produzirá estagnação econômica. O Estado predador concentra-se na extorsão de vantagens econômicas do corpo cívico por parte dos que estão no poder. O processo consiste em especificar direitos de propriedade de uma forma capaz de produzir renda máxima para o grupo detentor do poder, seja qual for o impacto sobre o patrimônio da sociedade em seu todo. O Haiti, no regime de Duvalier (Quadro 9.2) e a Romênia de Nicolae Ceaucescu são exemplos perfeitos. O Estado predador é incompatível com o desenvolvimento econômico porque desestimula a produtividade e conduz à malversação de recursos, culminando às vezes com o colapso do próprio Estado.

O fim da Guerra Fria, combinado com pressões populares, deverá reduzir o risco de captura absoluta do Estado, inerente ao Estado predatório, dado que agora são muitos os países que adotaram elementos do regime democrático (como eleições livres e abertas). Todavia, os pesquisadores ainda não chegaram a um consenso quanto ao exato relacionamento entre crescimento e democracia: cerca de um quinto dos estudos encontram uma relação positiva; outro quinto, uma relação negativa; e os demais não são concludentes. A análise dos fatores determinantes do crescimento, resumida no Capítulo 2, não encontrou uma correlação significativa entre os dois. E, certamente, entre países em desenvolvimento classificados como democracias sustentadas, o desempenho econômico tem mostrado consideráveis variações.

A experiência de países que combinaram a transformação política com a transição da economia planejada para a de mercado sugere conclusões igualmente mal definidas quanto ao relacionamento entre democracia e reforma. Como se observou no Capítulo 7, o uso da urna eleitoral para punir ou recompensar o desempenho anterior dos políticos (o voto retrospectivo) poderia ser uma arma poderosa para assegurar o senso de responsabilidade e o bom êxito das políticas. No início, porém, o caminho pode ser acidentado. De fato, a reação inicial dos governos a uma contestação política mais forte pode tornar mais difícil o aprimoramento institucional e, em certos casos, a transição para a democracia associa-se ao aumento dos déficits orçamentários e da inflação.

Desde 1990, a África Subsaariana foi palco de 27 eleições, 21 das quais em países que as realizavam pela primeira vez. As democracias jovens não estão imunes ao ciclo eleitoral. Em Gana, antes das eleições de 1992, o governo aumentou a despesa geral e a conta salarial, ao preço da estabilidade macroeconômica e de subseqüente inflação. Na África Subsaariana, o número de posições ministeriais e cadeiras legislativas cresceu 22% durante a transição política iniciada em 1989. Tanto no governo dos Camarões como nos do Malavi e do Senegal, existem mais de 30 pastas. Em atmosferas como essas, é difícil estabelecer uma cuidadosa priorização das questões de política. A Bolívia, por exemplo, respondeu restringindo por lei o tamanho do seu gabinete: só é permitida a criação de dois ministérios

Quadro 9.2 O Estado predador da dinastia Duvalier no Haiti

A independência do Haiti data de 1804. Um Estado predador instalou-se no país entre 1843 e 1915, período caracterizado por governantes efêmeros interessados no acúmulo de riqueza pessoal, muitas vezes depostos por golpes. Dos 22 governos daquele período, 11 duraram menos de um ano e apenas um conseguiu completar o seu mandato.

Os Estados Unidos ocuparam o país de 1915 a 1934, mas a lógica de um Estado predador não mudou. Em 1957, o governo democraticamente eleito de François Duvalier (Papa Doc) elevou essa lógica a um novo nível, a começar por um expurgo sem precedentes da sociedade civil, do exército herdado, da oposição política e dos outros ramos do governo. Dois meses depois de assumir o poder, Duvalier já levara 100 adversários políticos à prisão. A Igreja Católica era percebida como uma ameaça, e líderes espirituais foram expulsos. A imprensa foi amordaçada com a expulsão de jornalistas e um código de 1958 habilitou o governo a fuzilar jornalistas acusados de espalhar "notícias falsas". A prisão de pais de estudantes grevistas passou a ser compulsória. Após suspender as imunidades parlamentares em 1959, Duvalier dissolveu a Câmara de Deputados e o Senado. Equipamento militar moderno foi estocado nos porões do palácio presidencial e mais de 200 oficiais foram removidos nos primeiros 11 anos de Duvalier no poder. Em 1964, Duvalier proclamou-se presidente perpétuo.

Os pilares econômicos do Estado predador do Haiti eram a desapropriação, a extorsão, a taxa de inflação e a corrupção. Após uma greve de comerciantes em 1957, a polícia foi autorizada a abrir as lojas dos grevistas e distribuir as suas mercadorias. Significativos recursos foram destinados à proteção do próprio Duvalier: 30% da despesa total na primeira metade da década de 1960. A agricultura, principalmente o café, foi pesadamente tributada. Algumas fontes estimam que Duvalier transferiu para o exterior, para fins pessoais, mais de US$7 milhões por ano. Também ocorreu suborno em grande escala através de transações com investidores estrangeiros em projetos que, em certos casos, nunca se concretizaram. A extorsão sob o disfarce de contribuições "voluntárias" foi institucionalizada no regime do Mouvement de Rénovation Nationale. Criou-se uma pseudo-aposentadoria por velhice, com uma desconto de 3%, e os funcionários do governo foram obrigados a comprar, ao custo de US$15, um livro com os discursos de Duvalier. Um fundo governamental autônomo cobrava impostos e taxas, que não eram incluídos no orçamento e cujo uso não era contabilizado.

Após quase 30 anos de mando, a dinastia Duvalier caiu em 1986, ano em que Jean-Claude Duvalier (Baby Doc), que herdara a presidência do seu pai, exilou-se na França com aproximadamente US$1,6 bilhão à sua disposição. A história do Haiti como Estado predador explica em grande parte o seu desalentador desempenho econômico. No período 1965–90, o crescimento médio do PNB *per capita* foi de –0,02% e os indicadores sociais continuam sendo os piores do Hemisfério Ocidental. Face aos legados do Estado predador, a história do Haiti continua sendo talvez o maior obstáculo à mudança.

adicionais, ambos em caráter temporário. Essas experiências indicam que os Estados necessitam de aptidões para gerir a transição política de uma forma que não erga obstáculos à agenda do desenvolvimento.

Por que e como os países reformam?

Tão útil como o conhecimento das circunstâncias em que as reformas provavelmente ocorrerão é o discernimento dos obstáculos à sua realização. Há certamente uma relação entre as duas coisas. Se as circunstâncias forem favoráveis à reforma, o primeiro passo será alterar a dinâmica que criou o *status quo*. As seções seguintes descrevem como uma ameaça externa ou uma crise econômica — real ou percebida — pode superar a resistência à mudança. Pode, mas nem sempre o faz. A razão pela qual, nessas circunstâncias extremas, alguns países reformam e outros não ainda é um enigma.

Ameaça externa

Muitas vezes, uma crescente ameaça militar externa dá o sinal de partida para reforma. Até recentemente, o atraso no desempenho tecnológico e econômico de um país só se tornava evidente em tempo de guerra. Nos séculos XVIII e XIX, a liderança do Império Otomano reorganizou as suas forças militares e introduziu amplas reformas na educação e na governança, em resposta a derrotas bélicas infligidas por potências européias. Assim também, no Japão, a restauração Meiji, em 1868, foi motivada pelo desejo de fortalecer o Estado face à intrusão de potências ocidentais (Quadro 9.3).

Hoje, a defrontação militar desempenha papel secundário como motor de reformas. Contudo, a percepção por um país de que está economicamente atrasado em relação aos seus vizinhos gera muitas vezes significativos efeitos de demonstração. Claramente, o sucesso econômico do Chile

inspirou outros países latino-americanos a adotar reformas no fim dos anos 80, assim como o fez o sucesso do Japão e, tempos depois, da República da Coréia e de Taiwan (China), na Ásia oriental e no sudeste asiático. A reforma econômica na China pode ser explicada por numerosos fatores, entre os quais se incluíram, porém, o efeito de demonstração causado pelo êxito econômico dos seus vizinhos e a determinação de não ficar para trás.

Crise econômica

Desde o começo dos anos 80, a crise econômica tem sido o grande elemento acionador da introdução de reformas de grande alcance. Na medida em que crescia o reconhecimento do malogro das políticas vigentes, intensificou-se a demanda popular por reformas e a disposição dos políticos de enfrentar o risco de uma reforma radical. Por exemplo, a crise econômica — principalmente a hiperinflação e uma acentuada recessão — antecedeu a reforma econômica na Indonésia em 1961–64 e no Peru em 1990. No entanto, outros países em graves crises econômicas não chegaram a adotar medidas corretivas, ao passo que vários não necessitaram de uma crise profunda para estimular a reforma. Não se pode dizer que a crise econômica renha sido a causa das reformas na Austrália (1983), na Colômbia (1989) ou em Portugal (1985).

Muitas vezes, a crise econômica e o conflito civil alimentam-se um ao outro, levando quase à desintegração do Estado (como na Libéria e na Somália, por exemplo). Tais crises têm imensos custos sociais e oferecem pouca esperança de solução rápida, porque a capacidade do Estado faz diferença quando se trata de transformar uma crise numa oportunidade. Não obstante, a liderança e a iniciativa política também são importantes. E, em muitos casos, os líderes políticos capazes de converter oportunidades de ganho econômico em realidade podem capitalizar os benefícios de uma reforma bem-sucedida.

Mesmo em tempos de crise, os que já detêm cargos eletivos mostram-se por vezes mais relutantes em adotar reformas do que os recém-eleitos. Assim, uma mudança de governo em meio a uma crise econômica (como no Peru e na Polônia em 1990) pode dar o impulso adicional necessário para pôr em marcha a reforma. O terrorismo, a hiperinflação e a má atuação dos partidos políticos tradicionais no Peru abriram espaço para a ação de Alberro Fujimori, o novo presidente. Na Colômbia, por outro lado, as reformas ocorreram em 1989, já ao final do governo de Virgilio Barco, quando a economia não estava em crise. Assim, os períodos de "lua-de-mel" e de crise econômica podem proporcionar uma mas não a única oportunidade para iniciar reformas. E, ainda mais importante, mesmo nos países onde uma crise econômica tenha desencadeado a reforma, esta tende a ser moderada na sua profundidade. Em muitos casos, as melhorias duradouras no desempenho da economia continuaram esquivas. A crise econômica pode oferecer uma oportunidade para passar além da estabilização, mas o aproveitamento ou não dessa oportunidade depende dos efeitos redistributivos, da capacidade inicial do Estado e da liderança política. É pouco provável que uma agenda reformista acionada e impelida somente por uma crise resulte em reformas institucionais profundas.

Quadro 9.3 A reforma sob ameaça externa: a restauração Meiji no Japão

Foi a intrusão de potências ocidentais no comércio nacional que deu impulso à reforma no Japão. A partir da década de 1840, o Japão sofreu crescentes pressões do Ocidente no sentido de conceder privilégios de comércio e intercâmbio. A liderança Tokugawa estava consciente do atraso tecnológico e militar do país e, em 1854, o Japão não tinha outra opção senão aceitar a exigência do Almirante Perry de que alguns dos seus portos fossem abertos a navios americanos. Seguiram-se entendimentos similares com outros governos estrangeiros. Em 1865, as potências ocidentais haviam restringido a capacidade do Japão de cobrar tarifas de importação: a tarifa mais alta foi fixada em 5%. Em 1868, uma coalizão de senhores feudais derrubou a família Tokugawa, que governara o Japão por mais de dois séculos, substituindo-a por uma liderança que modernizaria o país, tornando-o mais habilitado a enfrentar a ameaça externa. Assim, a chamada restauração Meiji marcou o início do crescimento econômico do Japão moderno.

As reformas subseqüentes à restauração transformaram o Estado e a sociedade japonesa. Aboliu-se o sistema de classes, instalou-se um novo sistema de governo local e nacional e instituiu-se o recrutamento no exército e na marinha. Para assentar e consolidar as bases de um sistema fiscal, o governo fez um levantamento de terras, registrou-as e instituiu um imposto territorial pagável em dinheiro. A educação tornou-se gradualmente compulsória e, em meados da década de 1880, quase a metade das crianças em idade escolar estudava. Criou-se o Banco do Japão (o banco central) e foram efetuadas reformas burocráticas, abrindo caminho para a seleção de servidores públicos baseada no mérito e não no afilhadismo. Além disso, o novo regime tomou iniciativas que hoje seriam consideradas políticas industriais: estabeleceu e administrou fábricas (seda, tijolos, vidro, cimento, têxteis, estaleiros navais), subsidiou indústrias, importou técnicos e enviou estudantes ao estrangeiro.

Implementação e sustentação da reforma

Uma reforma de Estado implica não só reformas políticas, como também a institucionalização de boas regras de comportamento para os órgãos do governo. Cumpre criar instituições que ajudem a evitar maiores descontos dos benefícios da reforma, a paralisia causada por circunstâncias incomuns e inéditas e problemas de desconfiança social. Cumpre estabelecer um equilíbrio entre claras regras que circunscrevam a liberdade de ação oportunista das autoridades do Estado e a necessidade de que a sua ação seja flexível e responsável. Um Estado eficiente opera com regras claras e transparentes, mas não hesita em explorar oportunidades e mudar de rumo quando as circunstâncias assim exigem.

Os obstáculos à construção de um Estado eficiente não são intransponíveis. A mudança tem maior possibilidade de êxito quando as autoridades tomam a si três coisas: o desenho e o seqüenciamento tático das reformas, a compensação dos prejudicados e a formação de consenso. Nas considerações seguintes, abordaremos cada uma delas. Em certos casos, porém, é preciso modificar as instituições para que o Estado funcione melhor: já não se trata de uma questão de tática, mas de uma reforma fundamental. Uma lição é clara: todas essas mudanças são muito mais difíceis — senão mesmo impossíveis — na ausência de líderes com uma visão descortinada do futuro.

Desenho e seqüenciamento tático

O desenho e seqüenciamento tático da reforma podem melhorar as possibilidades de êxito ao reconhecer as limitações da capacidade atual do Estado, diluir a resistência à mudança e formar uma corrente favorável à reforma.

AJUSTANDO O PAPEL À CAPACIDADE. Em todo este Relatório, temos acentuado que um bom equilíbrio entre o papel e a capacidade do Estado é essencial para a efetividade das políticas. Um desajuste entre capacidade e ação pode comprometer a sustentabilidade e a efetividade das reformas, mesmo na ausência de obstáculos políticos. A reforma dos regulamentos — antitruste, ambientais ou financeiros — deve refletir a capacidade institucional (ver a Tabela 4.2). Por exemplo, a regulamentação de preços, em que o ente regulador fixa o fator de ajustamento utilizado para determinar os preços de um serviço público monopolizado, é mais apropriada em países que possuem instituições relativamente fortes. De igual forma, os mecanismos para melhorar a prestação de serviços devem levar em conta não apenas as características do serviço, como também a capacidade do Estado (ver a Tabela 5.1). No setor público básico (por exemplo, nos serviços de educação e saúde), a utilização de entidades segundo um critério de desempenho e o uso de contratos formais exigem uma capacidade institucional que não existe em muitos países em desenvolvimento. Nesses casos, as abordagens altamente institucionais são inviáveis. As limitações de capacidade devem também pesar na escolha de uma estratégia de descentralização (ver a Tabela 7.5). Quando é baixa a capacidade tanto do governo central como do governo local, o melhor caminho seria provavelmente uma cuidadosa estratégia de descentralização, sujeita a provas experimentais. Mas, como é demonstrado na Terceira Parte deste Relatório, capacidade não é sina, e o rendimento da melhoria da capacidade é certamente significativo.

O SEQÜENCIAMENTO ESTRATÉGICO COMO PASSO INICIAL PARA MELHORAR A CAPACIDADE. Quando a capacidade administrativa é fraca, os países, em vez de tentaram reformar amplamente todas as instituições, poderiam sair-se melhor reformando seletivamente as funções e órgãos essenciais. Além de ser compatível com as limitações de recursos fiscais e humanos, essa abordagem tem duas vantagens. Primeiro, permite aos reformadores extrair lições dos erros inevitavelmente ligados ao fortalecimento institucional. Segundo, começando pelas entidades mais promissoras, os reformadores podem contar com efeitos de demonstração para o restante do setor público. Essas duas vantagens aumentam a probabilidade de lograr uma série de êxitos que manterão o apoio político ao programa geral de reformas.

Muitos países têm utilizado essa abordagem estratégica, começando pela reforma de alguns pólos críticos. Tipicamente, incluem-se entre os primeiros candidatos a tratamento o ministério das finanças, o banco central e os órgãos da arrecadação fiscal. Para citar os exemplos do Peru e de Gana, receitas fiscais muito baixas levaram o governo a introduzir drásticas mudanças na arrecadação de impostos. Contudo, qualquer país que adote tal estratégia deve empenhar-se em que a atribuição de responsabilidades políticas a órgãos e ministérios leve em conta o ponto onde se concentra a especialização profissional relevante e em que haja ampla consonância entre os mandatos e o interesse público geral. Assim, é muito provável que um regime tarifário administrado fora do ministério das finanças dê maior ênfase a metas da receita do que à proteção da indústria — prioridades que provavelmente seriam revertidas se o ministério responsável fosse o do comércio. Tipicamente, a transformação de restrições quantitativas em tarifas receberia maior apoio do tesouro (ver a Tabela 9.1). A adequada atribuição de responsabilidades políticas pode, influenciando a natureza e a ordem do que é aprovado, ajudar a sustentar a reforma.

A abordagem de pólos estratégicos habilita os países a adotar as reformas de primeira geração (Tabela 9.3). Tipicamente, essas reformas — a maioria das quais pode ser adotada mediante decreto executivo — requerem estabilização e certas reformas estruturais. Mas um enfoque excessivamente estreito desses pólos pode impedir as mudanças institucionais mais profundas de que as reformas de segunda geração necessitam. E o progresso nos setores sociais tem sido geralmente modesto. Em Gana, um dos

Tabela 9.3 Reformas de primeira e segunda geração

	Primeira geração	Segunda geração
Objetivos principais	Gestão de crises: redução da inflação e retomada do crescimento	Melhoria das condições sociais e da competitividade; manutenção da estabilidade macroeconômica
Instrumentos	Cortes orçamentários drásticos, reforma tributária, liberalização dos preços, liberalização do comércio e do investimento estrangeiro, desregulamentação, fundos sociais, entidades de contratação autônomas, certa privatização	Reforma da função pública, reforma trabalhista, reestruturação dos ministérios sociais, reforma judiciária, modernização do legislativo, atualização da capacidade reguladora, melhoria da arrecadação fiscal, privatização em grande escala, reestruturação das relações entre os governos central e local
Atores	Presidência, gabinete econômico, banco central, instituições financeiras multilaterais, grupos financeiros privados, investidores de carteira estrangeiros	Presidência e gabinete, legislativo, serviço público, judiciário, sindicatos, mídia, governos estaduais e locais, setor privado, instituições financeiras multilaterais
Desafio principal	Gestão macroeconômica por uma elite tecnocrata isolada	Desenvolvimento institucional altamente dependente da administração de nível médio no setor público

Fonte: Adaptado de Naím 1995.

países pioneiros da reforma na África Subsaariana, por exemplo, os gastos em saúde tornaram-se ainda mais regressivos do que antes. A reforma institucional profunda requer tempo e é complexa, enfrentando por vezes forte oposição de grupos de interesse (por exemplo, o sindicato dos professores, na Colômbia). Para os países aprisionados na primeira geração de reformas, o desenvolvimento sustentável a longo prazo será uma meta esquiva.

Os países podem implementar uma estratégia que os habilite a escapar da armadilha dos pólos. Acima de tudo, essa estratégia envolve o acordo em torno de claras regras a respeito das condições em que as entidades externas ao pólo original serão incluídas no programa de reformas. Essas regras atuam como ponte entre as reformas de primeira e segunda geração e, ao mesmo tempo, atenuam a animosidade de outros órgãos fora do pólo. Acertadamente, a reforma da função pública na Bolívia tomou esse rumo. Como parte da Lei de Administração Financeira de 1990 e da sua regulamentação específica para diferentes órgãos, uma série de normas define as entidades qualificadas para contratar servidores altamente remunerados, as condições que estes devem satisfazer para qualificar-se e o que deles se espera depois de haverem implementado a reforma. Já a experiência do Equador, com uma estratégia de reforma semelhante, ilustra a necessidade de um firme compromisso para com o programa a fim de assegurar a implementação prática dessas regras. Dois meses depois de elaboradas as regras que governam a reforma administrativa, a secretaria responsável declarou "reestruturadas" todas entidades do governo central e concedeu melhorias salariais, embora nenhuma delas tivesse satisfeito as condições de elegibilidade. As regras podem respaldar um compromisso com a reforma — mas não podem substituí-lo.

DEFASAGEM GRADUAL. Estabelecer o equilíbrio entre o papel do Estado e sua capacidade e passar além da abordagem por pólos requer, por vezes, a substituição de uma instituição pública por uma entidade privada. Isso, por sua vez, pode exigir uma estratégia em duas etapas para contornar resistências. Na primeira etapa, é possível implantar um mecanismo de opção por exclusão, habilitando os que assim preferirem a escolher serviços privados. Um reconhecimento mais amplo das benefícios obtidos com a melhoria dos serviços pode, então, facilitar a realização da segunda etapa: a eliminação dos provedores públicos.

No Sri Lanka, a Lei de Telecomunicações de 1991 mostra os benefícios dessa estratégia. A lei criou o órgão regulador e admitiu a concorrência de operadores privados com o monopólio estatal, a Sri Lanka Telecom (SLT), nos serviços de telecomunicações com valor agregado. A estrutura jurídica e regulamentar contribuiu para tornar o mercado de telecomunicações do Sri Lanka um dos mais liberalizados da Ásia. Em 1995, havia quatro operadores de telefonia celular móvel, cinco empresas de *beepers*, três provedores de serviços de transmissão de dados e um provedor de acesso à Internet. No fim de 1995, estavam conectados a serviços celulares 20% de todos os assinantes de serviços telefônicos. A concorrência entre os operadores de telefonia celular resultou em tarifas que são das mais baixas da região

e os seus serviços são considerados cada vez mais como uma alternativa confiável para os serviços por cabo da SLT. Em princípios de 1996, para reduzir rapidamente a demanda insatisfeita, o órgão regulador outorgou licenças a dois operadores privados de serviços básicos de telecomunicações sem fio. Estes notáveis resultados geraram pressões para que a empresa pública de telecomunicações melhorasse os seus serviços. Em conformidade com uma estratégia de defasagem em duas etapas, o governo anunciou a venda de 34% das ações da SLT a um investidor estratégico.

A reforma do sistema de pensões do Peru mostra como a defasagem gradual também pode ser aplicada aos setores sociais. A reforma, lançada em 1993, permitiu aos trabalhadores escolher entre serviços de pensões públicos e privados. Em 1996, foram removidos os desincentivos à escolha de provedores privados, o que levou a uma defasagem *de facto* do programa público. Na segunda fase, formou-se uma corrente fortemente favorável à reforma, representada por trabalhadores que já haviam optado por serviços privados e por administradores de fundos de aposentadoria. Em contraste, o seqüenciamento da reforma fiscal direta do Paquistão parece ter reduzido muito as suas possibilidades de êxito. O governo iniciou a reforma com uma redução de alíquotas, a ser seguida por uma remoção de isenções tributárias. Contudo, o poderoso *lobby* agrícola bloqueou a suspensão das isenções e, em 1993, uma tentativa de instituir um imposto pagável por agricultores ricos foi contornada pela decuplicação do teto de isenção tributária. Em contraste, mesmo uma redução fiscal com efeitos neutros sobre a receita, combinada com uma ampliação da base impositiva, teria eliminado distorções sem criar prejudicados. Uma estimativa pela rama do benefício da redução de distorções sugere um resultado superior a 1,4% do PIB (ver a Nota Técnica).

EFICIÊNCIA X SEQÜENCIAMENTO TÁTICO. Do ponto de vista da eficiência, o seqüenciamento ótimo talvez seja politicamente inviável. Por exemplo, considerações pertinentes à eficiência ditam o estabelecimento de um órgão regulador estável antes da privatização das telecomunicações. Esse seqüenciamento reduz o risco inerente à compra, elevando assim o preço de venda da empresa. A Argentina, porém, não adotou essa seqüência. Em vez disso, vendeu o monopólio telefônico nacional um ano antes da criação do órgão regulador. Essa estratégia foi adotada para acelerar a privatização e evitar a oposição à reforma. É possível que as incertezas quanto à regulamentação tenham reduzido o preço da venda, mas a viabilidade política da reforma foi grandemente favorecida. E, como acima se observou, os ganhos em eficiência induzidos pelo programa geral de privatização foram significativos (Tabela 9.2). Além disso, os países que, por razões políticas, optam pela reversão de um seqüenciamento mais eficiente poderão mitigar as desvantagens de um preço de venda inicial mais baixo mediante a venda de ações por etapas, à medida que aumenta a credibilidade da reforma.

COMBINAÇÕES E PACOTES DE REFORMAS. A introdução de um adequado conjunto de reformas pode habilitar as principais clientelas a equilibrar os seus benefícios e prejuízos, reduzindo assim o custo político da reforma (ver o Quadro 9.1). Essa estratégia foi adotada pelo governo trabalhista da Nova Zelândia nos anos 80. O Ministro das Finanças, Roger Douglas, persuadiu grupos de produtores agrícolas de que a perda dos seus subsídios era essencial para o pacote total de reformas, que beneficiava os agricultores eliminando tarifas, reduzindo a inflação e corrigindo o viés desfavorável às exportações. Similarmente, na Bolívia, o pacote geral de reformas introduzido em 1985 pelo governo de Víctor Paz Estenssoro num clima de hiperinflação logrou contornar a oposição sindical, que vetara planos de reforma anteriores. Embora o apoio dos dois partidos políticos principais tenha ajudado, a rapidez e a abrangência da reforma impediram que se organizassem grupos de pressão para descarrilhá-la.

Quando há necessidade de corrigir pronunciados desequilíbrios macroeconômicos, a preparação de pacotes de reformas pode aumentar a sua viabilidade política. Por exemplo, em muitos casos, a liberalização do comércio é mais fácil de implementar em combinação com um programa de ajuste, já que os ganhos decorrentes de uma melhoria da política macroeconômica (na forma de menor inflação e crescimento positivo) podem compensar os efeitos distributivos da liberalização (ver o Quadro 9.1). As reformas amplas podem também melhorar a credibilidade. Em 1990, o governo polonês liberou 90% dos preços, eliminou a maioria das barreiras ao comércio, aboliu monopólios estatais de comércio exterior e tornou conversível a sua moeda para transações em conta corrente. Após um declínio inicial do produto em 1990–91, a economia polonesa tem registrado vigoroso crescimento.

Compensação

PACOTES DE INDENIZAÇÃO. O ajuste do papel do Estado à sua capacidade e a melhoria dessa capacidade requerem não apenas um plano e seqüenciamento tático, como também a compensação de grupos adversamente afetados pela reforma, a fim de assegurar o seu apoio. Nem sempre esses grupos são os mais pobres da sociedade. Podem, por exemplo, incluir funcionários públicos cujos cargos estejam sendo eliminados, administradores de empresas estatais privatizadas e empresários acostumados a operar à sombra de altos níveis de proteção comercial. Embora possa ser economicamente dispendiosa a curto prazo, a compensação acabará sendo retribuída a longo prazo, na medida em que dilua a oposição à reforma. Um recente estudo de programas de

reestruturação revelou que, em média, os benefícios associados em termos de aumento de produtividade e economias na folha salarial neutralizam o custo da compensação depois de apenas 1,7 anos. Três fatores mostram por que os pagamentos a título de compensação têm grande importância para o êxito da reforma. Primeiro, a viabilidade política pode exigir que a reestruturação seja efetuada voluntariamente. Segundo, mesmo na ausência de fatores de limitação política, a lei poderia impedir a demissão voluntária, como no caso do Banco Central do Equador. E, terceiro, a maioria dos países em desenvolvimento não dispõe de planos de seguro-desemprego, caso em que a indenização por despedida passa a ser um substituto aproximado.

A formulação de planos de demissão de pessoal que levem em conta as características gerais dos trabalhadores pode ajudar a reduzir os custos e a definir melhor os grupos alvos de uma reestruturação politicamente viável. Um desses mecanismos é a fixação de números máximos de demissões por nível de aptidão. Na Argentina, por exemplo, os profissionais formados pelo Instituto Nacional de Agricultura foram considerados inelegíveis para os esquemas de aposentadoria voluntária. Também é importante, ao preparar programas de reestruturação, estabelecer mecanismos intrínsecos que impeçam a recontratação, que frustraria o seu propósito.

INCENTIVOS ACIONÁRIOS. Em certos casos, a compensação vai além de generosas indenizações por despedida: os trabalhadores, os gerentes ou o público em geral podem receber uma parcela do capital da empresa privatizada. O programa de capitalização da Bolívia representa uma abordagem muito inovadora. Pelo menos três características do programa melhoraram a sua aceitação política sem comprometer ganhos de eficiência:

- Ao distribuir ações a empregados e pensionistas, o programa contornou a resistência à privatização, que é comum quando o patrimônio é inteiramente vendido a empresas estrangeiras.
- Os cidadãos recebem benefícios tangíveis já ao início do processo. A partir de maio de 1997, cada pessoa maior de 65 anos receberá do programa de capitalização uma anuidade estimada em US$200 a US$225. Para comparação, a renda *per capita* da Bolívia foi de US$770 em 1994.
- A preocupação, muitas vezes expressa pelos adversários da privatização, de que esta abra caminho para a corrupção, é parcialmente neutralizada (com ou sem razão) porque o Estado não recebe fundos.

As experiências da Bolívia e da República Tcheca mostram como um programa de privatização cuidadosamente preparado pode melhorar a viabilidade política e obter ganhos sustentáveis de eficiência e como, por outro lado, o tiro pode sair pela culatra se as versões dessas estratégias forem inadequadamente preparadas.

Formação de consenso

A reforma do Estado requer cooperação de todos os grandes grupos sociais. Diferenças arraigadas e suspeitas mútuas podem retardar ou frustrar a reforma. Não há remédios instantâneos para reverter antigas animosidades, mas os pactos sociais podem ajudar. Num pacto social, os empresários, trabalhadores e produtores negociam os termos de um contrato com líderes do governo, estabelecendo responsabilidades claramente definidas para cada grupo. Essa abordagem logrou êxito em países consideravelmente diferentes, como a Espanha e o Benin. Na Espanha, um governo minoritário conseguiu impor a contenção salarial levando todos os partidos políticos à mesa das negociações e desenvolvendo um programa comum, nos acordos que vieram a ser conhecidos como Pactos de Moncloa (Quadro 9.4). No Benin, o segundo governo democraticamente eleito, ao tomar posse em maio de 1996, organizou uma consulta com os partidos políticos e a sociedade civil. Essa Conferência Econômica Nacional criou vários grupos de trabalho setoriais e formulou recomendações específicas sobre o papel do Estado. Resta ver se a iniciativa se traduzirá num consenso em torno de um programa econômico.

Liderança e visão

Não existe uma receita universal para a reforma. Contudo, quase todos os episódios de reforma bem sucedidos nas economias em desenvolvimento têm-se caracterizado por um traço comum: a sua preparação por líderes dinâmicos, que guiaram o avanço das mudanças no acidentado terreno político. Esses líderes, além de aproveitarem as oportunidades que aparecem, também são capazes de criá-las, identificando e procurando alcançar possíveis beneficiários, reformando instituições e articulando uma visão convincente e viável do futuro. A liderança política é particularmente importante nos países onde faltam confiança e coesão entre diferentes grupos sociais. Quando o empresário não confia no burocrata, o trabalhador desconfia do gerente e o produtor suspeita de todo mundo, as reformas sensatas podem marcar passo. Cabe aos líderes instilar um sentido de propósito comum capaz de minimizar a polarização.

O propósito da reforma é melhorar o bem-estar econômico. Muitas vezes, para verificar as conseqüências da reforma, utilizam-se estalões quantificáveis, como a renda nacional, as exportações ou a inflação. Mas um aspecto igualmente importante da reforma é saber se ela é capaz de reformular valores e normas do Estado e o relacionamento entre este e a economia. É essa transformação que, em última análise, legitima as reformas aos olhos do público.

Quadro 9.4 Espanha: os Pactos de Moncloa

Em julho de 1976, ao início da transição para a democracia após a morte do Generalíssimo Francisco Franco em novembro de 1975, o Rei Juan Carlos I nomeou Adolfo Suárez para a chefia do governo. Suárez começou por instituir reformas políticas: reconheceu o sindicalismo livre e o direito de greve, legalizou todos os partidos políticos (inclusive o Partido Comunista), proclamou uma anistia política e promulgou uma nova lei eleitoral. As primeiras eleições livres desde a guerra civil espanhola realizaram-se em 15 de junho de 1977. Suárez ganhou as eleições, mas o seu partido, a União Democrática Centrista, recém-criado, obteve apenas 47% das cadeiras parlamentares.

As eleições coincidiram com um momento de crise econômica. A inflação e o desemprego estavam aumentando e a balança externa se deteriorava rapidamente. Como parte da sua campanha antiinflacionária e da sua política de liberalização externa, o governo Suárez procurou reduzir o crescimento dos salários. Mas, em vez de entrar em choque com o movimento trabalhista e os sindicatos, Suárez adotou uma abordagem de consenso para a política de renda. No segundo semestre de 1997, as principais entidades empresariais e sindicais foram reunidas para forjar uma posição comum, mas as profundas divisões entre empregadores e empregados frustraram a tentativa. Os trabalhadores, por exemplo, estavam representados por dirigentes de pelo menos quatro diferentes tendências políticas. Ninguém queria aparecer como responsável pelas concessões.

Assim, Suárez mudou de estratégia e procurou um consenso já não entre líderes classistas, mas entre partidos. Os acordos resultantes, alcançados em outubro de 1977, passaram a ser conhecidos como Pactos de Moncloa. Um acordo entre os partidos políticos revelou-se mais fácil de alcançar porque os líderes partidários eram mais moderados do que os grupos de interesse que representavam e por ter sido possível excluir a extrema esquerda (que não tinha representação parlamentar).

Os pactos passaram muito além da contenção salarial, abrangendo também disposições sobre política monetária e fiscal e reforma estrutural e prometendo "um novo contexto para as relações trabalhistas", com maior flexibilidade no mercado de trabalho, um sistema fiscal mais progressivo e a racionalização e descentralização das empresas públicas. Os pactos incluíam medidas muito importantes para compensar parcialmente os trabalhadores pelos custos que o ajuste lhes imporia. Citem-se entre as medidas de compensação o aumento dos gastos estatais em geração de emprego e seguro-desemprego, a progressiva extensão desse seguro a todos os desempregados e alguns controles de preços. Dado que a Espanha já acusava o maior nível de conflitos trabalhistas de toda a Europa, conseguir a concordância dos trabalhadores com reformas fundamentais sem aquelas concessões foi uma grande façanha.

Embora nem todas as promessas feitas nos Pactos de Moncloa tenham sido cumpridas (especialmente nas áreas da reforma do mercado de trabalho e das empresas públicas), os pactos atingiram as suas metas básicas. A inflação de preços e salários foi agudamente reduzida depois de 1977 e o déficit em conta corrente foi eliminado.

Portanto, devem os líderes políticos oferecer uma visão convincente, que transcenda as áridas realidades da eficiência econômica, da direção para a qual ruma a sociedade. Essa visão pode motivar e angariar apoio às reformas.

Para citar o exemplo de algumas economias em transição — como a República Tcheca, a Hungria e a Polônia —, a reforma foi ajudada pela perspectiva de ingresso na União Européia. O mesmo intento motivou as reformas na Espanha e em Portugal, no começo dos anos 80. Em outros casos, não se apresenta facilmente uma visão igualmente clara. Na Venezuela, as reformas do governo de Carlos Andrés Pérez resultaram em malogro político porque não existia uma visão coerente para ajudar a vender as reformas (Quadro 9.5). Em contraste, na Malásia, as iniciativas políticas adotadas pelo Primeiro-Ministro Mahathir Mohamad nesta década foram incluídas na sua "Visão 2020", cuja atrativa meta é elevar o padrão de vida malaio ao nível dos países industriais até o ano 2020.

Opções estratégicas: encontrando o caminho da reforma

Maquiavel estava certo ao reconhecer que os conflitos de distribuição são a fonte das dificuldades na reforma do Estado. Contudo, nem esses conflitos nem as limitações inerentes às instituições estatais capazes de exacerbá-los são imutáveis. A mudança virá quando os incentivos para descartar antigas políticas e arranjos institucionais tornarem-se mais fortes do que os incentivos para conservá-los. Uma crise econômica ou uma ameaça externa pode dar ímpeto ao início de reformas, mas o seu momento exato pode-se prolongar se aqueles que controlam o poder do Estado se aferrarem a políticas obsoletas por interesse próprio (ou dos

Quadro 9.5 O programa de reformas da Venezuela (1989) e a sua reversão

No fim dos anos 80, a economia da Venezuela estava em profunda crise, com desequilíbrios internos e externos gerados pelo excesso de expansão do Estado e pela má gestão econômica. Em 1989, Carlos Andrés Pérez, que já ocupara a presidência nos anos 70, foi reeleito. Seu plano de estabilização de 1989 incluía uma drástica desvalorização do bolívar e uma suspensão dos controles dos preços e juros. O plano restaurou o equilíbrio interno e externo e foi acompanhado de reformas estruturais como a liberalização do comércio, a privatização e o aumento da autonomia conferida ao banco central.

Essas reformas foram facilitadas pelos amplos poderes executivos da presidência da Venezuela, mas o consenso que as cercava não durou muito. Em fevereiro de 1994, após um período de instabilidade política, Rafael Caldera foi eleito como líder de um governo de coalizão. O novo governo começou por repudiar algumas das reformas, eliminar o imposto sobre o valor agregado e restabelecer os controles dos preços e juros. A autonomia do banco central também foi comprometida, o que levou o seu presidente a se demitir. O respeito a acordos internacionais impediu que o governo revertesse a liberalização do comércio, recorrendo, em vez disso, à proteção não tarifária. A falta de coerência do programa abalou a confiança dos investidores internacionais. A cotação dos bônus da Venezuela caiu 20 pontos percentuais em relação ao seu nível de 1991. Em 1994, o PIB real caiu 3% e a inflação saltou para 71%. No segundo trimestre de 1996, o governo passou a adotar políticas econômicas mais ortodoxas, apoiado por um acordo com o FMI. Até agora, a sua implementação tem tido certo êxito. Resta ver até onde vão a abrangência e a sustentabilidade do programa.

A experiência da Venezuela põe em relevo certos aspectos ligados à sustentabilidade das reformas. A reforma econômica é mais suscetível a reversões quando apoiada por apenas alguns tecnocratas, sem o apoio de partidos políticos ou outros grupos. As reformas ligadas à estabilização são mais fáceis de implementar do que as reformas estruturais que requerem aprovação legislativa. Além disso, as reformas econômicas são mais difíceis de implementar num ambiente sujeito a risco político. A introdução de novos impostos é dúbia num ambiente em que o controle estatal dos recursos naturais (neste caso, o petróleo) reveste os serviços públicos de uma aparência de gratuidade. Talvez seja suficiente uma crise para criar condições para o início de reformas, mas a sustentação destas exige muito mais. O desempenho a longo prazo requer visão e unidade de propósito.

seus aliados). Em certos casos, as demoras podem ser dolorosamente longas, como no Haiti dos Duvaliers ou no Zaire de hoje.

Mostramos neste capítulo que é possível abrir as janelas da oportunidade e que é importante aproveitá-las para promover a mudança — por meio de uma compensação aos possíveis prejudicados, da acertada escolha de táticas e da formação de consenso. Como temos salientado ao longo deste Relatório, embora seja importante levar em conta a capacidade do Estado no desenho da reforma, os reformadores não se podem dar o luxo de parar aí: eles precisam também dispor de uma estratégia para melhorar essa capacidade. Um Estado mais capacitado pode ampliar o âmbito das opções políticas e melhorar significativamente o desempenho econômico. O seqüenciamento estratégico e mesmo uma bem imaginada abordagem por pólos constituem um bom passo inicial e são compatíveis com, entre outras, as limitações orçamentárias enfrentadas por muitos países em desenvolvimento. Já no princípio, porém, os países devem preparar uma estratégia para ir mais além da reforma de alguns órgãos e assim safar-se da armadilha dos pólos. Isso requer a definição de regras claras para trazer ao programa de reforma os órgãos excetuados do pólo original. As regras e as táticas, porém, não substituem o compromisso e a liderança política.

Liderança não é tudo: apesar da sua dedicação e visão, nem sempre os líderes podem descartar o oneroso legado de anos e mesmo décadas de mau desempenho. A opção por reformas nessas circunstâncias envolve geralmente um salto no escuro, um pulo que pode ser tão temível para os que acabarão ganhando como é para os prejudicados. Nessas circunstâncias, a presença de alguém que possa convencer o público de que vale a pena tentar esse salto é certamente uma poderosa arma de reforma.

CAPÍTULO 10

A AGENDA DA REFORMA

ESTE RELATÓRIO MOSTROU QUE O ESTADO EXERCE enorme influência sobre o desenvolvimento econômico e social de um país e a sustentabilidade desse desenvolvimento. O potencial do Estado como facilitador, promotor e mediador na mudança e na busca do bem coletivo é inigualável. Onde essa capacidade foi bem usada, as economias floresceram. Mas onde não foi o desenvolvimento estancou.

O processo não é irrevogável: exemplos ao longo da história e em todo o mundo têm demonstrado que os países podem mudar de curso, reformando políticas e instituições a fim de melhorar a efetividade do Estado e avançar no desenvolvimento. Por que, então, tantos desses esforços não logram atingir as suas metas? E, ainda mais importante, por que tantos Estados em situações desesperadoras nem sequer tentam aplicá-los? A resposta reside em grande parte na política. Mas não se trata simplesmente de uma questão de democracia ou autoritarismo. É preciso ir mais além desses conceitos amplos de organização política para compreender os incentivos que inspiram organizações estatais a funcionar melhor. É preciso entender melhor como e quando os interesses econômicos e políticos que favorecem o desenvolvimento podem ser mobilizados para produzir as mudanças institucionais necessárias para que esse desenvolvimento ocorra.

As iniciativas para restauração do desenvolvimento em países com Estados pouco efetivos devem começar com disposições institucionais que fomentem a capacidade de resposta, a responsabilidade e o primado da lei.

Habilitar o Estado a agir melhor no campo econômico e social significa gerar confiança; o povo deve confiar nas regras básicas que governam a sociedade e na autoridade pública que as sustenta. Por duas razões, a tarefa é difícil.

Em primeiro lugar, requer paciência. É preciso tempo para que os judiciários convençam as empresas e os cidadãos de que as suas decisões são imparciais. É preciso tempo para que os legislativos nacionais e estaduais, titulares de cargos políticos, juízes e servidores públicos, conselhos deliberativos público-privados, observadores independentes e organizações não-governamentais — congregados num singular relacionamento mútuo em diferentes sociedades — aprendam a respeitar os respectivos limites de autoridade e a trabalhar juntos. É preciso tempo para lançar as bases de uma burocracia profissional e normatizada. Ainda assim, é possível ordenar as reformas numa seqüência capaz de produzir algumas recompensas a menor prazo. As primeiras medidas podem incluir o fortalecimento da capacidade do governo central, o aumento da faixa superior da escala salarial a fim de atrair pessoal capacitado, a busca de maiores achegas para a formulação de políticas e para tornar o processo deliberativo mais aberto, a separação de atividades suscetíveis de competição e facilmente especificadas para a participação do setor privado e a procura de maior *feedback* dos clientes. Em geral, porém, são poucas as soluções de improviso.

Em segundo lugar, a tarefa é difícil porque as mesmas instituições capazes de promover a credibilidade e a responsabilidade também podem limitá-las. As mesmas regras que impedem o abuso da autoridade do Estado também podem reduzir a sua capacidade de usá-la apropriadamente. O desafio consiste em elaborar disposições institucionais que proporcionem flexibilidade dentro de um apropriado quadro de limitações.

Em última análise, cumpre a cada país estabelecer o seu próprio equilíbrio. Os países com sólidos antecedentes de cumprimento de compromissos e cujas instituições estatais estão profundamente arraigadas na sociedade provavelmente dispõem de campo para experiências e de flexibilidade para responder a eventos imprevistos, sem maior

perda de credibilidade. Contudo, para os países que emergem de longos períodos de governo arbitrário e disfuncional, talvez seja melhor abrir mão dos benefícios da flexibilidade a curto prazo em favor da meta de construção de instituições confiáveis e sustentáveis a longo prazo.

Nos casos em que são boas as perspectivas para a reforma, este Relatório sugeriu uma abordagem dicotômica para melhorar a efetividade do Estado:

- Equiparar o papel do Estado à sua capacidade; e
- Reforçar a capacidade do Estado, sujeitando-o a maior número de regras e restrições e a pressões competitivas mais fortes e tornando-o mais transparente e aberto.

A focalização da limitada capacidade do Estado nas suas funções básicas é um passo inicial altamente necessário para uma ampla gama de países — especialmente na África, na CEI e em partes da América Latina, do Oriente Médio e do sul da Ásia.

A primeira coisa a fazer é ajustar o papel do Estado à sua capacidade. Em muitas partes do mundo, o Estado nem sequer desempenha as suas funções básicas: salvaguardar a lei e a ordem, proteger os direitos de propriedade, administrar a macroeconomia, prestar serviços sociais básicos e proteger os desamparados.

Em certos casos, o Estado regula excessivamente a economia, ainda que careça de capacidade para impor sistematicamente a observância dos regulamentos. Uma das conseqüências é o alastramento da corrupção, o que corrói ainda mais a capacidade do Estado — tornando-o por vezes incapaz sequer de prestar serviços básicos. Funções públicas que funcionavam razoavelmente bem viram-se enfraquecidas com o passar dos anos e necessitam agora de considerável reorganização. É essencial desregulamentar essas economias.

Programas apoiados pelo Banco Mundial e por outras organizações internacionais têm procurado ajudar os países a preparar reformas destinadas a ajustar o papel do Estado à sua capacidade. De uns dez anos para cá, muitas reformas procuraram reduzir o papel do Estado em certas áreas da economia e reorientar os recursos assim liberados para funções essenciais. É uma boa maneira de começar, mas é necessário fazer mais.

Todavia, como ficou demonstrado neste Relatório, ajustar o papel à capacidade não consiste simplesmente em reduzir o papel do Estado. Trata-se não simplesmente do que fazer, mas também de como fazê-lo: como administrar o setor financeiro, como regulamentar a atividade econômica, como proteger o meio ambiente — decisões que dependem criticamente da capacidade institucional do Estado.

Os esforços para uma concentração mais efetiva da capacidade disponível do Estado devem ser complementados por reformas que melhorem a sua capacidade mediante o fortalecimento das instituições públicas. Em muitas áreas, o Estado só poderá melhorar a sua efetividade se formar novas parcerias com outras organizações da sociedade civil. Em outros casos, só se tornará mais efetivo se as suas decisões e ações puderem ser submetidas a competição — se o público e as empresas tiverem opções e se o monopólio do Estado for rompido.

A melhoria da capacidade do Estado é algo mais do que um simples aumento da assistência técnica. Há necessidade de incentivos acertados.

A receita exata para melhorar a capacidade do Estado varia de país a país, porque grande parte das reformas em questão tem caráter institucional e a mudança das instituições depende do rumo adotado. Examinamos adiante algumas das principais oportunidades e desafios que se abrem aos Estados em cada região em desenvolvimento. Contudo, as sugestões partem do pressuposto de que pelo menos exista um Estado a reformar. São cada vez mais numerosos os casos em que não se pode aplicar sequer esse pré-requisito básico para melhorar os resultados do desenvolvimento. Abordaremos inicialmente esses casos mais extremos de malogro institucional, em que, durante um certo período, o próprio Estado como ordem legítima e funcional deixa existir.

Quando ocorre o colapso do Estado

Nos últimos anos, cresceu o número de países que sofreram o virtual colapso de todas as funções e instituições de governo, muitas vezes no contexto de uma guerra civil. Quando o Estado deixa de exercer mesmo as suas funções mais básicas, a crise conseqüente pode ser prolongada e severa. As estruturas capazes de abrandar normalmente o impacto da crise e servir de veículo para uma eventual recuperação freqüentemente são destruídas, tornando de certa forma inaplicáveis as receitas mais genéricas para o fortalecimento da capacidade do Estado.

As causas do colapso do Estado

O colapso do Estado não é um fenômeno novo. Contudo, parece ter-se tornado mais comum nos anos 80 e 90 do que nos primeiros anos do após-guerra e é matéria de grande preocupação para outros estados, individual e coletivamente. Os estados arruinados, como o Afeganistão, o Camboja, a Libéria, a Ruanda e a Somália, foram cenários de algumas das maiores catástrofes humanas dos últimos anos. Muitas vezes, os seus efeitos estendem-se a países vizinhos na forma de violência, banditismo e levas de refugiados. Também levam os países à insolvência, destroem bens econômicos e a infra-estrutura, exigem vultosos montantes de assistência internacional — e, é claro, custam incontável

número de vidas. É possível identificar três patologias gerais e superpostas que levam o Estado ao colapso:

- Estados que perderam (ou não conseguiram estabelecer) legitimidade aos olhos da maioria da população supostamente sujeita à sua autoridade e que são, portanto, incapazes de exercê-la
- Estados que foram destruídos por líderes e autoridades que são corruptos, negligentes ou incompetentes, senão tudo isso
- Estados fragmentados pela guerra civil e onde nenhum partido tem condições para restabelecer a autoridade central.

Comum a todos esses Estados é a perda fundamental da capacidade institucional. Como se observou no Capítulo 1 (Tabela 1.1), o Estado deve desempenhar, no mínimo, as funções mais básicas de manutenção da lei e da ordem, provisão da defesa nacional e estabelecimento de uma estrutura para a gestão das transações econômicas. Assim, um Estado em colapso não é aquele que deixa de agir acerradamenre, mas sim o que se torna incapaz de fazer muita coisa de maneira efetiva — inclusive a manutenção de uma ordem repressiva. Um Estado em colapso não é o mesmo do que um Estado derrotado na guerra ou então dividido em dois ou mais Estados, onde, apesar de certa incapacidade, os sistemas continuam a funcionar mais ou menos bem. E um Estado em colapso não é rampouco o mesmo do que um Estado "predador" ou repressivo. O êxiro da repressão de toda uma população pode exigir considerável capacidade organizacional. Tais atos podem provocar a substituição da estrutura ou do regime de Estado por outro, como no Camboja e em Ruanda, mas não provocam necessariamente — nem mesmo provavelmente — o seu colapso.

Fatores que perpetuam o conflito

Na maioria dos países onde o Estado entrou em colapso, existem forças interessadas na perpetuação de uma situação de anarquia e cuja busca desenfreada de riqueza ou poder seria contida por um Estado capaz de legislar, arrecadar receita e aplicar a lei. Essas forças predominam nas situações mais inquietantes e espinhosas de Estados em colapso. Por exemplo, em Angola, na Libéria e na Somália, projetou-se uma economia auto-suficiente baseada na violência armada, no saque, nas organizações de proteção, no tráfico de drogas, na lavagem de dinheiro e na extração de recursos brutos tais como pedras preciosas, minérios e madeira tropical (Quadro 10.1). A guerra civil nesses países nasceu de rivalidade políricas ou étnicas, mas pouco a pouco mudou de caráter e concentra-se agora no controle de bens econômicos, que servem de fonte de financiamento da guerra e do enriquecimento privado.

Nesses países, a guerra entre facções é o principal sistema de alocação de recursos e a violência é a fonte do poder. Tais economias operam independentemente de quaisquer instituições do Estado e de fato seriam provavelmente estorvadas por elas. Assim, poderosas forças econômicas agem no sentido de perpetuar o conflito. O papel de fatores econômicos como causa motivadora de guerras foi especialmente pronunciado no caso da Libéria (Quadro 10.2), mas também pode explicar o prolongamento da guerra em Angola e Serra Leoa. O cidadão comum paga alto preço pela sua vulnerável proximidade desses sistemas, que interrompem e muitas vezes corrompem a normalidade das transações econômicas internacionais.

Embora a rentabilidade cada vez menor do conflito e da extração de recursos implique que as guerras acabarão por se extinguir sem intervenção internacional, esse ponto só é alcançado depois que quase todo o patrimônio de um país foi destruído. Isso deixa outros Estados e organizações internacionais a braços com duas questões prementes: como prevenir o colapso do Estado? E como se pode resgatar um Estado operanre das cinzas de um colapso?

Evitando o colapso do Estado

Face ao imenso peso de Estados destruídos, a atenção volrou-se naturalmente para a prevenção como o melhor caminho a seguir e potencialmenre o menos dispendioso. Mas não existem atalhos. Em última análise, a prevenção do colapso do Estado envolve toda a gama de instituições e políticas que afetam as relações sociais, políticas e econômicas numa sociedade. Não obstante, duas abordagens relacionadas entre si emergiram como instrumentos para reduzir a probabilidade de que o conflito político entre em espiral, provocando o colapso geral do Estado.

A primeira estratégia enfatiza o fortalecimento da sociedade civil como meio de aumentar a elasticidade de instituições sociais que possam ser capazes de rechaçar a anarquia, mesmo que o Estado seja muito fraco. A riqueza da vida associativa pode habilitar as comunidades a manter a lei e a ordem local, apoiar uma rede de segurança e resistir à corrupção ou exploração oficial. A segunda abordagem, extraída da experiência do leste asiático, assinala a necessidade de formar estruturas burocráticas isoladas da interferência política e de incorporar limitações apropriadas ao processo decisório na função pública. Nesse aspecto, a integridade e o profissionalismo do serviço público são um elemento importante.

Uma sociedade civil ativa e uma burocracia competente e profissional são os dois pilares de um relacionamento construtivo entre o Estado e a sociedade. Quando há perigo de colapso geral do Estado, esses dois pilares podem reduzir o risco.

O desafio da reconstrução

O rápido resgate de um Estado perdido é ainda mais difícil — senão impossível. Na sua maioria, os Estados em

Quadro 10.1 O colapso do Estado na Somália e suas conseqüências

Do ponto de vista étnico, a Somália é um dos países mais homogêneos da África. Um dos fatores mais comuns no colapso do Estado — os conflitos entre etnias — não contribuiu para a sua ocorrência. Em vez disso, a dinâmica do colapso da Somália foi ativada durante o longo período (1969–91) de regime ditatorial e péssima gestão econômica de Mohamed Siad Barre, seguido de uma luta feroz pelo poder após a sua deposição pela força. Siad Barre armou um cenário de confronto entre as superpotências da guerra fria. O seu apoio externo, inicialmente da União Soviética e depois dos Estados Unidos, desequilibrou a frágil ecologia social dos clãs políticos da Somália e resultou em considerável acumulação de armas letais. Um conflito norte-sul herdado da era anterior à independência, uma guerra sem tréguas para capturar a região etíope de Ogaden, habitada por somalis, e a suspensão da ajuda econômica e militar em 1989 combinaram-se para erodir a capacidade do Esrado.

Desde 1991, uma contínua guerra civil entre clãs e facções rivais completou a destruição da economia formal e deixou a Somália privada de qualquer instituição estatal ou administração pública. A infra-estrutura física e os bens econômicos foram destruídos, empresas foram saqueadas e a produção agropecuária reduziu-se drasticamente. O pessoal de nível universitário, os tecnocratas e os servidores públicos fugiram. A intervenção internacional para pôr fim à grande fome induzida pela guerra trouxe algum alívio e certa reconstrução, de fins de 1992 até o começo de 1995, mas, com a retirada das forças da ONU, esses ganhos foram revertidos e a anarquia voltou.

Alguns elementos do mercado privado informal têm demonstrado extraordinária elasticidade, ainda que às vezes pervertida, face ao caos e à violência que os rodeiam. Os comerciantes e empresários só podem operar com a proteção de clãs; os beneficiários dessa proteção e do controle que os clãs exercem sobre patrimônios econômicos como portos, depósitos de minérios e terras agrícolas, financiam as suas milícias. À falta de regulamentos ou controles governamentais, os preços dos bens e das divisas flutuam livremente. Os custos transacionais são altos, mas os mercados operam com eficiência. O xelim da Somália tem valor apesar da ausência de um banco central, mas as notas bancárias estão-se esfarelando. As remessas do exterior são rápida e corretamente processadas através das redes de clãs.

A Somália exemplifica hoje uma economia posterior ao Estado. A capacidade de produção, o investimento privado e o emprego são extremamente baixos. Os riscos são altos e a violência é o meio normal de competição e solução de disputas econômicas. Se um Estado funcional, com instituições legítimas, lograsse restaurar a lei e a ordem sem reverter à malversação econômica autoritária do regime de Siad Barre, o setor privado já demonstrou que poderia suportar o alto risco e responder aos desafios do mercado.

colapso estão mergulhados em encarniçados conflitos internos ou acabam de emergir deles. Muitas vezes, a suspeita e a cumplicidade dominam a política; a desconfiança é generalizada. A cooperação entre antigos rivais é difícil de alcançar e o desejo de justiça da parte de alguns pode parecer uma vingança aos olhos de outros. Pode existir pouca confiança na sustentação da paz ou na manutenção de políticas e, em muitos casos, o capital social e humano foi severamente prejudicado.

Os atores externos enfrentam dificuldades incomuns quando decidem envolver-se com um país que não tem um Estado funcional. Isso suscita uma pergunta básica: como e com quem trabalhar? Uma estratégia seria escolher entre facções ou líderes locais e tentar fortalecer a posição do parceiro escolhido. Isso é arriscado. É possível que o aliado escolhido não seja confiável ou que abuse da sua posição de liderança. Também existe o risco de que outra força externa opte por um vencedor diferente, prolongando o conflito, como ocorreu em Moçambique e Angola. Alternativamente, os atores externos podem preferir trabalhar com as autoridades e instituições locais, que em muitos casos retêm a sua legitimidade e capacidade muito depois do colapso das instituições centrais. Essa estratégia pode ajudar a reconstruir a confiança e a fortalecer a capacidade do processo decisório local. Mas também pode prolongar o período de fragmentação do Estado se não for combinada com uma estratégia de reconstrução da autoridade de um governo central. Um exemplo é a Somália.

Em muitos casos, os atores externos concentram-se na mitigação do custo humano do colapso do Estado mediante programas de socorro e reabilitação, em vez de intervir diretamente na reconstrução civil ou política. Contudo, a experiência recente indica que, depois de certo tempo, esses programas podem resultar em dependência da parte da população e minar mesmo a reconstrução da capacidade do Estado, ao desviar a atenção das suas funções mínimas. Em contraste, uma abordagem de paz mais abrangente, como a adotada em Angola, no Camboja e em Moçambique, deposita nas mãos de organizações internacionais uma autoridade formal de longo alcance para

Quadro 10.2 Os fundamentos econômicos do conflito: o caso da Libéria

De início, a guerra na Libéria deveu-se principalmente a razões sociais e políticas, tendo como objetivo essencial o controle do governo central. O financiamento externo ajudou a desencadear a guerra. Pouco a pouco, o controle dos ricos recursos naturais e de outras riquezas do país, além de constituírem um instrumento de obtenção de fundos para a guerra, passou a ser um fim em si mesmo para as facções em luta.

Essas facções dependem de um suprimento constante de renda gerada pela exportação de borracha, madeira, minério de ferro, ouro e diamantes. Durante períodos de conflito intenso, grande parte da renda é utilizada para a compra de armas e munições. Quando não há combate, cria-se um "excedente" de renda que serve para o enriquecimento pessoal dos líderes e para as recompensas que mantêm a lealdade dos membros da facção. Isto, juntamente com as incertezas que os membros da facção enfrentam em relação às suas perspectivas econômicas após a guerra, gera nas fileiras inferiores fortes pressões pela participação nas sobras. Contudo, os combatentes de baixa hierarquia raramente recebem pagamento direto, recorrendo ao saque e à pilhagem como meio de vida.

Como a luta realmente esgota o "excedente", enquanto continuarem altas as perspectivas de enriquecimento privado, as facções ficarão altamente motivadas a manter o equilíbrio entre situações "nem de guerra nem de paz". Isso ajuda a explicar as dificuldades de obtenção de um acordo de paz duradoura na Libéria.

Assim, uma intervenção no sentido de restaurar a paz terá que incluir ações que reduzam a zero ou tornem negativo o "excedente" acumulado pelas organizações em luta, eliminando ao mesmo tempo a renda individual gerada pelos atos de pilhagem dos combatentes, ou tornando maior o risco associado a essa ação. Tais iniciativas vão da imposição de sanções econômicas sobre a exportação de madeira e de borracha à adoção de acordos internacionais que elevam o custo dos armamentos. Além disso, cumpre remover os incentivos para que os combatentes permaneçam em guerra, mediante a combinação de uma desmobilização cuidadosamente planejada e da aplicação das leis criminais.

supervisionar acordos de paz, prestar serviços públicos e facilitar a repatriação de refugiados. Tudo isso com vistas a devolver o poder a uma autoridade nacional após a realização de eleições. As operações internacionais no Camboja e em Moçambique são geralmente consideradas como bem-sucedidas nesse aspecto. Ambas, porém, foram extremamente dispendiosas, e não se pode nem se deve esperar que cubram indefinidamente a falta de capacidade do Estado.

Para os atores externos, a escolha da estratégia diferirá de acordo com a patologia particular do colapso do Estado em questão. Como sugerem as considerações do Capítulo 8, é cada vez maior a consciência do papel que os doadores e organismos externos deveriam talvez desempenhar no futuro para facilitar o longo processo de reconstrução e reabilitação. Mencionam-se adiante alguns dos desafios enfrentados pelos atores externos.

RESTABELECENDO A SEGURANÇA. O fim da guerra civil não leva automaticamente ao fim da insegurança. Na verdade, o temor de violência pessoal ou roubo pode aumentar após a guerra e, sem medidas que aumentem para os combatentes individuais o custo de oportunidade das ações bélicas, o fim da guerra seria talvez o prenúncio de maiores oportunidades de atividade criminosa. Programas de desmobilização bem formulados, como o de Uganda, garantindo aos ex-combatentes a reintegração na sociedade civil após a guerra e dando-lhes assim e uma estratégia legítima de saída, constituem conseqüentemente uma prioridade. Também serão essenciais as medidas de fortalecimento de corpos policiais locais e de maior rigor na aplicação de leis penais e outras medidas, a fim de reduzir os riscos de banditismo e atividade criminosa. Contudo, a resposta a longo prazo deve consistir na abordagem das causas socioeconômicas fundamentais do conflito.

RECUPERAÇÃO ECONÔMICA. Embora os elementos de um programa de estabilização e recuperação após o conflito possam não divergir muito de programas aplicados em outras áreas, há razões para agir com cautela e para um exame dos componentes do pacote básico de políticas à luz das condições e distorções peculiares ao ambiente posterior ao conflito. A guerra civil desgasta o capital social que inspira confiança e facilita o investimento. Em conseqüência, para a revitalização do investimento, o medo talvez seja um obstáculo maior do que os danos sofridos pela infra-estrutura. Portanto, as políticas destinadas a estimular a recuperação do setor privado devem evitar aumentos tributários excessivamente agressivos e incentivar o seqüenciamento antecipado das reformas sensíveis aos investimentos, incluindo a preservação de um baixo índice de inflação, a venda ou restituição de bens desapropriados e a contenção na arrecadação de renda. Contudo, evitar uma agressiva arrecadação de renda não significa oferecer generosos incentivos fiscais ao investimento estrangeiro

privado. Como agora demonstra a experiência do Camboja, isso pode ser contraproducente, privando o governo de substancial receita por muitos anos e desviando-o ainda mais da tarefa altamente importante de revitalizar os investimentos internos.

PROMOVENDO A RECONCILIAÇÃO SOCIOPOLÍTICA FUNDAMENTAL. A política econômica e os projetos setoriais devem ser moldados de forma a levar em conta os problemas especiais de populações e sociedades traumatizadas, com um capital social consideravelmente danificado. Também cumpte moldar o seqüenciamento da reforma básica da política econômica e das medidas do governo, para evitar ameaças à sustentabilidade dos acordos de paz e levar em consideração as distorções tipicamente severas da situação econômica.

FORTALECENDO A CAPACIDADE. No cerne dos esforços para sustentar a recuperação e a reconstrução em situações de pós-conflito, o problema é a falta de capacidade. Mas, ainda que tenham sido adotadas efetivas reformas macroeconômicas e políticas, muitas vezes há considerável atraso na melhoria da capacidade burocrática (Uganda é um exemplo). Diferentes opções têm sido tentadas para dar partida ao processo de formação de capacidade, inclusive o aproveitamento de uma evasão de profissionais para ocupar posições no novo governo (como ocorreu no Camboja, no Líbano e no Haiti) e a provisão de peritos estrangeiros para assessorar especialistas locais. Como está implícito na estratégia de fortalecimento da capacidade do Estado, raramente a assistência técnica convencional é efetiva em ambientes onde faltam sequer regras mínimas e restrições à ação arbitrária. A ausência dessas regras é uma das características que definem um Estado falho. Assim, é essencial que a assistência técnica importada seja acompanhada de esforços para implementar e aplicar no âmbito do governo as regras mais básicas de responsabilidade e contenção e começar assim a recuperar a credibilidade perdida.

O colapso do Estado é um fenômeno extremo, com aspectos peculiares em cada caso. Segue-se que não existem generalizações simples quanto às suas causas e efeitos. Cada um gera os seus próprios desafios para o país afligido e para o sistema internacional. Contudo, as conseqüências recaem quase uniformemente nos ombros do povo, ilustrando uma vez mais a importância crítica de um Estado eficiente e sensível para a boa saúde e a riqueza da sociedade a longo prazo.

Alguns passos — e tropeços — regionais

Inevitavelmente, os elementos de qualquer estratégia para melhorar a efetividade do Estado diferirão muito de um país a outro, de acordo com o ambiente institucional e político. Resumem-se a seguir as características e os desafios principais que se abrem aos estados em diferentes regiões. As generalizações são necessariamente amplas: cada região inclui vários países com situações inteiramente diversas.

A deterioração da efetividade do Estado tem sido mais severa na *África Subsaariana* — em resultado da erosão dos salários do funcionalismo, da alta dependência de ajuda e da política de clientelismo. A Botsuana é uma das raras exceções. Contudo, um recente relatório encomendado por um grupo de ministros das finanças da África, fazendo eco a temas suscitados nos capítulos anteriores deste Relatório, concluiu que a capacidade da maioria dos países da África Subsaariana (incluindo a capacidade do Estado) é hoje menor do que na época da sua independência. Em conseqüência, muitos estão presos num círculo vicioso de declínio da capacidade do Estado e conseqüente diminuição da sua credibilidade aos olhos dos seus cidadãos.

Existe uma crise de Estado em grande parte da África — uma crise de capacidade e legitimidade.

A primeira parte da dupla estratégia recomendada por este Relatório é talvez a mais urgentemente necessitada na África Subsaariana. É premente a necessidade de uma refocalização radical das prioridades do Estado. Esse novo enfoque já ocorreu em alguns casos, mas somente depois de uma crise prolongada. Tipicamente, desvaneceu-se o alcance e a efetividade do Estado, forçando de fato a sua retirada. Infelizmente, como essa refocalização não foi manejada com cuidado, o Estado também se enfraqueceu ou se retirou de áreas nas quais tem funções legítimas. Formou-se em muitas partes da África Subsaariana um vazio institucional de significativas proporções, resultando em aumento da criminalidade e ausência de segurança, e afetando os investimentos e o crescimento.

Não será fácil chegar a uma recuperação da efetividade do Estado, porque as raízes do malogro são numerosas e complexas. Entre elas, destaca-se um contínuo choque entre formas tradicionais de governação e organização social (baseadas muitas vezes em tribos, linhagens e grupos idiomáticos e de parentesco) e as modernas formas de governo. Outros obstáculos importantes são (na ausência de outros dispositivos de controle) as vultosas despesas com as forças armadas e o comportamento disfuncional dos militares. Esses aspectos muitas vezes reduziram a transparência e responsabilização das instituições públicas, chegando ao ponto de os governos se sentirem desobrigados de explicar e justificar as suas ações à população do país.

A prioridade urgente na África é reconstruir a capacidade do Estado mediante a reforma das instituições públicas e a adoção de limitações críveis ao abuso do poder estatal.

Na maioria dos países africanos, é clara a necessidade de uma completa reforma da máquina do Estado, para que este possa prestar serviços públicos de qualidade e facilitar

a arividade privada, em vez de servir de obstáculo nos dois casos. Como acentuamos neste Relatório, a segunda parte da estratégia — a reconstrução da capacidade — também deve ser iniciada com urgência. Para isso é essencial começar com certas áreas prioritárias. O fortalecimento do primado da lei deve ser um primeiro passo essencial. Outro seria fortalecer a capacidade de supervisão do legislativo sobre o executivo. Mas o fortalecimento do executivo — particularmente da capacidade de formular a política macroeconômica e a estratégia do governo central e dos seus incentivos para a eficiente prestação de serviços públicos básicos — também é uma prioridade essencial. Lamentavelmente, salvo algumas exceções prometedoras (a Botsuana e, mais recentemente, Uganda), a melhoria da efetividade do Estado na África ficou geralmente limitada a ações marginais e à promulgação de reformas no papel. Há, porém, indícios de que essas questões estão agora sendo levadas a sério. Recentes programas de reforma dispensam atenção muito maior ao fortalecimento institucional, e a gestão macroeconômica está melhorando numa ampla faixa de economias africanas.

Na África, um importante fator de limitação de uma reforma institucional sistêmica do Estado é o seu custo; mas é possível encontrar recursos se as prioridades forem claras. Para a maioria dos países, será necessário reorientar recursos existentes e mal alocados a fim de aumentar os salários públicos reais (mais do que proporcionalmente a quaisquer economias de uma reorganização maior), aumentar os gastos em serviços sociais e realizar vultosos investimentos em administração, readaptação e responsabilização do pessoal. Essa importante reconstrução da capacidade do Estado não pode ocorrer sem assistência internacional. Contudo, um grau excepcional de cooperação entre governos e organismos exrernos acabou por gerar um padrão de dependência externa. Também é necessário reexaminar os tipos de assistência e os incentivos gerados por essa cooperação, para assegurar que tal assistência apóie políticas coerentes e bem disputadas e fortaleça a estrutura geral dos incentivos dentro e fora do Estado. É necessário estabelecer prioridades e mesmo pólos estratégicos para dar início ao processo de reforma, mas isso deve fazer parte de um plano muito bem elaborado para dar amplitude e profundidade às reformas.

A melhoria da prestação de serviços públicos e coletivos exigirá parcerias mais estreitas entre o setor privado e a sociedade civil. Essas parcerias devem ser estimuladas, especialmente quando são subdesenvolvidos os laços entre o Estado e a sociedade civil.

Um acontecimento recente e prometedor é a crescente série de iniciativas comunitárias de auto-ajuda, particularmenre em educação elementar, atenção básica de saúde e serviços locais como a disposição de lixo. Em muiros casos, são iniciativas que nasceram da própria ineficiência do Estado como provedor desses serviços. Embora quase nunca possam substituir inteiramente uma boa administração governamental, elas oferecem uma saída parcial para a inação oficial. Dito isso, é difícil imaginar como seria possível realizar uma reforma do papel do Estado e melhorar a sua capacidade na maioria dos países africanos sem os incentivos mais fortes também recomendados neste Relatório: maiores pressões competitivas, maior voz e transparência, e regras e limitações, entre as quais o primado da lei.

Na Ásia, a situação é diferente. Nos países recém-industrializados da *Ásia oriental,* o Estado é geralmente considerado eficiente e atua como produtivo parceiro do setor privado. Com poucas exceções, o papel e a capacidade do Estado estão muito bem ajustados, o que promove a sua eficiência. Ao passo que estados autoritários e ineficientes foram diretamente responsáveis pelo declínio econômico na África, muitos países do leste asiático registraram notável crescimento (com certa melhoria de eqüidade) sob regimes autoritários. No capítulo anterior, ficou implícito que os nexos entre autoritarismo e declínio econômico, tão evidentes na África, não operaram nos países asiáticos, devido em grande parte ao seu decidido compromisso para com o rápido desenvolvimento econômico, à sua sólida capacidade administrativa e aos laços que mantêm com interessados diretos, entre os quais a empresa privada, bem como à sua capacidade de sustentar os fundamentos econômicos e sociais: boa gestão da economia, educação, saúde e infraestrutura básica.

Na Ásia oriental, a capacidade de adaptação do Estado em resposta a novos e importantes desafios será crítica para a continuação do seu êxito econômico. Também serão essenciais as iniciativas para modernizar a administração pública e alcançar uma efetiva descentralização.

Todavia, em todo o leste asiático, existem novos e grandes desafios ao papel e ao funcionamento do Estado. A China e o Vietnã, as economias em transição da região, enfrentam a necessidade de redefinir o papel do Estado nos setores das empresas e das finanças. Ambos os países combinaram o crescimento rápido com a manutenção de grandes setores empresariais públicos, mas estes parecem cada vez mais frágeis financeiramente. Nessas economias, travam-se também contínuos debates sobre o papel potencial de uma política industrial ativista na orientação dos investimentos. Contudo, as condições que estas duas economias enfrentam parecem ser muito diferentes das que prevaleciam nos primeiros estágios de industrialização do Japão e da República da Coréia (Capítulo 4).

Em toda a região, enquanto os aproveitadores continuam obtendo substanciais ganhos econômicos (originá-

rios de monopólios ou restrições legais ou do tráfico de influência e da corrupção), verifica-se também um grande dinamismo e uma forte presença internacional no setor privado. É provável que a tolerância para com esses aproveitadores esteja diminuindo — recordem-se as campanhas de combate à corrupção desencadeadas na China, na Coréia e no Vietnã. E a intensificação da concorrência internacional pode significar que setores ineficientes e protegidos não poderão mais ser sustentados pelos que são dinâmicos e eficientes, quer no Japão e na Coréia, quer nas novas economias emergentes.

Isto indica que uma grande parte da Ásia oriental necessitará de reformas profundas e modernizadoras para robustecer as estruturas de apoio à competição e, nas áreas de contínua ação governamental, de mecanismos que assegurem maior transparência e mais alto grau de responsabilidade. Particularmente essenciais para as perspectivas de desenvolvimento a longo prazo desses países serão um financiamento mais eficiente de obras de infra-estrutura e a sua realização em parceria com o setor privado. Embora existam numerosos projetos de destaque, é preciso que a Ásia oriental acelere o desenvolvimento de estruturas reguladoras para gerar competição, administrar o processo de adjudicação e regulamentar monopólios.

Ao mesmo tempo, é provável que muitas sociedades do leste asiático identifiquem novas áreas que exigem melhoria da ação do Estado. Estas provavelmente incluirão mecanismos formais como planos de seguro social e de saúde, para ajudar a fazer face aos novos riscos enfrentados por indivíduos e famílias em sociedades cada vez mais urbanizadas e maduras, bem como esforços mais decididos para proteger o meio ambiente. Também será exigida ação pública para dar cobertura aos marginalizados pelo rápido desenvolvimento, como as populações rurais de certas províncias interiores da China, a população relativamente mais pobre do leste da Indonésia e, em certos países, as minorias étnicas. Talvez sejam igualmente necessários novos mecanismos para atender às crescentes desigualdades, como vem ocorrendo na China, na Malásia e na Tailândia.

Finalmente, muitos países da região enfrentam a necessidade de melhorar a eficiência de instituições posicionadas no centro do governo (nos termos da agenda esboçada no Capítulo 5) e de atacar o problema da corrupção (Capítulo 6). O fortalecimento institucional é uma alta prioridade para os países onde a função pública é relativamente débil (como a Indonésia) e onde a capacidade tradicional do Estado sofreu certa erosão (como nas Filipinas e na Tailândia). Também são urgentemente necessárias medidas de reforço da capacidade burocrática nos níveis inferiores de governo em países como a China, as Filipinas, a Indonésia e o Vietnã, onde a descentralização de certas funções do governo coloca o poder nas mãos de funcionários mal qualificados e aumenta os riscos de captura do governo (ver o Capítulo 7).

A situação é diferente na Ásia meridional, onde a ineficiência do Estado e a corrupção têm coexistido, em muitos países, com um serviço público relativamente competente e eficiente, mas cuja qualidade tem decaído consideravelmente.

A *Ásia meridional* também padece da inadaptação do papel do Estado à sua capacidade. Não se trata, aqui, de uma histórica fraqueza da capacidade do Estado, como é o caso da África. De fato, o Estado, sem ser fraco, adotou uma agenda excessivamente ativista, que ia muito além da sua capacidade. Resultado: o desenvolvimento sofreu e, com o tempo, a capacidade do Estado também declinou. Agora, a agenda consisre em dar novo enfoque ao papel do Estado, de modo a corresponder à sua capacidade atual, conter o seu declínio e melhorar a sua capacidade.

O grande problema na Ásia meridional é a excessiva regulamentação e distensão do Estado — causa e efeito de uma função pública inchada e receita certa para a corrupção. No Capítulo 4, observamos que a simplificação de regulamentos e a reforma da empresa pública, com a resultante contração do papel do Estado, serão exercícios complexos e politicamente difíceis. Contudo, tais medidas são válidas para fomentar a eficiência econômica, intensificar as pressões competivivas, reduzir a corrupção e produzir substanciais poupanças fiscais. Outro imperativo consiste em formar parcerias mais sólidas com as empresas e a sociedade civil e ouvir os seus pontos de vista, a fim de melhorar a realimentação e complementar a capacidade do Estado.

Uma interferência política difusiva é outro obstáculo importante à eficiência do Estado em muitos países da região. No Capítulo 5, vimos que a capacidade da burocracia da Índia sofre não apenas com o legendário volume do papelório exigido, mas também pelo fato de, na prática, ser severamente circunscrita a autonomia dos seus servidores públicos altamente qualificados (embora a lei proteja as suas ações contra interferências) em virtude de freqüentes transferências de pessoal e de outras decisões muitas vezes politicamente motivadas.

No Paquistão, a máquina do Estado tem sofrido crescentes pressões de poderosos grupos empresariais e interesses feudalistas. Mais recentemente, o resultante desgaste da autoridade e da efetividade do Estado deu ensejo uma tentativa de reforma do próprio aparelho do Estado. Também neste particular, um funcionalismo competente, aliado a um judiciário ativista, abre perspectivas otimistas não só de que a reforma seja possível como de que ocorra. Em Bangladesh, recentes acontecimentos políticos também criaram condições para que se começasse a considerar o declínio da autoridade e efetividade do Estado, tendo por

sustentáculos um decidido compromisso político de alto nível, a participação popular e a descentralização, fortalecida por profissionais competentes no serviço público. Em outras partes da região, estão emergindo possibilidades semelhantes de melhorar o governo e simplificar a administração pública.

Como já se indicou, em todas as regiões existem diferenças substanciais entre países; e as generalizações regionais só são úteis numa abordagem inicial. Isso se aplica especialmente ao países da Europa Central e Oriental (ECO) e da *Comunidade de Estados Independentes* (CEI), agora em processo de transição do planejamento centralizado. Também há amplas diferenças entre os países da ECO como grupo e os da CEI. Embora todos enfrentem um desafio comum de transformação econômica e política — e, portanto, de um reenfoque fundamental das atividades do Estado —, os países da CEI (exceto a Rússia) enfrentam o formidável e duplo desafio, historicamente inédito, de transformar a economia e de construir o Estado: até onde é possível lembrar, eles não dispunham de governo central, nem constituíram durante séculos (e nunca, em sua maioria) entidades políticas independentes dentro das suas fronteiras atuais.

O desafio de dotar essas economias em transição de um governo mais efetivo é, em certos aspectos, mais fácil e, em outros, mais difícil — mas certamente muito diferente — do que na maioria dos países em desenvolvimento. A primeira parte da dupla estratégia, ou seja, o ajustamento do papel e da capacidade do Estado, além de crítica, é especialmente difícil numa situação em que tanto o papel como a capacidade estão mudando rapidamente. O grau de deterioração da capacidade varia imensamente, com ilhas de excelência em meio a um mar de efetividade em declínio e de grandes problemas de governança básica. Nesse contexto, ajustar o papel à capacidade não consiste apenas em focalizar os aspectos fundamentais. Não que estes não sejam críticos, pois, sem eles, o caminho rumo a um sistema econômico baseado no mercado será acidentado. Nesses países, porém, o desafio está em prover tais fundamentos, mantendo ao mesmo tempo os centros de excelência que se formaram com o passar do tempo, e em oferecer à população os mecanismos de proteção social a que está acostumada. Dada a capacidade inerente a uma população altamente educada e socialmente consciente, a tarefa de reconstrução da capacidade do Estado — a segunda parte da estratégia — consiste, neste caso, mais do que em qualquer outro, em mudar os incentivos e a cultura da burocracia. A rapidez com que essa reorientação seja administrada determinará com que rapidez será concluído o processo de transição.

A tarefa de reorientar o Estado para a função de "nortear sem forçar" está longe de ser concluída na Europa Central e Oriental, mas a maioria dos países progrediu no reenfoque do papel do Estado e está a caminho da melhoria da capacidade e da responsabilidade.

Assim, não é de surpreender que as melhorias da eficiência do Estado tenham sido mais notáveis na ECO, especialmente em países como a Hungria, a Polônia e a República Tcheca. Isso se deve em grande parte a um reenfoque imediato do papel do Estado — o primeiro dos dois elementos da estratégia. Em geral, porém, o progresso no sudeste da Europa foi muito menos significativo, tanto em termos de reforma política como na esfera da administração pública.

Em particular, vários países da ECO avançaram rumo à implantação de sistemas competitivos de prestação de serviços e a uma dependência muito maior do setor privado (inclusive, em parte, a educação e a atenção de saúde). Associações profissionais autônomas também estão começando a deitar raízes nesses países, com um sadio potencial de repercussões na capacidade institucional fora do governo (capacidade que é necessária para ajudar a implementar as reformas) e na reconstrução do capital social. E, com o apoio da União Européia, foram substancialmente reformados e simplificados os regimes reguladores. O progresso dessas áreas no sudeste da Europa também tende a ser muito mais lento. A dificuldade está menos numa falta de consenso sobre a conveniência das reformas do que numa severa falta de capacidade no centro do governo para formular e orientar essas reformas — o que é agravado em certos países pela instabilidade da situação política.

Nas ex-repúblicas soviéticas, a baixa capacidade do Estado é um grave e crescente obstáculo a novos progressos na maioria das áreas da política econômica e social.

Na CEI, o processo de reorientação do Estado, ainda em fase inicial, veio a ser assolado por uma série de graves problemas. Ao contrário da ECO, não é clara em muitos casos a definição do novo papel do Estado nos países da CEI. E, mesmo que seja clara em seus princípios, na prática a falta de capacidade central tornou extremamente difícil traduzir tais princípios em realidade. Na maioria dos casos, as estruturas institucionais básicas para um Estado eficiente são fracas. O primeiro problema fundamental é a pouca responsabilidade do executivo em face do legislativo na maioria dos países da CEI. Bem ao início dos anos 90, os parlamentos da maioria dos novos países eram o único repositório da legitimidade política porventura existente após o colapso da União Soviética. Houve mesmo casos de interferência do legislarivo nas funções ordinárias do executivo (que continua a ser um problema na Ucrânia). Mas

a situação atual na maioria dos países é de um executivo dominante e de fraca supervisão legislativa.

Além da questão do aumento da responsabilidade do executivo, os países da CEI enfrentam três problemas adicionais que não só provocam imensos custos econômicos, como também dão ensejo à corrupção generalizada. A corrupção, denunciada em praticamente toda a região, é confirmada nos resultados da pesquisa do setor privado encomendada para este Relatório. Em primeiro lugar, a debilidade e a lentidão dos sistemas judiciários prejudica seriamente a reforma e a atividade econômica. Como bem se sabe, a debilidade na imposição da lei e nos processos judiciais permitiu um crescimento sem precedentes do crime organizado. Em segundo lugar, a indefinição das fronteiras entre os direitos de propriedade públicos e privados gerou maciça procura de enriquecimento ilícito, com autoridades a explorar o patrimônio público, inclusive o de empresas estatais, em proveito próprio. Em terceiro lugar, a opacidade de estruturas reguladoras ainda altamente complexas tem incentivado a corrupção em todo o espectro de interações entre o setor público e o privado.

A assistência e o encorajamento externo — infundir maior responsabilidade dos executivos perante os legislativos, fortalecer a capacidade geral de supervisão legislativa, simplificar e reforçar os sistemas judiciários, esclarecer direitos de propriedade e injetar responsabilidade na gestão e supervisão da coisa pública, derivar rapidamente para a lei e abandonar o arbitrarismo, bem como, e igualmente importante, controlar as atividades criminosas e cortar os seus nexos com o setor público — são claramente essenciais para melhorar o funcionamento do Estado e promover a recuperação econômica em toda a região.

A ausência de uma reforma administrativa genuína que vise a melhoria da capacidade burocrática é o que mais chama atenção na maioria dos países da CEI. A dotação de pessoal dos governos centrais tende a ser baixa e, embora haja muitos servidores altamente educados e tecnicamente preparados, faltam-lhes as aptidões necessárias para a administração numa economia descentralizada. Além disso, eles estão privados dos elementos e recursos básicos e são mal remunerados. Não é de surpreender que, no primeiro estágio da transformação econômica, a atenção e os recursos financeiros se tenham voltado para as urgentes tarefas da privatização, da reforma dos sistemas de câmbio e de preços e do estabelecimento de certo grau de controle fiscal e monetário. Mas tampouco é de surpreender que o estágio seguinte da transformação, a etapa dedicada a reformas que exigem uma ação administrativa clara e decisiva, esreja sendo severamente entravado pela ausência dos mecanismos, do pessoal e dos recursos do governo necessários para implementá-la.

Na *América Latina e no Caribe,* o papel do Estado sofreu profundas mudanças na última década, provocadas por crises fiscais e pelas crescentes expectativas surgidas com o retorno à democracia e a emergência da sociedade civil. Para os governos, as pressões competitivas exercidas pela globalização tornaram cada vez mais urgente a privatização ou a terceirização de atividades em que não tem vantagens comparativas, bem como a melhoria da sua eficiência e efetividade na produção de bens públicos.

Mas, ao passo que as reformas de primeira geração foram implementadas com êxito em diversos países da região, houve atraso no progresso das reformas de segunda geração, em que é essencial reformar as instituições. Por exemplo, as reformas sociais e da função pública estão sendo refreadas por rédeas políticas e por interesses arraigados. Essas reformas (recentemente iniciadas na Argentina e alguns outros países) não podem ser introduzidas isoladamente, devendo, antes, fazer parte de uma descentralização mais ampla da administração política e da gestão financeira, já em andamento em muitos países.

Os governos da América Latina estão reconsiderando as suas abordagens do alívio da pobreza, particularmente importantes numa região onde a distribuição da renda é altamente assimétrica.

Diversos países latino-americanos, após lançarem importantes reformas econômicas e estruturais, passaram agora a criar fundos de investimento social para os setores mais pobres da sociedade. Num plano mais geral, os governos da região defrontavam-se com a falência de sistemas estatais de aposentadoria e pensões altamente desiguais, financiados pela receita de contribuições correntes. O Chile privatizou o seu sistema em 1981, limitando o governo ao papel de regulador; outros países (a Argentina e a Colômbia, por exemplo) adotaram sistemas dúplices. Um terceiro grupo de países está começando agora a estudar os rumos de uma reforma do sistema previdenciário. Mas, para que a América Latina possa competir com a Ásia oriental, será necessária uma ação mais agressiva sobre os fundamentos sociais, complementando a reforma dos fundamentos econômicos.

Na América Latina, a prioridade consiste em revigorar a capacidade institucional do Estado, campo no qual há diversas e importantes iniciativas em andamento. Os estados tanto unitários como federativos optaram pela descentralização, principalmente para melhorar a prestação de serviços. Houve transferências de autoridade e responsabilidade, embora a princípio freqüentemente desiguais. O fortalecimento da capacidade institucional nos níveis estadual e local é um importante desafio em países com sistemas federativos, como a Argentina e o Brasil, com o seu legado de governos locais altamente endividados e bancos estatais ou estaduais frágeis. Não obstante, abundam os exemplos de reformas bem sucedidas de governos locais (por meio, por exemplo, de parcerias público-privadas) surgidas em

tempos de crise, nos lugares onde líderes locais dinâmicos conseguiram promovê-las numa escala exeqüível.

Combinada com a democratização, a descentralização do poder e da despesa transformou consideravelmente o cenário político local na América Latina, no que muitos têm chamado de "resolução silenciosa". Está surgindo na região um novo modelo de governança.

Os primeiros estágios de reforma local na América Latina, abrangendo aproximadamente o período 1983–90, geraram um ambiente institucional que veio nutrir uma nova geração de candidatos a cargos públicos, de mentalidade mais profissional e reformista do que seus antecessores. Em dezenas de cidades, os líderes deixaram-se atrair pela lógica irresistível da participação popular como meio natural de expressão dos desejos dos eleitores. A mesma lógica resultou no fortalecimento do nexo fiscal entre o governo e os governados, tornando mais óbvia a conexão entre, por um lado, as obras públicas e a melhoria de serviços que os moradores de bairros declaram preferir, e, por outro, os encargos de pagamento com que, segundo as autoridades, os moradores devem arcar para efetivar a recuperação de custos. Por exemplo, muitos governos locais vinculam os melhoramentos ao pagamento de taxas de uso ou contribuições de melhoria; ou então recorrem a plebiscitos. Os modelos tradicionais de governo consideram essa permuta — o pagamento por bens e serviços prestados — como um axioma. Entretanto, quatro décadas de sistemas centralizados na América Latina e no Caribe romperam esse acordo tácito entre cavalheiros, fato que tem duas das suas conseqüências na inadequada recuperação de custos e na baixa receita fiscal. A característica marcante do novo estilo de governação e uma brilhante perspectiva para o futuro é a restauração daquele crítico nexo fiscal no nível local.

Os governos também estão partindo para a criação de administrações mais abertas, refletindo o surgimento de uma sociedade civil mais decidida (mídia, centros de reflexão particulares, organizações não-governamentais), que, mediante cartas de cidadania, exige maior acesso ao poder decisório, particularmente na Comunidade do Caribe (na Jamaica, por exemplo). Entre outros países, a Colômbia está preparando indicadores de desempenho (economia, efetividade, eficiência, qualidade dos serviços e comportamento financeiro) que conferirão mais responsabilidade aos políticos e gestores do setor público.

Na maioria dos países latino-americanos, os sistemas judiciais padecem de grandes deficiências, corrupção generalizada e injunções políticas. Para que as novas estruturas legislativas e institucionais operem com eficiência, é necessário que o sistema judicial atue com proficiência e justiça. As necessárias reformas, já em andamento em vários países (Bolívia, Equador, Trinidad e Tobago e Venezuela), incluem formação jurídica, aperfeiçoamento da administração dos tribunais e da tramitação de casos, e reforma processual, abrangendo o desenvolvimento de sistemas alternativos para a solução extrajudicial de litígios. Ademais, fazem-se necessários esforços para fortalecer o sistema de justiça criminal, para fazer face ao crescente problema do crime e da violência, relacionado em parte com o tráfico de drogas na região.

No Oriente Médio e na África do Norte, o desemprego é, por larga margem, o maior de todos os problemas econômicos e sociais e torna especialmente difícil a redução do tamanho do governo.

Nos anos 60 e 70, os países do *Oriente Médio e África do Norte* delegaram grandes responsabilidades econômicas ao Estado. Mais recentemente, os governos reduziram os seus papéis até certo ponto, mas ainda resta muito a fazer, tanto no seu âmbito como no das empresas estatais. Não houve, tampouco, uma redução proporcional dos volumosos serviços públicos formados naqueles primeiros anos. Com poucas exceções (como a da Tunísia), a regulamentação é excessiva, como também o é o envolvimento do Estado na atividade econômica, e a prestação de serviços públicos é ineficiente.

É freqüente a falta de servidores qualificados e a prestação de serviços públicos muitas vezes é inadequada. O excesso de regulamentação influ os quadros de pessoal, gerou uma interferência geral na atividade econômica privada e deu asas à corrupção. Pouco se tem feito para modernizar as repartições e melhorar a eficiência do Estado. E com o passar do tempo, a capacidade de mudar do sistema foi-se atrofiando pouco a pouco. Conflitos regionais também desviaram a atenção da reforma do Estado, mas o término da Guerra Fria, o fim da Guerra do Golfo Pérsico e a mudança de atitudes causada pelo processo de paz levou os governos da região a dar maior atenção ao problema.

Para a maioria dos países da região, a primeira coisa a fazer é prevenir qualquer crescimento adicional do emprego no governo central e liberalizar a economia. Essas medidas já tiveram início em certos casos. Como as dificuldades políticas e sociais, embora consideráveis, não são intransponíveis, uma abordagem poderia ser a descentralização de determinados serviços a fim de melhorar a capacidade de resposta e a responsabilização e concentrar a reforma em determinadas empresas estatais, preparando o terreno ao mesmo tempo para uma reforma mais abrangente do Estado.

Os países da *Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico* (OCDE), onde é alta a capacidade geral do Estado, estão procurando melhorar a sua efetividade.

Impulsionadas em parte pela globalização e pela tecnologia, estão ocorrendo mudanças que, para os governos de muitos países da OCDE, abrirão oportunidades para a formação de parcerias com o setor privado e a sociedade civil, especialmente na área da seguridade e assistência social.

Algumas das reformas mais abrangentes do Estado no âmbito global ocorreram em países da OCDE, impulsionadas principalmente pelo crescente custo do governo e pela demanda do público de maior valor por aquilo que paga. Ainda é muito cedo para emitir um julgamento definitivo sobre esses esforços, mas o grau de insatisfação com a efetividade do Estado nesses países indica que a busca de maior eficiência governamental e de melhores serviços públicos ao menor custo global para a sociedade vai e deve continuar.

Até mesmo pequenas medidas podem fazer grande diferença para a efetividade do Estado, resultando em melhores padrões de vida e abrindo oportunidades para outras reformas. O desafio está em dar esses pequenos passos, capazes de abrir caminho para um ciclo de progresso.

A dupla estratégia esboçada neste Relatório vale apenas como orientação geral para as muitas diferentes agendas de reforma que estão sendo adotadas em todo o mundo. Da mesma forma, a assistência internacional à reforma do Estado deve ir além de uma abordagem universalmente aplicável ou da que se baseia mais nas preferências dos doadores do que nas necessidades dos beneficiários. A assistência deve basear-se no claro diagnóstico do caso em pauta e na melhor forma de adaptação das reformas às mudanças políticas e sociais mais amplas que ocorrem em cada país.

Um importante componente das reformas discutidas neste Relatório tem caráter institucional, razão por que elas levarão tempo. Nos últimos 20 anos, tentaram-se soluções improvisadas para o fortalecimento de capacidades, mas o seu impacto foi limitado. Esses esforços concentraram-se em grande parte no treinamento, na formação de aptidões e em sistemas técnicos importados. Não se concentraram nos incentivos que são gerados por pressões competitivas, pelas parcerias e pela transparência, bem como por sistemas normatizados. As reformas promovidas com demasiada rapidez também podem suscitar novos riscos: elas podem ser bloqueadas pelos prováveis prejudicados pela mudança, e há sempre o perigo de que as reformas resultem em fragmentação e criação de um vazio institucional.

A cooperação internacional e a descentralização representam uma tendência potencialmente positiva, já que criam a oportunidade de melhorar a ação coletiva internacional e a provisão de bens públicos locais. De fato, as duas tendências reforçam-se mutuamente. Mas só haverá ganhos se as ciladas forem evitadas. A cooperação internacional só produzirá ganhos se os países acreditarem que obterão benefícios com a integração internacional. Isso só poderá ocorrer se os riscos e incertezas da globalização — para famílias, trabalhadores, os pobres e os vulneráveis — forem habilidosamente manipulados. A descentralização também necessitará de uma gestão cuidadosa, a fim de assegurar que os custos, como a perda de controle macroeconômico e o agravamento de desigualdades regionais, não sejam maiores do que os benefícios.

Houve tempo em que parecia evidente que adiar a reforma era simplesmente diferir o crescimento, e que o custo da perda de uma oportunidade de reforma seria, quando muito, a continuidade da estagnação. Contudo, uma compreensão mais profunda da forma em que os declínios da eficiência e da credibilidade do Estado — e a resistência à reforma — podem aumentar com o tempo, somada a exemplos de colapso do Estado no fim dessas espirais descendentes, indica que os custos são muito maiores. Se os governos não puderem enfrentar com decisão a exasperante tarefa de melhorar a sua eficácia e revigorar as instituições públicas, as perspectivas de uma significativa melhoria do bem-estar econômico e social em certos países poderão ser extremamente sombrias.

A aproximação do século XXI traz uma imensa promessa de mudança e uma razão para ter esperança. Num mundo de vertiginosas mudanças nos mercados, nas sociedades civis e nas forças globais, o Estado está sendo pressionado a se tornar mais efetivo. Mas ainda não está mudando com rapidez suficiente para acompanhá-las. Não existe um modelo único para a mudança, e em muitos casos as reformas serão lentas, porque envolvem alterações fundamentais no papel das instituições e na interação entre o cidadão e o governo. Este Relatório demonstrou que a reforma do Estado é uma tarefa demorada, difícil e politicamente delicada. Contudo, se temos hoje uma percepção melhor das dimensões do desafio, também estamos agora muito mais conscientes do que custaria deixar as coisas como estão.

NOTA TÉCNICA

Panorama Geral

Os dados na *Figura 1* são preços correntes nacionais. Os dados para os países da OCDE são de Tanzi e Schuknecht 1995, com atualizações de OCED, vários anos. São incluídos os seguintes países: Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, Estados Unidos, França, Itália, Japão, Noruega, Países Baixos, Reino Unido, Suécia e Suíça. Os dados para os países em desenvolvimento provêm de FMI, vários anos (b). Os países em desenvolvimento compreendem países de baixa e média renda, segundo definição do Banco Mundial; os países incluídos variam ao longo do período.

Os índices regionais no gráfico à esquerda do *Quadro 2* vêm das médias de índices de credibilidade para os países da região. Sobre interpretação de credibilidade, ver adiante "A pesquisa do setor privado" e os documentos básicos de Brunetti, Kisunko e Weder.

Os outros dois gráficos do Quadro 2 baseiam-se em regressões indicadas na Tabela NT1. A regressão do crescimento do PIB segue a metodologia da variável instrumental (IV), utilizando o Índice de Direitos Políticos de Freedom House (*Freedom House*, vários números) como instrumento para aferir o nível de credibilidade. A regressão da participação dos investimentos no PIB informa resultados ordinários de mínimos quadrados (OLS). O índice de credibilidade é extraído do documento básico de Brunetti, Kisunko e Weder (a). O índice é normalizado para igualar a 1 o índice para os países de alta renda da OCDE. A fonte das variáveis restantes é o documento básico de Commander, Davoodi e Lee.

A metodologia utilizada para gerar os dois gráficos do lado direiro do Quadro 2 é ordinariamente empregada em análises de regressão múltipla e usada ao longo deste Relatório, salvo indicação em contrário. A altura da barra vertical associada à categoria média é o valor da variável dependente obtido pela avaliação da regressão estimada na média das amostras de todos os termos à direita (por exemplo, o rermo constante, a credibilidade, a renda inicial, o grau de instrução inicial e a distorção resultante de políticas na Tabela NT1). As alturas das duas outras barras são os valores da variável dependente obtidos pela avaliação da regressão estimada na média das amostras de todas as variáveis à direita, exceto a variável juros (credibilidade na Tabela NT1), que é avaliada a um desvio padrão superior à média das amostras para a categoria alta e a um desvio padrão inferior à média das amostras para a categoria baixa.

Nas figuras em que um diagrama de barras se baseia numa correlação simples (por exemplo, no gráfico superior esquerdo da Figura 3 do Panorama Geral), utiliza-se, salvo indicação em contrário, a metodologia adiante descrita. Os países da amostra são classificados de acordo com os seus valores para as variáveis do eixo horizontal. Os países das categorias baixa, média e alta são então definidos da seguinte maneira: a categoria média inclui países dentro de um desvio padrão da média das amostras e a altura da barra é a média para tais países; os demais países nos ramos superior e inferior da distribuição conformam em seguida as categorias alta e baixa, respectivamente, e a altura da barra é, mais uma vez, a média dos países na categoria.

O gráfico superior esquerdo da *Figura 3* baseia-se numa correlação simples entre um índice de distorção devida a políticas (médias para 1984–93) e um índice de corrupção (dados de 1996). O coeficiente de correlação é de 0,53, com um t estatístico de 3,79. O índice de distorção devida a políticas é tomado do documento básico de Commander, Davoodi e Lee. Os valores mais altos do índice denotam distorções maiores. O índice de corrupção é extraído da pesquisa do setor privado realizada para este Relatório (ver adiante). Sobre a construção do índice de distorção devida a políticas, ver a nota técnica correspondente à Figura 5.

O gráfico superior direito da Figura 3 baseia-se na regressão, indicada na Tabela NT2, de um índice de corrupção sobre um índice de previsibilidade do judiciário (os valores

Tabela NT1 Regressões de crescimento e investimento sobre o nível de credibilidade e outras variáveis

Variável independente	Coeficiente de regressão: Crescimento do PIB *per capita* (método IV)	Coeficiente de regressão: Rácio investimento/PIB (método OLS)
Constante	-9,550**	-36,841***
	(4,14)	(9,03)
Nível de credibilidade (0=pior, 1=melhor)	13,44**	17,54**
	(6,34)	(7,53)
Log do PIB *per capita* inicial	-0,048	5,025**
	(0,77)	(1,43)
Log da média inicial de anos de freqüência escolar	-0,255	-1,109
	(0,85)	(1,85)
Distorção devida a políticas	-0,256	0,628
	(0,64)	(1,51)
R^2 ajustado	0,264	0,674
N.º de observações	33	33

*** Significante ao nível de 1%.
** Significante ao nível de 5%.
Nota: Os números entre parênteses são erros padrão.

Tabela NT2 Regressão do nível de corrupção sobre a previsibilidade do judiciário, o crime e o roubo

Variável independente	Coeficiente de regressão
Constante	-7,63***
	(0,703)
Previsibilidade do judiciário	-0,59***
	(0,10)
Log do PIB *per capita* inicial em 1990	-0,51***
	(0,162)
Log das matriculas no nível secundário em 1990	0,39
	(0,185)**
R^2 ajustado	0,603
N.º de observações	59

*** Significante ao nível de 1%.
Nota: Os números entre parênteses são erros padrão. Estimativa pelo método OLS.

mais altos denotam maior previsibilidade), aplicando-se controles para o PIB *per capita* inicial e o grau de instrução (dados extraídos da base de dados do Banco Mundial). Os dados sobre o nível de corrupção e a previsibilidade do judiciário foram extraídos da pesquisa do setor privado (ver adiante). A metodologia estatística para a geração das barras é descrita na nota técnica correspondente ao Quadro 2.

O gráfico inferior esquerdo da Figura 3 provém de uma regressão encontrada em Evans e Rauch 1996. A variável dependente é a corrupção, para a qual se extraíram dados de diversos números de *International Country Risk Guide*, publicação de Political Risk Services, compilados pelo IRIS Center, Universidade de Maryland (ver também Keefer e Knack 1995), e regraduados de modo a que os valores mais altos sejam indicativos de maior corrupção. A regressão inclui um termo constante e, como variáveis independentes, o PIB real *per capita* e o índice de seleção baseada no mérito. Os valores mais altos desse índice indicaram que uma proporção maior de funcionários de alto nível nos órgãos econômicos essenciais que não ingressaram na função pública por concurso tem nível universitário ou pós-graduado. A metodologia estatística para a geração das barras é descrita na nota técnica correspondente ao Quadro 2.

O gráfico inferior direito da Figura 3 mostra a relação entre, de um lado, os salários do funcionalismo e da indústria e, do outro, o índice de corrupção extraído de *International Country Risk Guide*. O coeficiente de correlação geral foi de 0,65 para um *t* estatístico de 3,61. Os dados são extraídos do documento básico de Van Rijckeghem e Weder.

O coeficiente de correlação para os dados na *Figura 4* é de -0,35, com um *t* estatístico de -3,65.

A *Figura 5* provém do documento básico de Commander, Davoodi e Lee e se baseia na regressão IV, com o termo interação indicado na Tabela NT3. Os dados são de fontes do Banco Mundial e das tabelas mundiais de Summers-Heston (National Bureau of Economic Research 1997). As variáveis estatais são o logaritmo do PIB *per capita* inicial a preços internacionais de 1985, o grau de instrução (medido pelo logaritmo do número médio de anos de instrução escolar da população em idade de trabalho), o índice de crescimento demográfico e o logaritmo da parcela do investimento no PIB a preços internacionais de 1985. As variáveis de controle incluem o logaritmo da parcela do consumo do governo no PIB (tamanho do governo) a preços internacionais de 1985, um índice de distorção devida a políticas, uma medida da qualidade da função pública ou da capacidade institucional, a variação percentual média das relações de troca e as variáveis simuladas pertinentes à década e à região. A regressão com o termo interação estima o efeito combinado do tamanho do governo e da função pública sobre o crescimento do PIB *per capita*.

A variável capacidade institucional é um índice agregado de medições de qualidade de governos e utiliza dados de Knack e Keefer 1995 e de Mauro 1995, entre outros. Essa avaliação é montada a partir de uma série de respostas de investidores estrangeiros, concentrando-se nos trâmites a seguir em qualquer transação, no ambiente regulador e

no grau de autonomia face a pressões políticas. Embora as respostas dos investidores estrangeiros provavelmente sejam tendenciosas, esta série representa a única avaliação em grande escala atualmente disponível do funcionamento das burocracias governamentais de diferentes países. Todas as respostas foram regraduadas para oscilar na faixa de zero a um: as notas mais altas indicam burocracias melhores. O índice de distorção devida a políticas é obtido mediante a análise do componente principal de três indicadores chaves: o grau de abertura de uma economia (medido pela participação do comércio no PIB), o grau de sobrevalorização da moeda do país (medida pelo ágio do mercado negro sobre a taxa de câmbio) e o grau de discrepância entre os preços locais e os preços internacionais. No índice, os valores mais altos indicam maior distorção devida a políticas.

Os dados para a Figura 5 foram combinados de modo a explorar a informação por médias decenais referentes aos períodos 1964–73, 1974–83 e 1984–93. As regressões OLS e IV estão indicadas na Tabela NT3. As estimativas OLS e IV são muito aproximadas; a discussão concentra-se na última. Os instrumentos para medir o índice de distorções devidas a políticas e a parcela do investimento no PIB são os seus próprios valores defasados dos cinco anos anteriores. O instrumento para a variável tamanho do governo

Tabela NT3 Regressões OLS e IV tomando o crescimento do PIB *per capita* como variável dependente

	Método OLS		Método IV	
Variável independente	**Sem termo interação**	**Com termo interação**	**Sem termo interação**	**Com termo interação**
Constante	0,171***	0,161***	0,167***	0,136***
	(0,022)	(0,024)	(0,027)	(0,038)
Variável simulada para 1974–83	–0,015***	–0,015***	–0,015***	–0,014***
	(0,003)	(0,003)	(0,004)	(0,004)
Variável simulada para 1984–93	–0,017***	–0,016***	–0,017***	–0,016***
	(0,004)	(0,004)	(0,004)	(0,004)
PIB *per capita* inicial	–0,019***	–0,019***	–0,021***	–0,021***
	(0,003)	(0,003)	(0,003)	(0,003)
Freqüência escolar inicial	0,003	0,003	0,003	0,003
	(0,003)	(0,003)	(0,003)	(0,003)
Crescimento demográfico	–0,184	–0,209	–0,260	–0,304
	(0,192)	(0,192)	(0,204)	(0,203)
Rácio investimento/PIB	0,009***	0,009***	0,008**	0,007**
	(0,003)	(0,003)	(0,003)	(0,003)
Tamanho do governo	–0,016***	–0,022***	–0,023***	–0,038***
	(0,004)	(0,008)	(0,008)	(0,015)
Capacidade institucional	0,017*	0,041	0,027***	0,085*
(0=pior, 1=melhor)	(0,009)	(0,027)	(0,010)	(0,044)
Tamanho do governo ×		0,014		0,033
capacidade institucional		(0,014)		(0,024)
Distorção devida a políticas	–0,006***	–0,006***	–0,005***	–0,005***
	(0,002)	(0,002)	(0,002)	(0,002)
Variações nas relações	0,034	0,034	0,042	0,044
de troca	(0,040)	(0,040)	(0,042)	(0,042)
Variável simulada para a América Latina	–0,017***	–0,017***	–0,015***	–0,015***
	(0,004)	(0,004)	(0,004)	(0,004)
Variável simulada para a África	–0,030***	–0,030***	–0,028***	–0,028***
Subsaariana	(0,006)	(0,006)	(0,006)	(0,006)
Variável simulada para o regime	–0,008	–0,008	–0,013**	–0,013**
socialista	(0,006)	(0,006)	(0,005)	(0,005)
N.º de observações	271	271	258	258
R^2	0,5196	0,5213	a	a

*** Significante ao nível de 1%
** Significante ao nível de 5%
* Significante ao nível de 10%

Nota: Crescimento do PIB *per capita* em 1985 a preços internacionais. Os erros padrão, com heterogeneidade corrigida, estão entre parênteses.

a. A R^2 não é uma medida apropriada de bom ajustamento com regressões da variável instrumental.

é a previsão da regressão IV para o tamanho do governo indicada no documento básico de Commander, Davoodi e Lee. Todas as demais variáveis da regressão foram tratadas como exógenas.

Todas as variáveis estatais contêm os sinais previstos. O coeficiente do termo renda inicial indica um índice de convergência condicional de 2,1% ao ano, que se aproxima dos 2,6% indicados por Barro e Sala-i-Martin 1995. A formação de capital humano, dada pelos anos de freqüência escolar, afeta posirivamente o crescimento, mas o efeito não tem valor estatístico. Por outro lado, o índice de investimento afeta muito significativamente o crescimento. O crescimento demográfico exerce efeito negativo sobre o crescimento do PIB *per capita*, ao passo que a variável relações de troca tem efeito positivo. Ambos, porém, são insignificantes. Os gastos de consumo do governo têm um efeito claramente negativo e estatisticamente significante. Um aumento igual a 1 no desvio padrão do consumo do governo correlaciona-se com um declínio percentual anual de 0,65 ponto, que está próximo do declínio percentual de 0,7 ponto indicado por Barro e Sala-i-Martin 1995. Também se verifica um claro efeito das distorções devidas a políticas sobre o crescimento, significante ao nível de 1%. Isso indica que tais distorções, medidas pelo índice aqui utilizado, terão efeito previsivelmente negativo sobre o crescimento. Contudo, não é grande a extensão desse efeiro, dada pela aplicação do coeficiente ao termo políticas (e com controle de outras variáveis), pelo menos em relação à variável tamanho do governo (0,5 ponto percentual por ano). Em contraste, a variável capacidade institucional tem efeito positivo considerável e significante sobre o crescimento. Da mesma forma, a interação do termo consumo do governo com a variável capacidade institucional — uma tentativa de forçar o aparecimento das implicações dos altos valores das duas variáveis que ocorrem simultaneamente — dá um coeficiente positivo. Na avaliação das conseqüências do governo para o crescimento, a relevância não se limita simplesmente ao seu tamanho. Más políticas, representadas por moedas sobrevalorizadas e restrições difusivas ao comércio, entravam o crescimento de um país, ao passo que a qualidade de governo pode exercer efeito positivo sobre o desempenho. E, por certo, os países e regiões em pior situação tendem a registrar o pior desempenho nesses três indicadores. O imporrante parece ser a combinação entre o tamanho do governo e a qualidade das políticas e instituições.

Capítulo 2

Na *Figura 2.2*, são usadas as estimativas da IV baseadas na regressão de crescimento indicada no documento básico de Commander, Davoodi e Lee para decompor as fontes de crescimento na África Subsaariana e na Ásia oriental no período 1964–93. Essas fontes (explicadas e não explicadas) são adicionadas seqüencialmente ao PIB *per capita* na África Subsaariana em 1964.

Tabela NT4 Regressão das taxas de rentabilidade de projetos financiados pelo Banco Mundial sobre o nível de credibilidade e outras variáveis

Variável independente	Coeficiente de regressão
Constante	–7,080
	(12,87)
Nível de credibilidade	35,55**
(0=pior, 1=melhor)	(16,18)
Variações nas relações de troca,	8,078
1984–93	(31,07)
Distorções devidas a políticas, 1984–93	2,481
	(2,76)
R^2 ajustado	0,088
N.º de observações	30

**Estatisticamente significante ao nível de 5%
Nota: Os números entre parênteses são erros padrão. Estimativa pelo método OLS.

Ver detalhes referentes aos dois gráficos superiores da *Figura 2.4* na nota técnica ao Quadro 2. O gráfico inferior da Figura 2.4 deriva-se da regressão indicada na Tabela NT4. A variável dependente é a dos índices de rentabilidade média por país numa amostra de 312 projetos de desenvolvimento financiados pelo Banco Mundial. Foi completada a avaliação dos projetos selecionados. Os dados provêm da base de dados da Divisão de Operações e Avaliações (OED) do Banco Mundial. As variáveis independentes são a variação das relações de troca no período 1984–93, o índice de distorções devidas a políticas para 1984–93 e um índice do nível de credibilidade do governo. As variáveis relações de troca câmbio e distorção devida a políticas (ver a nota à Figura 5, acima) são do documento básico de Commander, Davoodi e Lee. Os dados sobre o nível de credibilidade são da pesquisa do setor privado realizada para este Relatório (ver "A pesquisa do setor privado", adiante). A regressão também incluiu um termo constante.

Capítulo 3

Os dados da *Figura 3.8* são médias simples da parcela do PIB correspondente a gastos com pensões, benefícios de desemprego e ajuda familiar em 22 países da OCDE. A série para o período 1965–79 é organizada com dados de OIT, vários anos. Os dados de 1980–93 são de OCDE 1996.

Capítulo 5

Na *Figura 5*, a variável dependente, um índice de capacidade burocrática, é a variável de classificação qualidade da função pública indicada em *International Country Risk Guide*, vários números, regraduada para que os valores mais altos denotem melhor qualidade. As variáveis inde-

Tabela NT5 Regressão da parcela do investimento bruto no PIB sobre o nível e a previsibilidade de corrupção e outras variáveis

Variável independente	Coeficiente de regressão
Constante	19,523
	(13,49)
Nível de corrupção	-5,814**
	(2,23)
Previsibilidade de corrupção	6,309**
	(2,62)
Log das matrículas no ensino secundário em 1990	1,987
	(2,18)
Log do PIB *per capita* inicial em 1990	-1,149
	(1,87)
Distorções devidas a políticas	-1,959
	(1,46)
R^2 ajustado	0,24
N.º de observações	39

**Significante ao nível de 5%
Nota: Os números entre parênteses são erros padrão. Estimativa pelo método OLS.

pendentes são o PIB *per capita* inicial e um índice de meritocracia. A regressão também inclui um termo constante.

O coeficiente de correlação para os dados da *Figura 5.7* é de –0,37, com um *t* estatístico de –10,14. Estão representados os seguintes países: Botsuana, Burquina Faso, Camarões, Chade, Egito, Gabão, Gâmbia, Madagascar, Malavi, Marrocos, Mauritânia, Maurício, Nigéria, Quênia, Ruanda, Senegal, Somália, Sudão e Togo. A amostra abrange variações cronológicas de pagamento e emprego em diferentes países. A variável salário é o salário médio real no governo central em relação ao PIB real *per capita,* ambos expressos em moeda local; a variável emprego refere-se ao emprego no governo central em relação à população total. O emprego e os salários nominais são de Kraay e Van Rijckeghem 1995. O salário médio real é determinado mediante a deflação dos salários nominais totais pelo produto do índice de preços ao consumidor e do emprego. A população, o índice de preços ao consumidor e o PIB real *per capita* são tomados da base de dados do Banco Mundial.

Capítulo 6

A *Figura 6.1* baseia-se nos resultados de uma regressão de países apresentada na Tabela NT5. Para os países incluídos e para as definições de corrupção, ver "A pesquisa do setor privado", adiante. A variável dependente, o rácio investimento/PIB, é uma média simples da parcela do investimento no PIB no período 1990–94. A previsibilidade de corrupção é uma combinação entre previsibilidade de resultados e o montante do a pagar "por fora." A regressão controla o nível inicial de instrução (medido como o logaritmo das matrículas na escola secundária em 1990), a renda inicial (logaritmo do PIB *per capita* de 1990 medido em termos de PPP) e a distorção existente devida a políticas. A variável distorção devida a políticas foi tomada do documento básico de Commander, Davoori e Lee (ver a nota técnica à Figura 5). Os dados sobre investimento, educação e renda inicial foram obtidos de fontes do Banco Mundial. A metodologia estatística para a construção da figura é a mesma usada para a Figura 5. O nível e a previsibilidade de corrupção são fatores importantes para determinar a parcela do investimento e são significantes ao nível de 5%.

Capítulo 7

O índice de democracia na *Figura 7.1* baseia-se nos dados de Polity III desenvolvidos por Jaggers e Gurr 1996; os agrupamentos regionais seguem o padrão de classificações do Banco Mundial. O índice é derivado de indicadores de "democracia institucionalizada" e "autocracia institucionalizada" para cada ano do período de 1800 a 1994, para todos os estados independentes com população superior a 500.000 habitantes no começo dos anos 90 (ao todo, 177 países). O índice é calculado subtraindo-se o último indicador do primeiro. Cada indicador é formado por cinco componentes: competitividade da participação política, regulamentação da participação política, competitividade da seleção de executivos, abertura da seleção de executivos e limitações impostas ao chefe do executivo. Atribui-se uma nota a cada componente, de acordo com Jaggers e Gurr 1995 (p. 472). Os dois indicadores são aditivos numa escala de 11 pontos, de 0 a 10. A vantagem do uso da diferença entre os dois indicadores é a de mostrar um tipo de regime ao longo de um contínuo político, cujos dois extremos são a democracia (+10) e a autocracia (–10). O índice de democracia tem alta correlação com o índice de direitos políticos e civis de Freedom House (*Freedom House,* vários números), com coeficientes de correlação de 0,92 e 0,87, respectivamente, para o período 1973–94.

As figuras no *Quadro 7.3* baseiam-se em correlações simples e não controlam outras características das aldeias. Contudo, as relações ainda perduram quando se controlam esses aspectos. Os dados sobre capital social são extraídos da Pesquisa de Capital Social e Pobreza (PCSP), realizada em áreas rurais da Tanzânia em abril e maio de 1995, dentro de um exercício mais amplo do Banco Mundial para avaliar a participação dos pobres. Os dados sobre despesas provêm da mesma fonte, embora essa parte da pesquisa só tenha abrangido famílias de 53 dos 87 agrupamentos. O índice de capital social no nível de aldeia é o número médio de grupos (p. ex., templos, associações femininas, associações de agricultores) aos quais pertenciam os respondentes, multiplicado por um índice das características médias de cada um desses grupos, vistos por três dimensões: heterogeneidade do parentesco, heterogeneidade da renda e funcionamento

do grupo. Os dados sobre qualidade escolar são da Pesquisa de Desenvolvimento de Recursos Humanos (PDRH) realizada na Tanzânia em 1993, que podem ser ajustados, no nível de aglomerados, aos dados dos 87 agrupamentos da PCSP. O índice de qualidade escolar é uma média ao nível de aglomerados derivada das respostas às perguntas sobre a importância relativa de cinco atributos das escolas e da avaliação pelos respondentes da qualidade das suas escolas locais, consoante as mesmas cinco dimensões. A PDRH foi um levantamento nacional representativo de 5.000 famílias da Tanzânia. A pesquisa, que representou uma iniciativa conjunta do Departamento de Economia da Universidade de Dar es Salaam, do Governo da Tanzânia e do Banco Mundial, foi custeada pelo Banco Mundial, pelo Governo do Japão e pela Agência Britânica de Desenvolvimento Ultramarino. Ver Ferreira e Griffen 1995.

Capítulo 9

A *Figura 9.2* baseia-se na regressão dos mínimos quadrados generalizados (GLS) indicada na Tabela NT6. A regressão capta os efeitos de condições iniciais e de variáveis institucionais, demográficas e econômicas sobre os gastos assistenciais.

A variável dependente é a despesa do governo com pensões, desemprego e assistência familiar como parcela do PIB (ver a nota técnica à Figura 3.8). As condições iniciais são captadas pelo índice de Gini inicial para a distribuição da renda (Deininger e Squire 1996) e pelo rempo decorrido desde o início do programa de previdência social em cada país (U.S. Department of Health and Human Services 1994). As variáveis institucionais incluem um indicador de eficiência burocrática (capacidade institucional, de Commander, Davoodi e Lee, documento básico) e três indicadores do ambiente político. As notas mais altas denotam maior eficiência. Embora seja mais provável que as burocracias eficientes coíbam a fraude e o abuso, também é provável que favoreçam a todos os beneficiários elegíveis. Assim, o sinal do coeficiente na variável eficiência burocrática depende da importância relativa desses dois efeitos. Um coeficiente positivo indica que os governos mais eficientes oferecem maior cobertura social. Os indicadores políticos são a estrutura constitucional, o tipo de governo e a orientação ideológica do legislativo (os dados para os dois últimos indicadores são de Alesina e Perotti 1995). A estrutura constitucional é medida como o poder de veto concedido pela constituição a minorias e grupos de interesse para bloquear a legislação social. Os valores mais altos do índice implicam menor capacidade de obstrução. Um coeficiente positivo implica que países com baixo poder de veto têm mais probabilidade de favorecer a expansão do bem-estar social. O governo é classificado em seis tipos, do monopartidarismo à minoria multipartidária. A orientação ideológica é classificada como de direita, centro-direita, centro, centro-esquerda e esquerda. Um coeficiente positivo para o tipo de governo implica que os governos monopartidários são menos inclinados a políticas expansionistas; quanto à orientação ideológica, implica que os governos de esquerda tendem mais para aquelas políticas. A percentagem da população maior de 65 anos (envelhecimento), o número de menores de 14 anos, o índice de desemprego, o PIB real *per capita* e a inflação são tomados da base de dados dos Indicadores Sociais do Banco Mundial, OCDE, vários anos, OIT 1986 e 1994, FMI, vários anos (b), e da Base de Dados Sociais e Econômicos do Banco Mundial. Espera-se um coeficiente positivo para as variáveis envelhecimento e índice de desemprego. Finalmente, quanto mais rico for o país, maior será a conta assistencial. Esse efeito é captado por um coeficiente positivo para o PIB real *per capita*.

Uma nova variável, a "despesa social média residual", é definida subtraindo-se da média de amostras da despesa social o termo constante da regressão e o termo seguinte: (coeficiente × média da amostra de variáveis independentes não significantes ao nível de 10% ou menos). A contribuição de cada variável para a despesa assistencial é obtida multiplicando-se o coeficiente estimado em cada variável pela média da amostra dessa variável e dividindo-se o resultado pela despesa social média residual. A decomposição da despesa assistencial indicada é simplificada, a fim de reter somente as variáveis da regressão que eram significantes ao nível de 10% ou mais.

Tabela NT6 Regressão dos gastos sociais sobre a estrutura constitucional e outras variáveis

Variável independente	Coeficiente de regressão	Erro padrão
Constante	–6,37	4,229
Estrutura constitucional	4,40	2,189**
Envelhecimento	0,583	0,082***
Índice de desemprego	0,361	0,029***
Tipo de governo	0,227	0,063***
Eficiência da função pública	1,76	0,521***
PIB *per capita* × 10^4	0,94	0,495*
Ideologia do governo	–0,04	0,045
Taxa de inflação	0,01	0,017
N.º de crianças × 10^8	2,37	4,09
Ano inicial do programa	–0,006	0,039
Índice de Gini	–0,004	0,109
R^2	0,63	
N.º de observações	365	

*** Significante ao nível de 1%
** Significante ao nível de 5%
* Significante ao nível de 10%
Nota: Estimativa pelo método dos mínimos quadrados generalizados, em que a R^2 não tem todas as propriedades da R^2 do método OLS.

O cálculo "no lápis" para redução das distorções resultantes da reforma fiscal no Paquistão baseia-se no chamado triângulo de Harbeger. A equação da perda de peso morto (PPM) é assim formulada:

$$PPM = (0,5) \times (t^2) \times (1 - t)^{-1} \times \varepsilon_t \times RT$$

em que:

t = alíquota fiscal
ε_t = elasticidade da demanda compensada
RT = renda tributável.

A alíquota fiscal antes da reforma era de 60% e a alíquota após a reforma é de 30%. Utiliza-se uma elasticidade da demanda compensada de 0,5, idêntica à de Feldstein 1995. O tácio relevante, renda tributável/PIB, é de 7,22%. Com base nessas cifras, a redução da perda de peso morto (pré-reforma menos pós-reforma) associada a uma reforma neutra em relação à receita é estimada a 1,4% do PIB.

A pesquisa do setor privado

A que se deve essa pesquisa?

Numerosas informações incidentais documentam o prejuízo que as incertezas em matéria de leis, políticas e regulamentos causam ao desenvolvimento do setor privado. Assim o exemplificam o trabalho de De Soto 1989, sobre os problemas das empresas informais no Peru, a descrição das incertezas da atividade empresarial na Guiné Equatorial, de Klitgaard 1990, e a análise das incertezas institucionais na Nicarágua, de Borner, Brunetti e Weder 1995.

Contudo, a disponibilidade de dados adequados para uma análise desse tipo continua escassa. A pesquisa do setor privado realizada para este Relatório procurou preencher a lacuna mediante a geração de um conjunto de dados internacionalmente comparáveis, para uma ampla variedade de países, sobre diferentes aspectos das incertezas institucionais, na forma em que são percebidas pelos empresários privados.

O questionário da pesquisa

Inicialmente, o questionário solicita informação sobre alguns aspectos gerais da firma respondente. São consideradas cinco dimensões: tamanho (menos de 50, entre 50 e 200 ou mais de 200 empregados); o ramo de negócios da firma (indústria, serviços ou agricultura); a localização da sua sede (capital, grandes cidades, pequenas cidades ou áreas rurais); a presença ou não de capital estrangeiro; e a existência ou não de atividades de exportação dos seus produtos.

A parte principal do questionário consiste de 22 perguntas com múltiplas possibilidades de resposta, agrupadas em cinco seções, cada qual com um enfoque próprio. O questionário divide-se nas cinco seções seguintes:

- *Previsibilidade das leis e políticas.* As perguntas procuram aferir as incertezas geradas pelo processo legislativo.
- *Instabilidade política e segurança da propriedade.* Pergunta-se sobre as incertezas que emanam de transferências regulares e irregulares do poder do governo.
- *Vínculos entre governo e empresa.* O questionário relaciona 15 áreas em que a firma se defronta com a ação do governo e solicita que esta avalie até que ponto essas áreas criam obstáculos à atividade empresarial.
- *Imposição da lei e dificuldades burocráticas.* As perguntas focalizam o grau de corrupção e se existe um custo transacional previsível ou uma fonte de incerteza. Um problema na análise das respostas é, por certo, a relutância das firmas em admitir abertamente o pagamento de propinas. Além disso, o questionário pergunta diretamente se as incertezas nas transações com o Estado prejudicaram o plano de investimento e qual é a percentagem do tempo dos executivos gasta no atendimento de exigências legais.
- *Incertezas criadas pela ineficiência do governo na provisão de serviços.* Essas perguntas concentram-se no grau de eficiência com que o governo, enquanto provedor, presta certos serviços básicos como correio, atenção de saúde, telefone e estradas.

Implementação e resultados

O questionátio foi originariamente preparado em inglês. Todavia, a sua distribuição mundial exigiu que fosse traduzido a vários idiomas importantes: alemão, espanhol, francês, português e russo. Com o tempo, contudo, tornou-se necessário preparar traduções específicas por país, o que foi feito nos casos da Albânia, Bulgária, Hungria, Itália, Polônia, República Eslovaca, República Tcheca e Turquia.

A pesquisa foi realizada entre agosto de 1996 e janeiro de 1997. À sua conclusão, dela haviam participado 69 países, a saber: *países industriais:* Alemanha, Áustria, Canadá, Espanha, Estados Unidos, França, Irlanda, Itália, Portugal, Reino Unido e Suíça; *Sul e Sudeste da Ásia:* Fiji, Índia e Malásia; *Oriente Médio e África do Norte:* Cisjordânia, Gaza, Jordânia e Marrocos; *Europa Central e Oriental:* Albânia, Bulgária, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Macedônia, Polônia, República Eslovaca, República Tcheca e Turquia; *América Latina e Caribe:* Bolívia, Colômbia, Costa Rica, Equador, Jamaica, México, Paraguai, Peru e Venezuela; *África Subsaariana:* África do Sul, Benin, Camarões, Chade, Costa do Marfim, Congo, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Madagascar, Malavi, Mali, Maurício, Moçambique, Nigéria, Quênia, Senegal, Tanzânia, Togo, Uganda, Zâmbia e Zimbábue; *Comunidade de Estados Independentes:* Armênia, Azerbaijão, Bielo-Rússia, Cazaquistão, Geórgia, Moldova, Quirguízia, Rússia, Ucrânia e Uzbequistão.

Tabela NT7 Respostas à pesquisa do setor privado, por região

Região ou grupo	N.º de países pesquisados	N.º de firmas pesquisadas	N.º de questionários devolvidos			
			Média	Mediana	Mínimo	Máximo
Países industrializados	11	254	23	20	14	56
Sul e Sudeste da Ásia	3	139	46	45	41	53
Oriente Médio e Norte da África	3	109	36	42	15	52
ECO	11	771	70	70	46	114
América Latina e Caribe	9	474	53	47	17	87
África Subsaariana	22	1.288	59	48	13	124
CEI	10	650	65	62	31	91
Todos os países em desenvolvimento	58	3.431	59	51	13	124
Todos os países	69	3.685	53	50	13	124

A seleção de empresas abrangeu toda a gama de tamanhos, localização geográfica no país e tipos de atividade, e as empresas com e sem participação de capital estrangeiro estiveram bem representadas. Quando possível, os questionários foram enviados pelo correio, mas também foram entregues em mãos em certos países com serviço postal pouco confiável. A Tabela NT7 fornece detalhes sobre os índices de resposta. Considerando outra experiência com pesquisas por via postal, é digno de nota o alto índice geral de respostas ao questionário enviado pelo correio nos países em desenvolvimento (30%). Isso pode ser atribuído a dois fatores: o fato de a pesquisa haver incluído perguntas de grande interesse para os empresários locais e o fato de ter sido patrocinada por uma organização internacional com nome consideravelmente reconhecido nos países em desenvolvimento.

Devido a limitações de tempo e orçamento, em certos países as firmas respondentes não representaram uma amostra aleatória das que haviam recebido questionários. Em outros países, condições políticas e econômicas só possibilitaram uma limitada cobertura geográfica. Em média, porém, a pesquisa alcançou a sua meta de 50 respostas por país.

Quase metade das firmas eram pequenas (menos de 50 empregados); as restantes dividiram-se mais ou menos igualmente entre médias e grandes. A pesquisa foi formulada de modo a que as firmas da amostra representassem diversas localizações geográficas em cada país. As empresas situadas em capitais perfizeram quase a metade dos respondentes. Contudo, é animador o fato de as direções de quase um quarto delas estarem localizadas em cidades pequenas ou em áreas rurais.

Todavia, os resultados agregados ocultam consideráveis variações dentro dos países. A proporção de firmas sediadas nas capitais varia entre 100% e zero, variação que pode ser explicada pela distribuição das empresas privadas no território nacional. Em algumas repúblicas da antiga União Soviética, mais de metade das firmas registradas estão sediadas nas capitais. Em outros países, a situação socioeconômica e política dificultou a distribuição do questionário a áreas mais remotas. Em certos países, a pouca confiabilidade dos correios tornou inexeqüível a distribuição do questionário a lugares remotos e a sua oportuna devolução.

Os serviços e a manufatura estiveram representados quase igualmente entre os respondentes, mas as respostas das empresas agrícolas foram relativamente poucas. Esse viés pode ser explicado pela geografia: mais de três quartos das firmas pesquisadas tinham sedes nas capitais ou em outras cidades grandes, onde se localizam poucas empresas agrícolas.

As firmas estiveram igualmente distribuídas em termos de participação de capital estrangeiro e acesso a mercados externos. Dois terços das empresas pesquisadas não mencionaram participação de capital estrangeiro. Assim, os resultados contrastam com os de outras tentativas anteriores de aferição subjetiva do clima de investimentos nos países, que se concentravam inteiramente nas percepções de empresas multinacionais.

Construção do indicador de credibilidade

O indicador de credibilidade foi planejado como medida geral da confiabilidade da estrutura institucional percebida pelos empresários privados. Abrange várias e diferentes fontes de incerteza na interação do governo com o setor privado e resume-as em um só indicador global. O índice de credibilidade é construído como o a média simples das respostas médias a cinco subindicadores, que são depois normalizados para igualar a 1 o índice para os países de alta renda da OCDE:

- *Previsibilidade do processo normativo,* ou seja, o grau em que os empresários devem fazer face a mudanças inesperadas de normas e políticas, se esperam que o governo adira às políticas principais anunciadas, o grau em que são geralmente informados sobre importantes mudanças

nas regras e se têm oportunidade de expressar as suas preocupações quando as mudanças planejadas afetam as suas atividades.

- *Percepção subjetiva de instabilidade política,* ou seja, se existe a percepção de que as mudanças de governo (constitucionais ou não) serão acompanhadas de surpresas políticas de grande repercussão, capazes de exercer profundos efeitos no setor privado.
- *Segurança pessoal e patrimonial,* ou seja, se os empresários confiam em que eles e o seu patrimônio serão protegidos pelas autoridades contra atos criminosos, e se o roubo e outros crimes representam graves problemas para as empresas.
- *Previsibilidade da imposição judicial da lei,* ou seja, o grau de incerteza provocado pela arbitrariedade na aplicação de normas pelo judiciário, e se essa imprevisibilidade é um problema para a atividade empresarial.
- *Corrupção,* ou seja, se é comum que os empresários privados tenham de efetuar pagamentos adicionais "por fora" para realizar o que pretendem.

NOTA BIBLIOGRÁFICA

Este relatório baseia-se em diversos documentos do Banco Mundial e várias fontes externas. As fontes do Banco Mundial incluem pesquisas e relatórios econômicos, setoriais e de projetos. Essas e outras fontes são apresentadas em ordem alfabética por autor ou organização, em dois grupos: documentos básicos especialmente preparados para este Relatório e uma bibliografia selecionada. Os documentos básicos, alguns dos quais serão publicados na série Policy Research Working Papers, enquanto outros podem ser obtidos junto ao escritório do *World Development Report*, sintetizam trabalhos relevantes e documentos do Banco. As opiniões neles expressadas não são necessariamente as do Banco Mundial ou deste Relatório.

Além das fontes principais indicadas, muitas pessoas, dentro e fora do Banco Mundial, proporcionaram valiosa assessoria e orientação. Devemos um agradecimento especial a Gregory Ingram, Arturo Israel, Ravi Kanbur e Michael Walton. Caroline Anstey e Hans Jurgen Gruss ajudaram a facilitar subsídios e consultas de várias fontes. Também recebemos comentários e contribuições valiosas de Sri-Ram Aiyer, Mark Baird, Shahid Javed Burki, Uri Dadush, Partha Dasgupta, Gloria Davis, Shanta Devarajan, Mamadou Dia, Jessica Einhorn, Gunnar Eskeland, Francisco Ferreira, César Gaviria, Roger Grawe, Jeffrey Hammer, Ricardo Hausmann, Enrique Iglesias, Edmundo Jarquin, Robert Klitgaard, Geoff Lamb, Moises Naím, Gobind Nankani, John Nellis, Richard Newfarmer, Guillermo Perry, Guy Pfeffermann, Robert Picciotto, Boris Pleskovic, Stephen Pursey, Sarath Rajapatirana, Malcolm Rowat, Salvatore Schiavo-Campo, Nemat Shafik, Ibrahim Shihata, Mary Shirley, I. J. Singh, Andrew Steer, Nicholas Stern, Maurice Strong, Roger Sullivan, Vinod Thomas, Jacques van der Gaag, Paulo Vieira da Cunha, Steve Webb, Alan Winters e John Williamson. Bruce Ross-Larson, Meta de Coquereaumont, Paul Holtz e Alison Strong proporcionaram valiosa assessoria e assistência editorial em várias etapas. Agradecemos as contribuições específicas nas notas sobre cada capítulo, mais adiante.

A pesquisa de empresas do setor privado feita especialmente para este Relatório foi possível graças à assistência e cooperação de muitos integrantes do complexo operacional do Banco Mundial. Agradecemos particularmente aos coordenadores da pesquisa nas vice-presidências regionais, bem como aos representantes e funcionários das missões nos países participantes.

Inúmeras consultas foram realizadas para este Relatório. Queremos agradecer em particular às seguintes organizações por terem programado as reuniões de consulta: Research Institute for Development Assistance, Overseas Economic Cooperation Fund, Tóquio; Ministério da Cooperação, Alemanha; Ministério das Relações Exteriores, Noruega; North-South Institute, Ottawa; National Council for Applied Economic Research, Nova Delhi; African Economic Research Consortium, Nairobi; Overseas Development Agency, Londres; Global Coalition for Africa, Adis-Abeba; e InterAction, Washington.

Queremos agradecer às seguintes pessoas: *em Tóquio*, Yuan Gangming, Kaoru Hayashi, Mr. Hisatake, Naoko Ishii, Shigeru Ishikawa, Shinichi Jin, Yutaka Kosai, Isao Kubota, Toru Nakanishi, Nobutake Odano, Tetsuji Okazaki, Yoshio Okubo, Toru Shinotsuka, Masaki Shiratori, Akira Suehiro, Shigeki Tejima, Prof. Juro Teranishi e Yoshio Wada; *em Bruxelas*, Dominique Bé, Brunet Bernard, Noel Coghlan, P. Defraigne, M. de Lange, L. de Richemont, Daniel Guyader, Maurice Guyader, Ditte Juul Jorgensen, Maral LeRoy, Françoise Moreau, L. R. Pench, Regine Roy, G. Tebbe, A. Tincani, J. Vignon e Rutger Wissels; *no Reino Unido*, Mandeep Bains, Bill Baker, Richard Batley, Kate Bayliss, Sarah Bernard, Graham P. Chapman, Anne Coles, Paul Collier, Sean Collins, Rosalind Eyben, Mick Foster, Peter Grant, Mr. Greif, P. Holden, Tony Killick, Robert Lasiett, Andrew Leslie, Deborah

McGurk, Dino Merotto, Mick Moore, Peter Mountfield, Rachel Phillipson, Trevor Robinson, Sally Taylor, Sandra Wallman, Jon Wilmsburst e Geoffrey Wood; *em Estocolmo*, Stefan Fölster, Jörgen Holmqvist, Erik Johnsson, Assar Lindbeck, Eva Lindström, Per Molander e Joakim Palme; *em Ferney-Voltaire, França*, Hans Engelberts, Elie Jouen e Mike Waghorne; *em Bonn*, Friedrich W. Bolay, Hans-Gert Braun, Hartmur Elsenhans, Ingrid Hoven, Ernst-J. Kerbusch, Elmar Kleiner, Gudrun Kochendörfer-Lucius, Rolf J. Langhammer, Hildegard Lingnau, Peter Molt, Mr. Preuss, Dirk Reinermann, Hans-Bernd Schäfer, Mr. Schröder, Christian Sigrist, Klaus Simon, Albrecht Stockmayer, Franz Thediek, Josef Thesing, Dr. Tittel-Gronefeld, Klemens van de Sand e Peter Wolf; *em Paris*, Sophie Bismut, Catherine Bourtembourg, Christian Chavagneux, Jean Coussy, Maximin Emagna, Bénédicte Etien, Ulrich Hiemenz, Etienne Le Roy, Turkia Ould-Daddah, Michel Pipelier e Jean Pisani Ferry; *numa reunião de representantes de ONG em Londres*, Graham Bray, Joji Carino, Marcus Colchester, Harriet Goodman, Andrew Gray, Caroline Harper, Rob Lake, Christine Lippai, Brendon Martin, Arthur Neame, Henry Northover, Helen O'Connell, Robin Poulton, Mohammed Sulliman, Sabjir Tohal, Kitty Warnock, Alex Wilks, Christian Wisskirchen e Jessica Woodroffe; *na Comissão Européia*, Roderick Abbott, Christoph Bail, Chris Boyd, Gunther Burghardt, Carlos Camino, Jim Cloos, Robert Coleman, Carlos Costa, Pierre Defraigne, Xavier de Larnaudie-Eiffel, Joly Dixon, Michael Green, Alexander Italianer, Horst Krenzler, Ed Kronenburg, François Lamoureux, Rene Leray, Jean-François Marchipont, Stefano Micossi, Agne Pantelouri, Bernard Petit, Juan Prat, Giovanni Ravasio, Alexander Schaub, Steffen Smidt, Michel van den Abeele, Robert Verrue, Jerome Vignon, Heinrich von Moltke e Jorg Wenzel; *na Universidade Georgetown, Washington*, Daniel Brumberg, Marsha Darling, Bruce Douglas, Steven King, Carol Lancaster, Marilyn McMorrow, Dennis McNamara, Gwendolyn Mikell, Howard Schaeffer e Dan Unger; *no Washington College of Law, American University*, Claudia Martin e Rochas Pronk; *numa reunião com representantes de ONG no Banco Mundial*, Peter Bachrach, Deborah Brautigam, Jim Cox, George Devendorf, Jack Downey, Justin Forsyth, Jo Marie Griesgraber, Wendy Grzywacz, Kari Hamerschlag, Carola Kaps, Meg Kinghorn, Michael Kronthal, Carolyn Long, Claudia Martin, Carmen Monico, Joe Muwonge, Gabriel Negatu, Michal Nehrbass, Carolyn Reynolds, Mildred Robbins Leet, Bruce Robinson, Berta Romero, James Rosen, Frances Seymour, Gmakahn Sherman, Carla Simon, Andrea Soccobo, Julia Taft, Nicolas van de Walle, Nick Vanedwaild e Chuck Woolery; *no Cairo*, Ismail Sabry Abdallah, Mamdouh El Beltagy, Ahmed Galal, Abdel Fattah El Gebalyl, Mohamed El Sayed Selim, Mohamed Aboul Enein, Samiha Fawzy, Ahmed Gweily, Heba Handoussa, Taher Helmy, Mohamed Mahmoud El Imam, Mohamed Lofty Mansour, Omar Mohanna, Mohamed Ozalp, Ghada Ragab, Yasser Sobhi, Arvind Subramanian, Fouad Sultan e El Sayed Yasseen; *em Oslo*, Ole Winkler Andersen, Christian Friis Bach, Ingrid Braenden, Adne Cappelen, Arne Disch, Thorvald Grung Moe, Tor Halvorsen, Trond Folke Lindberg, Desmond McNeill, Lars Mjoset, Frode Neergaard, Poul Engberg Pedersen, Erik Reinert, Reiulf Steen, Astri Suhrke e Lars Udsholt; *nos Países Baixos*, M. Bienefelt, K. Blekxtoon, J. de Groot, L. de Maat, K. Doornhof, J. Enneking, J. Faber, H. Gobes, A. C. M. Hamer, J. P. Ramaker, F. Roos, G. Storm, R. J. Tjeerdsma, A. van't Veer, F. Ph. M. van der Kraaji, G. van Dijk, G. J. J. M. van Empel, F. D. van Loon, L. van Maare, A. van Raverstein e M. van Wier; *na Bélgica*, Guido Dumon, Dany Ghekiere, Luc Hubloue, Thomas Lievens e Guy Schorochoff; *na Organização Mundial da Saúde*, D. Bettcher, A. Moncayo, S. Sapirie, J. Tulloch, J. Visschedijk e Derek Yach; *no Alto Comissariado para Refugiados das Nações Unidas*, Jamal Benomar e Eric Morris; *em Adis-Abeba*, membros do Comitê Econômico da Coalizão Global para a África; *na Cisjordânia e Gaza*, Samir Abdallah, Hatem Halawani, Nabil Kassis, Ali Mahmoud Khadr, Mohammad Zuhdi Nashashibi, Yousif Nasser e Mohammad Shtayyeh; *numa reunião em Cancún, México*, José Afonso, Pedro Aguayo, Kenny Anthony, Nicolás Ardito-Barletta, Edgardo Boeninger, Juan Bour, Hernán Buchi, Rubén Carles, Alejandro Carrillo, Tarsicio Castañeda, Pelegrin Castillo, José Dagnino Pastore, Andrés Dauhajre, Diego de Figueiredo Moreira Neto, Alberto Díaz Cayeros, Haydee García, Rudolf Hommes, Tasso Jereissati, Arnoldo Jiménez, Eduardo Lizano, Thereza Lobo, Rolf Lüders, Gabriel Martínez, Néstor Martínez, Helen McBain, Ambler Moss, Marthe Muse, Arturo Núñez del Prado, Tomás Pastoriza, Ramón Piñango, Fernando Romero, Luis Rubio, Ricardo Samaniego, Cezley Sampson, Antonio Sancho, Enrique Vescovi e Eduardo Wiesner Durán; *na Índia*, Swaminathan Aiyar, Yoginder Alagh, Surjit Bhalla, Onkar Goswani, R. N. Malhotra, Rakesh Mohan e Pai Panandikar; *em Berna*, Franz Blankart, Thomas Greminger, Beat Kappeler, Luzius Mader e Mathias Meyer; *no African Economic Research Consortium*, Ibrahim Elbadawi e Benno Ndulu; *em Berlim*, Heinz Buhler, Alexander Friedrich, Götz Link, Theo Sommer e Carl-Dieter Spranger; *na Organização Internacional do Trabalho*, Katherine Hagen e Stanley Taylor; *na Confederação Internacional de Sindicatos Livres*, Gemma Adaba; *no Canadá*, Isabella Bakker, Manfred Bienefeld, Jim Carruthers, G. Shabbir Cheema, Roy Culpeper, Nasir Islam, Devesh Kapur, Bahman Kia, Peter Larson, Caroline Pestieau e Alison Van Rooy; em *Adis-Abeba*, Addis Anteneh, Tedenekialesh Assfaw, Asrat Bekele, Befekadu Degefe, Getachew Demeke, Tekalign Gedamu, Murtaza Jaffer, Rehenia Jingo-Kakonge, Teshome G. Mariam, Berhane Mewa, Gabriel Negatu, Florence Nekyon, Tom L. Torome e Kiffle Wodajo.

Por esse processo de consulta, queremos agradecer em particular a Patricia Dufour, Tomoko Hirai, Mika Iwasaki, Ali Khadr, Geoff Lamb, S. Miyamura, Fayez Omar, Sudarshan Gooptu, Claudia Von Monbart e Spiros Voyadzis, assim como a vários Diretores Executivos do Banco Mundial e seus assistentes em Washington.

Capítulo 1

Uma visão panorâmica da evolução do Estado nos últimos mil anos encontra-se em Tilly 1990. Os textos clássicos sobre o Estado e sua gestão incluem *O Príncipe*, de Maquiavel, e *Arthashastra*, de Kautiliya (ver Kangle 1965). Helm 1989 analisa as alterações ocorridas nas fronteiras do Estado a partir de 1945. Díaz Alejandro 1988 considera as diversas modalidades de desenvolvimento no contexto latino-americano. Tanzi e Schuknecht 1995 oferecem uma avaliação recente da eficiência do Estado. Banco Mundial 1991b contém um resumo geral dos paradigmas de desenvolvimento e dos diversos papéis atribuídos ao Estado. Teranishi e Kosai 1993 apresentam um amplo estudo das políticas econômicas japonesas. Em FMI 1996 encontra-se um exame das questões de política fiscal enfrentadas pelos países. Um amplo exame dos argumentos a favor da intervenção do Estado encontra-se em Stiglitz 1994. Ver uma abordagem alternativa em Mueller 1989. O Quadro 1.1 foi adaptado de Sills 1968, Gould e Kolb 1964 e Kuper e Kuper 1996. O Quadro 1.2 foi resumido de Stiglitz 1996. O Quadro 1.3 baseia-se numa nota de Swaminathan Aiyar. Emma Rothschild contribuiu para a seção histórica, que também se baseia no documento básico de Aron, Elbadawi e Ndulu. O Quadro 1.4 foi resumido de Stiglitz 1986. Para a Tabela 1.1, recebemos insumos valiosos de Jeffrey Hammer.

Capítulo 2

Peter Knight contribuiu para o Quadro 2.1. A Figura 2.1 baseia-se em Alston 1996. Sobre a medida do Estado, ver Gemmell 1993 e Lindauer 1988. A referência padrão sobre paridade do poder aquisitivo é o trabalho de Summers e Heston 1991. O trabalho empírico deste capítulo baseia-se no documento básico de Commander, Davoodi e Lee. Existem muitas obras sobre os fatores que determinam o tamanho do governo: ver, entre outras, Borcherding 1985, Buchanan 1977, Courakis, Moura-Roque e Tridimas 1993, Lybeck 1986, Meltzer e Richard 1981, Oxley 1994, Peacock e Wiseman 1961, Ram 1987 e Rodrik 1996. Quanto aos efeitos do tamanho do governo sobre o crescimento e outros indicadores de bem-estar, ver Alesina e Perotti 1995, Anand e Ravallion 1993, Barro e Sala-i-Martin 1995, Bosworth, Collins e Chen 1995, Devarajan, Swaroop e Zou 1996, Kormendi e Meguire 1985, Landau 1986, Ram 1986 e Slemrod 1995. Knack e Keefer 1995 examinam explicitamente o papel das instituições. Mauro 1995 aborda as conseqüências da corrupção para o crescimento. As considerações sobre credibilidade baseiam-se em Borner, Brunetti e Weder 1995, e os resultados apresentados baseiam-se na pesquisa de credibilidade realizada para este Relatório, descrita em detalhes nos documentos básicos de Brunetti, Kisunko e Weder. O exame geral das instituições baseia-se em North 1990, Olson 1996 e Dia 1996. A parte referente à evolução do pensamento dos economistas sobre crescimento baseia-se em Barro e Sala-i-Martin 1995, Solow 1956, Dasgupta 1995 e Drèze e Sen 1989.

Capítulo 3

Para este capitulo recebemos valiosas contribuições e sugestões de Richard Ball, Jeanine Braithwaite, Lionel Demery, Jeffrey Hammer, Estelle James, Emmanuel Jimenez, Maureen Lewis, Geoffrey Shepherd, Carlos Silva, Kalanidhi Subbarao e Dominique van de Walle.

A parte sobre crescimento compartilhado baseia-se em Aoki, Murdoch e Okuno-Fujiwara 1995 e Ishikawa 1990. O Quadro 3.2 baseia-se em Guerrero 1996. As considerações sobre mineração em Nevada baseiam-se em Libecap 1996. O material sobre legalização da propriedade foi fornecido por Klaus Deininger, com informações adicionais de Feder e Nishio 1996. Berry e Levy 1994 descrevem padrões de comercialização das exportações de firmas da Indonésia. O Quadro 3.3 baseia-se em Stone, Levy e Paredes 1996.

A seção sobre o conjunto de políticas baseia-se em Banco Mundial 1994a na parte referente a distorções dos preços na agricultura africana. A seção sobre mudanças na maneira como os países em desenvolvimento arrecadam receita tributária baseia-se em informações fornecidas por Vinaya Swaroop. A seção sobre mecanismos para estabelecer credibilidade fiscal e monetária inspirou-se nos documentos básicos de Alesina e Ball.

O exame dos padrões de despesa pública baseia-se em Hammer 1997, Pradhan 1996 e Banco Mundial 1994c. A seção sobre incidência do gasto público nos benefícios baseia-se em contribuições de Lionel Demery e em van de Walle e Nead 1995. A discussão do papel histórico do setor privado vem de Psacharopoulos e Nguyen 1997 e van der Gaag 1995. O Quadro 3.6 baseia-se em van der Gaag 1995.

O Quadro 3.7 baseia-se em Coloma 1996. O Quadro 3.8 foi fornecido por Nisha Agrawal.

Capítulo 4

Jean Aden, Gerard Caprio, Cheryl Gray, Luis Guasch, Robert Hahn, Gordon Hughes, Pablo Spiller e Andrew Stone deram contribuições valiosas a este capítulo. O Quadro 4.1 foi preparado por Andrew Stone.

A seção sobre privatização e liberalização baseia-se em Galal e outros 1994, Banco Mundial 1995c e no documento básico de Guasch e Hahn. Lau e Song 1992 esboçam a evolução da propriedade pública-privada na República da Coréia e em Taiwan (China).

As estruturas para o estudo dos regulamentos financeiros, ambientais e de serviços públicos baseiam-se, respecti-

vamente, em Caprio 1996, Levy e Spiller 1994 e Afsah, Laplante e Wheeler 1996. A seção sobre supervisão bancária baseia-se em Polizatto 1992. O Quadro 4.3 foi extraído de Sheng 1992. O estudo do Banco Mundial sobre episódios de insolvência bancária é o trabalho Caprio e Klingebiel 1996. A descrição da regulamentação dos preços no Reino Unido baseia-se em Spiller e Vogelsang 1996. As informações sobre regulamentos ambientais nos países industriais provêm de Lovei e Weiss 1996 e Rose-Ackerman 1995. As deficiências da regulamentação ambiental vertical são examinadas em Margulis 1996.

Stiglitz e Uy 1996 examinam algumas estratégias adotadas no leste asiático para manter a solvência dos bancos e Saunders e Wilson 1995 oferecem um resumo histórico sobre a responsabilidade contingente dos bancos no mundo ocidental. A seção sobre regulamentação das telecomunicações na Jamaica e nas Filipinas baseou-se em Spiller e Sampson 1996 e Esfahani 1996. A parte referente à experiência da Indonésia com regulamentação ambiental foi adaptada de Afsah, Laplante e Makarim 1996. O Quadro 4.5 baseia-se em Merropolitan Environment Improvement Program 1996.

A seção sobre política industrial baseia-se em Aoki, Murdoch e Okuno-Fujiwara 1995, Ohno 1996, Banco Mundial 1993, Levy e outros 1994 e Humphrey e Schmitz 1995. O Quadro 4.6 foi adaptado de Okazaki 1997. A experiência das Filipinas com projetos de uso intensivo de capital encontra-se resumida em Banco Mundial 1987. O documento básico de Lee apresenta a experiência com infra-estrutura na região de Cholla, República da Coréia. Tendler 1997 examina as aquisições públicas no Estado do Ceará, Brasil.

Capítulo 5

Para esre capítulo, recebemos contribuições, sugestões e comentários valiosos de Ladipo Adamolekun, Ed Campos, Migara da Silva, Giulio de Tommaso, Roger Grawe, Jeffrey Hammer, Malcolm Holmes, Arturo Israel, Klaus König, Alexander Kotchegura, Parricia Langan, Nicholas Manning, Ernesto May, Julie McLaughlin, Amitabha Mukherjee, Vikram Nehru, Chetana Neerchal, Barbara Nunberg, Gary Reid, Susan Rose-Ackerman, George Russell, Claude Salem, Salvatore Schiavo-Campo, Mary Shirley, Mike Stevens, Roger Sullivan, Jim Wesberry e David Wood.

O capítulo baseia-se no documento básico de Campos e Pradhan, no documento básico de Schiavo-Campo, de Tommaso e Mukherjee e nas notas de Nicholas Manning e Gary Reid. Mike Stevens preparou o Quadro 5.1. O Quadro 5.2 foi extraído de Campos e Pradhan 1996. O exame da formulação de políticas na Polônia e Hungria inspira-se em Nunberg, a sair.

A seção sobre prestação de serviços baseia-se em informações proporcionadas por Nicholas Manning e em Israel 1997. O Quadro 5.3 provém de Banco Mundial 1996b. O Quadro 5.4 baseia-se em van der Gaag 1995 e Heyneman, a sair. O Quadro 5.5 é de van der Gaag 1995. O estudo sobre contratos de desempenho com empresas públicas é o rrabalho do Banco Mundial 1995c. A comparação entre os sistemas de irrigação da Índia e da Coréia baseia-se em Wade 1994. A seção sobre controles financeiros e administrativos baseia-se em informações de Gary Reid, Chetana Neerchal, George Russell e Jim Wesberry.

A seção sobre a formação de quadros de pessoal capacitado e motivado recebeu consideráveis contribuições de Barbara Nunberg. A seção sobre seleção e promoção de pessoal com base no mérito vem de Evans 1995 e Campos e Root 1996. O Quadro 5.6 é de Nunberg 1995. A parte sobre salário e emprego, inclusive o estudo da descompressão salarial na África, baseia-se em Lindauer e Nunberg 1994; a análise do declínio dos salários do setor público inspirou-se em Hague e Sahay 1996. O estudo dos esforços de reforma da função pública em 1981–91 é descrito em Banco Mundial 1991a. O Quadro 5.7 foi extraído de Tendler 1997.

Capítulo 6

Para este capítulo, recebemos contribuições, sugestões e comentários valiosos de Ladipo Adamolekun, Robert Bates, Ed Campos, Maria Dakolias, Matthew McCubbins, Elena Panaritis, Andres Rigo Sureda, Susan Rose-Ackerman, Kenneth Shepsle, Mike Stevens, Andrew Stone e Douglas Webb.

A seção sobre o judiciário baseia-se no documento básico de Webb. O estudo sobre direitos de propriedade e estabilidade do regime é Clague e outros 1996. O Quadro 6.1 foi fornecido por Elena Panaritis. A seção sobre corrupção baseia-se no documento básico de Rose-Ackerman. A análise da previsibilidade da corrupção inclui comentários de Ed Campos. Os Quadros 6.2, 6.3 e 6.4 foram preparados por Susan Rose-Ackerman, com base em Brett 1993 e Ruzindana 1995 (Quadro 6.3) e Manion 1996 e Quah 1993 (Quadro 6.4). Existem muitos trabalhos sobre corrupção, incluindo Klitgaard 1988, Mauro 1995, Rose-Ackerman 1978 e Shleifer e Vishny 1993.

Capítulo 7

Para este capítulo, recebemos contribuições e comentários valiosos de Junaid K. Ahmad, Dan Aronson, Katherine Bain, Ela Bhatt, Richard Bird, Tim Campbell, John Clark, Peter Evans, Marianne Fay, Deon Filmer, Ashraf Ghani, Jim Hicks, Michael Laver, Deepa Narayan, Vikram Nehru, Samuel Paul, Lant Pritchett, Lester Salamon, David Sewell, Anwar Shah, Jerry Silverman, Albrecht Stockmayer e David Wildasin.

A seção sobre voz e participação baseia-se amplamente nas idéias desenvolvidas em Evans 1996a e 1996b,

Hirschman 1970 e Montgomery 1988. O Quadro 7.1 baseia-se em Linz, Lipset e Pool s.d., Weaver e Dickens 1995, e em pesquisas realizadas por Europinion, Bruxelas, e *India Today* 1996. A referência ao processo eleitoral nos sistemas parlamentares e à representação política da mulher provém de Lijphart 1995. A seção sobre diversidade e representação baseia-se no documento básico de Brautigam e num artigo de Jalali. As distinções entre ONG de serviços, organizações intermediárias e associações primárias inspirou-se em Fisher 1993 e Carroll, Schmidt e Bebbington 1996. A referência a Umu-Itodo, Nigéria, vem de Francis e outros 1996. O Quadro 7.3 baseia-se em Putnam, Leonardi e Nanetti 1993 e Narayan e Pritchett 1997. A parte sobre o papel do capital social na melhoria da qualidade da ação pública baseou-se em Evans 1996a e 1996b.

A discussão dos mecanismos de participação inspirou-se em Campos e Root 1996, Paul 1994, Picciotto 1995 e Holmes e Krishna 1996. A referência à avaliação do abastecimento de água feita pelos usuários em Baku, Azerbaijão, vem de Banco Mundial 1995a. O Quadro 7.4 baseia-se em material fornecido por Patricia Langan. O Quadro 7.5 baseia-se em Narayan 1995 e trabalho empírico subseqüente de Isham, Narayan e Pritchett 1995. O exemplo do Recife, Brasil, vem de Orstrom 1996, e a parte sobre as implicações para os órgãos públicos e ambiente propício baseia-se em Banco Mundial 1996c e Banco Mundial 1996e.

A seção sobre descentralização baseia-se no trabalho de Bennett 1990, Campbell e Fuhr, a sair, Oates 1972, Scharpf 1994, Shah 1994, Stiglitz 1977 e 1996, Tanzi 1995a, Wallich 1994a, e em pesquisa do Banco Mundial dirigida por Hans Binswanger e Anwar Shah. A Tabela 7.2 baseia-se em contribuições de Jeffrey Hammer. O Quadro 7.6 foi preparado por Bill Dillinger e Vikram Nehru, e o Quadro 7.7 por Anwar Shah. A Tabela 7.4 foi preparada por Anwar Shah. Os exemplos de iniciativas de descentralização em vários países baseiam-se em Barzelay 1991, Kanter 1995, Villadsen e Lubanga 1996, e informações proporcionadas por Tim Campbell, Florence Eid, Armin Fidler, Vikram Nehru, Alcyone Saliba, Klaus Simon e Markus Steinich.

Capítulo 8

Este capítulo fez grande uso do trabalho estrutural realizado por Stiglitz 1995. Os princípios da cooperação voluntária provêm de Lawrence, Bressant e Ito 1996. As considerações sobre cooperação mais eficaz baseiam-se em Shihata 1996. Hoekman 1995 proporciona dados úteis sobre a abertura dos mercados mundiais. O Quadro 8.1 baseia-se em Hoekman 1995 e *Financial Times* 1996. A seção sobre pesquisa básica utiliza os resultados apresentados em Ad Hoc Committee on Health Research Relating to Future Intervention Options 1996. O Quadro 8.2 baseia-se em Pardey e outros 1996. A seção sobre acordos internacionais sobre o meio ambiente baseia-se em material fornecido por Laurence Boisson des Chassournes; os exemplos de questões ambientais globais foram obtidos de Flavin 1996. O Quadro 8.3 foi preparado por Carter Brandon e Charles Feinstein. O Quadro 8.5 baseia-se em Landau 1993 e Knight, Loayza e Villanueva 1995. A parte sobre refugiados e o papel do Estado baseia-se no documento básico de Suhrke e Newland. As indicações da efetividade da ajuda foram obtidas de Burnside e Dollar 1996.

Capítulo 9

Para este capítulo, recebemos contribuições escritas de Dani Rodrik e Gary Reid e sugestões e comentários de Barry Ames, Juan Cariaga, Antonio Estache, Sue Goldmark, Jorge Gorrio, Ravi Kanbur, Octavio Amorim Neto, Graham Scott, Mary Shirley e Zafiris Tzannatos.

As informações sobre o programa de descentralização do Peru provêm de Graham e Kane 1996. O estudo sobre ineficiência do abastecimento de água no Uruguai é Estache, Rodriguez-Pardina e Smith 1996. O estudo sobre as coligações políticas do Brasil é Alesina e Rosenthal 1995. Sobre gastos de pensão no Uruguai, ver Kane 1995. O Quadro 9.2 baseia-se em Lundhal 1992. O Quadro 9.3 baseia-se em Lewis 1961. A seção sobre telecomunicações em Sri Lanka baseia-se em Banco Mundial 1996g. O Quadro 9.4 baseia-se em Bermeo e García-Durán 1994. O Quadro 9.5 baseia-se em Navarro 1996.

Capítulo 10

A parte referente à desintegração do Estado baseia-se no documento básico de Suhrke e Newland, bem como em debates com Mamadou Dia e Steven Holtzman e em Tallroth 1997. O Quadro 10.1 baseia-se em Mubarak 1996. O Quadro 10.2 baseia-se em Tallroth 1997. As considerações sobre a agenda regional foram preparada com a ajuda de Malcolm Rowat, Rino Schiavo-Campo e Michael Walton. Shahrokh Fardoust, Alan Gelb, Costas Michalopoulos, Marcelo Selowsky, Shekhar Shah, Roger Sullivan e John Williamson também proporcionaram comentários valiosos.

Documentos básicos

Aiyar, Swaminathan. "Evolution of the Role of the State in India".

Alesina, Alberto. "Politics, Procedures, and Budget Deficits".

Aron, Janine, Ibrahim Elbadawi e Benno Ndulu. "The State and Development in Sub-Saharan Africa".

Ball, Richard. "The Institutional Foundations of Monetary Commitment: A Comparative Analysis".

Braathen, Einar, e Harald Ekker. "The State and National Reconstruction: Interdependency Between Central and Local Level".

Brautigam, Deborah. "The State and Ethnic Pluralism: Managing Conflict in Multiethnic Societies".

Brunetti, Aymo, Gregory Kisunko e Beatrice Weder. "Credibility of Rules and Economic Growth: Evidence from a Worldwide Survey of the Private Sector". (a)

_____. "Institutional Obstacles for Doing Business: Region-by-Region Results from a World Wide Survey of the Private Sector". (b)

Campos, Ed, e Sanjay Pradhan. "Building Institutions for a More Effective Public Sector".

Commander, Simon, Hamid Davoodi e Une J. Lee. "The Causes and Consequences of Government for Growth and Well-Being".

De Silva, Migara. "War, Tax Revenue and the Rise of the Modern Public Administration in Western Europe".

Disch, Arne. "The Scandinavian 'Model': Successes and Limitations of the Activist State".

Guasch, J. Luis, e Robert W. Hahn. "The Costs and Benefits of Regulation: Some Implications for Developing Countries".

Jalali, Rita. "State and Ethnicity".

Lee, Kyu Sik. "Cholla Region Catches Up with Korea: The Role of Local Governments".

Molander, Per. "Public Sector Spending Control: Swedish Experiences".

Ohno, Kenichi. "Creating the Market Economy: The Japanese View on Economic Development and Systemic Transition".

OMS (Organização Mundial da Saúde). "Essential Public Health Functions: A New Initiative in Support of Health for All".

_____. "Redefining the Scope of Public Health Beyond the Year 2000".

_____. "The Role of Government in Public Health Through the Ages".

_____. "The Role of State Action in Disease Eradication and Control".

Rose-Ackerman, Susan. "When Is Corruption Harmful?"

Schiavo-Campo, Rino. "Civil Service and Economic Development — A Selective Synthesis of International Facts and Experience".

Schiavo-Campo, Salvatore, Giulio de Tommaso e Amitabha Mukherjee. "An International Statistical Survey of Government Employment and Wages".

Suhrke, Astri, e Kathleen Newland. "States and Refugees: International Cooperation on Issues of Displacement".

Van Rijckeghem, Caroline, e Beatrice Weder. 1996. "Corruption and Rate of Temptation: Do Low Wages in the Civil Service Cause Corruption?"

Webb, Douglas. "The Judiciary: The Arbiter of Rules and Resolver of Disputes".

Bibliografia selecionada

Abdallah, A. E. A. 1990. "Ethnic Conflict in Sudan". Em M. L. Michael Wyzan, org., *The Political Economy of Ethnic Discrimination and Affirmative Action.* Nova York, N.Y.: Praeger.

Adamolekun, Ladipo. 1991. "Promoting African Decentralization". *Public Administration and Development* 11(3): 285–91.

Aden, Jean. 1996. "Industrial Pollution Abarement in the Newly Industrializing Countries: Korea". Asia Technical Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

Ad Hoc Committee on Health Research Relating to Future Intervention Options. 1996. *Investing in Health Research and Development: Report of the Ad Hoc Committee on Health Research Relating to Future Intervention Options.* Genebra: Organização Mundial da Saúde.

Afsah, Shakeb, Benoit Laplante e Nabiel Makarim. 1996. "Progtam-based Pollution Conrol Management: The Indonesian PROKASIH Program". World Bank Policy Research Working Paper No. 1602. Policy Research Department, Environment, Infrastructure and Agriculture Division, Banco Mundial, Washington, D.C.

Afsah, Shakeb, Benoit Laplante e David Wheelet. 1996. "Controlling Industrial Pollution: A New Paradigm". World Bank Policy Research Working Paper No. 1672. Policy Research Department, Environment, Infrastructure and Agriculture Division, Banco Mundial, Washington, D.C.

Alesina, Alberto, R. Hausmann, R. Hommes e E. Stein. 1996. "Budget Institutions and Fiscal Performance in Latin America". NBER Working Paper No. 5556. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.

Alesina, Alberto, e Roberto Perotti. 1995. "Fiscal Expansions and Adjustments in OECD Countries". *Economic Policy: A European Forum* 21 (October): 205–48.

_____. 1996. "Income Distribution, Political Instability, and Investment". *European Economic Review* 40: 1203–28.

Alesina, Alberto, e Howard Rosenthal. 1995. *Partisan Politics, Divided Government, and the Economy.* Cambridge, England: Cambridge University Press.

Alston, Lee. 1996. "Empirical Work in Institutional Economics: An Overview". Em Lee Alston, T. Eggertsson e Douglass North, orgs., *Empirical Studies in Institutional Change.* Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press.

Amsden, Alice. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization.* Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

Anand, Sudhir e Martin Ravallion. 1993. "Human Development in Poor Countries: On the Role of Private Incomes and Public Services". *Journal of Economic Perspectives* 7(1): 133–50.

Andic, Fuat, e Suphan Andic. 1996. *The Last of the Ottoman Grandees: The Life and Political Testament of Ali Pasha.* Istanbul: Istanbul's Press.

Aoki, Masahiro, e Ronald Dore, orgs. 1994. *The Japanese Firm: Sources of Competitive Strength.* Oxford, Inglaterra: Clatendon Press.

Aoki, Masahiko, Hyung-Ki Kim e Masahiro Okuno-Fujiwara. 1997. *The Role of the Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis.* Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.

Aoki, Masahiko, Kevin Murdoch e Masahiro Okuno-Fujiwara. 1995. "Beyond the East Asian Miracle: Introducing the Market-Enhancing View". Stanford University Center for Economic Policy Research Discussion Paper No. 442. Stanford, Calif.

Arisawa, Hiromi, e Takahide Nakamura, orgs. 1990. *Data: Design of Postwar Economic Policies,* Vol. 1. Tóquio: Tokyo University Press (em japonês).

Bahl, Roy. 1994. "Revenues and Revenue Assignment: Intergovernmental Fiscal Relations in the Russian Federation". Em Christine I. Wallich, org., *Russia and the Challenge of Fiscal Federalism.* World Bank Regional and Sectoral Studies. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Banco Mundial. 1983. *World Development Report 1983.* Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

_____. 1987. "The Philippines: Issues and Policies in the Industrial Sector". Report No. 6706-PH. Asia Region, Country Department II, Banco Mundial, Washington, D.C.

_____. 1991a. *The Reform of Public Sector Management: Lessons of Experience.* Policy Research Series 18. Banco Mundial, Washington, D.C.

_____. 1991b. *World Development Report 1991: The Challenge of Development.* Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

_____. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy.* A World Bank Policy Research Report. New York, N.Y.: Oxford University Press.

_____. 1994a. *Adjustment in Africa: Reforms, Results and the Road Ahead.* A World Bank Policy Research Report. New York, N.Y.: Oxford University Press.

_____. 1994b. *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth.* A World Bank Policy Research Report. Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

_____. 1994c. *World Development Report 1994: Infrastructure for Development.* New York, N.Y.: Oxford University Press.

_____. 1995a. "Azerbaijan: Baku Water Supply Rehabilitation Project". Environment Department Papers Series. Assessment Series Paper No. 017. Banco Mundial, Washington, D.C.

_____. 1995b. *Better Urban Services: Finding the Right Incentives.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

_____. 1995c. *Bureaucrats in Business: The Economics and Politics of Government Ownership.* A World Bank Policy Research Report. Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

_____. 1995d. *Development in Practice: Priorities and Strategies for Education — A World Bank Review.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

_____. 1995e. *Global Economic Prospects and the Developing Countries.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

_____. 1995f. "Vietnam Poverty Assessment and Strategy". Report No. 13442-VN. Country Department I, East Asia and Pacific Region, Banco Mundial, Washington, D.C.

_____. 1995g. *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1995: O Trabalhador e o Processo de Integração Mundial.* Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

_____. 1996a. "Argentina: Reforming Provincial Utilities: Issues, Challenges and Best Practice". Report No. 15063-AR. Infrastructure Division, Country Department I, Latin America and the Caribbean Region, Banco Mundial, Washington, D.C.

_____. 1996b. "Bangladesh: Government That Works: Reforming the Public Sector". Private Sector Development and Finance Division, Country Department I, South Asia Region, Banco Mundial, Washington, D.C.

_____. 1996c. *Handbook on Good Practices for Laws Relating to Nongovernmental Organizations.* Preparado para o Banco Mundial pelo International Center for Non-Profit Law.

_____. 1996d. "Republic of Guinea: Public Expenditure Review". Western Africa Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

_____. 1996e. *Social Assistance and Poverty-Targeted Programs: A Sourcebook Prepared by the Social Assistance Program Team.* Washington, D.C.: Poverty and Social Policy Department, Banco Mundial.

_____. 1996f. *Social Indicators of Development 1996.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

_____. 1996g. "Technical Annex: Democratic Republic of Sri Lanka: Telecommunications Regulation and Public Enterprise Reform Technical Assistance Project". Report No. T-6730 CE. Country Department I, Energy and Project Finance Division, South Asia Region, Banco Mundial, Washington, D.C.

_____. 1996h. *The World Bank Participation Sourcebook.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

_____. 1996i. *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1996: Do Plano ao Mercado.* Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

_____. 1997. "Ukraine Public Sector Reform Loan, Preparation Mission Report, Public Administration". Banco Mundial, Washington, D.C.

_____. A sair. *The Road to Financial Integration: Private Capital Flows to Developing Countries.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Bardhan, Pranab. 1996. "Efficiency, Equity and Poverty Alleviation: Policy Issues in Less Developed Countries". *Economic Journal* 106 (September): 1344–56.

Barro, Robert J. 1996. "Determinants of Democracy". Department of Economics, Harvard University, Cambridge, Mass.

Barro, Robert J., e Xavier Sala-i-Martin. 1995. *Economic Growth.* Nova York, N.Y.: McGraw-Hill.

Barzelay, Michael. 1991. "Managing Local Development: Lessons from Spain". *Policy Sciences* 24:271–90.

Batley, Richard. 1996. "Public-Private Relationships and Performance in Service Provision". *Urban Studies* 33(4–5): 723–51.

Bennett, Robert J., org. 1990. *Decentralization, Local Governments, and Markets: Toward a Post-Welfare Agenda.* Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.

Bermeo, Nancy, e José Garcia-Duran. 1994. "Spain: Dual Transition Implemented by Two Parties". Em Stephan Haggard e Steven B. Webb, *Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization, and Economic Adjustment.* Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

Berry, Albert, e Brian Levy. 1994. "Indonesia's Small and Medium-Size Exporters and Their Support Systems". Policy Research Working Paper No. 1402. Policy Research Department, Finance and Private Sector Development Division, Banco Mundial, Washington, D.C.

Bhatt, Ela. s.d. "Moving Towards a People-Centered Economy". The Self-Employed Women Association. Ahmedabad, Índia.

Bird, Richard M. 1995. "Decentralizing Infrastructure: For Good or for Ill?" Em Antonio Estache, org., *Decentralizing Infrastructure: Advantages and Limitations,* pp. 22–51. World Bank Discussion Paper No. 290. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Bird, Richard M., Robert D. Ebel e Christine I. Wallich, orgs. 1995. *Decentralization of the Socialist State: Intergovernmental Finance in Transition Economies.* World Bank Regional and Sectoral Studies. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Boadway, Robin W., Sandra Roberts e Anwar Shah. 1994. "The Reform of Fiscal Systems in Developing and Emerging Market Economies: A Federalism Perspective". Policy Research Working Paper No. 1259. Policy Research Department, Public Economics Division, Banco Mundial, Washington, D.C.

Borcherding, T. E. 1985. "The Causes of Government Expenditure Growth: A Survey of the U.S. Evidence". *Journal of Public Economics* 28 (December): 359–82.

Borner, Silvio, Aymo Brunetti e Beatrice Weder. 1995. *Political Credibility and Economic Development.* Nova York, N.Y.: St. Martins Press.

Boston, Jonathan, John Martin, June Pallot e Pat Walsh. 1996. *Public Management: The New Zealand Model.* Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

Bosworth, Barry, Susan Collins e Yu-chin Chen. 1995. "Accounting for Differences in Economic Growth". Economic Studies Program, Brookings Institution, Washington, D.C..

Brautigam, Deborah. 1996. "State Capacity and Effective Governance". Em Benno Ndulu and Nicholas van de Walle, orgs., *Agenda for Africa's Economic Renewal,* pp. 81–108. Washington, D.C.: Overseas Development Council.

Brass, P. R. 1985. *Ethnic Groups and the State.* Totowa, N. J.: Barnes and Noble.

Bread for the World Institute. 1997. *What Governments Can Do: Seventh Annual Report on the State of World Hunger.* Silver Spring, Md.: Bread for the World Institute.

Brett, E. A. 1993. "Theorizing Crisis and Reform: Institutional Theories and Social Change in Uganda". Institute for Development Studies, Sussex University, Brighton, Inglaterra.

Buchanan, J. M. 1977. "Why Does Government Grow?" Em Thomas Borcherding, org., *Budgets and Bureaucrats: The Sources of Government Growth.* Durham, N.C.: Duke University Press.

Burki, Shahid J., e Sebastian Edwards. 1996. *Dismantling the Populist State. The Unfinished Revolution in Latin America and the Caribbean.* World Bank Latin American and Caribbean Studies: Viewpoints. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Burnside, Craig, e David Dollar. 1996. "Aid, Policies and Growth". Policy Research Department, Macroeconomics and Growth Division, Banco Mundial, Washington, D.C.

Buscaglia, Edgardo, e Maria Dakolias. 1996. *Judicial Reform in Latin American Courts: The Experience in Argentina and Ecuador.* World Bank Technical Paper No. 350. Banco Mundial, Washington, D.C.

Campbell, Tim, e Harald Fuhr, orgs. A sait. *Does Decentralization Work? Case Studies on Innovative Local Government in Latin America.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Campbell, Tim, George Peterson e José Brakarz. 1991. "Decentralization to Local Government in LAC: National Strategies and Local Response in Planning, Spending and Management". Report No. 5. Latin America and the Caribbean Technical Department, Regional Studies Program, Banco Mundial, Washington, D.C.

Campos, Ed, e Sanjay Pradhan. 1996. "Budgetary Institutions and Expenditure Outcomes: Binding Governments to Fiscal Performance". Policy Research Working Paper No. 1646. Policy Research Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

Campos, Ed, e Hilton L. Root. 1996. *The Key to the Asian Miracle: Making Shared Growth Credible.* Washington, D.C.: Brookings Institution.

Caprio, Gerard, Jr. 1996. "Bank Regulation: The Case of the Missing Model". World Bank Policy Research Working Paper No. 1574. Policy Research Department, Finance and Private Secror Development Division, Banco Mundial, Washington, D.C.

Caprio, Gerard, Jr., e Daniela Klingebiel. 1996. "Bank Insolvency: Bad Luck, Bad Policy, or Bad Banking?" Trabalho apresentado na Conferência Anual do Banco Mundial sobre Economia do Desenvolvimento, Banco Mundial, Washington, D.C., 25 de abril.

Carroll, Tom, Mary Schmidt e Tony Bebbington. 1996. "Participation Through Intermediary NGOs". Environment Department Papers No. 031. Environment Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

CEPAL/GTZ (Comissão Econômica para América Latina/ Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit). 1996. *Descentralización Fiscal en América Latina: Balance y Principales Desafíos.* Santiago, Chile: CEPAL/GTZ.

Chellaraj, Gnanaraj, Olusoji Adeyi, Alexander S. Preker e Ellen Goldstein. 1996. *Trends in Health Status, Services, and Finance: The Transition in Central and Eastern Europe. Volume II: Statistical Annex.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Chhibber, Ajay, Mansoor Dailami e Nemat Shafik, orgs. 1992. *Reviving Private Investment in Developing Countries: Empirical Studies and Policy Lessons.* Elsevier Science Publishers, North Holland.

Chisari, Omar, Antonio Estache e Carlos Romero. 1996. "Winners and Losers from Utilities Privatizations: Lessons from a General Equilibrium Model of Argentina". Universidad Argentina de la Empresa, Buenos Aires, e Banco Mundial, Washington, D.C.

Clague, Christopher, Philip Keefer, Stephen Knack e Mancur Olson. 1996. "Property and Contract Righrs under Democracy and Dicratorship". *Journal of Economic Growth* 1(2): 243–76.

Clark, John. 1995. "The State, Popular Participation and the Voluntary Sector". *World Development* 23(4): 593–601.

Coase, R. H. 1960. "The Problem of Social Cost". *Journal of Law and Economics* 3 (October): 1–44.

_____. 1988. *The Firm, the Market, and the Law.* Chicago, Ill.: University of Chicago Press.

Coloma, Fernando C. 1996. "Seguro de Desempleo: Teoria, Evidencia, y una Propuesta". *Cuadernos de Economía* 33(99): 295–320.

Conyers, Diana. 1985. "Decentralization: A Framework for Discussion". Em Hasnat Abdul Hye, org., *Decentralization, Local Government Institutions and Resource Mobilization,* pp. 22–42. Comilla, Bangladesh: Bangladesh Academy for Rural Development.

Courakis, Anthony, Fatima Moura-Roque e George Tridimas. 1993. "Public Expenditure Growth in Greece and Portugal: Wagner's Law and Beyond". *Applied Economics* 25: 125–34.

Cox, Gary W., e Mathew D. McCubbins. 1996. "Structure and Policy: The Instiutional Determinants of Policy Outcomes". Department of Political Science, University of California, San Diego, Calif.

Dasgupta, Partha. 1995. *An Inquiry into Well-Being and Destitution.* Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

_____. 1997. "Social Capital and Economic Performance". University of Cambridge, Cambridge, Inglarerra.

Deininger, Klaus, e Lyn Squire. 1996. "A New Data Set on Measuring Income Inequality". *World Bank Economic Review* 10(3): 565–92.

De Soto, Hernando. 1989. *The Other Path.* Nova York, N.Y.: Harper & Row.

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeir (GTZ). s.d. "Indo-German Watershed Development Programme, Maharashtra, Índia". GTZ, Eschborn, Alemanha.

Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung. 1996. *Zweites Deutsches Weltbank-Forum: Verantwortungsbewußte öffentlich-private Partnerschaft.* Berlin: Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung.

Devarajan, Shantayanan, Vinaya Swaroop e Heng-fu Zou. 1996. "The Composition of Public Expenditure and Economic Growth". *Journal of Monetary Economics* 37: 313–44.

Dia, Mamadou. 1996. *Africa's Management in the 1990s and Beyond: Reconciling Indigenous and Transplanted Institutions.* Directions in Development Series. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Diaz Alejandro, Carlos. 1988. *Trade, Development and the World Economy: Selected Essays.* Oxford, Inglaterra: Basil Blackwell.

DiIulio, John J., Jr., org. 1994. *Deregulating the Public Service: Can Government Be Improved?* Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Dillinger, Bill. 1995. "Decenrralization, Politics and Public Service". Em Antonio Estache, org., *Decentralizing Infrastructure: Advantages and Limitations,* pp. 5–21. World Bank Discussion Papers No. 290. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Dixon, Geoffrey. 1993. "Managing Budger Outlays 1983–84 to 1992–93". Em Brian Galligan, org., *Federalism and the Economy: International, National and State Issues.* Canberra: Federalism Research Centre, Australian National University.

Dréze, Jean, e A. K. Sen. 1989. *Hunger and Public Action.* Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.

Easterly, William, e Ross Levine. 1996. "Africa's Growrh Tragedy: A Retrospective, 1960–89". World Bank Policy Research Paper No. 1503. Macroeconomics and Growth Division, Policy Reseatch Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

Easterly, William, e Sergio Rebelo. 1993. "Fiscal Policy and Economic Growth". *Journal of Monetary Economics* (Netherlands) 32(3): 417–58.

Economic and Social Research Council. s.d. *ESRC Whitehall Programme: The Changing Nature of Central Government in Britain.* Londres: Economic and Social Research Council.

Edwards, Michael, e David Hulme, orgs. 1992. *Making a Difference: NGOs and Development in a Changing World.* Londres: Earthscan Publications.

Elsenhans, Hartmut. 1996. *State, Class and Development.* Nova Delhi: Radiant Publishers.

Epsing-Andersen, Gosta. 1994. "After the Golden Age: The Future of the Welfare State in the New Global Order". Occasional Paper No. 7. World Summit for Social Development, Geneva.

Esfahani, Hadi Salehi. 1996. "The Political Economy of the Telecommunications Sector in the Philippines". Em Brian Levy e Pablo T. Spiller., orgs., *Regulations, Institutions and Commitment: Comparative Studies ot Telecommunications,* pp. 145–201. Cambridge, Inglaterra: Cambridge Univesity Press.

Esman, Milton. 1994. *Ethnic Politics.* Ithaca, N.Y.: Cornell Universiry Press.

Estache, Antonio, org. 1995. *Decentralizing Infrastructure: Advantages and Limitations.* World Bank Discussion Papers No. 290. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Esrache, Antonio, M. Rodriguez-Pardina e W. Smirh. 1996. "Towards a New Role for the State in Uruguay's Utilities". Latin America and the Caribbean Country Department I, Infrastructure and Urban Development Division, Banco Mundial, Washington, D.C.

European Commission. 1996. "Towards a More Coherent Global Economic Order". Discussion Paper. Forward Studies Unit and Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Comissão Européia, Bruxelas.

Evans, Peter B. 1995. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation.* Princeton, N.J.: Princeton University Press.

_____. 1996a. "Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy". *World Development* 24(6): 1119–32.

_____. 1996b. "Social Capital and the Funcrioning of Bureaucracies in Developing Countries". Trabalho apresentado na Conferência Inrernacional sobre Inovações do Governo: Formação de uma Parceria enrre Governo, Cidadãos e Empresas, Manila, 20–23 de ourubro.

Evans, Peter B., e James Rauch. 1996. "Bureaucratic Structure and Economic Growth: Some Preliminary Analysis of Data on 35 Developing Counrries". University of California, Berkeley, Calif.

Fageberg, Jan, Bart Verspagen e Nick von Tunzelmann. 1994. *The Dynamics of Technology, Trade and Growth.* Aldershot, Hanrs, England, e Brookfield, Vt.: Edward Elgar.

Farrington, John, e David Lewis, orgs., com S. Satish e Avrea Miclat-Teves. 1993. *Nongovernmental Organizations and the State in Asia: Rethinking Roles in Sustainable Agricultural Development.* Londres e Nova York, N.Y.: Routledge.

Feder, Gershon, e Akihiko Nishio. 1996. "The Benefits of Land Registration and Titling: Economic and Social Perspectives". Trabalho apresentado na Conferência Internacional sobre Posse da Terra e Administração, Orlando, Fla., 12 de novembro.

Federalist Papers. 1987. Organizado por Isaac Kramnick. Harmondsworth, Middlesex, Inglatetra: Penguin.

Feldstein, Martin. 1995. "Tax Avoidance and the Deadweight Loss of the Income Tax". NBER Working Paper No. 5055. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.

Feldsrein, Martin, e Andrew Samwick. 1996. "The Transition Parh in Privatizing Social Security". Trabalho apresentado numa conferência do National Bureau of Economic Research sobre Privatização da Previdência Social, Cambridge, Mass., 2 de agosto.

Fernandez, Raquel, e Dani Rodrik. 1991. "Resistance to Reform: Status Quo Bias in the Presence of Individual-Specific Uncertainty". *American Economic Review* 81(5): 1146–55.

Ferreira, M. Luisa, e Charles C. Griffen. 1995. "Tanzania Human Development Survey: Final Report". Population and Human Resources, Eastern Africa Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

Financial Times. 1996. "Antagonists Queue for WTO Judgment". (8 de agosto).

Fischer, Stanley. 1995. "Central-Bank Independence Revisited". *AEA Papers and Proceedings* (May): 201–06.

Fisher, Julie. 1993. *The Road from Rio: Sustainable Development and the Nongovernmental Movement in the Third World.* Nova York, N.Y.: Praeger.

Fiske, Edward B. 1996. *Decentralization of Education: Politics and Consensus.* Directions in Development Series. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Flavin, Christopher. 1996. "Facing Up to the Risks of Climate Change". Em Lesrer R. Brown, Christopher Flavin e Linda Starke, orgs., *State of the World 1996. A Worldwatch Institute Report on Progress Toward a Sustainable Society.* Nova York, N.Y.: Norron.

FMI (Fundo Monetário Internacional). 1986. *Manual on Government Finance Statistics.* Washington, D.C.: IMF.

_____.1996. *World Economic Outlook.* Washington, D.C.: IMF.

_____. Vários anos–a. *Government Finance Statistics Yearbook.* Washington, D.C.: IMF.

_____. Vários anos–b. *International Financial Statistics.* Washington, D.C.: IMF.

Fölster, Stephan. 1996. "Social Insurance Based on Personal Savings Accounts: A Possible Reform Strategy for Overburdened Welfare States". Industrial Institute for Economic and Social Research, Estocolmo.

Forster, Michael. 1994. *The Effects of Net Transfers on Low Income Among Non-Elderly Families.* OECD Economic Studies No. 22. Paris: OCDE.

Francis, Paul, J. A. Akinwumi, P. Ngwu, S. A. Nkom, J. Odihi, J. A. Olomajeye, F. Okunmadewa e D. J. Shehu. 1996. *State, Community and Local Development in Nigeria.* World Bank Technical Paper No. 336. Africa Region Series. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Francks, Penelope. 1992. *Japanese Economic Development: Theory and Practice.* Londres e Nova York, N.Y.: Routledge.

Freedom House. Vários números. *Freedom in the World: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties.* Nova York, N.Y.: Freedom House.

Freeman, Richard B., Birgitta Swedenborg e Robert Topel. 1995. "Economic Troubles in Sweden's Welfare State: Introducrion, Summary, and Conclusions". NBER/SNS Project Reforming the Welfare State Occasional Paper No. 69. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.

Frey, Bruno S., e Reiner Eichenberger. 1994. "The Political Economy of Stabilization Programmes in Developing Countries". *European Journal of Political Economy* 10: 169–90.

Fuhr, Harald, Klaus Simon e Albrecht Stockmayer, orgs. 1993. *Subsidiarität in der Entwicklungszusammenarbeit: Dezentralisierung und Verwaltungsreformen zwischen Strukturanpassung und Selbsthilfe.* Baden-Baden, Alemanha: Nomos Verlagsgesellschaft.

Fukuyama, Francis. 1995. *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity.* Nova York, N.Y.: Simon & Schuster.

Galal, Ahmed. 1996. "Chile: Regulatory Specificity, Credibility of Commitment, and Distributional Demands". Em Brian Levy e Pablo Spiller, orgs., *Regulations, Institutions and Commitment: Comparative Studies of Telecommunications.* Nova York, N.Y.: Cambridge University Press.

Galal, Ahmed, Leroy Jones, Pankaj Tandon e Ingo Vogelsang. 1994. *Welfare Consequences of Selling Public Enterprises: An Empirical Analysis.* Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

Gemmell, Norman, org. 1993. *The Growth of the Public Sector.* Londres: Edward Elgar.

Gould, Julius, e William L. Kolb. 1964. *A Dictionary of the Social Sciences.* Nova York, N.Y.: Free Press of Glencoe.

Graham, Carol, e Cheikh Kane. 1996. "Opportunistic Government or Sustaining Reform? Electoral Trends and Public Expenditure Patterns in Peru, 1990–1995". Poverty and Social Policy Department Discussion Paper Series 89. Human Capital Development and Operations Policy Department, Banco Mundial, Washington D.C.

Graham, Carol, e Moises Naím. 1997. "The Political Economy of Institutional Reform in Latin America". Trabalho apresentado na Conferência da Fundação MacArthur/BID sobre a Redução do Crescimento pela Desigualdade nas Economias de Mercado da América Latina, 28–29 de janeiro.

Gray, Cheryl. 1996. "In Search of Owners: Privatization and Corporate Governance in Transition Economies". *World Bank Research Observer* 11(2): 179–97.

Greenwood, Roystone, C. R. Hinnings e Stewarr Ranson. 1975. "Contingency Theory and the Organization of Local Authorities. Part 1: Differentiation and Integration". *Public Administration* 53: 1–23.

Gruber, Jonathan. 1994. "The Consumption Smoothing Benefits of Unemployment Insurance". NBER Working Paper Series No. 4750. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.

Guasch, J. Luis, e Pablo T. Spiller. 1997. *Managing the Regulatory Process: Concepts, Issues and the Latin America and Caribbean Story Book.* Directions in Development Series. Washington, D.C.: Banco Mundial e Johns Hopkins University Press.

Guerrero, Rodrigo. 1996. "Epidemiology of Violence: The Case of Cali, Colombia". Trabalho apresentado na Segunda Conferência Anual do Banco Mundial sobre Desenvolvimento na América Latina e no Caribe, Bogotá, Colômbia, julho.

Guhan, S., e Samuel Paul, orgs. 1997. *Corruption in India: Agenda for Action.* Nova Delhi: Vision Books.

Gupta, Sanjeev, Jerald Schiff e Benedict Clements. 1996. "Drop in World Military Spending Yields Large Dividend". *IMF Survey* (June 3).

Gurr, Ted Robert, Keith Jaggers e Will H. Moore. 1990. "The Transformation of the Western State: The Growth of Democracy, Autocracy, and Srare Power Since 1800". *Studies in Comparative International Development* 25(1): 73–108.

Gustafsson, Bo. 1995. "Foundations of the Swedish Model". *Nordic Journal of Political Economy* 22: 5–26.

Gwartney, James D., Robert Lawson e Walter Block. 1996. *Economic Freedom of the World, 1975–1995.* Vancouver: Fraser Institute.

Haggard, Stephan, e Steven B. Webb, orgs. 1994. *Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization, and Economic Adjustment.* Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

Hahn, Robert W., org. 1996. *Risks, Costs and Lives Saved: Getting Better Results from Regulation.* Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

Hammer, Jeffrey S. 1997. "Economic Analysis for Health Projects". *World Bank Research Observer* 12(1): 47–71.

Haque, Nadeem Ul, e Ratna Sahay. 1996. "Do Government Wage Cuts Close Budget Deficits? Costs of Corruprion". *IMF Staff Papers,* 43(4): 754–78.

Helm, Dieter, org. 1989. *The Economic Borders of the State.* Oxford, Inglarerra: Oxford University Press.

Hesse, Jems-Joachim. 1993. "From Transformation to Modernization: Administrative Change in Central and Eastern Europe". *Public Administration* 71 (Spring-Summer): 219–57.

Heyneman, Stephen P. A sair. "Education Choice in Eastern Europe and the Former Soviet Union: A Review Essay". *Education Economics.*

Hirsch, Joachim. 1995. *Der nationale Wettbewerbsstaat: Staat, Demokratie, und Politik, im globalen Kapitalismos.* Berlim: Edition ID-Archiv.

Hirschman, Albert O. 1970. *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Ho, Luu Bich. 1997. "The Government's Role in Market-otiented Economic Renovation Process in Viet Nam". Trabalho apresentado no Simpósio Internacional sobre o Papel do Governo na Economia de Mercado, China Institute for Reform and Development, Haikou, China, 7–8 de janeiro.

Hoekman, Bernard M. 1995. *Trade Laws and Institutions: Good Practices and the World Trade Organization.* World Bank Discussion Paper No. 282. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Holmes, Malcolm, e Anirudh Krishna. 1996. "Public Sector Management and Participation: Institutional Support for Sustainable Development". Em Jennifer Rietbergen-McCracken, org., *Participation in Practice: The Experience of the World Bank and Other Stakeholders,* pp. 29–35. World Bank Discussion Paper No. 333. Washington, D.C.: Banco Mundial

Holsti, K. J. 1995. "War, Peace, and the State of the State". *International Political Science Review* 16(4): 319–39.

Holtzman, Steven. 1995. "Post Conflict Reconstruction". Environment Department, Social Policy and Resettlement Division, Banco Mundial, Washington, D.C.

Hommes, Rudolf. 1995. "Conflicts and Dilemmas of Decentralization". Em Michael Bruno e Boris Pleskovic, orgs., *Annual World Bank Conference on Development Economics,* pp. 331–50. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Huber, Evelyne, Charles Ragin e John D. Stephens. 1993. "Social Democracy, Christian Democracy, Constitutional Structure, and the Welfare State". *American Journal of Sociology* 99(3): 711–49.

Hulten, Charles R. 1996. "Infrastructure and Economic Development: Once More into the Breach". Department of Economics, University of Maryland, College Park, Md.

Humphrey, John, e Hubert Schmitz. 1995. "Principles for Promoting Clusters and Networks of Small and Medium Enterprises". Discussion Paper No. 1. Small and Medium Enterprise Branch, United Nations Industrial Development Organization, Nova York, N.Y.

Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century.* Norman: University of Oklahoma Press.

ILO (International Labor Office). 1986. *Yearbook of Labor Statistics.* Genebra: ILO.

_____. 1994. *Yearbook of Labor Statistics.* Genebra: ILO.

India Today. 1996. "The Maturity of Democracy". (August 31).

International Country Risk Guide. Vários números. Nova York, N.Y.: International Reports.

International Political Science Review. 1996. *New Trends in Federalism.* Special edition of *International Political Science Review* 17(4).

Inter-Parliamentary Union. 1996. "Women in Parliament as at 30 June 1995". Inter-Parliamentary Union, Genebra.

Isham, Jonathan, Daniel Kaufmann e Lant Pritchett. 1995. "Governance and the Returns to Investment: An Empirical Investigation". World Bank Policy Research Working Paper No. 1550. Policy Research Department, Poverty and Human Resources Division, Banco Mundial, Washington, D.C.

Isham, Jonathan, Deepa Narayan e Lant Pritchett. 1995. "Does Participation Improve Performance? Establishing Causality with Subjective Data". *World Bank Economic Review* 9(2): 175–200.

Ishikawa, Shigeru. 1990. *Basic Issues of Development Economics.* Tóquio: Iwanami Shoten (em japonês).

_____. 1996. "From Development Economics to Development Aid Policy". Em S. Ishikawa org., *Theoretical Studies on Development Aid Policy.* Tóquio: Institute of Development Economics (em japonês).

Israel, Arturo. 1990. "The Changing Role of the State: Institutional Dimensions". PRE Working Paper WPS 495. Country Economics Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

_____. 1997. "A Guide for the Perplexed: Institutional Aspects of Social Programs". SOC 96-105. Banco Interamericano de Desenvolvimento, Washington, D.C.

Itoh, Motoshige, Kazuharu Kiyono, Masahiro Okuno e Kotaro Suzumura. 1988. *Economic Analysis of Industrial Policy.* Tóquio: Tokyo University Press (em japonês).

Jaggers, Keith, e Ted Robert Gurr. 1995. "Tracking Democracy's Third Wave with the Polity III Data". *Journal of Peace Research* 32(4): 469–482.

_____. 1996. "Polity III: Regime Type and Political Authority, 1800–1994". Inter-University Consortium for Political and Social Research, Ann Arbor, Mich.

Jalali, Rita, e Seymour M. Lipser. 1992–93. "Racial and Ethnic Conflicts: A Global Perspective". *Political Science Quarterly* 107(4).

Jalan, Bimal. 1992. *The Indian Economy: Problems and Prospects.* Nova Delhi: Penguin Books India.

Jhabvala, Renana, e Ela Bhatt. s.d. "The World of Work in the People's Sector: And Its Inherent Strength. The SEWA Experience". The Self-Employed Women's Association, Ahmedabad, Índia.

Jun, Jong S., e Deil S. Wright, orgs. 1996. *Globalization and Decentralization: Institutional Contexts, Policy Issues and Intergovernmental Relations in Japan and the United States.* Washington, D.C.: Georgetown University Press.

Ka, Samba, e Nicolas van de Walle. 1994. "Senegal: Stalled Reform in a Dominant Party System". Em Stephan Haggard e Stephen B. Webb, *Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization, and Economic Adjustment,* pp. 290–359. Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

Kabeer, Naila. 1994. *Reversed Realities: Gender Hierarchies in Development Thought.* Londres: Verso.

Kane, Cheikh T. 1995. "Uruguay: Options for Pension Reform". Education and Social Policy Paper Series No. 68. Departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos e Política de Operações, Banco Mundial, Washington, D.C.

Kane, Cheikh, e Robert Palacios. 1996. "The Implicit Pension Debt". *Finance and Development* 33 (June): 36–38.

Kangle, K. P. 1965. *The Kautiliya Arthashastra: An English Translation with Critical and Explanatory Notes.* Delhi: Motilal Banarsidass Publishers.

Kanter, Rosabeth Moss. 1995. "Thriving Locally in the Global Economy". *Harvard Business Review* (September–October): 151–60.

Kaufmann, Daniel. 1996. "Listening to Stakeholders on Development Challenges and World Bank Instruments in their Countries: Myths Meet Some Evidence on Corruption, Economic Reforms, and Bank Programs". Harvard Institute for International Development, Harvard University, Cambridge, Mass., e Banco Mundial, Washington, D.C.

Keefer, Philip, e Stephen Knack. 1995. "The Effects of Institutions on Public Investment". Policy Research Department, Banco

Mundial, Washington, D.C.; IRIS/University of Maryland, College Park, Md.; e School of Public Affairs, American University, Washington, D.C.

Khaldaun, Ibn. s.d. *The Muqaddimah.* Traduzido com uma inrrodução por Franz Rosenthal. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Kim, Hyung-Ki, Michio Muramatsu, T. J. Pempel, and Kozo Yamamura, eds. 1995. *The Japanese Civil Service and Economic Development: Catalysts of Change.* Oxford, England: Clarendon Press.

Klingemann, Hans-Dieter, e Dieter Fuchs, orgs. 1995. *Beliefs in Government. Volume 1: Citizens and the State.* Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

Klitgaard, Robert. 1988. *Controlling Corruption.* Berkeley, Calif.: University of California Press.

_____. *Tropical Gangsters.* Nova York, N.Y.: Basic Books

Knack, Stephen, e Philip Keefer. 1995. "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures". *Economics and Politics* 7(3): 207–27.

Knight, Malcolm, Norman Loayza e Delano Villanueva. 1995. "The Peace Dividend: Military Spending Cuts and Economic Growth". IMF Working Paper No. WP/95/53. Middle Eastern Department, Fundo Monetário Internacional, Washington, D.C.

Kohli, Atul. 1994. "Where Do High Growth Political Economies Come From? The Japanese Lineage of Korea's 'Development State'." *World Development* 22: 1269–93.

König, Klaus. 1996. "Policy Planning and Management Dialogue with Countries in Transition". *Public Administration and Development* 16: 417–29.

_____. 1997. "Drei Welten der Verwaltungsmodernisierung". Em Klaus Lüder, org., *Staat und Verwaltung: Fünfzig Jahre Hochschule für Verwaltungswissenschaften,* pp. 399–421. Berlim: Duncker & Humblot.

Kormendi, Roger, e Philip Meguire. 1985. "Macroeconomic Determinants of Growth: Cross-Country Evidence". *Journal of Monetary Economics* 16(2): 141–63.

Kraay, Aart, e Caroline van Rijckeghem. 1995. "Employment and Wages in the Public Sector: A Cross-Country Study". IMF Working Paper WP/95/70. Fiscal Affairs Department, Fundo Monetário Internacional, Washington, D.C.

Kubota, Isao. 1996. "Roles That Governments Play in Developing, Developed States". *Japan Times,* 17 de junho, p. 15.

Kuper, Adam, e Jessica Kuper, orgs. 1996. *The Social Science Encyclopedia,* 2nd ed. Londres e Nova York, N.Y.: Routledge.

Laking, R. G. 1996. "Good Practice in Public Sector Management: Issues for the World Bank". Poverty and Social Policy Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

Lalor, R. Peter, e Hernan Garcia. 1996. "Reshaping Power Markets in South America". *Electricity Journal* 9(2): 63–71.

Landau, D. 1986. "Government and Economic Growth in Less Developed Countries: An Empirical Study for 1960–1980". *Economic Development and Cultural Change* 35(1): 35–75.

_____. 1993. "The Economic Impact of Military Expenditures". World Bank Policy Research Working Paper No. WPS 1138. Policy Research Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

Latinobarometro. 1996. "Press Release: Latinobarometro Survey 1996". Latinobarometro, Santiago, Chile.

Lau, Lawrence, e D. H. Song. 1992. "Growth versus Privatization—An Alternative Strategy to Reduce the Public Enterprise Sector: The Experiences of Taiwan and South Korea". Working Paper, Department of Economics, Stanford University, Stanford, Calif.

Lawrence, Robert Z., Albert Bressant e Takatoshi Ito. 1996. *A Vision for the World Economy.* Washington, D.C.: Brookings Institution.

Leftwich, Adrian, org. 1996. *Democracy and Development: Theory and Practice.* Cambridge, Inglatetra, e Cambridge, Mass: Polity Press in association with Blackwell Publishers.

Leonard, David K., e Dale Rogers Marshall. 1982. "Institutions of the Rural Development for the Poor: Decentralization and Organizational Linkages". Institute of International Studies, University of California, Berkeley, Calif.

Letowski, Janusz. 1993. "Polish Public Administration Between Crisis and Renewal". *Public Administration* 71(Spring–Summer): 1–11.

Levine, Ross, e David Renelt. 1992. "A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions". *American Economic Review* 82(4): 942–63.

Levy, Brian, e Pablo Spiller. 1994. "The Institutional Foundations of Regulatory Commirment: A Comparative Analysis of Telecommunications and Regulation". *Journal of Law, Economics and Organization* 10(2): 201–46.

Levy, Brian, e Pablo Spiller, orgs. 1996. *Regulations, Institutions and Commitment: Comparative Studies of Telecommunications.* Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press.

Levy, Brian, Albert Berry, Motoshige Itoh, Linsu Kim, Jeffrey Nugent e Shujito Urata. 1994. "Technical and Marketing Support Systems for Successful Small and Medium-Size Enterprises in Four Countries". World Bank Policy Research Working Paper No. 1400. Policy Research Department, Finance and Private Sector Division, Banco Mundial, Washington, D.C.

Lewis, Bernard. 1961. *The Emergence of Modern Turkey.* Londres e Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

Libecap, Gary D. 1996. "Economic Variables and the Development of Law: The Case of Western Mineral Rights". Em Lee J. Alston, Thrainn Eggertsson e Douglass C. North, orgs., *Empirical Studies in Institutional Change.* Nova York, N.Y.: Cambridge University Press.

Lijphart, Arendt. 1969. "Consociational Democracy". *World Politics* 21.

_____. 1995. "The Virtues of Parliamentarism: But Which Kind of Parliamentarism?" Em H. E. Chenabi e Alfred Stepan, orgs., *Politics, Society, and Democracy: Comparative Studies.* Boulder, Colo.: Westview Press.

Lijphart, Arendt, e Carlos H. Waisman, orgs. 1996. *Institutional Design in New Democracies: Eastern Europe and Latin America.* Boulder, Colo.: Westview Press.

Lim, Linda Y., e Peter Gosling, orgs. 1983. *The Chinese in Southeast Asia,* vol. 1. Cingapura: Naruyen Asia.

Lin, Justin Yifu. 1996. "Comparative Advantage, Development Policy, and the East Asian Miracles". Peking University, Hong Kong University of Science and Technology e Australian National University.

Lin, Justin Yifu, Fang Cai e Zhou Li. 1996. *The China Miracle: Development Strategy and Economic Reform.* A Friedman Lecture Fund Monograph. Hong Kong: The Chinese University Press.

Lindauer, David. 1988. "The Size and Growth of Government Spending". Policy Working Paper WPS 44. Banco Mundial, Washington, D.C.

Lindauer, David, e Barbara Nunberg, orgs. 1994. *Rehabilitating Government: Pay and Employment Reform in Africa.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Lindbeck, Assar. 1995. "Hazardous Welfare State Dynamics". Reprint Series No. 538. Institute for International Economic Studies, Stockholm University, Estocolmo.

Lindbeck, Assar, Per Molander, Torsten Persson, Olof Petersson, Agnar Sandmo, Birgitta Swedenborg e Niels Thygesen. 1994. *Turning Sweden Around.* Cambridge, Mass.: MIT Press.

Linz, Juan J., Seymour Martin Lipset e Amy Bunger Pool. s.d. "Social Conditions for Democracy in Latin America: Latin American Barometer Survey Analysis". Yale University, New Haven, Conn.

Linz, Juan J., e Alfred Stepan, orgs.. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post Communist Europe.* Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.

Lipset, Seymour Martin. 1979. *The First New Nation: The United States in Historical & Comparative Perspective.* Nova York, N.Y.: W. W. Norton.

_____. 1996. *American Exceptionalism: A Double Edged Sword.* Nova York, N.Y.: W. W. Norton.

Lovei, Magda, e Charles Weiss, Jr. 1996. "Environmental Management and Institutions in OECD Countries: Experience and Lessons Learned". Environment Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

Lundahl, Mats. 1992. *Politics or Markets?: Essays on Haitian Underdevelopment.* Londres e Nova York, N.Y.: Routledge.

Lybeck, J. A. 1986. *The Growth of Government in Developed Economies.* Aldershot, Hants, Inglaterra, e Brookfield, Vt.: Gower.

Ma, Jun. 1996. *Intergovernmental Relations and Economic Management in China.* Houndsmill, Basingstoke, e Londres: Macmillan.

Machiavelli, Niccolò. 1513. *The Prince.* Tradução e Introdução de George Bull. Londres: Penguin Books, 1981.

Mainwaring, Scott. 1991. "Politicians, Parties, and Electoral Systems: Brazil in Comparative Perspective". *Comparative Politics* (October): 21–43.

Manion, Melanie. 1996. "Policy Instruments and Political Context: Transforming a Culture of Corruption in Hong Kong". Trabalho apresentado na Reunião Anual da Associação de Estudos Asiáticos, Honolulu, Havaí, 11 a 14 de abril.

Manor, James. 1996. "The Political Economy of Decentralization". Agriculture and Natural Resources Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

Margulis, Sergio. 1996. "Environmental Regulation: Instruments and Actual Implementation". Environment Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

Margulis, Sergio, e Paulo Pereira de Gusmão. 1996. "Problems of Environmental Management in the Real World: The Rio de Janeiro Experience". Environment Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

Martin, Brendan. 1993. *In The Public Interest?: Privatization and Public Sector Reform* Londres: Zed Books.

Mauro, Paolo. 1995. "Corruption and Growth". *Quarterly Journal of Economics* 110: 681–712.

McLure, Charles E., Jr. 1994. "The Sharing of Taxes on Natural Resources and the Future of the Russian Federation". Em Christine I. Wallich, org., *Russia and the Challenge of Fiscal Federalism,* pp. 181–217. World Bank Regional and Sectoral Studies. Washington, D.C.: Banco Mundial.

_____. 1995. "Comment on Prud'homme". *World Bank Research Observer* 10(2): 221–26.

Meltzer, Alan, e S. F. Richard. 1981. "A Rational Theory of the Size of Government". *Journal of Political Economy* 89: 914–27.

Metropolitan Environment Improvement Program. 1996. "Japan?s Experience in Urban Environmental Management—Yokohama: A Case Study". PNUD, Nova York, N.Y., e Banco Mundial, Washington, D.C.

Milgrom, Paul R., Douglass C. North e Barry R. Weingast. 1990. "The Role of Institutions in the Revival of Trade: The Law Merchant, Private Judges, and the Champagne Fairs". *Economics and Politics* 2(1): 1–23.

Montgomery, John D. 1988. *Bureaucrats and People: Grassroots Participation in Third World Development.* Baltimore, Md: Johns Hopkins University Press.

Montinola, Gabriella, Yingyi Qian e Barry R. Weingast. 1995. "Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China". *World Politics* 48: 50–81.

Mosley, Paul, Jane Harrigan e John Toye. 1995. *Aid and Power: The World Bank and Policy-Based Lending. Vol. 1, Analysis and Policy Proposals,* 2nd ed. Londres e Nova York, N.Y.: Routledge.

Moser, Caroline. 1996. *Confronting Crisis: A Comparative Study of Household Responses to Poverty and Vulnerability in Four Urban Communities.* Environmentally Sustainable Development Studies and Monographs Series No. 8. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Mubarak, Jamil Abdalla. 1996. *From Bad Policy to Chaos in Somalia: How an Economy Fell Apart.* Londres: Praeger.

Mueller, D. C. 1989. *Public Choice II.* Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press.

Mugoya, Ndungu. 1996. "Tribalism and the Politics of Patronage in Kenya". *Finance* 31 (May): 1418.

Murphy, Ricardo López, org. 1995. *Fiscal Decentralization in Latin America.* Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Musgrave, R. A. 1976. "Adam Smith on Public Finance and Distribution". Em Thomas Wilson e Andrew Skinner, orgs., *The Market and the State: Essays in Honour of Adam Smith.* Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.

Naím, Moises. 1995. "Latin America's Journey to the Market: From Macroeconomic Shocks to Institutional Therapy". International Center for Economic Growth Occasional Paper No. 62. San Francisco, Calif.: Institute for Contemporary Studies Press.

Narayan, Deepa. 1995. "The Contribution of People's Participation: Evidence from 121 Rural Water Supply Projects". Environmentally Sustainable Development Occasional Paper Series No. 1. Banco Mundial, Washington, D.C.

Narayan, Deepa, e Lant Pritchett. 1997. "Cents and Sociability: Household Income and Social Capital in Rural Tanzania". Environment Department and Policy Research Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

National Bureau of Economic Research. 1997. *Penn World Tables, Mark 5.6.* http://nber. harvard. edu/pwt56.html

Navarro, Juan Carlos. 1996. "Reversal of Fortune: The Ephemeral Success of Adjustment in Venezuela, 1989–93". Em Leila Frischtak e Izak Atiyas, orgs., *Governance, Leadership, Communication: Building Constituencies for Economic Reform. Essays on Venezuela, Malaysia, Tanzania, Bolivia, Egypt, Ghana, Pakistan, Turkey, Brazil.* Washington, D.C.: World Bank Private Sector Development Department.

Ndulu, Benno, e Nicholas van de Walle, orgs. 1996. *Agenda for Africa's Economic Renewal.* New Brunswick, N.J., e Oxford, Inglaterra: Transaction Publishers.

Nellis, John R., e Dennis A. Rondinelli. 1986. "Assessing Decentralization Policies in Developing Countries: The Case for Cautious Optimism". *Development Policy Review* 4(1): 3–23.

Noonan, John T., Jr. 1994. *Bribes.* Berkeley, Calif.: University of California Press.

North, Douglass. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance.* Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press.

_____. 1993. Trabalho preparado para o Discurso do Prêmio Nobel em Ciência Econômica, Estocolmo.

Nunberg, Barbara. 1995. *Managing the Civil Service: Reform Lessons from Advanced Industrialized Countries.* World Bank Discussion Paper No. 204. Washington, D.C.: Banco Mundial.

_____. A sair. *The State After Communism: Administrative Transitions in Central and Eastern Europe.* Public Management Division, ECA-MENA Technical Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

Oates, Wallace E. 1972. *Fiscal Federalism.* Nova York, N.Y.: Harcourt Brace Jovanovich.

_____. 1985. "Searching for the Leviathan: An Empirical Study". *American Economic Review* 74(4): 748–57.

OCDE (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico). 1993. *Managing with Market-Type Mechanisms.* Paris: OECD/PUMA.

_____. 1994. *DAC Orientations on Participatory Development and Good Governance,* Vol. 2, No. 2. OECD Working Papers. Paris: OECD.

_____. 1996. "Social Expenditure Statistics of OECD Member Countries (Provisional Version)". Labor Market and Social Policy Occasional Papers No. 17. Paris: OECD.

_____. Vários anos. *OECD Economic Outlook.* Paris: OECD.

Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. 1995. *The State of the World's Refugees: In Search of Solutions.* New York, N.Y.: Office of the United Nations High Commissioner for Refugees.

Ohno, Kenichi. 1996. "Replicability of Selective Industrial Policy: The Case of Five Capital-Intensive Industries in Vietnam". Universidade Saitama e Universidade Tsukuba, Japão.

OIT (Organização Internacional do Trabalho). Vários anos. *The Cost of Social Security.* Genebra:

Okazaki, Tetsuji. 1997. "The Government-Firm Relationship in Postwar Japanese Economic Recovery: Co-ordinating the Co-ordination Failure in Industrial Rationalization". Em Masahiko Aoki, Hyung-Ki Kim e Masahito Okuno-Fujiwara, orgs., *The Role of Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis.* Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.

Olson, Mancur, Jr. 1971. *The Logic of Collective Action.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

_____. 1996. "Big Bills Left on the Sidewalks: Why Some Nations are Rich, and Others Poor". *Journal of Economic Perspectives* 10(2): 3–24.

Orstrom, Elinor. 1996. "Crossing the Divide: Co-production, Synergy and Development". *World Development* 24(6): 1073–87.

Orstrom, Elinor, Larry Schroeder e Susan Wynne. 1993. *Institutional Incentives and Sustainable Development: Infrastructure Policies in Perspective.* Boulder, Colo., San Francisco, Calif., e Oxford, Inglaterra: Westview Press.

Osborne, David, e Ted Gaebler. 1993. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector.* Nova York, N.Y.: Penguin.

Ottaway, Marina. 1994. *Democratization and Ethnic Nationalism: African and Eastern European Experiences.* Policy Essay No. 14. Washington, D.C.: Overseas Development Council.

Oxley, Les. 1994. "Cointegration, Causality and Wagner's Law: A Test for Britain, 1870–1913". *Scottish Journal of Political Economy* 41(3): 286–98.

Pardey, Philip G., e outros. 1996. *Hidden Harvest: U.S. Benefits from International Research Aid.* Washington, D.C. International Food Policy Research Institute.

Pasha, Hafiz. 1996 "Governance and Fiscal Reform: A Study of Pakistan". Em Leila Frischtak e Izak Atiyas, orgs., *Governance, Leadership, Communication: Building Constituencies for Economic Reform. Essays on Venezuela, Malaysia, Tanzania, Bolivia, Egypt, Ghana, Pakistan, Turkey, Brazil.* Washington, D.C.: World Bank Private Sector Development Department.

Paul, Samuel. 1994. "Does Voice Matter? For Public Accountability, Yes". Policy Research Working Paper No. 1388. Policy Research Department, Finance and Private Sector Development Division, Banco Mundial, Washington, D.C.

Peacock, A. T., e J. Wiseman. 1961. *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom.* NBER General Series No. 72. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Peters, B. Guy. 1996. *The Future of Governing: Four Emerging Models.* Lawrence, Kan.: University Press of Kansas.

Peterson, George E. 1997. *Decentralization in Latin America: Learning Through Experience.* World Bank Latin American and Caribbean Studies. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Peterson, Paul E. 1995. *The Price of Federalism.* A Twentieth Century Fund Book. Washington, D.C.: Brookings Institution.

Picciotto, Robert. 1995. *Putting International Economics to Work: From Participation to Governance.* World Bank Discussion Paper No. 304. Washington, D.C.: Banco Mundial.

_____. 1996. "What Is Education Worth? From Production Function to Institutional Capital". Human Capital Development Working Papers No. 75. Banco Mundial, Washington, D.C.

Picks Currency Yearbook. Vários anos. Nova York, N.Y.: Pick Publishing.

Pierson, Paul. 1994. *Dismantling the Welfare State.* Nova York, N.Y.: Cambridge University Press.

Pitschas, Rainer, e Rolf Sülzer, orgs. 1995. *New Institutionalism in Development Policy: Perspectives and General Conditions of Public Administration Development in the South and East.* Berlim: Duncker & Humblot.

Platteau, Jean Philippe. 1991. "Traditional Systems of Social Security". Em E. Ahmad e outros., orgs., *Social Security in Developing Countries.* Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.

PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). 1997. *Reconceptualising Governance.* Discussion Paper 2. Nova York, N.Y.: Management Development and Governance Division, Bureau for Policy and Programme Support, United Nations Development Programme.

Polizatto, Vincent P. 1992. "Prudential Regulation and Banking Supervision". Em Dimitri Vittas, org., *Financial Regulation: Changing the Rules of the Game.* EDI Development Studies. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Poterba, James M. 1994. "State Responses to Fiscal Crises: The Effect of Budgetary Institutions and Politics". *Journal of Political Economy* 102(4): 799.

Pradhan, Sanjay. 1996. *Evaluating Public Spending: A Framework for Public Expenditure Review.* World Bank Discussion Paper No. 323. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Pritchett, Lant, e L. H. Summers. 1996. "Wealthier Is Healthier". *Journal of Human Resources* 1(4): 841–68.

Prud'homme, Rémy. 1995. "The Dangers of Decentralization". *World Bank Research Observer* 10(2): 201–20.

Psacharopoulos, George. 1995. *Building Human Capital for Better Lives.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Psacharopoulos, George, e Nguyen Xuan Nguyen. 1997. *The Role of Government and the Private Sector in Fighting Poverty.* World Bank Technical Paper No. 346. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Psacharopoulos, George, e P. Zafiris Tzannatos. 1992. *Women's Employment and Pay in Latin America: Overview and Methodology.* World Bank Regional and Sectoral Studies. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Putnam, Robert, com Robert Leonardi e Rafaella Y. Nanetti. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy.* Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Quah, Jon. 1993. "Controlling Corruption in City-States: A Comparative Study of Hong Kong and Singapore". Trabalho apresentado na conferência sobre "The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy", Universidade Stanford, Palo Alto, Calif., 25 e 26 de outubro.

Ram, Rati. 1986. "Government Size and Economic Growth: A New Framework and Some Evidence from Cross-Section and Time-Series Data". *American Economic Review* 76(1): 191–203.

_____. 1987. "Wagner's Hypothesis in Time Series and Cross-Section Perspectives: Evidence from 'Real' Data for 115 Countries". *Review of Economics and Statistics* 69: 194–204.

Ramey, Garey, e Valerie Ramey. 1995. "Cross-Country Evidence on the Link Between Volatility and Growth". *American Economic Review* 85(5): 1138–51.

Reinert, Erik S. 1996. "The Role of the State in Economic Growth". Trabalho preparado para uma conferência sobre A Ascensão e Queda das Empresas Públicas nos Países Ocidentais em Milão, 10–12 de outubro.

Rietbergen-McCracken, Jennifer, org. 1996. *Participation in Practice: The Experience of the World Bank and Other Stakeholders.* World Bank Discussion Paper No. 333. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Rodrik, Dani. 1996. "Why Do More Open Economies Have Larger Governments?" John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, Mass.

Romer, Paul M. 1994. "The Origins of Endogenous Growth". *Journal of Economic Perspectives* 8(1): 3–22.

Rose, Richard, e Christian Haerpfer. 1990. "New Democracies Barometer III: Learning from What is Happening", *Studies in Public Policy.*

Rose-Ackerman, Susan. 1978. *Corruption: A Study in Political Economy.* Nova York, N.Y.: Academic Press.

_____. 1992. *Rethinking the Progressive Agenda: The Reform of the American Regulatory State.* Nova York, N.Y.: Free Press.

_____. 1995. *Controlling Environmental Policy: The Limits of Public Law in Germany and the United States.* New Haven, Conn.: Yale University Press.

_____. A sair. "The Political Economy of Corruption". Em Kimberly Ann Elliott, org., *Corruption in the World Economy.* Washington, D.C.: Institute for International Economics.

Roy, Jayanta, org. 1995. *Macroeconomic Management and Fiscal Decentralization.* EDI Seminar Series. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Ruzindana, Augustine. 1995. "Combating Corruption in Uganda". Em Peter Langseth, J. Katorobo, E. Brett e J. Munene, orgs., *Uganda: Landmarks in Rebuilding a Nation.* Kampala: Fountain Publishers.

Salamon, Lester M., e Helmut K. Anheier. 1994. *The Emerging Sector—An Overview.* Baltimore, Md.: The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies.

_____. 1996. "The Nonprofit Sector: A New Global Force". Working Paper No. 21. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies, Baltimore, Md.

Saunders, Anthony, e Berry Wilson. 1995. "Contingent Liability in Banking: Useful Policy for Developing Countries?" World Bank Policy Research Working Paper No. 1538. Policy Research Department, Finance and Private Sector Development Division, Banco Mundial, Washington, D.C.

Scharpf, Fritz W. 1994. *Optionen des Föderalismus in Deutschland und Europa.* Frankfurt, Alemanha, e Nova York, N.Y.: Campus Verlag.

Schwart, Joseph. 1994. "Democratic Solidariry and the Crisis of the Welfare State". Em Lyman Legters, John Burke e Arthur Diquatro, orgs., *Critical Perspectives on Democracy.* Lanham, Md.: Rowman & Littlefield.

Scott, Graham. 1995. "Improving Fiscal Responsibility". Extract from *Agenda: A Journal of Policy Analysis and Reform* 2(1): 3–16. Heidelberg, Victoria, Australia.

_____. 1996. "The Use of Contracting in the Public Sector". *Australian Journal of Public Administration* 55(3).

Sen, Amartya. 1987. *The Standard of Living.* Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press.

Senghaas, Dieter. 1985. *The European Experience: A Historical Critique of Development Theories.* Oxford, Inglaterra: Berg Publishers.

Serven, Luis, e Andres Solimano, orgs. 1994. *Striving for Growth after Adjustment: The Role of Capital Formation.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Shah, Anwar. 1994. The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies. Washington, D.C.: Banco Mundial.

_____. 1997. "Fostering Responsible and Accountable Performance: Lessons from Decentralization Experience". Trabalho apresentado na Conferência Anual da OED, Banco Mundial, Washington, D.C., April 1–2.

Sheng, Andrew. 1992. "Bank Restructuring in Malaysia". Em Dimitri Vittas, org. 1992. *Financial Regulation: Changing the Rules of the Game.* EDI Development Studies. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Shihata, Ibrahim F. I. 1996. "Implementation, Enforcement and Compliance With International Environmental Agreements — Views from the World Bank". Legal Department, Banco Mundial, Washington, D.C.

Shiratori, Masaki, e Yoshio Wada. 1996. "World Bank-OECF Periodic Conference: General Meeting on 'Role of Government'". Banco Mundial, Washington, D.C.

Shleifer, Andrei. 1996. "Government in Transition". Discussion Paper No. 1783. Harvard Institute of Economic Research, Harvard University, Cambridge, Mass.

Shleifer, Andrei, e Robert W. Vishny. 1993. "Corruption". *Quarterly Journal of Economics* 108: 599–617.

Shui Yan Tang. 1992. *Institutions and Collective Action: Self Governance in Irrigation.* San Francisco, Calif.: Institute for Contemporary Studies.

Sills, David L., org. 1968. *International Encyclopedia of the Social Sciences.* New York, N.Y.: Macmillan and the Free Press, e Londres: Collier-Macmillan.

Silverman, Jerry M. 1992. *Public Sector Decentralization: Economic Policy and Sector Investment Programs.* World Bank Technical Paper Number 188, Africa Technical Department Series. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Slemrod, Joel. 1995. "What Do Cross-Country Studies Teach about Government Involvement, Prosperity and Economic Growth?" *Brookings Papers on Economic Activity* 2: 373–431.

Snider, Lewis. 1996. *Growth, Debt and Politics: Economic Adjustment and the Political Performance of Developing Countries.* Boulder, Colo.: Westview Press.

Solow, Robert. 1956. "A Contribution to the Theory of Economic Growth". *Quarterly Journal of Economics* 70: 65–94.

Soyinka, Wole. 1996. *The Open Sore of a Continent: A Personal Narrative of the Nigerian Crisis.* New York, N.Y., e Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.

Spiller, Pablo T., e Cezley Sampson. 1996. "Telecommunications Regulation in Jamaica". Em Brian Levy e Pablo Spiller, orgs., *Regulations, Institutions and Commitment: Comparative Studies of Telecommunications.* Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press.

Spiller, Pablo, e Ingo Vogelsang. 1996. "The United Kingdom: A Pacesetter in Regulatory Incentives. Em Brian Levy e Pablo Spiller, orgs., *Regulations, Institutions and Commitment: Comparative Studies of Telecommunications.* Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press.

Stein, Freiherr vom. 1807. "Über die zweckmäßige Bildung der obersten und der Provinzial-, Finanz- und Polizeibehörden in der preußischen Monarchie (Nassauer Denkschrift)". (Reproduzido em Walther Hubatsch, org., 1959. *Freiherr vom Stein. Briefe und amtliche Schriften,* pp. 380–98. Stuttgart, Alemanha: Kohlhammer.)

Stiglitz, Joseph E. 1977. "The Theory of Local Public Goods". Em Martin S. Feldstein e Robert P. Inman, orgs., *The Economics of Public Services,* pp. 274–333. Londres: Macmillan.

_____. 1986. *Economics of the Public Sector.* New York, N.Y., e Londres: W. W. Norton.

_____. 1994. *Whither Socialism?* Cambridge, Mass.: MIT Press.

_____. 1995. "The Theory of International Public Goods and the Architecture of International Organizations". Trabalho apresentado na Terceira Reunião do Grupo de Alto Nível sobre Estratégia de Desenvolvimento e Gestão da Economia de Mercado, Helsinki, 8–9 de julho.

_____. 1996. "Keynote Address: The Role of Government in Economic Development". Em Michael Bruno e Boris Pleskovic, orgs., *Annual World Bank Conference on Development Economics,* pp. 11–23. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Stiglitz, Joseph, e Marilou Uy. 1996. "Financial Markets, Public Policy and the East Asian Miracle". *World Bank Research Observer* 11(2): 249–76.

Stone, Andrew, Brian Levy e Ricardo Paredes. 1996. "Public Institutions and Private Transactions: A Comparative Analysis of the Legal and Regulatory Environment for Business Transactions in Brazil and Chile". Em Lee J. Alston, Thrainn Eggertsson e Douglass C. North, orgs., *Empirical Studies in Institutional Change.* New York, N.Y.: Cambridge University Press.

Strong, Maurice F. 1996. "The CGIAR at Twenty-Five: Looking Back and Looking Forward". Sir John Crawford Memorial Lecture, International Centers Week, Washington, D.C., October 28.

Stuart, Charles E. 1981. "Swedish Tax Rates, Labor Supply and Tax Revenues". *Journal of Political Economy* 89(51): 1020–51.

Subbarao, Kalanidhi, Anituddha Bonnerjee, Jeanine Braithwaite, Soniya Carvalho, Kene Ezemenari, Carol Graham e Alan Thompson. 1997. *Safety Net Programs and Poverty Reduction: Lessons from Cross Country Experience.* Directions in Development Series. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Suécia. Ministério da Saúde e Assuntos Sociais. 1994. "Pension Reform in Sweden: A Short Summary". Estocolmo.

Suécia. Styrelsen för Internationell Utveckling. 1994. *State, Market and Aid: Redefined Roles.* Estocolmo: Swedish International Development Authority.

Summers, Robert, e Alan Heston. 1991. "The Penn World Table (Mark 5): An Expanded Set of International Comparisons, 1950–1988". *Quarterly Journal of Economics* 106 (May): 327–68.

Tallroth, Nils Borje, III. 1997. "The Political Economy of Modern Wars in Africa". Trabalho apresentado na Conferência do Carter Center sobre Transição da Guerra para a Paz, Atlanta, 19–21 de fevereiro.

Tanzi, Vito. 1995a. "Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects". Em Michael Bruno e Boris Pleskovic, orgs., *Annual World Bank Conference on Development Economics,* pp. 295–316. Washington, D.C.: Banco Mundial.

_____. 1995b. *Taxation in an Integrating World.* Washington, D.C.: Brookings Institution.

Tanzi, Vito, e Ludger Schuknecht. 1995. "The Growth of Government and the Reform of the State in Industrial Countries". IMF

Working Papers WP/95/130. Fundo Monetário Internacional, Washington, D.C.

Tavares, Jose, e Romain Wacziarg. 1996. "How Democracy Fosters Growth?" Department of Economics, Harvard University, Cambridge, Mass.

Tendler, Judith. 1997. *Good Government in the Tropics.* Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.

Tengs, Tammy O., e John D. Graham. 1996. "The Opportunity Costs of Haphazard Social Investmenrs in Life-Saving". Em Robert W. Hahn, org., *Risks, Costs and Lives Saved: Getting Better Results from Regulation.* Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

Teranishi, Juro, e Yukata Kosai, orgs. 1993. *The Japanese Experience of Economic Reforms.* Nova York, N.Y.: St. Martin's Press.

Thomas, Vinod, e Jisoon Lee. 1997. "The Payoffs from Economic Reforms". Em Nancy Birdsall e Frederick Jaspersen, orgs., *Pathways to Growth.* Washington, D.C.: Banco Inreramericano de Desenvolvimento.

Tilly, Charles. 1990. *Coercion, Capital, and European States, AD 990–1990.* Cambridge, Mass.: Basil Blackwell.

Tlaiye, Laura, e Dan Biller. 1994. "Successful Environmental Institutions: Lessons from Colombia and Curitiba, Brazil". LATEN Disseminarion Note No. 12. Latin America Technical Department, Environment Unit, Banco Mundial, Washington, D.C.

Toye, J. 1992. "Interest Group Politics and the Implementarion of Adjustment Policies in Sub-Saharan Africa". *Journal of International Development Policy, Economic and International Relations* 4(2), March–April: 183–98 (edição especial sobre Análise Econômica da Polírica de Assistência).

Trebilcock, Michael J. 1996. "What Makes Poor Counrries Poor? The Role of Institutional Capital in Economic Developmenr". Faculdade de Direito, Universidade de Toronto, Toronto.

Twain, Mark, Charles Warner e Ward Just. 1877. *The Gilded Age: A Tale of Today.* Reimpresso por New York, N.Y.: Oxford University Press, 1996.

U.S. Deparrment of Health and Human Services. 1994. *Social Security Programs Throughout the World.* SSA Publication No. 13-11805, Research Report No. 63. Office of Research and Statistics, Social Security Administration, Washingron, D.C.

Valdeavilla, Ermelita V. 1995. "Breakthroughs and Challenges of Making Philippine Government Work for Gender Equality". *IDS Bulletin* 26(3): 94–101. Brighton, Inglaterra: Institute for Development Studies, University of Sussex.

van der Gaag, Jacques. 1995. *Private and Public Initiatives: Working Together for Health and Education.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

van de Walle, Dominique, e Kimberley Nead, orgs. 1995. *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence.* Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.

Villadsen, Søren, e Francis Lubanga, orgs. 1996. *Democratic Decentralisation in Uganda: A New Approach to Local Governance.* Kampala, Uganda: Fountain.

Vittas, Dimirri, org. 1992. *Financial Regulation: Changing the Rules of the Game.* EDI Development Studies. Washington, D.C.: Banco Mundial.

von Hagen, J., e I. Harden. 1994. "National Budget Processes and Fiscal Performance". *European Economy, Reports and Studies* 3: 311–418.

Wade, Roberr. 1994. "The Governance of Infrastructure: Organizational Issues in the Operation and Maintenance of Irrigation Canals". Banco Mundial, Washington, D.C.

Wallich, Christine I. 1994. "Intergovernmenral Fiscal Relarions: Setting rhe Stage". Em Christine I. Wallich, org., *Russia and the Challenge of Fiscal Federalism,* pp. 19–63. World Bank Regional and Sectoral Studies. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Weal, Albert. 1990. "Equality, Social Welfare and the Welfare State". *Ethics* 100(3): 475.

Weaver, R. Kent, e William T. Dickens, orgs. 1995. *Looking Before We Leap: Social Science and Welfare Reform.* Washington, D.C.: Brookings Institution.

Wiesner Durán, Eduardo. 1992. "Colombia: Descentralización y Federalismo Fiscal: Informe Final de la Misión para la Descentralización". Departamenro Nacional de Planeación, Presidencia de la República, Bogotá, Colômbia.

Wildasin, David E. 1996. "Introduction: Fiscal Aspects of Evolving Federarions". *International Tax and Public Finance* (Netherlands) 3: 21–131.

Williamson, John, org. 1994. *The Political Economy of Policy Reform.* Washington, D.C.: Institute for International Economics.

Williamson, Oliver E. 1996. *The Mechanisms of Governance.* Nova York, N.Y.: Oxford University Press.

Willman, John, Stephen Pollard, Bernard Jenkin, Madsen Pirie, Eamonn Butler e José Piñera. 1996. "The Need for Welfare Reform." Em *Over to You: The Transition to Funded Fortune Accounts.* Londres: Adam Smith Institute.

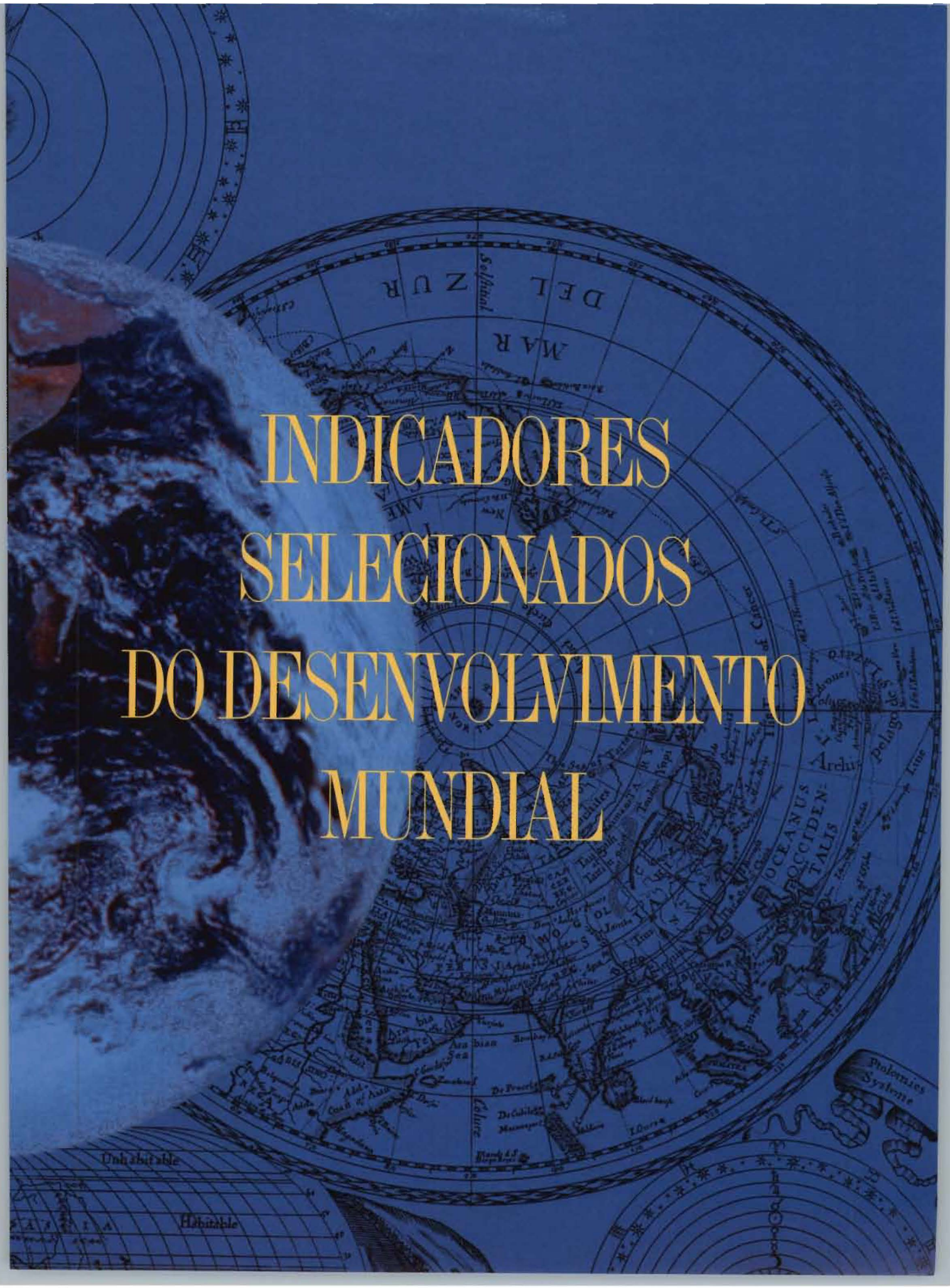
Winston, Clifford. 1993. "Economic Deregulation: Days of Reckoning for Microeconomists". *Journal of Economic Literature* 31(3): 1263–89.

Wolf, Edward. 1985. "Social Security, Pensions and the Wealth Holdings of the Poor". Institute for Research on Poverty Discussion Paper No. 799-85. University of Wisconsin-Madison, Madison, Wisc.

Wong, John. 1997. "Government Participation in Economic Development: Singapore Experiences". Documento apresenrado no Simpósio Internacional sobre o Papel do Governo na Economia de Mercado, China Institute for Reform and Development, Haikou, China, 7–8 de janeiro.

Wyzan, M. L. Michael, org. 1990. *The Political Economy of Ethnic Discrimination and Affirmative Action: A Comparative Perspective.* Nova York, N.Y.: Praeger.

Zartman, William I., org. 1995. *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority.* Boulder, Colo., e Londres: Lynne Rienner.



INDICADORES SELECIONADOS DO DESENVOLVIMENTO MUNDIAL

APÊNDICE

ALGUNS INDICADORES DAS FINANÇAS PÚBLICAS

OS DADOS SOBRE RECEITA E DESPESA DO GOVERNO central provêm de FMI, vários anos (a) e (b), e dos bancos de dados do FMI. Na informação sobre as contas de cada país, utiliza-se o sistema de definições e classificações comuns de FMI 1986. Para explicações completas e autorizadas de conceitos, definições e origens dos dados, consultar essas fontes.

Tabela A.1 Receita do governo central

A receita corrente inclui receitas fiscais e receitas não reembolsáveis (exceto doações) auferidas com a venda de terras, ativos intangíveis, ações do governo ou ativos de capital imobilizado, ou com transferências de capital de fontes não-governamentais.

Os impostos sobre a *renda, o lucro e os ganhos de capital* incidem sobre a renda líquida real ou presumida da pessoa física, os lucros das empresas e os ganhos de capital. As *contribuições para a previdência social* incluem contribuições de empregadores e empregados, de trabalhadores autônomos e de desempregados. Os impostos sobre *bens e serviços nacionais* incluem impostos gerais sobre vendas e impostos sobre volume ou valor agregado, a tributação seletiva de bens, a tributação seletiva de serviços, impostos sobre o uso de bens ou propriedades e sobre lucros de monopólios fiscais. Os impostos sobre o *comércio exterior* incluem direitos de importação e exportação, tributos sobre os lucros de monopólios de importação e exportação, sobre lucros cambiais e taxas de câmbio. *Outros impostos* incluem impostos sobre folhas de pagamento ou sobre o trabalho pagos pelos empregadores, impostos sobre a propriedade e impostos não imputáveis a outras categorias. A *receita não tributária* inclui receitas de contrapartida não reembolsáveis para propósitos públicos, tais como multas, taxas de administração ou renda de empresas de propriedade do governo, bem como receitas não reembolsáveis voluntárias sem contrapartida, exceto as de fontes governamentais.

Tabela A.2 Despesa do governo central por tipo econômico

A despesa do governo inclui todos os pagamentos não reembolsáveis, sejam correntes ou de capital, com ou sem contrapartida. A despesa pode ser medida por tipo econômico, conforme é indicado nesta tabela, ou por função, como na Tabela A.3.

A despesa com *bens e serviços* inclui todos os pagamentos do governo a título de bens e serviços adquiridos, seja na forma de vencimentos e salários aos servidores, seja na forma de outras aquisições. *Ordenados e salários* refere-se a todos os pagamentos em espécie a servidores por serviços prestados, antes da dedução de impostos e contribuições de aposentadoria. *Pagamentos de juros* são pagamentos pelo uso de dinheiro obtido por empréstimo de setores internos e não residentes. *Subsídios e outras transferências correntes* incluem todas as transferências em conta corrente não reembolsáveis e sem contrapartida a empresas privadas e públicas e o custo da cobertura dos déficits operacionais de caixa das vendas de empresas departamentais ao público. *Despesa de capital* é a aquisição de ativos de capital imobilizado, terras, bens intangíveis, ações do governo e ativos não militares e não financeiros. Também inclui doações de capital.

Tabela A.3 Despesa do governo central por função

Os dados sobre a despesa do governo central por função são freqüentemente incompletos e a sua cobertura varia de país a país, já que as responsabilidades funcionais se estendem a níveis de governo para os quais não há dados disponíveis. Em conseqüência, é possível que os dados apresentados, em particular os referentes à educação e saúde, nem sempre sejam comparáveis entre países.

Saúde abrange a despesa pública com hospitais, maternidades e centros odontológicos e certas clínicas; com planos nacionais de seguro saúde; e com planejamento familiar e atenção preventiva. *Educação* abrange a despesa com escolas pré-primárias, primárias e secundárias, colégios e universidades e instituições vocacionais, técnicas e de outra natureza. *Previdência e assistência social* abrange compensações por perda de renda a doentes e temporariamente incapacitados, pagamentos a pessoas idosas, aos permanentemente incapacitados e aos desempregados; abonos familiares e materno-infantis; e o custo de serviços assistenciais, como o cuidado de idosos, incapacitados e crianças. *Defesa* abrange todos os gastos de ministérios militares e não militares com a manutenção de forças militares. *Outras* despesas incluem serviços públicos gerais, pagamentos de juros e itens não incluídos em outras rubricas.

Tabela A.1 Receita do governo central

		Percentagem da receita corrente total											
		Receita tributária											
		Renda, lucro e ganhos de capital		Contribuições de previdência social		Bens e serviços nacionais		Comércio exterior		Outros impostos		Receita não tributária	
		1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95
Economias de baixa renda													
1	Moçambique	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
2	Etiópia	27,5	26,5	..	..	22,2	*25,7*	20,2	*18,5*	0,7	*1,7*	27,5	23,4
3	Tanzânia	*28,7*	..	..	..	*55,0*	..	*9,6*	..	*1,3*	..	*4,6*	..
4	Burundi	*22,4*	..	*2,9*	..	*28,7*	..	*24,0*	..	*2,3*	..	*10,8*	..
5	Malavi	35,0	..	..	..	32,2	..	19,0	..	0,5	..	13,3	..
6	Chade	*19,0*	*22,6*	..	..	*35,3*	*33,7*	*27,5*	*15,3*	*6,6*	*5,2*	*9,5*	*21,8*
7	Ruanda	*17,1*	*14,7*	*6,4*	*3,5*	*33,6*	*35,2*	*26,1*	*31,4*	*3,3*	*3,8*	*13,0*	*11,2*
8	Serra Leoa	26,0	22,8	..	..	22,7	35,4	41,2	37,7	1,2	0,3	8,8	3,8
9	Nepal	8,6	8,8	..	..	38,7	39,1	29,2	28,0	0,2	..	17,2	19,3
10	Níger	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
11	Burquina Faso	17,8	*21,5*	8,2	..	17,6	..	35,8	..	5,1	*2,0*	13,7	*25,0*
12	Madagascar	*11,4*	16,0	..	..	*21,0*	24,6	*45,9*	46,7	*0,7*	0,4	*19,6*	11,1
13	Bangladesh	*9,6*	..	..	..	*25,3*	..	*32,2*	..	*1,5*	..	*29,5*	..
14	Uganda	8,2	..	..	..	31,1	..	58,6	..	0,1	..	*3,1*	..
15	Vietnã	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
16	Guiné-Bissau	*9,9*	..	2,1	..	*15,8*	..	33,5	..	*8,8*	..	36,6	..
17	Haiti	*14,9*	..	*0,3*	..	*30,7*	..	*23,8*	..	*6,2*	..	*11,5*	..
18	Mali	12,3	..	4,7	..	31,8	..	21,5	..	11,0	..	11,2	..
19	Nigéria	*50,5*	..	..	..	*6,9*	..	*12,1*	..	*0,2*	..	*50,6*	..
20	Iêmen, Rep. do	*25,8*	22,8	..	..	*10,2*	10,8	*16,8*	19,1	*4,5*	2,7	*42,6*	42,9
21	Camboja	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
22	Quênia	28,6	28,5	..	..	39,9	47,5	20,1	12,4	0,9	1,0	10,6	10,6
23	Mongólia	..	34,8	..	11,6	..	24,3	..	13,1	..	*0,4*	..	16,0
24	Togo	33,5	..	6,4	..	11,6	..	31,2	..	0,2	..	13,2	..
25	Gâmbia	15,8	13,3	..	..	10,5	38,0	65,4	42,4	0,8	0,4	7,4	5,9
26	Rep. Centro-Africana	*16,1*	..	*6,4*	..	*20,8*	..	*39,8*	..	*7,4*	..	*9,1*	..
27	Índia	16,0	19,7	..	..	37,8	32,9	26,2	23,3	*0,1*	0,2	19,5	23,8
28	Laos, RDP do	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
29	Benin	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
30	Nicarágua	13,5	11,2	9,7	11,8	43,8	45,1	13,2	19,4	2,1	5,3	9,5	6,6
31	Gana	22,5	17,7	..	..	28,2	37,1	37,2	31,2	0,1	..	12,1	14,0
32	Zâmbia	33,2	33,5	..	..	41,2	42,5	17,8	18,5	1,2	0,1	6,4	5,1
33	Angola	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
34	Geórgia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	Paquistão	12,3	14,2	..	..	33,0	32,0	31,7	26,5	0,0	..	22,8	26,8
36	Mauritânia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
37	Azerbaijão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
38	Zimbábue	44,8	*44,4*	..	..	29,0	*26,3*	14,7	*19,0*	0,8	*0,8*	10,4	*9,3*
39	Guiné	*8,6*	*10,4*	..	..	*16,6*	*25,1*	*47,0*	*46,1*	*0,4*	*0,8*	*27,4*	*17,6*
40	Honduras	*24,2*	..	..	..	*25,9*	..	*42,4*	..	*1,0*	..	*5,7*	..
41	Senegal	*20,7*	..	*3,5*	..	*26,0*	..	*35,6*	..	*2,1*	..	*7,1*	..
42	China	*31,2*	33,5	..	..	*17,6*	29,2	*13,8*	17,7	..	*0,8*	*37,4*	19,4
43	Camarões	39,0	18,1	5,7	*5,6*	15,1	18,4	19,7	16,9	2,9	3,6	15,0	33,4
44	Costa do Marfim	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
45	Albânia	..	*8,4*	..	*15,2*	..	*39,6*	..	*14,0*	..	*0,4*	..	*21,5*
46	Congo	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
47	Quirguízia, Rep. da	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
48	Sri Lanka	13,4	13,2	..	..	38,5	49,6	32,6	22,1	..	..	12,7	11,1
49	Armênia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Economias de renda média													
Renda média baixa													
50	Lesoto	11,3	15,4	..	..	16,8	15,9	59,7	55,1	0,4	0,1	11,9	13,4
51	Egito, Rep. Árabe do	16,5	20,6	13,1	10,5	11,4	12,8	15,7	10,4	6,4	9,0	35,9	36,0
52	Bolívia	3,7	4,3	8,7	7,5	37,5	38,5	12,5	6,6	3,8	0,5	29,2	33,9
53	Macedônia, RFI	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
54	Moldova	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
55	Uzbequistão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
56	Indonésia	61,9	52,2	..	*2,0*	16,9	28,0	5,2	5,4	0,5	0,5	14,1	11,5
57	Filipinas	23,6	29,2	..	..	36,3	26,7	24,1	28,1	2,1	3,6	13,1	12,2
58	Marrocos	19,0	*22,6*	4,7	*3,8*	39,4	*39,9*	17,2	*18,0*	3,9	*1,4*	13,5	*12,0*
59	Síria, Rep. Árabe	26,6	27,4	..	..	20,6	34,0	7,9	11,5	6,1	6,0	36,7	19,9
60	Papua Nova Guiné	46,0	45,0	..	..	12,8	10,8	23,9	23,8	1,8	1,9	15,5	18,4
61	Bulgária	*32,4*	20,7	*20,9*	25,4	*20,0*	21,1	*1,8*	6,9	*1,2*	4,3	*23,7*	21,6
62	Cazaquistão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
63	Guatemala	15,7	19,4	..	..	39,4	42,4	21,2	20,1	7,5	3,5	14,8	13,7
64	Equador	53,9	56,0	..	..	20,8	24,9	20,2	11,6	1,1	1,0	2,5	5,5
65	República Dominicana	19,4	17,1	4,1	4,1	28,4	25,1	33,7	44,2	1,4	0,3	12,3	8,6
66	Romênia	*18,9*	32,4	15,4	29,6	*32,6*	22,7	*0,5*	4,0	11,1	2,5	68,3	8,8
67	Jamaica	*34,5*	..	*4,6*	..	*38,0*	..	*7,7*	..	*8,7*	..	*4,8*	..
68	Jordânia	12,0	11,1	..	..	13,8	20,6	34,0	31,6	5,6	5,3	30,0	26,9
69	Argélia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
70	El Salvador	20,2	22,2	..	..	39,9	49,8	25,8	17,0	0,8	0,2	8,3	7,1
71	Ucrânia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
72	Paraguai	12,7	9,8	13,1	..	22,6	27,7	14,6	14,8	12,7	11,9	16,7	30,0

Nota: É possível que a soma dos componentes não corresponda a 100%, devido a ajustamentos na receita corrente efetuados pelos países informantes. As cifras em *grifo* referem-se a anos diferentes dos especificados.

		Percentagem da receita corrente total											
		Receita tributária											
		Renda, lucro e ganhos de capital		Contribuições de previdência social		Bens e serviços nacionais		Comércio exterior		Outros impostos		Receita não tributária	
		1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95
73	Tunísia	13,7	*13,6*	9,0	*12,3*	21,0	*23,2*	27,4	*28,4*	2,6	*2,9*	24,4	*17,8*
74	Lituânia	..	20,7	..	29,8	..	38,2	..	3,7	..	0,3	..	6,5
75	Colômbia	24,6	39,3	10,3	..	28,2	37,2	17,0	9,7	6,2	0,7	14,4	13,2
76	Namíbia	*34,9*	26,2	..	..	*21,9*	26,6	*29,3*	33,6	*0,3*	0,4	*12,9*	12,7
77	Bielo-Rússia	..	*11,9*	..	*32,2*	..	*39,9*	..	*4,5*	..	*8,7*	..	*2,0*
78	Federação Russa	..	*14,2*	..	*33,6*	..	*32,7*	..	*12,1*	..	*1,4*	..	*6,4*
79	Letônia	..	*11,5*	..	*34,9*	..	*40,0*	..	*3,6*	..	*0,4*	..	*9,8*
80	Peru	14,6	12,5	*7,4*	12,3	49,8	49,3	20,8	9,8	8,0	7,3	9,1	8,6
81	Costa Rica	12,3	9,8	26,2	27,7	26,0	32,2	25,5	16,1	1,2	0,7	10,6	13,1
82	Líbano	..	*10,3*	..	..	..	*6,8*	..	*35,5*	..	*6,7*	..	*30,5*
83	Tailândia	20,3	28,4	0,2	1,1	46,5	40,7	21,3	17,6	0,7	0,8	9,3	9,1
84	Panamá	20,7	18,0	22,4	20,5	15,5	16,8	9,9	10,5	1,7	1,7	25,6	31,1
85	Turquia	44,4	37,0	..	..	28,0	35,4	6,9	4,1	3,7	2,3	15,6	20,1
86	Polônia	*25,8*	*27,6*	*24,0*	*24,7*	*30,0*	*28,0*	*6,6*	*8,1*	*6,4*	*1,1*	*5,3*	*10,4*
87	Estônia	..	20,5	..	33,6	..	38,8	..	1,8	..	0,5	..	4,6
88	República Eslovaca	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
89	Botsuana	35,6	29,7	..	..	1,3	3,0	20,4	18,6	..	..	42,5	48,6
90	Venezuela	60,0	50,6	3,9	5,5	5,5	10,4	12,6	9,1	1,1	1,3	18,3	22,3
Renda média alta													
91	África do Sul	51,4	50,9	1,5	1,8	31,0	34,9	4,4	2,9	1,4	1,3	8,7	6,5
92	Croácia	..	10,7	..	36,9	..	38,1	..	8,3	..	0,5	..	5,1
93	México	27,9	34,2	12,9	17,9	55,3	50,2	10,1	7,1	1,0	2,4	10,7	9,0
94	Maurício	12,8	12,5	4,4	5,1	19,2	23,9	49,2	41,0	0,4	0,7	10,9	11,1
95	Gabão	40,2	*27,6*	*0,9*	*0,8*	10,8	*23,7*	17,4	*17,4*	1,8	*0,9*	29,2	*29,3*
96	Brasil	17,4	16,3	24,8	30,1	21,0	19,2	2,7	1,9	4,5	5,2	29,5	27,2
97	Trinidad e Tobago	62,3	..	..	..	11,0	..	8,0	..	0,6	..	17,7	..
98	República Tcheca	..	16,6	..	38,0	..	31,9	..	3,9	..	1,7	..	7,5
99	Malásia	34,8	34,3	0,6	1,0	17,8	22,0	20,5	14,1	1,8	3,5	24,1	24,6
100	Hungria	16,9	..	22,8	..	34,7	..	6,2	..	3,5	..	13,2	..
101	Chile	13,3	18,1	8,4	6,7	41,8	45,2	8,7	9,6	6,3	3,7	21,1	16,7
102	Omã	24,3	19,9	..	..	0,7	1,0	2,5	3,2	0,5	0,7	71,9	74,9
103	Uruguai	7,4	7,3	26,1	30,1	42,2	32,4	11,4	5,6	4,9	8,4	6,4	5,9
104	Arábia Saudita	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105	Argentina	4,9	*2,6*	26,4	*45,9*	33,1	*26,6*	13,8	*7,9*	6,0	*4,6*	11,9	*9,1*
106	Eslovênia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
107	Grécia	18,5	29,6	31,7	1,1	37,8	66,5	0,9	0,1	4,7	3,9	9,7	6,4
Economias de alta renda													
108	Coréia, Rep. da	27,1	31,6	2,2	6,9	40,9	33,6	14,2	6,9	2,7	6,0	11,4	12,1
109	Portugal	21,6	24,7	25,0	25,0	35,1	35,2	3,4	0,2	5,5	2,8	8,3	11,8
110	Espanha	25,6	31,2	41,5	38,2	19,9	21,5	3,3	0,6	*0,3*	..	7,9	8,1
111	Nova Zelândia	59,7	58,2	..	..	21,5	27,4	3,4	2,1	1,1	1,4	13,4	10,1
112	Irlanda	33,9	38,6	13,6	14,7	31,2	30,9	8,2	5,9	1,4	1,5	10,0	6,4
113	†Israel	38,2	37,4	8,4	7,7	28,8	35,9	3,9	1,2	3,5	3,1	16,7	13,7
114	†Kuwait	1,7	..	..	..	0,6	..	1,6	..	..	..	96,0	..
115	†Emirados Árabes Unidos	..	..	2,5	2,1	24,1	26,0	..	..	..	..	77,3	71,9
116	Reino Unido	39,2	35,2	16,9	16,9	29,7	32,3	0,1	0,1	1,0	0,1	10,7	8,3
117	Austrália	61,5	63,9	..	..	22,8	20,4	4,8	3,3	0,5	1,5	10,1	10,9
118	Itália	36,3	36,6	33,7	29,2	25,6	28,8	0,0	0,0	1,4	1,2	4,0	2,9
119	Canadá	50,3	49,3	13,6	18,4	19,2	18,2	4,4	2,6	0,0	..	12,5	11,4
120	Finlândia	30,5	29,0	9,5	11,4	46,7	44,2	1,1	0,9	0,3	0,3	8,4	11,6
121	†Hong Kong	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
122	Suécia	16,9	8,9	31,5	36,0	28,6	31,6	0,6	0,8	5,1	3,0	14,5	15,8
123	Países Baixos	26,0	28,7	39,0	38,5	20,6	21,6	..	..	0,4	0,9	12,0	8,0
124	Bélgica	37,2	33,6	33,4	35,4	23,5	24,7	0,0	*0,0*	*0,1*	..	3,7	3,8
125	França	17,6	17,7	42,1	44,1	29,4	27,5	0,0	0,0	1,2	2,0	7,7	6,8
126	†Cingapura	27,2	28,0	..	..	15,3	18,3	3,7	1,7	5,4	8,9	40,1	36,5
127	Áustria	19,6	19,9	36,3	37,5	26,2	24,6	1,4	1,4	6,5	6,5	8,3	8,6
128	Estados Unidos	51,4	50,9	32,4	34,5	4,4	3,9	1,5	1,5	0,0	*0,0*	9,2	8,1
129	Alemanha	17,3	15,5	53,9	47,7	22,5	25,2	0,0	..	..	..	6,2	6,2
130	Dinamarca	36,7	38,3	3,9	3,9	42,6	39,6	0,1	0,1	0,7	1,4	13,2	14,8
131	Noruega	21,4	16,0	22,7	24,0	37,9	36,7	0,5	0,6	0,1	0,0	16,4	21,9
132	Japão	67,8	38,7	..	25,6	17,4	13,9	1,7	1,2	3,6	1,6	5,2	15,4
133	Suíça	14,9	14,7	48,7	52,6	19,2	16,9	8,4	6,4	..	..	6,0	6,6

† Economias em desenvolvimento, conforme classificação das Nações Unidas ou assim consideradas por suas autoridades. A partir de 1º de julho de 1997, Hong-Kong faz parte da China.

Tabela A.2 Despesa do governo central por tipo econômico

		Percentagem da despesa total									
		Bens e serviços		Ordenados e salários[a]		Pagamentos de juros		Subsídios e outras transferências correntes		Despesa de capital	
		1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95
Economias de baixa renda											
1	Moçambique	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
2	Etiópia	78,0	*74,6*	35,0	*43,9*	4,9	*7,2*	7,2	*14,9*	20,5	*13,1*
3	Tanzânia	*52,4*	..	*19,0*	..	*8,9*	..	*13,1*	..	*28,6*	..
4	Burundi	*39,4*	..	*25,5*	..	*1,9*	..	*6,8*	..	*45,5*	..
5	Malavi	47,9	..	18,2	..	17,0	..	6,5	..	28,6	..
6	Chade	*34,1*	*40,9*	*24,3*	*23,9*	*1,2*	*2,8*	*2,5*	*2,7*	*61,7*	*60,3*
7	Ruanda	*47,9*	*60,2*	*29,3*	*27,3*	*5,3*	*8,9*	*14,7*	*7,1*	*32,9*	*31,6*
8	Serra Leoa	54,1	36,4	27,0	18,8	15,6	23,7	*6,8*	19,4	24,3	30,0
9	Nepal	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
10	Níger	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
11	Burquina Faso	63,8	*46,0*	53,0	*37,8*	5,8	*8,3*	12,8	*11,6*	15,3	*34,0*
12	Madagascar	*37,5*	32,1	*26,0*	20,9	*10,8*	21,9	*8,1*	7,1	*39,9*	35,4
13	Bangladesh	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
14	Uganda	..	..	..	..	..	..	..	..	16,9	..
15	Vietnã	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
16	Guiné-Bissau	*22,9*	..	*13,9*	..	*6,1*	..	*4,0*	..	62,1	..
17	Haiti	*70,5*	..	..	..	*3,4*	..	*15,2*	..	*10,8*	..
18	Mali	37,1	..	25,8	..	2,4	..	6,5	..	3,3	..
19	Nigéria	*16,2*	..	*9,5*	..	*31,8*	..	*12,3*	..	*38,5*	..
20	Iêmen, Rep. do	*64,2*	68,1	*55,0*	58,4	*8,4*	10,0	*6,5*	8,2	*33,4*	13,6
21	Camboja	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
22	Quênia	53,2	49,8	31,4	31,1	15,7	26,3	14,8	8,4	16,3	15,4
23	Mongólia	..	32,1	..	8,2	..	2,5	..	47,7	..	17,7
24	Togo	48,1	..	26,2	..	*12,7*	..	*13,0*	..	28,5	..
25	Gâmbia	*49,9*	..	*25,3*	..	*8,0*	..	*10,4*	..	*30,9*	30,7
26	Rep. Centro-Africana	*67,0*	..	*53,6*	..	*1,2*	..	*16,0*	..	*6,0*	..
27	Índia	27,2	22,8	12,3	10,0	17,1	25,6	42,6	40,1	13,1	11,5
28	Laos, RDP do	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
29	Benin	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
30	Nicarágua	59,9	47,9	14,6	27,9	4,0	10,7	14,6	19,2	17,2	22,1
31	Gana	55,5	47,4	32,1	31,1	12,7	13,8	14,8	20,7	16,2	18,1
32	Zâmbia	*47,3*	37,6	*26,2*	19,6	*9,9*	18,4	*19,0*	16,9	19,7	26,0
33	Angola	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
34	Geórgia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	Paquistão	50,0	45,7	..	..	16,9	23,7	18,9	13,7	14,2	16,8
36	Mauritânia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
37	Azerbaijão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
38	Zimbábue	48,6	*55,1*	30,4	*38,0*	12,5	*15,5*	30,6	*18,2*	8,2	*11,1*
39	Guiné	*36,3*	*39,4*	*17,2*	*22,0*	*5,8*	*7,2*	*5,8*	*4,4*	*52,1*	*48,9*
40	Honduras	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
41	Senegal	*52,4*	..	*36,3*	..	*7,5*	..	*16,9*	..	*16,9*	..
42	China	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
43	Camarões	*47,3*	59,0	*30,0*	47,8	*3,0*	8,1	*11,9*	14,4	37,9	16,0
44	Costa do Marfim	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
45	Albânia	..	*26,3*	..	*11,8*	..	*7,6*	..	*48,4*	..	*17,8*
46	Congo	..	..	..	..	..	..	..	..	*45,6*	..
47	Quirguízia, Rep. da	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
48	Sri Lanka	26,3	34,4	14,2	18,4	16,7	21,8	19,6	21,6	37,4	22,2
49	Armênia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Economias de renda média											
Renda média baixa											
50	Lesoto	*43,8*	*51,8*	*23,5*	*29,3*	*9,0*	*7,1*	*4,9*	*6,0*	*42,3*	33,2
51	Egito, Rep. Árabe do	42,4	33,6	20,3	17,8	9,2	18,9	33,0	25,2	16,1	22,3
52	Bolívia	*62,6*	58,0	*41,6*	32,8	*6,6*	8,3	*18,9*	13,5	*11,8*	20,2
53	Macedônia, RFI	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
54	Moldova	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
55	Uzbequistão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
56	Indonésia	23,5	25,4	14,3	16,0	9,9	11,3	19,6	14,1	47,0	48,6
57	Filipinas	52,0	42,5	29,0	28,0	23,1	29,8	6,8	9,9	18,1	17,8
58	Marrocos	47,3	*50,6*	34,1	*37,3*	14,6	*17,9*	12,5	*9,1*	25,7	*22,5*
59	Síria, Rep. Árabe	..	..	..	..	..	..	..	..	30,1	31,9
60	Papua Nova Guiné	61,9	57,0	35,2	28,7	9,5	9,2	19,1	22,5	9,6	11,3
61	Bulgária	*34,0*	26,6	*2,8*	5,7	*6,9*	24,6	*54,2*	46,0	*4,9*	2,9
62	Cazaquistão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
63	Guatemala	52,8	50,2	37,3	34,4	9,7	11,4	14,0	15,5	25,6	25,6
64	Equador	*32,0*	46,1	*28,9*	42,2	*17,8*	22,7	*26,5*	11,2	*19,2*	16,7
65	República Dominicana	47,1	33,9	34,8	22,9	4,1	6,1	13,3	10,2	34,2	48,7
66	Romênia	25,9	33,4	5,9	15,8	*1,8*	1,8	34,2	53,9	39,0	10,8
67	Jamaica	*44,1*	..	*18,4*	..	*30,7*	..	*10,5*	..	*14,7*	..
68	Jordânia	53,9	57,9	*48,9*	43,4	9,0	12,4	12,4	10,5	26,0	19,6
69	Argélia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
70	El Salvador	61,2	51,3	51,0	41,9	8,3	13,2	14,0	17,4	10,6	16,8
71	Ucrânia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
72	Paraguai	55,9	53,7	35,3	42,4	6,2	7,0	20,9	22,5	16,9	16,8

Nota: É possível que a soma dos componentes não corresponda a 100%, devido a ajustamentos na despesa total efetuados pelos países informantes. As cifras em *grifo* referem-se a anos diferentes dos especificados.

		Percentagem da despesa total									
		Bens e serviços		Ordenados e salários[a]		Pagamentos de juros		Subsídios e outras transferências correntes		Despesa de capital	
		1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95
73	Tunísia	35,3	*35,9*	26,9	*29,2*	7,5	*10,3*	30,9	*32,9*	27,0	*20,9*
74	Lituânia	..	31,5	..	11,8	..	0,7	..	55,8	..	12,2
75	Colômbia	28,1	25,2	19,3	16,2	7,3	10,0	45,7	42,7	20,7	22,1
76	Namíbia	*51,5*	72,5	*21,8*	..	*5,8*	1,1	*25,7*	10,9	*16,9*	15,5
77	Bielo-Rússia	..	*36,4*	..	*2,1*	..	*1,8*	..	*46,3*	..	*15,5*
78	Federação Russa	..	*39,6*	..	*13,7*	..	*9,7*	..	*49,4*	..	*4,6*
79	Letônia	..	*36,8*	..	*18,6*	..	*2,4*	..	*56,6*	..	*4,2*
80	Peru	46,0	29,7	*18,5*	15,6	21,6	19,3	15,8	35,7	16,6	15,3
81	Costa Rica	49,4	50,5	38,9	38,0	9,2	15,2	29,2	23,9	15,3	10,5
82	Líbano	..	*52,9*	..	*37,0*	..	*26,6*	..	..	..	*20,5*
83	Tailândia	59,9	58,4	30,8	32,1	13,8	5,5	8,0	7,5	18,4	28,6
84	Panamá	57,3	53,0	37,6	40,1	15,8	9,7	18,9	28,9	7,9	8,3
85	Turquia	39,9	46,3	25,3	34,5	11,8	14,4	28,1	27,9	20,2	11,4
86	Polônia	*18,2*	*26,1*	..	*14,1*	*0,5*	*10,3*	*74,5*	*60,1*	*6,9*	*3,5*
87	Estônia	..	*25,1*	..	*7,8*	..	*0,2*	..	*72,8*	..	*7,5*
88	República Eslovaca	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
89	Botsuana	48,8	53,0	25,7	27,9	3,3	2,1	26,0	27,0	21,8	17,9
90	Venezuela	37,4	30,9	29,5	24,4	12,4	17,4	29,8	34,7	19,2	15,4
Renda média alta											
91	África do Sul	49,6	47,4	21,5	31,9	11,8	15,2	27,8	29,0	10,7	8,4
92	Croácia	..	57,5	..	21,3	..	3,1	..	33,2	..	6,2
93	México	23,7	32,6	17,9	23,4	40,6	22,7	19,2	29,9	16,7	15,1
94	Maurício	43,1	46,1	34,1	35,1	17,7	11,6	24,6	23,5	14,6	18,7
95	Gabão	*35,8*	..	*23,0*	*27,1*	*5,5*	..	*6,2*	*3,8*	*45,3*	*45,6*
96	Brasil	16,5	15,1	9,4	8,7	39,7	44,5	46,7	47,3	5,5	3,2
97	Trinidad e Tobago	40,6	..	34,8	..	6,2	..	30,2	..	23,0	..
98	República Tcheca	..	19,6	..	8,6	..	3,7	..	66,1	..	10,6
99	Malásia	45,1	47,9	31,1	30,7	19,8	16,5	14,6	16,6	20,9	19,6
100	Hungria	19,6	..	7,0	..	3,6	..	67,9	..	8,9	..
101	Chile	30,0	28,4	19,3	18,6	5,9	6,3	54,0	50,9	10,1	14,4
102	Omã	71,4	72,1	16,5	22,4	3,9	5,2	4,7	6,5	20,0	16,2
103	Uruguai	39,9	30,3	24,9	15,8	6,5	5,9	46,4	57,5	7,2	6,3
104	Arábia Saudita	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105	Argentina	28,4	*29,3*	19,8	*22,2*	11,6	*10,2*	50,6	*57,7*	9,5	*2,8*
106	Eslovênia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
107	Grécia	39,2	31,4	24,8	22,1	11,1	25,8	38,6	32,3	11,6	10,4
Economias de alta renda											
108	Coréia, Rep. da	39,9	31,7	14,2	13,1	6,3	3,4	39,0	49,5	14,8	15,5
109	Portugal	31,7	38,2	22,0	28,5	16,6	15,8	40,0	33,4	10,5	12,6
110	Espanha	29,0	20,5	21,6	14,9	6,6	10,2	53,5	61,7	10,7	7,7
111	Nova Zelândia	25,2	43,6	16,1	10,5	15,2	13,6	54,5	39,4	5,1	3,4
112	Irlanda	18,1	18,5	12,8	13,2	17,9	16,0	56,9	58,1	7,1	7,4
113	† Israel	38,4	34,3	11,6	13,5	22,6	15,2	35,0	39,6	3,9	11,1
114	† Kuwait	46,9	41,9	24,8	19,7	..	..	24,1	47,8	29,0	10,3
115	† Emirados Árabes Unidos	88,6	88,1	30,6	34,0	..	..	8,8	8,2	4,4	3,8
116	Reino Unido	30,6	29,8	12,8	10,4	10,0	7,2	54,1	56,4	5,3	6,6
117	Austrália	22,2	23,5	*11,1*	10,0	8,3	5,5	63,1	65,7	6,4	5,2
118	Itália	*16,0*	15,3	*11,7*	11,7	17,1	21,8	*56,0*	56,5	*9,5*	6,0
119	Canadá	20,6	*18,9*	9,8	*9,2*	17,2	17,3	60,4	*60,9*	1,8	*1,4*
120	Finlândia	20,3	17,9	10,4	7,8	3,6	6,3	67,0	71,1	9,0	4,7
121	† Hong Kong	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
122	Suécia	14,4	14,7	6,3	5,8	13,7	11,7	68,6	72,9	3,2	2,5
123	Países Baixos	14,9	14,5	9,1	8,7	7,5	9,1	69,9	71,9	7,8	4,5
124	Bélgica	19,9	18,0	14,2	14,2	17,1	20,1	56,6	57,4	6,4	4,6
125	França	27,4	24,9	17,8	16,3	4,2	6,0	63,8	64,3	4,6	4,9
126	† Cingapura	49,2	54,1	26,3	28,2	14,7	10,2	7,4	13,0	28,6	22,7
127	Áustria	25,9	24,9	10,2	9,7	7,3	9,5	58,0	57,7	8,8	7,9
128	Estados Unidos	30,1	25,3	10,5	9,3	14,3	14,6	50,6	55,7	5,1	4,4
129	Alemanha	33,7	30,1	8,6	7,6	4,9	6,3	56,0	58,4	5,3	5,2
130	Dinamarca	20,4	19,8	12,6	11,4	15,1	13,6	60,3	63,0	4,2	3,5
131	Noruega	18,8	19,7	9,0	8,0	7,0	5,6	70,8	69,4	3,4	5,2
132	Japão	13,4	..	..	..	18,7	..	53,0	..	14,9	..
133	Suíça	*29,3*	30,4	*6,5*	5,0	*2,5*	2,8	*62,1*	62,0	*6,2*	4,8

a. Incluídos em Bens e serviços. † Economias em desenvolvimento, conforme classificação das Nações Unidas ou assim consideradas por suas autoridades. A partir de 1º de julho de 1997, Hong-Kong faz parte da China.

Tabela A.3 Despesa do governo central por função

		Percentagem da despesa total									
		Saúde		Educação		Previdência e assistência social		Defesa		Outras	
		1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95
Economias de baixa renda											
1	Moçambique	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
2	Etiópia	3,5	*4,2*	10,7	*12,4*	5,2	*5,8*	32,8	*30,2*	47,7	*47,5*
3	Tanzânia	5,5	..	*11,8*	..	*0,5*	..	*13,3*	..	*68,8*	..
4	Burundi	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
5	Malavi	6,5	..	11,9	..	0,8	..	6,4	..	74,3	..
6	Chade	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
7	Ruanda	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
8	Serra Leoa	7,8	..	*14,8*	..	*1,9*	..	*6,1*	..	*69,4*	..
9	Nepal	4,6	3,8	10,8	12,5	*0,6*	..	5,9	5,7	78,4	78,0
10	Níger	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
11	Burquina Faso	6,1	*6,9*	17,3	*17,3*	5,5	..	19,1	*14,0*	53,2	*61,8*
12	Madagascar	5,6	5,3	*14,3*	13,5	*2,3*	1,6	*7,2*	5,9	*73,0*	73,7
13	Bangladesh	5,1	..	*9,1*	..	*3,4*	..	*10,8*	..	*71,6*	..
14	Uganda	3,7	..	12,6	..	1,5	..	20,1	..	62,0	..
15	Vietnã	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
16	Guiné-Bissau	6,1	..	8,0	..	*4,0*	..	7,2	..	75,4	..
17	Haiti	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
18	Mali	2,6	..	10,0	..	4,2	..	8,3	..	74,8	..
19	Nigéria	1,7	..	*6,1*	..	*0,3*	..	*7,5*	..	*84,5*	..
20	Iêmen, Rep. do	4,1	4,4	*17,4*	19,7	..	..	*29,5*	30,3	*49,0*	45,6
21	Camboja	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
22	Quênia	6,4	5,6	20,6	20,3	0,1	0,1	10,7	7,6	62,1	66,4
23	Mongólia	..	2,4	..	3,6	..	22,2	..	11,3	..	60,5
24	Togo	5,1	..	*18,5*	..	*7,8*	..	*8,0*	..	*60,6*	..
25	Gâmbia	7,4	..	*14,8*	..	*2,5*	..	*4,3*	..	*74,0*	..
26	Rep. Centro-Africana	5,1	..	*17,6*	..	*6,2*	..	*9,7*	..	*61,4*	..
27	Índia	2,0	1,7	2,2	2,0	..	..	19,2	15,1	76,7	81,3
28	Laos, RDP do	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
29	Benin	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
30	Nicarágua	13,3	13,4	*13,7*	15,4	*8,3*	16,3	*28,5*	7,6	*36,2*	47,3
31	Gana	8,5	7,8	21,9	23,0	6,0	7,0	5,4	4,7	58,2	57,6
32	Zâmbia	6,5	9,9	11,6	12,8	1,8	2,9	..	..	80,1	74,4
33	Angola	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
34	Geórgia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	Paquistão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
36	Mauritânia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
37	Azerbaijão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
38	Zimbábue	6,8	..	21,5	..	4,5	..	17,1	..	50,1	..
39	Guiné	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
40	Honduras	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
41	Senegal	4,3	..	*18,0*	..	*5,5*	..	*10,0*	..	*62,3*	..
42	China	0,4	0,4	*2,1*	2,4	*0,1*	0,1	*15,4*	16,3	*82,0*	80,8
43	Camarões	3,8	*4,8*	*11,8*	*18,0*	*4,6*	*1,0*	*7,5*	*9,4*	*72,3*	*66,8*
44	Costa do Marfim	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
45	Albânia	..	*5,6*	..	*2,3*	..	*21,7*	..	*7,1*	..	*63,3*
46	Congo	..	..	*10,3*	..	*4,2*	..	..	..	*88,9*	..
47	Quirguízia, Rep. da	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
48	Sri Lanka	4,7	5,5	8,6	10,2	10,8	16,9	5,4	11,8	70,5	55,6
49	Armênia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Economias de renda média											
Renda média baixa											
50	Lesoto	8,9	*12,1*	*15,7*	*21,3*	*1,7*	*1,3*	*7,4*	*6,1*	*66,3*	*59,2*
51	Egito, Rep. Árabe do	2,6	2,4	11,2	12,0	11,9	10,4	15,4	9,4	58,9	65,8
52	Bolívia	5,5	6,3	*20,4*	18,0	*17,4*	15,3	*13,6*	9,5	*43,2*	50,8
53	Macedônia, RFI	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
54	Moldova	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
55	Uzbequistão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
56	Indonésia	2,2	2,8	9,2	9,8	..	*5,3*	9,7	6,6	78,9	79,5
57	Filipinas	5,0	3,8	17,6	15,7	1,6	2,7	12,7	10,5	63,0	67,3
58	Marrocos	2,9	*3,0*	17,4	*17,8*	5,8	*6,1*	14,6	*14,3*	59,3	*58,8*
59	Síria, Rep. Árabe	1,4	2,3	8,8	9,0	4,2	2,0	36,3	35,2	49,3	51,5
60	Papua Nova Guiné	9,3	8,3	17,4	16,2	0,5	0,8	4,6	3,9	68,1	70,8
61	Bulgária	1,7	3,2	*2,8*	3,7	*21,8*	30,7	*8,8*	7,0	*65,0*	55,4
62	Cazaquistão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
63	Guatemala	7,7	10,1	14,1	16,8	3,5	*4,4*	14,1	13,9	60,9	58,2
64	Equador	9,0	..	24,9	..	1,4	..	12,2	..	52,6	..
65	República Dominicana	10,1	11,0	12,4	10,1	6,4	3,7	7,2	4,9	63,8	70,4
66	Romênia	3,1	8,1	3,4	9,7	21,4	27,0	7,1	8,1	65,0	47,1
67	Jamaica	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
68	Jordânia	4,4	6,5	12,4	14,8	11,4	14,6	25,8	22,6	46,1	41,5
69	Argélia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
70	El Salvador	7,5	8,0	16,7	13,4	3,3	4,5	21,7	14,0	50,8	60,1
71	Ucrânia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
72	Paraguai	4,3	6,3	11,9	17,6	24,6	15,6	11,9	12,1	47,3	48,5

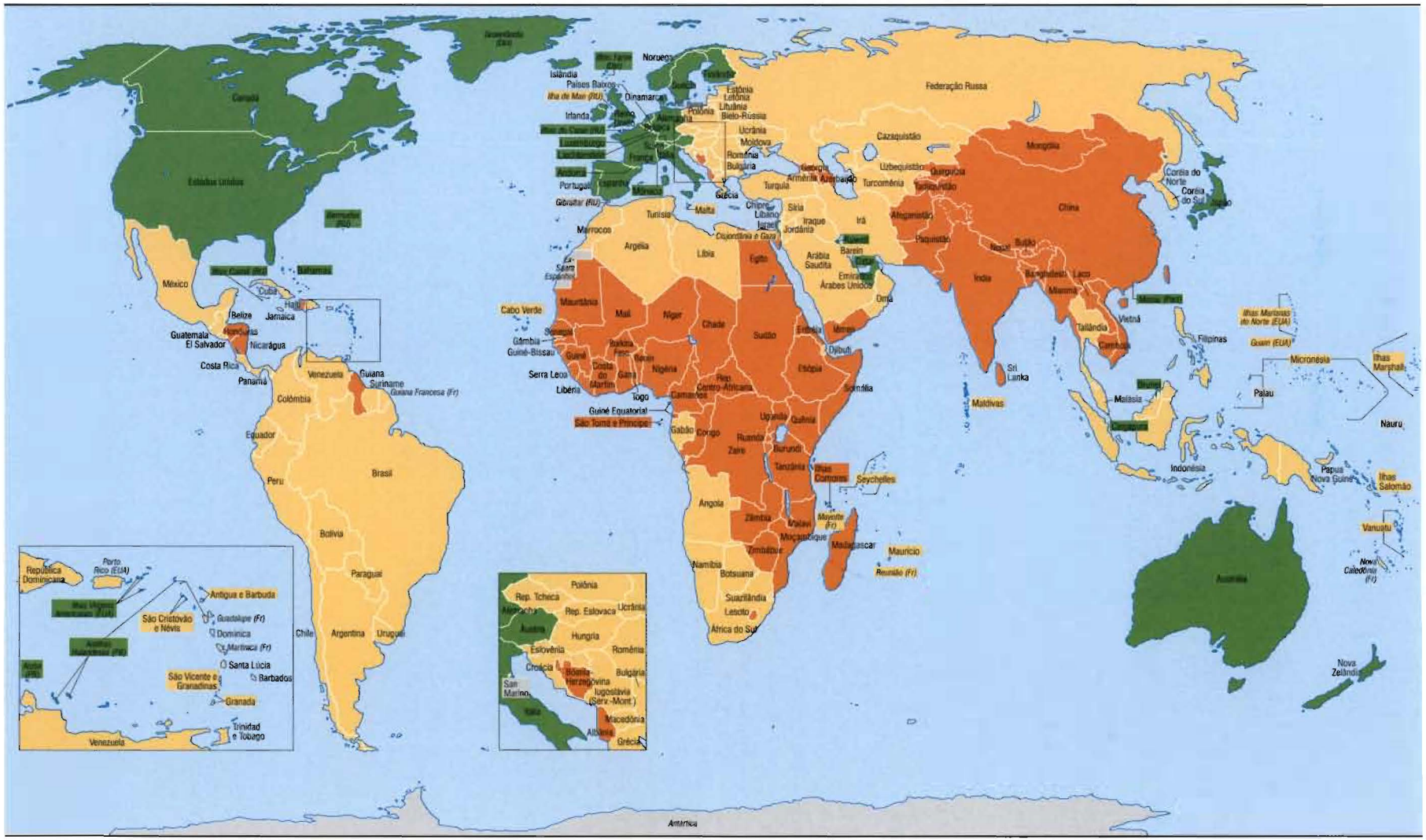
Nota: É possível que a soma dos componentes não corresponda a 100%, devido ao arredondamento das cifras. As cifras em *grifo* referem-se a anos diferentes dos especificados.

		Percentagem da despesa total									
		Saúde		Educação		Previdência e assistência social		Defesa		Outras	
		1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95	1981–90	1991–95
73	Tunísia	6,3	*6,5*	15,1	*17,5*	10,7	*14,1*	*7,7*	*5,5*	60,2	*56,4*
74	Lituânia	..	6,0	..	6,9	..	35,8	..	2,4	..	48,9
75	Colômbia	4,6	5,4	21,1	18,3	16,7	8,3	8,0	8,0	49,5	60,1
76	Namíbia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
77	Bielo-Rússia	..	*2,5*	..	*17,6*	..	*36,5*	..	*4,1*	..	*39,3*
78	Federação Russa	..	*1,6*	..	*2,7*	..	*28,1*	..	*14,3*	..	*53,3*
79	Letônia	..	*6,4*	..	*13,8*	..	*39,0*	..	*3,0*	..	*37,9*
80	Peru	5,7	..	16,9	..	..	..	20,1	..	57,2	..
81	Costa Rica	25,0	26,7	19,6	21,0	13,2	14,4	2,5	..	39,9	38,0
82	Líbano	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
83	Tailândia	5,7	7,6	19,7	21,3	3,2	3,6	19,1	15,6	52,4	51,8
84	Panamá	17,1	20,5	16,0	18,4	14,5	22,4	*7,2*	5,2	49,4	33,5
85	Turquia	2,3	3,0	13,6	16,1	1,2	3,1	12,2	10,0	70,8	67,8
86	Polônia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
87	Estônia	..	13,1	..	8,2	..	34,9	..	2,6	..	41,9
88	República Eslovaca	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
89	Botsuana	5,5	5,1	19,1	21,3	2,3	2,1	9,3	12,1	63,9	59,4
90	Venezuela	8,6	..	18,3	..	6,7	..	6,3	..	60,2	..
Renda média alta											
91	África do Sul	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
92	Croácia	..	15,3	..	6,2	..	32,2	..	18,7	..	27,6
93	México	1,4	3,0	11,9	23,7	10,0	21,0	2,2	3,8	74,5	48,6
94	Maurício	7,9	8,8	14,5	15,5	15,8	15,9	1,1	1,5	60,7	58,3
95	Gabão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
96	Brasil	7,1	5,9	3,9	3,5	26,8	30,6	3,9	2,8	58,3	57,3
97	Trinidad e Tobago	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
98	República Tcheca	..	17,2	..	11,2	..	27,8	..	6,1	..	37,7
99	Malásia	4,9	5,6	*18,7*	20,4	*4,0*	5,9	*10,7*	11,7	*61,8*	56,3
100	Hungria	3,4	..	2,0	..	24,3	..	4,5	..	65,8	..
101	Chile	7,5	11,4	13,2	13,5	37,7	33,5	11,4	9,2	30,3	32,3
102	Omã	4,2	6,0	8,9	12,1	*3,0*	3,6	44,4	35,4	41,6	42,9
103	Uruguai	4,1	5,4	7,2	6,7	50,6	58,4	10,8	6,5	27,4	23,0
104	Arábia Saudita	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105	Argentina	2,0	*2,2*	7,9	*7,0*	35,7	*47,5*	7,9	*6,8*	46,8	*36,4*
106	Eslovênia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
107	Grécia	10,5	7,7	*9,6*	8,2	*30,6*	14,2	*10,8*	8,6	*38,4*	61,3
Economias de alta renda											
108	Coréia, Rep. da	1,7	1,1	18,9	18,8	6,9	10,0	29,0	20,0	43,5	50,1
109	Portugal	8,7	..	9,9	..	24,2	..	6,0	..	51,3	..
110	Espanha	8,2	6,2	5,9	4,4	47,0	39,0	4,9	3,7	34,0	46,7
111	Nova Zelândia	12,8	13,5	11,8	14,4	29,4	37,7	4,9	3,8	41,1	30,7
112	Irlanda	13,0	14,1	11,7	12,8	25,4	27,5	3,1	3,1	46,9	42,6
113	†Israel	3,7	5,4	8,5	12,0	17,1	23,5	27,8	20,3	43,0	38,8
114	†Kuwait	6,7	4,5	11,9	8,8	10,6	13,7	14,5	36,8	56,3	36,1
115	†Emirados Árabes Unidos	6,8	7,1	11,4	16,2	3,1	3,4	43,3	37,5	35,5	35,8
116	Reino Unido	13,6	14,0	2,7	4,2	30,0	30,5	13,0	9,2	40,7	42,2
117	Austrália	9,8	12,9	7,4	7,4	27,7	32,5	9,1	7,7	46,0	39,5
118	Itália	11,0	..	8,2	..	32,8	..	3,4	..	44,6	..
119	Canadá	5,8	4,9	3,3	2,8	34,7	40,6	7,8	6,5	48,5	45,1
120	Finlândia	10,7	2,9	14,1	12,2	32,2	45,3	5,1	4,2	37,9	35,4
121	†Hong Kong	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
122	Suécia	1,3	0,5	9,2	7,3	46,1	50,1	6,8	5,6	36,6	36,4
123	Países Baixos	11,2	13,9	11,0	10,5	36,6	37,4	5,2	4,3	35,9	33,9
124	Bélgica	1,9	..	12,9	..	40,3	..	5,0	..	39,9	..
125	França	16,1	17,8	7,5	7,0	43,0	42,9	6,6	5,7	26,8	26,6
126	†Cingapura	5,5	6,8	19,1	21,0	1,5	3,3	20,6	26,5	53,2	42,3
127	Áustria	12,4	13,3	9,6	9,5	45,5	45,4	2,9	2,3	29,6	29,6
128	Estados Unidos	11,7	16,9	1,9	1,8	29,9	28,5	24,2	19,3	32,3	33,6
129	Alemanha	18,6	*16,8*	0,7	*0,8*	48,9	*45,3*	8,8	*6,4*	23,1	*30,7*
130	Dinamarca	1,2	1,0	9,4	9,8	38,7	41,1	5,4	4,5	45,2	43,6
131	Noruega	9,0	3,5	7,9	6,3	35,2	36,7	8,2	7,0	39,7	46,5
132	Japão	..	1,5	..	6,2	..	37,5	..	4,4	..	50,3
133	Suíça	13,0	20,7	*3,2*	2,7	*49,1*	46,0	*10,4*	7,1	*24,3*	23,4

† Economias em desenvolvimento, conforme classificação das Nações Unidas ou assim consideradas por suas autoridades. A partir de 1º de julho de 1997, Hong-Kong faz parte da China.

Grupos de Economias

Para este mapa, as economias são classificadas por grupos de renda, tal como nas tabelas que se seguem. As economias de baixa renda são aquelas com PNB per capita igual ou inferior a US$765 em 1995; renda média, US$766–9.385; alta renda, US$9.386 ou mais. Cinco economias de renda média—Fiji, Kiribati, Samoa Americana (EUA), Samoa Ocidental e Tonga—uma economia de renda média—Polinésia Francesa (FR)—e Tuvalu, de que não há dados disponíveis, não aparecem no mapa devido a limitações de espaço.



CONVENÇÕES E DOCUMENTAÇÃO DOS DADOS PRIMÁRIOS

A TABELA ABAIXO APRESENTA UM ÍNDICE DOS PAÍSES incluídos nos Indicadores Selecionados do Desenvolvimento Mundial e informações adicionais sobre as fontes, tratamento e vigência dos principais indicadores demográficos, econômicos e ambientais para os 133 países incluídos nas principais tabelas estatísticas.

O Banco Mundial não é uma entidade de coleta de outros dados primários que não as pesquisas sobre padrões de vida e dívida para a maioria das áreas. Contudo, como importante usuário de dados socioeconômicos, o Banco atribui particular ênfase à documentação dos dados para informar aos que fazem uso desses dados em análise econômica e na formulação de políticas. As diferenças nos métodos e convenções utilizadas pelos compiladores de dados primários — geralmente os institutos nacionais de estatística, bancos centrais e serviços alfandegários — podem dar origem a discrepâncias significativas ao longo do tempo entre países e dentro de cada país. Para uma abordagem mais completa da documentação dos dados primários, ver os *World Development Indicators 1997*.

Em todas as tabelas estatísticas dos Indicadores Selecionados do Desenvolvimento Mundial, as economias estão relacionadas dentro dos respectivos grupos na ordem crescente do PNB *per capita*. A classificação pelo PNB, abaixo, indica, portanto, a ordem em que as economias aparecem nas tabelas.

Nas faixas em cor de todas as tabelas, os números correspondem a indicadores sintéticos para grupos de economias. A letra *w* significa média ponderada; *m*, valor mediano; e *t*, total.

Salvo indicação em contrário nas Notas Técnicas, as taxas de crescimento referentes a dados econômicos são expressas em termos reais.

A data-limite para os dados foi o dia 1 de fevereiro de 1997.

O símbolo . . significa não disponível.

Um espaço em branco denota informação não aplicável.

Os números 0 e 0,0 significam zero ou menos da metade da unidade indicada.

Os números em *grifo* indicam que os dados referem-se a anos ou períodos diferentes dos especificados.

O símbolo † indica economias em desenvolvimento, assim classificadas pelas Nações Unidas ou consideradas por suas autoridades.

Economia	*Posição nas tabelas pelo PNB per capita*	*Último censo demográfico*	*Última pesquisa domiciliar ou demográfica*	*Registro completo*	*Últimos dados sobre captação de água*	*Encerramento do exercício fiscal*	*Contas nacionais*		*Conceito de contabilidade financeira do governo*
							ano base	*avaliação dos preços*	
África do Sul	91	1991	EAPV, 1993		1990	31/3	1990	VAB	C
Albânia	45	1989		√	1970	31/12	1993	VAC	
Alemanha	129			√	1991	31/12	1990	VAC	C
Angola	33	1970			1987	31/12	1970	VAC	
Arábia Saudita	104	1992	Saúde mat.-inf. 1993	√	1975	ano maomet.	1970	VAC	
Argélia	69	1987	PADESI, 1992		1990	31/12	1980	VAB	
Argentina	105	1991			1976	31/12	1986	VAC	C
Armênia	49	1989		√	1989	31/12	1993	VAB	
Austrália	117	1991		√	1985	30/6	1989	VAC	C
Áustria	127	1991		√	1991	31/12	1990	VAC	C

distinguir diversos estágios de desenvolvimento econômico. Os países são tradicionalmente classificados em três categorias, segundo a sua renda. Utilizamos nesta edição dos Indicadores Selecionados do Desenvolvimento Mundial os seguintes níveis do PNB *per capita*: até US$765 em 1995 (49 economias), baixa renda; de US$766 a 9.385 (58 economias), renda média; US$9.386 ou mais (26 economias), renda alta. Outra divisão, entre renda média baixa e renda média alta, é feita ao nível do PNB *per capita* de US$3.035. As economias também são classificadas por região. Veja-se a lista das economias em cada grupo e região, inclusive aquelas cuja população é inferior a 1 milhão de habitantes, na tabela de Classificação das Economias, no final dos Indicadores Selecionados do Desenvolvimento Mundial.

Fontes dos dados e metodologia

Os dados socioeconômicos aqui apresentados foram extraídos de várias fontes: dados diretamente coligidos pelo Banco Mundial, publicações de estatísticas dos países membros, institutos de pesquisa como o World Resources Institute, e organizações internacionais como as Nações Unidas e seus organismos especializados, o Fundo Monetário Internacional e a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico. (Ver uma lista completa nas Fontes dos Dados, no final das Notas Técnicas). Embora os padrões internacionais de cobertura, definição e classificação se apliquem à maioria das estatísticas fornecidas pelos países e organismos internacionais, inevitavelmente ocorrem diferenças de cobertura, de correção e de dedicação de capacidade e recursos à coleta e compilação de dados básicos. Em alguns casos, os técnicos do Banco Mundial têm que examinar fontes de dados divergentes para assegurar que os Indicadores contêm os dados mais fidedignos. Em certos casos, quando são considerados extremamente fracos para fornecer medidas e tendências confiáveis, ou não seguem adequadamente os padrões internacionais, os dados disponíveis não são mostrados.

Os dados apresentados nestas tabelas são compatíveis com os dos *World Development Indicators 1997*. As diferenças entre os dados desta edição e os de outras edições devem-se não só a atualizações, mas também a revisões das séries históricas e modificações da metodologia. Assim, dados correspondentes a períodos de tempo diferentes podem ser incluídos em diferentes edições das publicações do Banco Mundial. *Recomendamos aos leitores não fazer comparações entre séries de dados de diferentes publicações.* O *World Development Indicators 1997 CD-ROM* apresenta séries cronológicas consistentes.

Fizemos todo o possível para padronizar os dados, *mas não se pode assegurar total comparabilidade; assim, deve-se tomar muito cuidado na interpretação dos indicadores.* Por exemplo, os indicadores da Tabela 5, Distribuição da renda ou consumo, não são estritamente comparáveis entre países, porque as pesquisas domiciliares diferem quanto ao método e tipo de dados coligidos.

Salvo indicação em contrário, todas as cifras em dólares são expressas em dólares correntes dos Estados Unidos. As Notas Técnicas descrevem os vários métodos utilizados na conversão das cifras em moedas nacionais.

Indicadores sintéticos

Os indicadores sintéticos das faixas em cor de todas as tabelas são totais (designados pela letra *t*), médias ponderadas (*w*) ou valores medianos (*m*), calculados para grupos de economias. Incluem implicitamente os países cujos dados não aparecem nas tabelas principais, na suposição de que seguem a tendência das outras economias durante os mesmos períodos. Os países excluídos das principais tabelas (apresentados na Tabela 1a. Indicadores básicos do desenvolvimento de outras economias) foram incluídos nos indicadores sintéticos quando havia dados ou, não havendo dados disponíveis, também foram implicitamente incluídos, na suposição de que seguem a tendência dos países informantes. Isso dá uma medida agregada mais consistente, pela padronização da cobertura dos países para cada período indicado. Quando, porém, os dados ausentes representam um terço ou mais da estimativa global, indica-se que a medida do grupo não está disponível. As notas técnicas de cada tabela mostram as ponderações utilizadas na computação dos indicadores sintéticos.

Terminologia e cobertura dos dados

Nestas notas e tabelas, o uso da palavra "país" não denota independência política, podendo referir-se a qualquer território sobre o qual as suas autoridades forneçam dados estatísticos sociais ou econômicos em separado.

Os dados referem-se aos países e economias em 1995 e os dados históricos foram revisados para refletir a situação política atual. Qualquer exceção à cobertura dos dados é explicada numa nota ao final da tabela.

Os dados referentes à China não incluem Taiwan (China), salvo indicação em contrário. Em 1 de julho de 1997, Hong Kong passou a fazer parte da China.

Sempre que possível, mostramos dados separados sobre a República Eslovaca e a República Tcheca, países formados no território da antiga Tchecoslováquia.

Sempre que possível, mostramos dados separados sobre a Eritréia; mas os dados anteriores a 1992, na maioria dos casos, foram incluídos nos da Etiópia.

Os dados sobre a Alemanha referem-se à Alemanha unificada, salvo indicação em contrário.

Os dados sobre a Jordânia não incluem a Cisjordânia, salvo indicação em contrário.

Em 1991, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas foi oficialmenre dividida em 15 países: Armênia, Azerbaijão, Bielo-Rússia, Cazaquistão, Estônia, Geórgia, Letônia, Lituânia, Moldova, Quirguízia, Rússia, Tadjiquistão,

Turcomênia, Ucrânia e Uzbequistão. Sempre que possível, mostramos dados separados para cada um desses países.

Os dados sobre a República do Iêmen referem-se a esse país a partir de 1990; os dados dos anos anteriores referem-se à ex-República Democrática Popular do Iêmen e ex-República Árabe do Iêmen, salvo indicação em contrário.

Sempre que possível, mostramos dados separados para os países da antiga Iugoslávia: Bósnia-Herzegóvina, Croácia, ex-República Iugoslava da Macedônia, Eslovênia e República Federal da Iugoslávia (Sérvia e Montenegro).

Formato das tabelas

O formato das tabelas nesta edição geralmente segue o dos anos anteriores. Em cada grupo, as economias são relacionadas na ordem crescente do PNB *per capita* em todas as tabelas, exceto na Tabela 1a. No grupo de renda alta, as economias assinaladas com o símbolo † são as classificadas como economias em desenvolvimento pelas Nações Unidas ou assim consideradas por suas autoridades. As economias com menos de 1 milhão de habitantes ou com dados esparsos não são indicadas separadamente nas tabelas principais, mas foram incluídas nos agregados. Os indicadores básicos dessas economias encontram-se na Tabela 1a. A lista em ordem alfabética que figura nas convenções e documentação dos dados primários dá o número de referência de cada economia.

Notas técnicas

Ao utilizar os dados, o leitor deve sempre consultar as notas técnicas, as convenções e documentação dos dados primários, as tabelas de classificação dos países e as notas ao pé das tabelas. Essas notas mostram os métodos, conceitos, definições e fontes de dados utilizadas na preparação das tabelas. Para uma documentação mais ampla, ver *World Development Indicators 1997*. Ao fim das Notas Técnicas, a seção Fontes dos Dados relaciona fontes que contêm definições e descrições dos conceitos utilizados.

Para mais informações sobre os Indicadores Selecionados do Desenvolvimento Mundial e outras publicações estatísticas do Banco Mundial, entre em contato com:

Information Center, Development Data Group
The World Bank, 1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433
Linha direta: (800) 590-1906 ou (202) 473-1155
Fax: (202) 522-1498
Correio eletrônico: info@worldbank.org
World Wide Web: http://www.worldbank.org ou http://www.worldbank.org/wdi.

Para receber as publicações do Banco Mundial, envie o seu pedido por correio eletrônico para books@worldbank.org, escreva para World Bank Publications no endereço acima ou ligue para (703) 661-1580.

SUMÁRIO

Introdução aos Indicadores Selecionados do Desenvolvimento Mundial 216

Convenções e documentação dos dados primários 220

Tabelas

Resumo dos indicadores de desenvolvimento socioeconômico

Tabela 1 Indicadores básicos 224
Tabela 2 Indicadores macroeconômicos 226
Tabela 3 Indicadores econômicos externos 228

Recursos humanos

Tabela 4 População e mão-de-obra 230
Tabela 5 Distribuição da renda ou do consumo 232
Tabela 6 Saúde 234
Tabela 7 Educação 236

Sustentabilidade ambiental

Tabela 8 Utilização comercial da energia 238
Tabela 9 Utilização da terra e urbanização 240
Tabela 10 Recursos florestais e hídricos 242

Desempenho econômico

Tabela 11 Crescimento da economia 244
Tabela 12 Estrutura da economia: produção 246
Tabela 13 Estrutura da economia: demanda 248
Tabela 14 Orçamento do governo central 250
Tabela 15 Exportações e importações de mercadorias 252
Tabela 16 Balanço de pagamentos 254
Tabela 17 Dívida externa 256

Tabela 1a. Indicadores básicos de outras economias 258

Notas técnicas 259

Fontes dos dados 274

Classificação das economias 275

INTRODUÇÃO AOS INDICADORES SELECIONADOS DO DESENVOLVIMENTO MUNDIAL

OS INDICADORES SELECIONADOS DO DESENVOLVIMENTO Mundial proporcionam um conjunto básico de dados sobre três temas do desenvolvimento: gente, meio ambiente e economia. Mantendo a tradição das edições anteriores do *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial*, as 17 tabelas apresentam dados socioeconômicos comparativos sobre mais de 130 economias, referentes ao ano ou período mais recente do qual existem dados disponíveis e um ano ou período anterior. Uma tabela adicional apresenta indicadores básicos de 76 economias com dados esparsos ou menos de um milhão de habitantes.

A maioria dos indicadores aqui apresentados foi selecionada dentre os mais de 500 incluídos no novo *World Development Indicators 1997*. Publicado anualmente, *World Development Indicators*, que é a principal publicação estatística do Banco Mundial, adota um enfoque mais amplo e integrado para a apresentação das estatísticas sobre o desenvolvimento. Em suas cinco seções, reconhece a interação de uma ampla gama de aspectos: desenvolvimento do capital humano, sustentabilidade ambiental, desempenho macroeconômico, desenvolvimento do setor privado e os vínculos globais que influenciam as condições externas do desenvolvimento. Também apresenta, pela primeira vez, uma ampla documentação dos dados para destacar as possíveis ciladas das comparações entre países e épocas diferentes. *World Development Indicators* é suplementado por uma nova base de dados em CD-ROM, contendo mais de 1.000 tabelas e 500 indicadores de séries cronológicas sobre 209 economias.

Indicadores Selecionados do Desenvolvimento Mundial

As Tabelas 1 a 3, *Resumo dos indicadores de desenvolvimento socioeconômico*, oferecem um panorama geral de algumas questões importantes: qual a riqueza ou pobreza da população? Qual a esperança média de vida dos recém-nascidos? Qual a percentagem de adultos analfabetos? Como se comportaram as economias em termos de crescimento e inflação? Que tipo de ambiente econômico externo os países enfrentam?

As Tabelas 4 a 7, *Recursos humanos*, mostram o ritmo de progresso do desenvolvimento social na última década. Foram incluídos dados sobre crescimento demográfico, participação na força de trabalho e distribuição da renda. Apresentam-se também medidas de bem-estar, como desnutrição e acesso a serviços de saúde, taxas de matrícula escolar e diferenças por sexo na taxa de analfabetismo entre adultos.

As Tabelas 8 a 10, *Sustentabilidade ambiental*, incluem medidas dos impactos humanos sobre o meio ambiente – desmatamento, mudanças nos padrões de uso do solo, captação de água e emissões de bióxido de carbono – e algumas atividades que provocam esses impactos, como o consumo de energia e a urbanização. Também incluem informações sobre a extensão das áreas protegidas que preservam os hábitats naturais e, portanto, a biodiversidade.

As Tabelas 11 a 17, *Desempenho econômico*, apresentam informações sobre a estrutura e o crescimento das economias, bem como informações sobre investimento estrangeiro, dívida externa e grau de integração na economia mundial.

Como a principal atividade do Banco Mundial é proporcionar empréstimos e assessoramento aos países membros de renda baixa e média, as questões abordadas focalizam principalmente essas economias. A título comparativo, também apresentamos, quando disponíveis, informações sobre as economias de renda alta. Para obter mais informações sobre as economias de renda alta, os leitores devem consultar as publicações estatísticas nacionais ou as publicações da Organização de Cooperação Econômica e Desenvolvimento e da União Européia.

Classificação das economias

Assim como no próprio Relatório, o PNB *per capita* foi o principal critério utilizado para classificar as economias e

Economia	*Posição nas tabelas pelo PNB per capita*	*Último censo demográfico*	*Última pesquisa domiciliar ou demográfica*	*Registro completo*	*Últimos dados sobre captação de água*	*Encerramento do exercício fiscal*	*Contas nacionais*		*Conceito de contabilidade financeira do governo*
							ano base	*avaliação dos preços*	
Azerbaijão	37	1989		√	1989	31/12	1987	VAC	
Bangladesh	13	1991	PDS, 1994		1987	30/6	1985	VAC	
Bélgica	124	1991		√	1980	31/12	1985	VAC	C
Benin	29	1992	EMF, 1981		1994	31/12	1985	VAC	
Bielo-Rússia	77	1989		√	1989	31/12	1990	VAB	C
Bolívia	52	1992	PDS, 1994		1987	31/12	1980	VAC	C
Botsuana	89	1991	PDS, 1988		1992	31/3	1986	VAC	B
Brasil	96	1991	PDS, 1991		1990	31/12	1980	VAB	C
Bulgária	61	1992		√	1988	31/12	1990	VAC	C
Burquina Faso	11	1985	DSA, 1995		1992	31/12	1985	VAB	C
Burundi	4	1990			1987	31/12	1980	VAB	
Camarões	43	1987	PDS, 1991		1987	30/6	1980	VAC	C
Camboja	21	1962			1987	31/12	1960	VAC	
Canadá	119	1991		√	1991	31/3	1986	VAB	C
Cazaquistão	62	1989		√	1989	31/12	1994	VAB	
Chade	6	1993			1987	31/12	1977	VAB	C
Chile	101	1992			1975	31/12	1986	VAC	C
China	42	1990	População, 1995		1980	31/12	1990	VAC	B
† Cingapura	126	1990		√	1975	31/3	1985	VAC	C
Colômbia	75	1993	PDS, 1995		1987	31/12	1975	VAC	C
Congo	46	1984			1987	31/12	1978	VAC	
Coréia, Rep. da	108	1995			1992	31/12	1990	VAC	C
Costa do Marfim	44	1988	PDS, 1994		1986	31/12	1986	VAB	C
Costa Rica	81	1984	CDC, 1993	√	1970	31/12	1987	VAC	C
Croácia	92	1991		√		31/12	1994	VAB	C
Dinamarca	130	1991			1990	31/12	1980	VAB	C
Egito, Rep. Árabe do	51	1986	PDS, 1995	√	1992	30/6	1987	VAB	C
El Salvador	70	1992	CDC, 1994		1975	31/12	1962	VAC	B
Equador	64	1990	PDS, 1994		1987	31/12	1975	VAC	B
Eslovênia	106	1991		√		31/12	1992	VAB	
Espanha	110	1991		√	1991	31/12	1996	VAC	C
Estônia	87	1989		√	1989	31/12	1993	VAB	C
Etiópia	2	1994	Fam. e Fecund., 1990		1987	Jul. 7	1981	VAB	B
Estados Unidos	128	1990	Pop. Atual., 1994	√	1990	30/9	1985	VAC	C
Federação Russa	78	1989	EAPV, 1994	√	1991	31/12	1993	VAB	C
Filipinas	57	1990	PDS, 1993		1975	31/12	1985	VAC	B
Finlândia	120	1990		√	1991	31/12	1990	VAB	C
França	125	1990	Renda, 1989	√	1990	31/12	1980	VAC	C
Gabão	95	1993				31/12	1989	VAC	B
Gâmbia	25	1993			1982	30/6	1976	VAB	B
Gana	31	1984	PDS, 1993		1970	31/12	1975	VAC	C
Geórgia	34	1989		√	1989	31/12	1987	VAB	
Grécia	107	1991		√	1980	31/12	1970	VAB	C
Guatemala	63	1994	PDS, 1995		1970	31/12	1958	VAC	B
Guiné	39	1991	DSA, 1991		1991	31/12	1986	VAC	
Guiné-Bissau	16	1983	DSA, 1994–95		1987	31/12	1989	VAC	C
Haiti	17	1982	PDS, 1994–95		1987	30/9	1976	VAC	
Honduras	40	1988	PDS, 1994		1992	31/12	1978	VAB	
† Hong Kong	121	1991		√		31/12	1990	VAB	
Hungria	100	1990	Renda, 1995	√	1991	31/12	1991	VAB	C
Iêmen, Rep. do	20	1994	PDS, 1991–92		1987	31/12	1990	VAB	C
Índia	27	1991	Saúde fam., 1992–93		1975	31/3	1980	VAB	C

Economia	*Posição nas tabelas pelo PNB per capita*	*Último censo demográfico*	*Última pesquisa domiciliar ou demográfica*	*Registro completo*	*Últimos dados sobre captação de água*	*Encerramento do exercício fiscal*	*Contas nacionais*		*Conceito de contabilidade financeira do governo*
							ano base	*avaliação dos preços*	
Indonésia	56	1990	PDS, 1994		1987	31/3	1993	VAC	C
Irlanda	112	1996		√	1980	31/12	1985	VAB	C
† Israel	113	1983		√	1989	31/12	1990	VAB	C
Itália	118	1991		√	1990	31/12	1985	VAC	C
Jamaica	67	1991	EAPV, 1994	√	1975	31/12	1986	VAC	
Japão	132	1990		√	1990	31/3	1985	VAC	C
Jordânia	68	1994	PDS, 1990		1975	31/12	1990	VAB	B
† Kuwait	114	1995		√	1974	30/6	1984	VAC	C
Laos, RDP do	28	1985			1987	31/12	1990	VAC	
Lesoto	50	1986	PDS, 1991		1987	31/3	1980	VAB	C
Letônia	79	1989		√	1989	31/12	1993	VAB	C
Líbano	82	1970			1975	31/12	1990	VAB	
Lituânia	74	1989		√	1989	31/12	1993	VAB	C
Macedônia, ERI	53	1994		√		31/12	1990	VAC	
Madagascar	12	1993	DSA, 1993		1984	31/12	1984	VAB	C
Malásia	99	1991		√	1975	31/12	1978	VAC	C
Malavi	5	1987	PDS, 1992		1994	31/3	1978	VAB	B
Mali	18	1987	PDS, 1987		1987	31/12	1987	VAB	
Marrocos	58	1994	PDS, 1995		1992	31/12	1980	VAC	C
Maurício	94	1990	CDC, 1991	√	1974	30/6	1992	VAB	C
Mauritânia	36	1988	PADESI, 1990		1985	31/12	1985	VAB	
México	93	1990	PDS, 1987		1991	31/12	1980	VAC	C
Moçambique	1	1980			1992	31/12	1987	VAB	
Moldova	54	1989		√	1989	31/12	1993	VAB	
Mongólia	23	1989			1987	31/12	1986	VAB	C
Namíbia	76	1991	PDS, 1992		1991	31/3	1990	VAB	C
Nepal	9	1991			1987	14/7	1985	VAB	C
Nicarágua	30	1995	EAPV, 1993		1975	31/12	1980	VAC	C
Níger	10	1988	Orç. e consumo fam., 1993			31/12	1987	VAC	
Nigéria	19	1991	Desp. consumo, 1992		1987	31/12	1987	VAB	
Noruega	131	1990		√	1985	31/12	1990	VAC	C
Nova Zelândia	111	1991		√	1991	30/6	1982	VAC	B
Omã	102	1993	Saúde inf., 1989		1975	31/12	1978	VAC	B
Países Baixos	123	1971		√	1991	31/12	1990	VAC	C
Panamá	84	1990			1975	31/12	1992	VAB	C
Papua Nova Guiné	60	1990			1987	31/12	1983	VAC	B
Paquistão	35	1981	EAPV, 1991		1975	30/6	1981	VAB	C
Paraguai	72	1992	CDC, 1992		1987	31/12	1982	VAC	C
Peru	80	1993	EAPV, 1994		1987	31/12	1979	VAC	C
Polônia	86	1988		√	1991	31/12	1990	VAC	C
Portugal	109	1991		√	1990	31/12	1985	VAC	C
Quênia	22	1989	PDS, 1993		1990	30/6	1982	VAB	B
Quirguízia, Rep. da	47	1989	EAPV, 1994	√	1989	31/12	1993	VAB	
Reino Unido	116	1991		√	1991	31/12	1990	VAB	C
República Centro-Africana	26	1988	PDS, 1994–95		1987	31/12	1987	VAB	
República Dominicana	65	1993	PDS, 1991		1987	31/12	1970	VAC	C
República Eslovaca	88	1991		√	1991	31/12	1993	VAC	
República Tcheca	98	1991	CDC, 1993	√	1991	31/12	1984	VAC	C
Romênia	66	1992	EAPV, 1995	√	1994	31/12	1993	VAB	C
Ruanda	7	1991	PDS, 1992		1993	31/12	1985	VAB	C

Economia	*Posição nas tabelas pelo PNB per capita*	*Último censo demográfico*	*Última pesquisa domiciliar ou demográfica*	*Registro completo*	*Últimos dados sobre captação de água*	*Encerramento do exercício fiscal*	*Contas nacionais*		*Conceito de contabilidade financeira do governo*
							ano base	*avaliação dos preços*	
Senegal	41	1988	PDS, 1992–93		1987	31/12	1987	VAC	
Serra Leoa	8	1985	PDAEF, 1989–90		1987	30/6	1985	VAB	B
Síria, Rep. Árabe	59	1994			1976	31/12	1985	VAC	C
Sri Lanka	48	1981	PDS, 1993	√	1970	31/12	1982	VAB	C
Suécia	122	1990		√	1991	30/6	1990	VAB	C
Suíça	133	1990		√	1991	31/12	1990	VAC	C
Tailândia	83	1990	PDS, 1987		1987	30/9	1988	VAC	C
Tanzânia	3	1988	EAPV, 1993		1994	30/6	1992	VAB	
Togo	24	1981	PDS, 1988		1987	31/12	1978	VAC	
Trinidad e Tobago	97	1990	PDS, 1987	√	1975	31/12	1985	VAB	
Tunísia	73	1994			1990	31/12	1990	VAC	C
Turquia	85	1990	Pop. e saúde, 1983		1991	31/12	1994	VAB	C
Ucrânia	71	1989		√	1989	31/12	1990	VAB	
Uganda	14	1991	PDS, 1995		1970	30/6	1991	VAB	
† União dos Emirados Árabes	115	1980			1980	31/12	1985	VAB	B
Uruguai	103	1985			1965	31/12	1983	VAC	C
Uzbequistão	55	1989		√	1989	31/12	1987	VAB	
Venezuela	90	1990	EAPV, 1993		1970	31/12	1984	VAC	C
Vietnã	15	1989	Dem. interc., 1995		1992	31/12	1989	VAC	
Zâmbia	32	1990	DSA, 1993		1994	31/12	1977	VAC	C
Zimbábue	38	1992	PDS, 1994		1987	30/6	1980	VAB	C

Nota:

- *O último censo demográfico* mostra o último ano em que houve recenseamento.
- *A última pesquisa domiciliar ou demográfica* apresenta informação sobre as pesquisas utilizadas na coleta dos dados domiciliares e demográficos. PADESI = Projeto Pan-Árabe de Desenvolvimento Infantil; PDS = pesquisa demográfica e de saúde; EMF = estudo mundial de fecundidade; EAPV = estudo de avaliação dos padrões de vida; DSA = dimensões sociais do ajusre; CDC = Centro de Controle e Prevenção de Doenças; PDAEF = pesquisa domiciliar de despesas e atividades econômicas.
- *O registro completo* identifica os países que, na opinião da Divisão de Estarística do Departamento de Informações Sociais e Econômicas da ONU, dispõem de estatísticas vitais compleras (√) e foram incluídos nos Relatórios de Estatísticas Demográficas. Os países com registro completo de estatísticas vitais podem ter indicadores demográficos mais exatos e atualizados.
- *A última pesquisa sobre captação de água* refere-se ao ano mais recente para o qual foram compilados dados de várias fontes.
- *O encerramento do exercício fiscal* é a dara do encerramento do ano fiscal do governo central. Os exercícios fiscais de outros níveis de governo e os anos das pesquisas estatísticas podem ser diferentes, mas, para um país indicado na coluna seguinte como tendo notificado no exercício fiscal, a data indicada é o encerramento do período das contas nacionais.
- *O ano-base das contas nacionais* é o ano utilizado como período-base para os cálculos a preços constantes no agregado das contas nacionais. Os índices de preços derivados dos agregados das contas nacionais, como o deflator do PIB, expressam o nível dos preços em relação aos preços do ano-base. Os preços constantes comunicados ao Banco Mundial são parcialmente reajustados ao ano-base de 1987.
- *A avaliação dos preços de conta nacionais* mostra se o valor agregado nas contas nacionais é indicado a preços básicos ou de produção (VAB) ou a preços de compra (VAC). Os preços de compra incluem o valor dos impostos lançados sobre o valor agregado e cobrados do consumidor, tendendo por isso a superestimar o verdadeiro valor agregado na produção.
- *O conceito de contabilidade financeira do governo* descreve a base contábil da apresentação de dados financeiros do governo central. Na maioria dos países, os dados financeiros do governo foram consolidados (C) num conjunto de contas que incluem todas as atividades fiscais do governo central. As conras orçamentárias do governo central (B) excluem as unidades do governo central.

Tabela 1. Indicadores básicos

		População (milhões) meados de 1995	Área (milhares de km²)	PNB per cápita[a] Dólares 1995	PNB per cápita[a] Crescimento médio anual (%) 1985–95	Estimativas do PNB per capita pela PPA[b] US = 100 1987	US = 100 1995	$ inter. corr. 1995	% de pessoas que vivem com menos de 1 dólar por dia (PPA) 1981–95	Esperança de vida ao nascer (anos) 1995	Analfabetismo de adultos (%) 1995
Economias de baixa renda		**3.179,9 t**	**40.606 t**	**430 w**	**3,8 w**					**63 w**	**34 w**
Exceto China e Índia		**1.050,3 t**	**27.758 t**	**290 w**	**–1,4 w**					**56 w**	**46 w**
1	Moçambique	16,2	802	80	3,6	2,5	3,0	810[c]	..	47	60
2	Etiópia	56,4	1.097	100	–0,3	2,0	1,7	450	33,8	49	65
3	Tanzânia[d]	29,6	945	120	1,0	2,6	2,4	640	16,4	51	32
4	Burundi	6,3	28	160	–1,3	3,2	2,3	630[c]	..	49	65
5	Malavi	9,8	118	170	–0,7	3,1	2,8	750	..	43	44
6	Chade	6,4	1.284	180	0,6	2,5	2,6	700[c]	..	48	52
7	Ruanda	6,4	26	180	–5,4	3,8	2,0	540	45,7	46	40
8	Serra Leoa	4,2	72	180	–3,6	3,2	2,2	580	..	40	..
9	Nepal	21,5	141	200	2,4	4,0	4,3	1.170[c]	53,1	55	73
10	Níger	9,0	1.267	220	..	3,6	2,8	750[c]	61,5	47	86
11	Burquina Faso	10,4	274	230	–0,2	3,3	2,9	780[c]	..	49	81
12	Madagascar	13,7	587	230	–2,2	3,1	2,4	640	72,3	52	..
13	Bangladesh	119,8	144	240	2,1	4,8	5,1	1.380	..	58	62
14	Uganda	19,2	236	240	2,7	4,7	5,5	1.470[c]	50,0	42	38
15	Vietnã	73,5	332	240	..	..	..	..	..	68	6
16	Guiné-Bissau	1,1	36	250	2,0	2,8	2,9	790[c]	87,0	38	45
17	Haiti	7,2	28	250	–5,2	5,8	3,4	910[c]	..	57	55
18	Mali	9,8	1.240	250	0,8	2,3	2,0	550	..	50	69
19	Nigéria	111,3	924	260	1,2	4,4	4,5	1.220	28,9	53	43
20	Iêmen, Rep. do	15,3	528	260	..	..	..	..	..	53	..
21	Camboja	10,0	181	270	..	..	..	..	..	53	35
22	Quênia	26,7	580	280	0,1	5,7	5,1	1.380	50,2	58	22
23	Mongólia	2,5	1.567	310	–3,8	10,6	7,2	1.950	..	65	..
24	Togo	4,1	57	310	–2,7	5,5	4,2	1.130[c]	..	56	48
25	Gâmbia	1,1	11	320	..	4,5	3,5	930[c]	..	46	61
26	Rep. Centro-Africana	3,3	623	340	–2,4	5,0	4,0	1.070[c]	..	48	40
27	Índia	929,4	3.288	340	3,2[c]	4,4	5,2	1.400	52,5	62	48
28	Laos, RDP do	4,9	237	350	2,7	..	..	..	..	52	43
29	Benin	5,5	113	370	–0,3	6,9	6,5	1.760	..	50	63
30	Nicarágua	4,4	130	380	–5,4	11,8	7,4	2.000[c]	43,8	68	34
31	Gana	17,1	239	390	1,4	7,4	7,4	1.990[c]	..	59	..
32	Zâmbia	9,0	753	400	–0,8	4,2	3,5	930	84,6	46	22
33	Angola	10,8	1.247	410	–6,1	8,9	4,9	1.310	..	47	..
34	Geórgia[f]	5,4	70	440	–17,0	28,1	5,5	1.470	..	73	..
35	Paquistão	129,9	796	460	1,2	8,4	8,3	2.230	11,6	60	62
36	Mauritânia	2,3	1.026	460	0,5	6,0	5,7	1.540[c]	31,4	51	..
37	Azerbaijão[f]	7,5	87	480	–16,3	21,8	5,4	1.460	..	70	..
38	Zimbábue	11,0	391	540	–0,6	8,6	7,5	2.030	41,0	57	15
39	Guiné	6,6	246	550	1,4	..	..	..	26,3	44	..
40	Honduras	5,9	112	600	0,1	7,9	7,0	1.900	46,5	67	27
41	Senegal	8,5	197	600	..	7,3	6,6	1.780	54,0	50	67
42	China	1.200,2	9.561	620	8,3	6,3	10,8	2.920	29,4	69	19
43	Camarões	13,3	475	650	–6,6	15,1	7,8	2.110	..	57	37
44	Costa do Marfim	14,0	322	660	..	8,2	5,9	1.580	17,7	55	60
45	Albânia	3,3	29	670	..	..	..	..	..	73	..
46	Congo	2,6	342	680	–3,2	11,5	7,6	2.050	..	51	25
47	Quirguízia, Rep. da[f]	4,5	199	700	–6,9	13,6	6,7	1.800	18,9	68	..
48	Sri Lanka	18,1	66	700	2,6	10,6	12,1	3.250	4,0	72	10
49	Arménia[f]	3,8	30	730	–15,1	25,4	8,4	2.260	..	71	..
Economias de renda média		**1.590,9 t**	**60.838 t**	**2.390 w**	**–0,7 w**				..	**68 w**	**18 w**
Renda média baixa		**1.152,6 t**	**40.323 t**	**1.670 w**	**–1,3 w**				..	**67 w**	..
50	Lesoto	2,0	30	770	1,2	6,1	6,6	1.780[c]	50,4	61	29
51	Egito, Rep. Árabe do	57,8	1.001	790	1,1	14,3	14,2	3.820	7,6	63	49
52	Bolívia	7,4	1.099	800	1,8	9,1	9,4	2.540	7,1	60	17
53	Macedônia, ERI	2,1	26	860	..	..	..	..	..	73	..
54	Moldova[f]	4,3	34	920	..	..	..	..	6,8	69	..
55	Uzbequistão[f]	22,8	447	970	–3,9	12,6	8,8	2.370	..	70	..
56	Indonésia	193,3	1.905	980	6,0	9,8	14,1	3.800	14,5	64	16
57	Filipinas	68,6	300	1.050	1,5	10,3	10,6	2.850	27,5	66	5
58	Marrocos	26,6	447	1.110	0,9	13,2	12,4	3.340	1,1	65	56
59	Síria, Rep. Árabe	14,1	185	1.120	0,9	18,5	19,7	5.320	..	68	..
60	Papua Nova Guiné	4,3	463	1.160	2,3	8,5	9,0	2.420[c]	..	57	28
61	Bulgária	8,4	111	1.330	–2,6	23,4	16,6	4.480	2,6	71	..
62	Cazaquistão[f]	16,6	2.717	1.330	–8,6	24,2	11,2	3.010	..	69	..
63	Guatemala	10,6	109	1.340	0,3	13,2	12,4	3.340	53,3	66	44
64	Equador	11,5	284	1.390	0,8	15,8	15,6	4.220	30,4	69	10
65	República Dominicana	7,8	49	1.460	2,1	13,7	14,3	3.870	19,9	71	18
66	Romênia	22,7	238	1.480	–3,8	22,2	16,2	4.360	17,7	70	..
67	Jamaica	2,5	11	1.510	3,6	11,3	13,1	3.540	4,7	74	15
68	Jordânia	4,2	89	1.510	–4,5	23,8	15,1	4.060[c]	2,5	70	13
69	Argélia	28,0	2.382	1.600	–2,4	26,5	19,6	5.300	1,6	70	38
70	El Salvador	5,6	21	1.610	2,8	8,2	9,7	2.610	..	67	29
71	Ucrânia[f]	51,6	604	1.630	–9,2	20,7	8,9	2.400	..	69	..
72	Paraguai	4,8	407	1.690	1,2	13,3	13,5	3.650	..	68	8

Nota: Ver outras economias na Tabela 1a. Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		População (milhões) meados de 1995	Área (milhares de km²)	PNB per cápita[a] Dólares 1995	PNB per cápita[a] Crescimento médio anual (%) 1985–95	Estimativas do PNB per capita pela PPA[b] US = 100 1987	US = 100 1995	$ inter. corr. 1995	% de pessoas que vivem com menos de 1 dólar por dia (PPA) 1981–95	Esperança de vida ao nascer (anos) 1995	Analfabetismo de adultos (%) 1995
73	Tunísia	9,0	164	1.820	1,9	18,3	18,5	5.000	3,9	69	33
74	Lituânia[f]	3,7	65	1.900	–11,7	25,2	15,3	4.120	2,1	69	..
75	Colômbia	36,8	1.139	1.910	2,6	20,7	22,7	6.130	7,4	70	9
76	Namíbia	1,5	824	2.000	2,9	15,8	15,4	4.150[c]	..	59	..
77	Bielo-Rússia[f]	10,3	208	2.070	–5,2	26,3	15,6	4.220	..	70	..
78	Federação Russa[f]	148,2	17.075	2.240	–5,1	30,9	16,6	4.480	1,1	65	..
79	Letônia[f]	2,5	65	2.270	–6,6	24,5	12,5	3.370	..	69	..
80	Peru	23,8	1.285	2.310	–1,6	17,9	14,0	3.770	49,4	66	11
81	Costa Rica	3,4	51	2.610	2,8	19,8	21,7	5.850	18,9	77	5
82	Líbano	4,0	10	2.660	..	..	..	..	..	68	8
83	Tailândia	58,2	513	2.740	8,4	16,2	28,0	7.540	0,1	69	6
84	Panamá	2,6	76	2.750	–0,4	26,1	22,2	5.980	25,6	73	9
85	Turquia	61,1	779	2.780	2,2	20,4	20,7	5.580	..	67	18
86	Polônia	38,6	313	2.790	1,2	21,5	20,0	5.400	6,8	70	..
87	Estônia[f]	1,5	45	2.860	–4,3	25,5	15,6	4.220	6,0	70	..
88	Rep. Eslovaca	5,4	49	2.950	–2,8	17,6	13,4	3.610	12,8	72	..
89	Botsuana	1,5	582	3.020	6,1	15,3	20,7	5.580	34,7	68	30
90	Venezuela	21,7	912	3.020	0,5	33,0	29,3	7.900	11,8	71	9
Renda média alta		**438,3 t**	**20.514 t**	**4.260 w**	**0,2 w**					**69 w**	**14 w**
91	África do Sul	41,5	1.221	3.160	–1,1	22,4	18,6	5.030[c]	23,7	64	18
92	Croácia	4,8	57	3.250	..	..	..	..	..	74	..
93	México	91,8	1.958	3.320	0,1	27,8	23,7	6.400	14,9	72	10
94	Maurício	1,1	2	3.380	5,4	39,0	49,0	13.210	..	71	17
95	Gabão	1,1	268	3.490	–8,2	..	..	..	..	55	37
96	Brasil	159,2	8.512	3.640	–0,8	24,2	20,0	5.400	28,7	67	17
97	Trinidad e Tobago	1,3	5	3.770	–1,7	38,1	31,9	8.610[c]	..	72	2
98	Rep. Tcheca	10,3	79	3.870	–1,8	44,9	36,2	9.770	3,1	73	..
99	Malásia	20,1	330	3.890	5,7	22,9	33,4	9.020	5,6	71	17
100	Hungria	10,2	93	4.120	–1,0	28,9	23,8	6.410	0,7	70	..
101	Chile	14,2	757	4.160	6,1	24,6	35,3	9.520	15,0	72	5
102	Omã	2,2	212	4.820	0,3	33,2	30,2	8.140[c]	..	70	..
103	Uruguai	3,2	177	5.170	3,1	23,6	24,6	6.630	..	73	3
104	Arábia Saudita	19,0	2.150	7.040	–1,9	43,0	..	..	..	70	37
105	Argentina	34,7	2.767	8.030	1,8	31,6	30,8	8.310	..	73	4
106	Eslovênia	2,0	20	8.200	..	..	..	..	..	74	..
107	Grécia	10,5	132	8.210	1,3	44,2	43,4	11.710	..	78	..
Renda baixa e média		**4.770,8 t**	**101.444 t**	**1.090 w**	**0,4 w**					**65 w**	**30 w**
África Subsaariana		**583,3 t**	**24.271 t**	**490 w**	**–1,1 w**					**52 w**	**43 w**
Leste da Ásia e Pacífico		**1.706,4 t**	**16.249 t**	**800 w**	**7,2 w**					**68 w**	**17 w**
Sul da Ásia		**1.243,0 t**	**5.133 t**	**350 w**	**2,9 w**					**61 w**	**51 w**
Europa e Ásia Central		**487,6 t**	**24.355 t**	**2.220 w**	**–3,5 w**					**68 w**	**..**
Oriente Médio e Norte da África		**272,4 t**	**11.021 t**	**1.780 w**	**–0,3 w**					**66 w**	**39 w**
América Latina e Caribe		**477,9 t**	**20.414 t**	**3.320 w**	**0,3 w**					**69 w**	**13 w**
Economias de renda alta		**902,2 t**	**32.039 t**	**24.930 w**	**1,9 w**					**77 w**	**..**
108	Coréia, República da	44,9	99	9.700	7,7	27,3	42,4	11.450	..	72	h
109	Portugal	9,9	92	9.740	3,6	41,6	47,0	12.670	..	75	..
110	Espanha	39,2	505	13.580	2,6	50,5	53,8	14.520	..	77	..
111	Nova Zelândia	3,6	271	14.340	0,8	63,3	60,6	16.360	..	76	h
112	Irlanda	3,6	70	14.710	5,2	44,2	58,1	15.680	..	77	h
113	†Israel	5,5	21	15.920	2,5	56,3	61,1	16.490	..	77	..
114	†Kuwait	1,7	18	17.390	1,1	86,3	88,2	23.790[c]	..	76	21
115	†Emirados Árabes Unidos	2,5	84	17.400	–2,8	84,4	61,1	16.470	..	75	21
116	Reino Unido	58,5	245	18.700	1,4	72,0	71,4	19.260	..	77	h
117	Austrália	18,1	7.713	18.720	1,4	70,1	70,2	18.940	..	77	h
118	Itália	57,2	301	19.020	1,8	72,5	73,7	19.870	..	78	h
119	Canadá	29,6	9.976	19.380	0,4	84,6	78,3	21.130	..	78	h
120	Finlândia	5,1	338	20.580	–0,2	72,9	65,8	17.760	..	76	h
121	†Hong Kong	6,2	1	22.990[g]	4,8	70,7	85,1	22.950[g]	..	79	8
122	Suécia	8,8	450	23.750	–0,1	77,7	68,7	18.540	..	79	h
123	Países Baixos	15,5	37	24.000	1,9	70,5	73,9	19.950	..	78	h
124	Bélgica	10,1	31	24.710	2,2	76,3	80,3	21.660	..	77	h
125	França	58,1	552	24.990	1,5	77,6	78,0	21.030	..	78	h
126	†Cingapura	3,0	1	26.730	6,2	56,1	84,4	22.770[c]	..	76	9
127	Áustria	8,1	84	26.890	1,9	75,0	78,8	21.250	..	77	h
128	Estados Unidos	263,1	9.364	26.980	1,3	100,0	100,0	26.980	..	77	h
129	Alemanha	81,9	357	27.510	..	..	74,4	20.070	..	76	h
130	Dinamarca	5,2	43	29.890	1,5	78,7	78,7	21.230	..	75	h
131	Noruega	4,4	324	31.250	1,7	78,6	81,3	21.940	..	78	h
132	Japão	125,2	378	39.640	2,9	75,3	82,0	22.110	..	80	h
133	Suíça	7,0	41	40.630	0,2	105,4	95,9	25.860	..	78	h
Mundo		**5.673,0 t**	**133.483 t**	**4.880 w**	**0,8 w**					**67 w**	**..**

† Economias em desenvolvimento, assim classificadas pelas Nações Unidas ou consideradas por suas autoridades. a. Método do *Atlas*; ver as notas técnicas. b. Paridade do poder aquisitivo; ver as notas técnicas. c. Estimativa baseada em regressão; outras cifras extrapoladas de estimativas do último Programa de Comparação Internacional. d. Em todas as tabelas, os dados do PIB e do PNB cobrem apenas a parte continental da Tanzânia. e. Revisaram-se as taxas de crescimento do PIB depois que as estatísticas desta publicação haviam sido finalizadas. f. As estimativas referentes às economias da antiga União Soviética são preliminares; sua classificação continuará sob revisão. g. Os dados referem-se ao PIB. h. Segundo a UNESCO, o analfabetismo é inferior a 5%.

Tabela 2. Indicadores macroeconômicos

		Déficit/ superávit em c. corrente do gov. central[a] (% do PNB)		Moeda e quase-moeda: Taxa méd. an. de cresc. nom. (%)	Moeda e quase-moeda: Média em circul. como % do PIB		Taxas nominais de juros dos bancos (% média anual): Sobre depósitos		Taxas nominais de juros dos bancos (% média anual): Sobre empréstimos		Inflação anual média (%) (deflator do PIB)	Saldo em c. corrente (% do PIB)		Reservas cambiais brutas (meses de importação)		Valor atual líquido da dívida externa (% do PNB)
		1980	1995	1985–95	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1985–95	1980	1995	1980	1995	1995
Economias de baixa renda Exceto China e Índia																
1	Moçambique	..	..	..	..	..	..	..	..	..	52,2	–18,1	..	..	..	333
2	Etiópia	*–1,7*[b]	..	..	*21,6*[b]	42,1	..	11,5	..	15,1	..	*–4,1*[b]	*–1,9*	4,0[b]	7,0	61
3	Tanzânia	*–1,3*	..	..	*40,7*	*30,7*	4,0	24,6	11,5	42,8	32,3	*–7,1*	–17,5	0,2	1,5	148
4	Burundi	*1,9*	..	..	13,5	*19,9*	2,5	..	12,0	15,3	6,1	..	–0,6	..	8,7	50
5	Malavi	1,1	..	23,6	18,0	15,2	7,9	37,3	16,7	47,3	22,1	–21,0	*–35,0*	1,4	1,5	65
6	Chade	..	..	–0,6	20,0	13,7	5,5	5,5	11,0	16,0	3,1	1,2	*–4,1*	1,7	4,2	38
7	Ruanda	3,5	..	7,3	13,6	15,5	6,3	*5,0*	13,5	*15,0*	10,8	–4,2	*–6,5*	6,7	4,7	40
8	Serra Leoa	*–4,4*	–3,3	51,4	19,4	9,8	9,2	7,0	11,0	28,8	61,6	–14,2	*–10,1*	0,7	2,7	137
9	Nepal	..	..	..	21,9	*33,7*	4,0	..	14,0	..	11,6	–4,8	–8,9	8,9	4,9	26
10	Níger	5,0	..	1,1	13,3	14,2	6,2	..	14,5	..	1,3	–10,9	*–8,2*	1,6	2,6	53
11	Burquina Faso	2,0	..	9,3	13,8	22,3	6,2	..	14,5	..	2,6	–2,9	*0,8*	1,5	7,1	27
12	Madagascar	..	–2,8	24,2	18,2	17,9	..	..	..	..	18,4	–13,8	–8,6	0,1	1,1	98
13	Bangladesh	..	..	14,1	18,4	35,6	8,3	6,0	11,3	14,0	6,4	–6,5	–3,5	1,5	4,2	32
14	Uganda	–2,2	..	69,0	12,7	10,1	6,8	7,6	10,8	20,2	65,7	–6,6	–7,6	0,1	3,8	43
15	Vietnã	..	..	..	..	..	..	..	..	..	88,3	..	–9,9	..	0,0	138
16	Guiné-Bissau	..	..	..	..	13,8	..	26,5	..	32,9	62,5	*–48,0*	–16,1	..	2,5	235
17	Haiti	–3,2	..	16,9	24,0	42,9	10,0	..	..	..	14,7	–6,9	–3,3	0,6	1,6	25
18	Mali	–1,4	..	6,5	17,9	20,2	6,2	..	14,5	..	4,6	–8,0	*–8,9*	0,6	4,0	73
19	Nigéria	..	..	..	23,8	*25,1*	5,3	13,5	8,4	20,2	33,0	5,6	–1,9	5,8	1,5	132
20	Iêmen, Rep. do	..	*–13,4*	..	..	47,0	..	..	..	..	..	..	3,0	..	2,5	128
21	Camboja	..	..	..	..	7,7	..	8,7	..	18,7	..	..	–6,7	..	0,8	52
22	Quênia	2,5	*–0,3*	21,3	29,8	37,6	5,8	13,6	10,6	28,8	13,0	–12,1	–4,4	2,1	1,2	72
23	Mongólia	..	8,6	..	..	25,7	..	60,1	..	114,9	51,6	*–34,7*	4,5	..	3,4	39
24	Togo	*1,8*	..	0,5	29,0	28,9	6,2	..	14,5	..	..	–8,4	*–5,8*	1,4	3,6	75
25	Gâmbia	6,7	*7,4*	14,4	21,1	23,1	5,0	12,5	15,0	25,0	9,0	–37,2	–2,1	0,4	5,3	*59*
26	Rep. Centro-Africana	*–2,1*	..	6,1	18,9	20,9	5,5	5,5	10,5	16,0	3,8	–5,4	*–2,8*	2,2	9,0	*52*
27	Índia	0,0	–1,6	16,8	34,7	46,0	..	..	16,5	*16,3*	9,8	–1,7	–1,8	8,0	5,2	23
28	Laos, RDP do	..	..	..	..	12,7	..	14,0	..	25,7	22,6	..	–12,7	..	1,8	43
29	Benin	..	..	10,1	17,1	*25,1*	6,2	..	14,5	..	..	–2,5	*2,4*	0,4	3,2	46
30	Nicarágua	–1,5	3,1	836,2	24,0	30,0	..	11,1	..	19,9	961,6	–19,2	–36,9	0,9	1,2	520
31	Gana	–2,9	*–0,9*	38,4	16,2	15,4	11,5	28,7	19,0	..	28,6	0,7	–6,5	3,1	4,3	61
32	Zâmbia	–8,1	3,4	75,1	28,4	12,6	7,0	..	9,5	*113,3*	91,5	–13,3	..	1,2	..	139
33	Angola	..	..	..	..	..	..	..	..	..	169,5	..	*–18,1*	..	..	260
34	Geórgia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	310,0	..	..	..	..	44
35	Paquistão	1,8	0,3	15,6	38,7	40,9	..	..	..	..	9,2	–4,8	*–3,8*	3,1	2,1	38
36	Mauritânia	..	..	7,5	20,5	19,3	*5,5*	..	12,0	..	6,9	–18,8	–2,6	3,6	1,7	166
37	Azerbaijão	..	..	..	..	9,5	..	..	..	162,5	..	..	–10,9	..	..	8
38	Zimbábue	–9,0	..	22,1	*29,5*	26,0	3,5	25,9	17,5	34,7	20,9	–2,8	*–7,3*	2,7	..	65
39	Guiné	..	..	..	..	8,8	..	17,5	..	21,5	..	..	–5,3	..	1,0	59
40	Honduras	..	..	18,6	21,1	25,2	*10,6*	12,0	*16,5*	27,0	14,3	–12,3	–5,1	1,5	1,5	101
41	Senegal	1,8	..	3,9	26,6	20,0	6,2	..	14,5	..	3,7	–12,8	*0,1*	0,2	1,9	54
42	China	..	..	28,3	33,2	92,4	5,4	11,0	5,0	12,1	9,3	*2,8*	0,2	*10,5*	6,3	16
43	Camarões	5,8	*0,2*	–2,9	20,6	16,2	7,5	5,5	13,0	16,0	2,0	–10,1	–2,2	1,1	0,1	97
44	Costa do Marfim	3,8	..	2,2	26,7	26,2	6,2	..	14,5	..	4,0	–18,0	–2,7	0,1	1,5	185
45	Albânia	..	–4,7	..	..	47,5	..	15,3	..	19,7	27,3	..	–0,5	..	3,7	32
46	Congo	..	..	1,1	14,8	14,7	6,5	5,5	11,0	16,0	2,2	–9,8	–26,4	0,9	0,4	325
47	Quirguízia, Rep. da	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	–9,5	..	..	15
48	Sri Lanka	–4,5	–1,5	17,0	28,4	31,8	14,5	16,1	19,0	14,7	11,8	–16,3	*–4,7*	1,5	4,2	44
49	Arménia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	183,1	..	–13,6	..	..	14
Economias de renda média																
Renda média baixa																
50	Lesoto	*1,3*	*18,0*	13,9	*39,7*	28,9	*9,6*	13,3	11,0	16,4	13,4	15,3	*12,2*	1,3	5,4	26
51	Egito, Rep. Árabe do	*9,0*	*6,5*	19,0	52,2	96,8	8,3	10,9	13,3	16,5	15,7	–1,9	–2,0	3,1	11,8	56
52	Bolívia	..	–1,2	43,1	16,2	44,9	18,0	18,9	28,0	51,0	18,4	–0,2	*–4,0*	6,0	6,7	67
53	Macedônia, ERI	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1,7	57
54	Moldova	..	..	..	..	11,5	..	..	..	..	..	..	–2,7	..	2,9	16
55	Uzbequistão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	*0,0*	..	..	7
56	Indonésia	9,6	*9,9*	..	13,2	..	6,0	..	..	*17,1*	8,8	*–0,6*	–3,5	*2,9*	3,0	54
57	Filipinas	4,1	*2,0*	20,7	22,0	45,4	12,3	8,4	14,0	14,7	9,8	–5,9	–2,7	4,6	2,6	49
58	Marrocos	0,5	..	13,1	38,5	65,2	4,9	..	7,0	*10,0*	4,8	–7,5	–4,7	1,7	3,6	62
59	Síria, Rep. Árabe	–3,5	*7,1*	..	40,9	*63,2*	5,0	..	..	..	16,0	1,9	2,6	2,2	..	118
60	Papua Nova Guiné	–6,2	*–4,1*	..	32,9	*30,2*	6,9	*5,1*	11,2	*9,2*	4,5	–11,3	13,8	3,5	1,3	45
61	Bulgária	..	–4,1	..	..	..	..	..	..	..	45,9	4,8	2,7	..	..	87
62	Cazaquistão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	–2,4	..	2,8	22
63	Guatemala	2,1	*0,8*	22,7	20,5	23,5	9,0	7,9	11,0	21,2	18,6	–2,1	–3,9	4,3	2,4	19
64	Equador	0,9	*3,3*	55,3	21,2	26,6	..	43,3	9,0	55,7	45,5	–5,5	–4,6	4,1	3,4	76
65	República Dominicana	2,9	*8,3*	31,9	17,8	24,4	..	..	..	..	26,4	–10,9	–1,1	1,5	0,7	33
66	Romênia	15,5	*2,2*	51,3	33,4	19,9	..	..	..	..	68,7	..	–3,8	2,1	2,9	18
67	Jamaica	..	..	33,4	32,8	44,0	9,5	23,2	15,6	43,6	28,3	–5,1	–5,6	0,8	2,0	123
68	Jordânia	..	*2,5*	10,2	..	*104,5*	..	3,3	..	9,0	..	..	*–9,0*	6,3	5,3	108
69	Argélia	..	..	14,8	53,3	38,8	..	..	..	..	22,9	0,6	–5,6	5,8	5,0	64
70	El Salvador	–0,4	*0,8*	21,2	28,0	36,1	..	14,4	..	19,1	14,9	0,9	–0,7	3,6	3,2	22
71	Ucrânia	..	..	..	..	0,0	..	70,3	..	122,7	..	..	–1,4	..	0,7	10
72	Paraguai	3,3	*3,0*	36,5	19,8	26,4	..	21,2	..	31,0	24,9	–13,5	–19,0	6,7	..	27

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		Déficit/ superávit em c. corrente do gov. central[a] (% do PNB)		Moeda e quase-moeda: Taxa méd. an. de cresc. nom. (%)	Moeda e quase-moeda: Média em circul. como % do PIB		Taxas nominais de juros dos bancos (% média anual): Sobre depósitos		Taxas nominais de juros dos bancos (% média anual): Sobre empréstimos		Inflação anual média (%) (deflator do PIB)	Saldo em c. corrente (% do PIB)		Reservas cambiais brutas (meses de importação)		Valor atual líquido da dívida externa (% do PNB)
		1980	1995	1985–95	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1985–95	1980	1995	1980	1995	1995
73	Tunísia	9,2	..	9,8	37,6	44,3	2,5	..	7,3	..	6,0	–4,0	–4,1	2,0	2,1	52
74	Lituânia	..	0,7	..	..	22,6	..	8,4	..	27,1	..	..	–8,7	..	2,5	9
75	Colômbia	1,5	*2,8*	31,6	17,1	19,5	..	32,3	..	42,7	25,2	–0,6	–5,4	12,5	5,0	27
76	Namíbia	..	*0,7*	..	..	38,7	..	10,8	..	18,5	10,4	..	1,6	..	1,3	..
77	Bielo-Rússia	..	..	..	..	10,5	..	100,8	..	175,0	..	..	–1,2	..	0,9	6
78	Federação Russa	..	*–5,6*	..	..	11,6	..	102,0	..	319,5	148,9	..	2,8	..	2,5	35
79	Letônia	..	–2,5	..	..	25,0	..	14,8	..	34,6	72,5	..	–0,4	..	3,2	7
80	Peru	2,0	0,5	388,5	16,5	17,2	..	16,0	..	36,6	398,5	–0,5	–7,4	6,6	8,6	52
81	Costa Rica	–3,5	–0,4	23,6	38,8	32,2	*18,3*	23,9	*25,0*	36,7	18,4	–13,7	–1,5	1,2	3,0	40
82	Líbano	..	*–11,2*	63,4	..	117,6	*12,9*	16,3	*16,8*	24,7	..	..	–45,7	..	14,6	25
83	Tailândia	–0,1	8,1	19,7	34,5	73,8	12,0	11,6	18,0	*14,4*	5,0	–6,4	–8,1	3,3	5,0	35
84	Panamá	0,4	*2,8*	11,3	32,8	67,9	..	7,2	..	11,1	1,7	–9,2	*–2,2*	0,2	0,9	98
85	Turquia	2,6	–2,4	73,9	14,2	24,8	8,0	76,1	..	..	64,6	–5,0	–1,4	4,3	3,7	43
86	Polônia	..	–0,8	87,2	57,0	31,8	..	26,8	8,0	33,5	91,8	–6,0	–3,6	0,3	4,9	31
87	Estônia	..	..	..	..	22,5	..	8,7	..	16,0	77,2	..	–4,6	..	2,2	6
88	Rep. Eslovaca	..	..	..	..	62,9	..	9,0	..	15,6	10,6	..	3,7	..	4,4	31
89	Botsuana	10,8	*21,1*	19,2	28,2	25,9	5,0	10,0	8,5	14,2	11,5	–15,6	7,9	4,3	22,5	13
90	Venezuela	7,4	*2,6*	36,3	28,9	23,1	..	24,7	..	32,2	37,6	6,8	3,0	9,4	6,3	47
Renda média alta																
91	África do Sul	4,4	*–4,2*	14,5	50,1	51,7	5,5	13,5	9,5	17,9	13,9	4,5	–2,6	3,6	1,4	..
92	Croácia	..	2,1	..	..	22,1	..	5,5	..	20,2	..	..	–9,5	..	2,5	18
93	México	3,8	*2,4*	46,1	25,2	30,7	20,6	39,2	28,1	..	36,7	–5,3	–0,3	1,4	2,1	67
94	Maurício	–1,9	1,9	20,3	40,0	73,2	*9,3*	12,2	*12,2*	20,8	8,8	–10,3	–0,6	1,9	4,2	..
95	Gabão	..	..	1,2	15,3	14,6	7,5	5,5	12,5	16,0	5,0	9,0	8,1	0,7	0,8	89
96	Brasil	4,1	*–13,3*	995,5	11,1	26,1	115,0	52,2	..	..	875,3	–5,5	–2,6	2,3	7,9	23
97	Trinidad e Tobago	24,1	..	4,3	27,1	40,1	*6,6*	*6,9*	10,0	15,2	6,8	5,7	5,5	11,4	1,8	52
98	Rep. Tcheca	..	4,0	..	..	81,0	..	7,0	..	12,8	12,2	..	–3,1	..	6,5	36
99	Malásia	7,1	7,3	15,5	46,1	85,0	6,2	5,9	7,8	7,6	3,3	–1,1	*–5,9*	4,6	3,2	39
100	Hungria	*4,7*	..	..	..	*43,0*	3,0	26,1	..	32,6	19,9	*–2,3*	–5,8	..	6,7	72
101	Chile	6,7	5,3	25,5	21,0	33,9	37,7	13,7	47,1	18,2	17,9	–7,1	0,2	5,9	8,8	41
102	Omã	7,9	–4,3	5,7	13,8	31,3	..	6,5	..	9,4	–0,2	15,8	–8,1	3,2	2,6	28
103	Uruguai	2,1	0,6	71,3	31,2	33,4	50,3	38,2	66,6	99,1	70,7	–7,0	–2,0	12,5	5,3	31
104	Arábia Saudita	..	..	5,1	13,8	50,4	..	..	..	..	2,8	26,5	–6,5	5,0	2,7	..
105	Argentina	–2,6	..	257,9	19,0	18,8	79,6	11,9	..	17,8	255,6	–6,3	–1,4	7,0	6,2	31
106	Eslovênia	..	..	..	..	32,5	..	15,3	..	24,8	..	..	–0,2	..	2,1	18
107	Grécia	–0,4	*–14,4*	..	50,5	*53,0*	14,5	15,8	21,3	23,1	15,4	–5,5	–3,2	3,7	7,0	..
Renda baixa e média																
África Subsaariana																
Leste da Ásia e Pacífico																
Sul da Ásia																
Europa e Ásia Central																
Oriente Médio e Norte da África																
América Latina e Caribe																
Economias de renda alta																
108	Coréia, República da	2,8	6,0	18,5	29,0	40,9	19,5	8,8	18,0	9,0	6,7	–8,3	–1,8	1,3	2,5	..
109	Portugal	–2,7	*–3,4*	15,5	70,1	78,1	19,0	8,4	18,8	13,8	11,2	–3,7	–0,2	15,2	6,2	..
110	Espanha	0,4	*–4,9*	11,2	75,4	78,6	13,1	7,7	16,9	10,0	6,3	–2,6	0,2	6,0	3,2	..
111	Nova Zelândia	–1,6	3,8	19,2	26,4	77,6	*11,0*	8,5	12,6	12,2	3,9	–4,3	–6,6	0,6	2,4	..
112	Irlanda	–5,7	*–1,8*	11,4	43,8	50,1	12,0	0,4	16,0	6,6	2,5	–10,6	2,3	2,7	2,0	..
113	† Israel	–16,9	–2,4	22,1	14,8	67,3	..	14,1	176,9	20,2	17,1	–3,9	–6,0	3,6	2,5	..
114	† Kuwait	70,5	..	3,2	33,1	77,7	*9,2*	6,5	*9,2*	8,4	–0,5	53,4	15,8	6,2	4,1	..
115	† Emirados Árabes Unidos	–11,0	*–8,8*	4,6	19,0	54,0	9,5	..	12,1	..	..	..	..	..	..	..
116	Reino Unido	–1,2	–3,4	..	..	..	14,1	4,1	16,2	6,7	5,1	1,3	–0,4	2,0	1,3	..
117	Austrália	0,6	–1,9	11,9	36,4	61,3	8,6	..	10,6	..	3,7	–2,8	–5,5	2,5	1,9	..
118	Itália	–6,4	*–8,4*	..	70,9	*62,5*	12,7	6,4	19,0	12,5	6,0	–2,3	2,4	6,4	2,4	..
119	Canadá	–2,4	..	8,9	45,1	59,3	12,9	7,1	14,3	8,6	2,9	–0,6	–1,5	2,3	0,8	..
120	Finlândia	2,0	*–9,0*	6,6	39,8	56,7	*9,0*	3,2	9,8	7,7	3,8	–2,7	4,5	1,6	2,9	..
121	† Hong Kong	..	..	..	60,7	..	..	..	..	..	8,7	–4,4	..	..	..	..
122	Suécia	–2,5	–5,9	..	..	..	11,3	6,2	15,2	11,1	5,5	–3,4	2,0	2,0	3,1	..
123	Países Baixos	1,2	–2,3	5,6	67,3	82,0	6,0	4,4	13,5	7,2	1,7	–0,5	4,1	4,4	2,5	..
124	Bélgica	–2,9	*–2,6*	13,0	45,0	80,2	7,7	4,0	*18,0*	8,4	3,2	..	..	..	..	..
125	França	2,2	–3,8	3,7	71,6	64,4	7,3	4,5	12,5	8,1	2,8	–0,6	1,1	5,2	1,5	..
126	† Cingapura	9,8	15,0	14,3	57,7	82,6	9,4	3,5	11,7	6,4	3,9	–13,3	18,0	3,0	5,7	..
127	Áustria	0,6	*–1,5*	7,0	72,6	89,5	5,0	2,2	..	..	3,2	–5,0	–2,2	6,4	2,5	..
128	Estados Unidos	–0,5	–1,4	3,9	60,4	59,4	13,1[c]	5,9[c]	15,3	8,8	3,2	0,1	–2,1	6,2	2,0	..
129	Alemanha	..	–0,2	8,1	..	62,0	7,9	3,9	12,0	10,9	..	..	–0,9	5,3	2,1	..
130	Dinamarca	–1,2	–1,2	4,4	42,6	57,8	10,8	3,9	17,2	10,3	2,8	*–3,3*	0,8	*1,5*	1,5	..
131	Noruega	4,0	*1,0*	5,9	47,1	55,6	5,0	5,0	12,6	7,8	3,0	1,7	*3,0*	3,0	*5,5*	..
132	Japão	–3,2	..	5,9	83,4	112,7	5,5	0,7	8,3	3,4	1,4	–1,0	2,2	2,8	4,1	..
133	Suíça	0,8	*–3,4*	4,6	107,4	126,3	*8,8*	1,3	*5,6*	5,5	3,4	–0,2	7,2	13,3	*7,7*	..
Mundo																

a. Refere-se ao saldo do orçamento ordinário, excetuadas as doações. b. Inclui a Eritréia. c. Taxa para certificado de depósito.

Tabela 3. Indicadores econômicos externos

		Relações líquidas de troca (1987=100)		Comércio (% do PIB)		Fluxos agregados de recursos líquidos (% do PNB)		Fluxos líquidos de capital privado (US$ milhões)		Ajuda externa (% do PNB)	
		1985	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1994
Economias de baixa renda		111 m	*91* m			3,4 w	5,9 w	7.368 t	53.446 t	1,9 w	4,3 w
Exceto China e Índia		112 m	*91* m			6,3 w	7,3 w	4.769 t	5.517 t	4,1 w	12,6 w
1	Moçambique	113	*124*	61	*102*	3,9	76,8	0	67	8,4	101,0
2	Etiópia	119[a]	*74*	*27*[a]	39	*8,3*[a]	12,0	26[a]	−42	*4,7*[a]	22,7
3	Tanzânia	126	*83*	*37*	96	*16,4*	18,1	100	137	*12,4*	29,9
4	Burundi	133	*52*	32	43	8,1	24,5	−3	1	12,8	31,6
5	Malavi	99	*87*	64	69	15,7	22,4	30	−14	12,6	38,0
6	Chade	99	*103*	65	*46*	3,3	16,2	0	7	4,9	23,9
7	Ruanda	136	*75*	41	32	9,3	53,8	14	1	13,4	95,9
8	Serra Leoa	109	*89*	62	40	5,2	22,7	−7	−28	8,0	36,0
9	Nepal	98	*85*	30	60	6,5	6,4	0	−2	8,3	10,9
10	Níger	91	*101*	63	*30*	12,9	8,6	199	−23	6,8	25,0
11	Burquina Faso	103	*103*	43	*45*	8,4	13,9	4	0	12,5	23,7
12	Madagascar	124	*82*	43	54	8,7	8,4	131	4	5,8	10,2
13	Bangladesh	126	*94*	24	37	13,0	3,5	11	10	9,9	6,8
14	Uganda	149	*58*	45	33	8,9	10,1	44	112	9,0	19,2
15	Vietnã	..	..	..	83	..	4,4	0	1.487	..	5,9
16	Guiné-Bissau	91	*92*	52	48	108,0	26,4	18	1	56,6	74,3
17	Haiti	89	*52*	52	*17*	5,2	28,0	20	2	7,3	37,3
18	Mali	100	*103*	51	38	12,1	13,9	10	1	16,6	24,5
19	Nigéria	167	*86*	48	81	0,9	0,8	694	453	0,0	0,6
20	Iêmen, Rep. do	131	*84*	..	*88*	..	3,6	97	−2	..	4,6
21	Camboja	..	..	..	*36*	..	15,1	0	164	..	14,3
22	Quênia	124	98	67	72	8,8	5,6	301	−42	5,6	9,7
23	Mongólia	..	..	58	..	*0,0*	16,0	0	−4	0,0	27,6
24	Togo	139	*90*	107	*65*	12,7	11,3	83	0	8,3	13,8
25	Gâmbia	137	*111*	119	*103*	35,0	9,0	21	10	24,4	19,8
26	Rep. Centro-Africana	109	*91*	69	46	10,7	12,5	4	3	13,9	19,4
27	Índia	92	*150*	17	27	1,4	1,0	868	3.592	1,3	0,8
28	Laos, RDP do	..	..	..	*53*	..	16,1	0	88	..	14,2
29	Benin	111	*110*	66	*64*	7,2	10,7	4	1	6,4	17,4
30	Nicarágua	111	*95*	68	*76*	13,8	33,3	−26	−7	10,9	46,1
31	Gana	93	*64*	18	59	4,1	17,4	−26	525	4,3	8,5
32	Zâmbia	89	*85*	87	71	14,6	12,5	175	30	8,9	20,7
33	Angola	153	*86*	..	132	..	21,3	38	523	..	11,0
34	Geórgia	..	..	..	46	..	66,2	0	0	..	7,5
35	Paquistão	112	114	37	36	5,4	4,1	230	1.443	5,1	3,1
36	Mauritânia	110	*106*	104	104	29,4	17,8	27	3	26,2	27,7
37	Azerbaijão	..	..	..	66	..	7,9	0	110	..	3,8
38	Zimbábue	100	*84*	64	*74*	4,2	7,2	23	99	3,1	10,2
39	Guiné	120	*91*	..	46	..	9,1	80	20	..	11,0
40	Honduras	118	*77*	80	80	11,7	6,5	137	65	4,2	9,5
41	Senegal	107	*107*	72	69	9,0	8,4	18	−24	9,0	17,2
42	China	109	*105*	13	40	1,0	7,9	1.732	44.339	0,0	0,6
43	Camarões	113	*79*	54	46	10,9	2,8	409	49	4,4	10,0
44	Costa do Marfim	109	*81*	76	76	11,8	7,9	936	36	2,2	24,8
45	Albânia	..	..	..	52	..	9,2	0	70	..	9,1
46	Congo	150	*93*	120	128	35,5	1,1	440	−49	6,0	24,9
47	Quirguízia, Rep. da	..	..	..	58	..	6,1	0	15	..	5,5
48	Sri Lanka	106	88	87	83	10,6	6,0	129	140	9,8	5,1
49	Armênia	..	..	..	85	..	7,2	0	8	..	9,8
Economias de renda média		..	*94* m			2,8 w	4,1 w	44.334 t	130.742 t	0,6 w	1,0 w
Renda média baixa		..	..			..	..	..	..	1,3 w	1,4 w
50	Lesoto	..	..	143	138	10,5	8,4	7	32	14,9	8,9
51	Egito, Rep. Árabe do	147	*95*	73	54	14,2	1,9	1.133	294	6,5	6,4
52	Bolívia	130	*67*	38	*47*	14,1	12,9	203	191	5,9	10,9
53	Macedônia, ERJ	..	..	..	86	..	3,0	0	0	..	..
54	Moldova	..	..	..	78	..	4,9	0	79	..	1,5
55	Uzbequistão	..	..	..	*125*	..	2,3	0	235	..	0,1
56	Indonésia	145	*79*	53	53	2,5	6,8	987	11.648	1,3	1,0
57	Filipinas	99	*114*	52	80	3,9	5,2	840	4.605	0,9	1,6
58	Marrocos	99	*90*	45	62	8,6	2,9	731	572	4,9	2,2
59	Síria, Rep. Árabe	138	*78*	54	..	19,7	1,9	42	43	13,0	5,3
60	Papua Nova Guiné	94	*90*	97	106	16,8	10,8	106	578	13,1	6,4
61	Bulgária	95	*106*	66	94	1,7	3,7	339	489	0,0	1,6
62	Cazaquistão	..	..	..	69	..	4,7	0	500	..	0,2
63	Guatemala	114	*93*	47	*47*	2,8	1,7	91	85	0,9	1,7
64	Equador	143	*71*	51	56	7,4	4,8	594	561	0,4	1,4
65	República Dominicana	115	*123*	48	55	7,1	1,5	150	237	1,9	0,7
66	Romênia	66	*111*	75	60	..	4,4	1.360	687	..	0,5
67	Jamaica	89	*105*	102	145	12,3	5,5	9	188	5,1	2,9
68	Jordânia	127	128	..	*121*	35,0	8,4	28	−143	..	6,5
69	Argélia	173	*83*	65	57	3,1	2,6	897	129	0,4	1,0
70	El Salvador	122	*89*	67	55	3,2	1,6	−17	8	2,8	3,9
71	Ucrânia	..	..	..	..	..	0,9	0	247	..	0,3
72	Paraguai	110	*101*	44	*82*	3,6	4,3	121	174	0,7	1,3

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		Relações líquidas de troca (1987=100)		Comércio (% do PIB)		Fluxos agregados de recursos líquidos (% do PNB)		Fluxos líquidos de capital privado (US$ milhões)		Ajuda externa (% do PNB)	
		1985	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1994
73	Tunísia	123	*91*	86	93	7,2	5,7	337	751	2,7	0,7
74	Lituânia	..	..	..	108	..	3,6	0	194	..	1,1
75	Colômbia	124	80	32	35	2,9	2,7	688	3.741	0,3	0,2
76	Namíbia	..	..	142	*110*	..	..	..	..	0,0	4,7
77	Bielo-Rússia	..	..	..	..	..	1,4	0	103	..	0,5
78	Federação Russa	..	..	..	44	..	0,5	2.817	1.116	..	0,6
79	Letônia	..	..	..	91	..	2,2	0	224	..	0,9
80	Peru	111	*83*	42	30	1,8	6,4	−67	3.532	1,0	0,8
81	Costa Rica	111	*92*	63	81	9,2	1,6	248	384	1,4	0,9
82	Líbano	105	*95*	..	*70*	..	11,3	70	1.153	..	2,5
83	Tailândia	103	100	54	90	6,5	6,1	1.465	9.143	1,3	0,4
84	Panamá	104	*86*	..	79	4,1	10,1	65	228	1,3	0,6
85	Turquia	82	*109*	17	45	3,0	0,8	660	2.000	1,4	0,1
86	Polônia	95	*109*	59	53	5,5	5,6	2.265	5.058	0,0	2,0
87	Estônia	..	..	..	160	..	6,5	0	207	..	1,1
88	Rep. Eslovaca	98	*86*	..	124	..	4,3	0	653	..	0,6
89	Botsuana	97	*152*	116	101	20,3	2,3	115	64	11,8	2,2
90	Venezuela	166	*82*	51	49	2,6	0,0	1.825	848	0,0	0,1
Renda média alta		**110 m**	***95* m**			..	..	..	..	**0,1 w**	**0,1 w**
91	África do Sul	101	111	64	44	..	..	..	..	..	0,2
92	Croácia	..	..	..	93	..	1,9	0	346	..	..
93	México	145	*92*	24	48	4,8	8,7	8.181	13.068	0,0	0,1
94	Maurício	77	103	113	120	8,4	7,9	48	304	3,0	0,4
95	Gabão	154	*90*	96	101	−1,9	9,6	−93	−125	1,4	5,6
96	Brasil	101	*101*	20	*15*	2,9	2,6	5.656	19.097	0,0	0,1
97	Trinidad e Tobago	138	*86*	89	68	6,3	6,4	258	271	0,1	0,5
98	Rep. Tcheca	98	*86*	..	108	0,0	9,2	0	5.596	0,0	0,4
99	Malásia	114	*92*	113	194	8,7	14,7	1.913	11.924	0,6	0,1
100	Hungria	103	*97*	80	67	3,3	17,4	596	7.841	0,0	0,5
101	Chile	91	*94*	50	54	8,7	4,7	2.447	4.230	0,0	0,3
102	Omã	182	*77*	100	*89*	3,3	1,3	33	126	3,1	1,0
103	Uruguai	91	*112*	36	*41*	5,3	1,8	479	217	0,1	0,5
104	Arábia Saudita	175	*92*	101	*70*	..	..	..	..	0,0	0,0
105	Argentina	123	*120*	12	*16*	4,6	4,1	3.475	7.204	0,0	0,1
106	Eslovênia	..	..	..	113	..	4,0	0	838	..	..
107	Grécia	96	*111*	47	57	..	..	..	..	0,1	0,0
Renda baixa e média		**111 m**	***93* m**			**2,9 w**	**4,5 w**	**51.702 t**	**184.188 t**	**1,0 w**	**3,3 w**
África Subsaariana		**110 m**	***91* m**			**5,5 w**	**8,3 w**	**7.906 t**	**9.128 t**	**3,4 w**	**16,3 w**
Leste da Ásia e Pacífico		..	..			**2,9 w**	**7,8 w**	**7.135 t**	**84.137 t**	**0,7 w**	**1,1 w**
Sul da Ásia		**109 m**	***94* m**			**3,0 w**	**1,6 w**	**1.238 t**	**5.191 t**	**2,4 w**	**1,9 w**
Europa e Ásia Central		..	..			**1,7 w**	**3,8 w**	**26.164 t**	**30.059 t**	**0,4 w**	**0,9 w**
Oriente Médio e Norte da África		**147 m**	***92* m**			**1,9 w**	**0,4 w**	**−1.040 t**	**1.414 t**	**1,1 w**	..
América Latina e Caribe		**111 m**	***94* m**			**4,2 w**	**4,3 w**	**24.590 t**	**54.261 t**	**0,3 w**	**1,7 w**
Economias de renda alta		**96 m**	***97* m**			..	..	..	..	..	..
108	Coréia, República da	94	102	74	67					0,2	0,0
109	Portugal	117	*92*	61	66					..	..
110	Espanha	82	114	34	47					..	..
111	Nova Zelândia	90	108	62	62					..	..
112	Irlanda	96	90	108	136					..	..
113	† Israel	99	109	91	69					4,1	1,6
114	† Kuwait	165	*88*	113	104					0,0	0,0
115	† Emirados Árabes Unidos	181	*93*	112	*139*					0,0	0,0
116	Reino Unido	104	102	52	57					..	..
117	Austrália	110	101	34	40					..	..
118	Itália	84	*107*	47	49					..	..
119	Canadá	99	100	55	71					..	..
120	Finlândia	88	*95*	67	68					..	..
121	† Hong Kong	118	*87*	181	297					0,0	0,0
122	Suécia	92	*102*	61	77					..	..
123	Países Baixos	101	103	103	99					..	..
124	Bélgica	96[b]	101[b]	128	143					..	..
125	França	89	106	44	43					..	..
126	† Cingapura	108	89	423	..					0,1	0,0
127	Áustria	92	*87*	76	77					..	..
128	Estados Unidos	101	102	21	24					..	..
129	Alemanha	84[c]	96	..	46					..	..
130	Dinamarca	91	100	66	64					..	..
131	Noruega	142	95	81	71					..	..
132	Japão	73	127	28	17					..	..
133	Suíça	85	*60*	77	68					..	..
Mundo		..	..							..	..

a. Inclui a Eritréia. b. Inclui o Luxemburgo. c. Os dados referem-se à República Federal da Alemanha antes da unificação.

Tabela 4. População e mão-de-obra

		População						Mão-de-obra									
		Total (milhões)		Crescimento médio anual (%)		15-64 anos (milhões)		Total[a] (milhões)		Cresc. médio anual (%)		Mulheres (%)		Agricultura (%)		Indústria (%)	
		1980	1995	1980–90	1990–95	1980	1995	1980	1995	1980–90	1990–95	1980	1995	1980	1990	1980	1990
Economias de baixa renda		**2.378 t**	**3.180 t**	**2,0 w**	**1,7 w**	**1.351 t**	**1.934 t**	**1.156 t**	**1.575 t**	**2,2 w**	**1,7 w**	**40 w**	**41 w**	**73 w**	**69 w**	**13 w**	**15 w**
Exceto China e Índia		**709 t**	**1.050 t**	**2,7 w**	**2,4 w**	**371 t**	**563 t**	**317 t**	**467 t**	**2,6 w**	**2,5 w**	**40 w**	**41 w**	**72 w**	**67 w**	**10 w**	**12 w**
1	Moçambique	12	16	1,6	2,6	6	9	7	8	1,2	2,4	49	48	84	83	7	8
2	Etiópia	38	56	3,1	1,9	19	28	17	25	2,9	2,3	42	41	86	80	2	2
3	Tanzânia	19	30	3,2	3,0	9	15	10	15	3,2	2,9	50	49	86	84	4	5
4	Burundi	4	6	2,8	2,6	2	3	2	3	2,6	2,7	50	49	93	92	2	3
5	Malavi	6	10	3,3	2,7	3	5	3	5	3,0	2,5	51	49	88	95	5	5
6	Chade	4	6	2,4	2,5	2	3	2	3	2,1	2,5	43	44	88	81	3	4
7	Ruanda	5	6	3,0	–1,7	3	4	3	4	3,2	2,0	49	49	93	92	3	3
8	Serra Leoa	3	4	2,1	1,0	2	2	1	2	1,8	2,0	36	36	70	67	14	15
9	Nepal	15	21	2,6	2,5	8	12	7	10	2,4	2,4	39	40	95	95	1	0
10	Níger	6	9	3,3	3,3	3	4	3	4	3,0	2,9	45	44	93	91	3	4
11	Burquina Faso	7	10	2,6	2,8	4	5	4	5	2,0	2,1	48	47	92	92	3	2
12	Madagascar	9	14	2,9	3,1	5	7	4	6	2,5	3,1	45	45	85	84	6	7
13	Bangladesh	87	120	2,4	1,6	44	64	41	60	2,8	2,1	42	42	74	64	9	16
14	Uganda	13	19	2,4	3,2	6	9	7	9	2,2	2,7	48	48	89	93	4	5
15	Vietnã	54	73	2,1	2,1	28	43	26	37	2,7	1,9	48	49	73	72	13	14
16	Guiné-Bissau	1	1	1,8	2,1	0	1	0	1	1,3	1,8	40	40	86	85	2	2
17	Haiti	5	7	1,9	2,0	3	4	3	3	1,3	1,7	45	43	71	68	8	9
18	Mali	7	10	2,5	2,9	3	5	3	5	2,3	2,7	47	46	93	93	2	2
19	Nigéria	71	111	3,0	2,9	38	58	30	44	2,6	2,8	36	36	55	43	8	7
20	Iêmen, Rep. do	9	15	3,3	5,0	4	8	2	5	3,7	4,9	33	29	70	58	13	16
21	Camboja	6	10	2,9	2,8	3	5	3	5	2,8	2,5	56	53	76	74	7	8
22	Quênia	17	27	3,4	2,7	8	14	8	13	3,6	2,7	46	46	83	80	6	7
23	Mongólia	2	2	2,9	2,1	1	1	1	1	3,1	2,9	46	46	40	32	21	22
24	Togo	3	4	3,0	3,0	1	2	1	2	2,6	2,8	39	40	69	66	10	10
25	Gâmbia	1	1	3,6	3,7	0	1	0	1	3,4	3,2	45	45	84	82	7	8
26	Rep. Centro-Africana	2	3	2,4	2,2	. .	2	1	2	1,7	1,8	48	47	85	80	3	3
27	Índia	687	929	2,1	1,8	394	562	300	398	1,9	2,0	34	32	70	64	13	16
28	Laos, RDP do	3	5	2,7	3,0	2	3	2	2	2,3	2,7	45	47	80	78	6	6
29	Benin	3	5	3,1	2,9	2	3	2	2	2,7	2,5	47	48	67	62	7	8
30	Nicarágua	3	4	2,9	3,1	1	2	1	2	2,9	4,0	28	36	39	28	24	26
31	Gana	11	17	3,3	2,8	6	9	5	8	3,1	2,7	51	51	61	60	13	13
32	Zâmbia	6	9	3,0	2,9	3	5	2	4	3,1	2,8	45	45	76	75	8	9
33	Angola	7	11	2,7	3,1	4	5	3	5	2,1	2,8	47	46	76	75	8	8
34	Geórgia	5	5	0,7	–0,2	3	4	3	3	0,4	–0,1	49	46	32	26	27	31
35	Paquistão	83	130	3,1	2,9	44	70	29	46	2,9	3,3	23	26	62	56	15	20
36	Mauritânia	2	2	2,6	2,5	1	1	1	1	2,0	2,7	45	44	72	55	7	10
37	Azerbaijão	6	8	1,5	1,0	4	5	3	3	1,0	1,7	47	44	35	31	28	29
38	Zimbábue	7	11	3,3	2,4	3	6	3	5	3,6	2,2	44	44	74	69	12	8
39	Guiné	4	7	2,5	2,7	2	3	2	3	2,1	2,4	47	47	91	87	1	2
40	Honduras	4	6	3,3	3,0	2	3	1	2	3,6	3,8	25	30	56	40	14	19
41	Senegal	6	8	2,9	2,7	3	4	3	4	2,6	2,7	42	42	81	76	6	7
42	China	981	1.200	1,5	1,1	586	811	539	709	2,2	1,1	43	45	76	74	14	15
43	Camarões	9	13	2,8	2,9	5	7	4	5	2,4	3,1	37	38	73	70	8	9
44	Costa do Marfim	8	14	3,8	3,1	4	7	3	5	3,1	2,3	32	33	65	60	8	10
45	Albânia	3	3	2,1	–0,1	2	2	1	2	2,6	0,8	39	41	57	55	23	23
46	Congo	2	3	3,1	2,9	1	1	1	1	3,1	2,6	43	43	58	48	13	14
47	Quirguízia, Rep. da	4	5	1,9	0,5	2	3	2	2	1,6	1,2	48	47	34	32	29	26
48	Sri Lanka	15	18	1,4	1,3	9	12	5	8	2,3	2,0	27	35	52	49	18	21
49	Armênia	3	4	1,4	1,2	2	2	1	2	1,6	1,1	48	48	21	17	43	41
Economias de renda média		**1.236 t**	**1.591 t**	**1,8 w**	**1,4 w**	**717 t**	**981 t**	**513 t**	**688 t**	**2,1 w**	**1,8 w**	**36 w**	**38 w**	**38 w**	**32 w**	**28 w**	**27 w**
Renda média baixa		**905 t**	**1.153 t**	**1,7 w**	**1,4 w**	**527 t**	**712 t**	**387 t**	**507 t**	**1,8 w**	**1,7 w**	**38 w**	**40 w**	**41 w**	**36 w**	**27 w**	**27 w**
50	Lesoto	1	2	2,7	2,1	1	1	1	1	2,3	2,3	38	37	41	41	33	28
51	Egito, Rep. Árabe do	41	58	2,5	2,0	23	34	14	21	2,5	2,7	26	29	61	43	17	23
52	Bolívia	5	7	2,0	2,4	3	4	2	3	2,6	2,6	33	37	53	47	18	18
53	Macedônia, ERI	2	2	0,7	0,9	1	1	1	1	1,2	1,3	36	41	34	22	31	41
54	Moldova	4	4	0,9	–0,1	3	3	2	2	0,2	0,2	50	49	43	33	26	30
55	Uzbequistão	16	23	2,5	2,1	9	13	6	9	2,2	2,8	48	46	38	34	25	25
56	Indonésia	148	193	1,8	1,6	83	120	59	89	2,9	2,5	35	40	59	57	12	14
57	Filipinas	48	69	2,4	2,2	27	40	19	28	2,7	2,7	35	37	52	45	15	15
58	Marrocos	19	27	2,2	2,0	10	16	7	10	2,6	2,6	34	35	56	45	20	25
59	Síria, Rep. Árabe	9	14	3,3	3,0	4	7	2	4	3,0	3,5	23	26	39	34	28	24
60	Papua Nova Guiné	3	4	2,2	2,3	2	2	2	2	2,1	2,3	42	42	83	79	6	7
61	Bulgária	9	8	–0,2	–0,7	6	6	5	4	–0,4	–0,6	45	48	20	14	45	50
62	Cazaquistão	15	17	1,2	–0,2	9	10	7	8	1,1	0,5	48	47	24	22	32	31
63	Guatemala	7	11	2,8	2,9	4	6	2	4	2,9	3,5	22	26	54	52	19	17
64	Equador	8	11	2,5	2,2	4	7	3	4	3,5	3,2	20	26	40	33	20	19
65	República Dominicana	6	8	2,2	1,9	3	5	2	3	3,1	2,6	25	29	32	25	24	29
66	Romênia	22	23	0,4	–0,4	14	15	11	11	–0,2	0,1	46	44	35	24	41	47
67	Jamaica	2	3	1,2	1,0	1	2	1	1	2,1	1,8	46	46	31	24	16	23
68	Jordânia	2	4	3,7	5,7	1	2	1	1	4,9	5,3	15	21	24	21	32	32
69	Argélia	19	28	2,9	2,2	9	16	5	9	3,7	4,1	21	24	36	26	27	31
70	El Salvador	5	6	1,0	2,2	2	3	2	2	1,7	3,4	27	34	43	36	19	21
71	Ucrânia	50	52	0,4	–0,1	33	34	26	26	–0,1	–0,2	50	49	25	20	39	40
72	Paraguai	3	5	3,0	2,7	2	3	1	2	2,9	2,9	27	29	45	39	20	23

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		População						Mão-de-obra									
		Total (milhões)		Crescimento médio anual (%)		15-64 anos (milhões)		Total[a] (milhões)		Cresc. médio anual (%)		Mulheres (%)		Agricultura (%)		Indústria (%)	
		1980	1995	1980–90	1990–95	1980	1995	1980	1995	1980–90	1990–95	1980	1995	1980	1990	1980	1990
73	Tunísia	6	9	2,5	1,9	3	5	2	3	2,7	3,0	29	30	39	28	30	32
74	Lituânia	3	4	0,9	0,0	2	2	2	2	0,7	–0,2	50	48	28	18	38	40
75	Colômbia	28	37	1,9	1,8	16	23	9	16	3,9	2,7	26	37	39	25	20	22
76	Namíbia	1	2	2,7	2,7	1	1	0	1	2,3	2,5	40	41	56	49	15	15
77	Bielo-Rússia	10	10	0,6	0,2	6	7	5	5	0,5	0,2	50	49	26	20	38	40
78	Federação Russa	139	148	0,6	0,0	95	99	76	77	0,2	0,0	49	49	16	14	44	42
79	Letônia	3	3	0,5	–1,2	2	2	1	1	0,2	–1,1	51	50	16	16	42	40
80	Peru	17	24	2,2	2,0	9	14	5	9	3,1	3,1	24	29	40	36	18	18
81	Costa Rica	2	3	2,8	2,3	1	2	1	1	3,8	2,5	21	30	35	26	23	27
82	Líbano	3	4	2,5	1,9	2	2	1	1	3,5	2,9	23	28	13	5	26	22
83	Tailândia	47	58	1,7	0,9	26	39	24	34	2,6	1,3	47	46	71	64	10	14
84	Panamá	2	3	2,1	1,7	1	2	1	1	3,1	2,4	30	34	29	26	19	16
85	Turquia	44	61	2,3	1,7	25	38	19	28	2,9	2,1	35	35	60	53	16	18
86	Polônia	36	39	0,7	0,3	19	26	19	19	0,1	0,6	45	46	30	27	38	36
87	Estônia	1	1	0,6	–1,1	1	1	1	1	0,4	–0,8	51	49	15	14	43	41
88	Rep. Eslovaca	5	5	0,6	0,3	3	4	2	3	0,9	0,7	45	48	14	12	36	32
89	Botsuana	1	1	3,5	2,5	0	1	0	1	3,4	2,5	50	46	64	46	10	20
90	Venezuela	15	22	2,6	2,3	8	13	5	8	3,5	3,0	27	33	15	12	28	28
Renda média alta		**331 t**	**438 t**	**2,0 w**	**1,7 w**	**191 t**	**269 t**	**126 t**	**182 t**	**2,7 w**	**2,0 w**	**29 w**	**34 w**	**31 w**	**21 w**	**29 w**	**27 w**
91	África do Sul	29	41	2,4	2,2	16	24	11	16	2,7	2,4	35	37	17	14	35	32
92	Croácia	5	5	0,4	0,0	3	3	2	2	0,3	0,1	40	43	24	15	32	32
93	México	67	92	2,3	1,9	35	54	22	36	3,5	2,8	27	31	37	28	29	24
94	Maurício	1	1	0,9	1,3	1	1	0	0	2,3	1,8	26	32	27	17	28	43
95	Gabão	1	1	3,0	2,8	0	1	0	1	2,1	1,9	45	44	76	61	14	19
96	Brasil	121	159	2,0	1,5	71	101	48	71	3,2	1,6	28	35	37	23	24	23
97	Trinidad e Tobago	1	1	1,3	0,8	1	1	0	1	1,2	1,8	32	36	11	11	39	31
98	Rep. Tcheca	10	10	0,1	–0,1	6	7	5	6	0,2	0,4	47	47	13	11	56	45
99	Malásia	14	20	2,6	2,4	8	12	5	8	2,8	2,7	34	37	41	27	19	23
100	Hungria	11	10	–0,3	–0,3	7	7	5	5	–0,8	0,1	43	44	18	15	43	38
101	Chile	11	14	1,7	1,5	7	9	4	6	2,7	2,1	26	32	21	19	25	25
102	Omã	1	2	3,9	6,0	1	1	0	1	3,4	5,1	7	14	50	48	22	26
103	Uruguai	3	3	0,6	0,6	2	2	1	1	1,6	1,0	31	40	17	14	28	27
104	Arábia Saudita	9	19	5,2	3,7	5	10	3	6	6,5	3,2	8	13	45	20	16	20
105	Argentina	28	35	1,5	1,3	17	21	11	14	1,3	2,0	28	31	13	12	34	32
106	Eslovênia	2	2	0,5	–0,1	1	1	1	1	0,3	0,1	46	46	15	5	42	44
107	Grécia	10	10	0,5	0,6	6	7	4	4	1,2	0,9	28	36	31	23	29	28
Renda baixa e média		**3.614 t**	**4.771 t**	**2,0 w**	**1,6 w**	**2.069 t**	**2.916 t**	**1.669 t**	**2.263 t**	**2,2 w**	**1,7 w**	**38 w**	**40 w**	**63 w**	**58 w**	**17 w**	**18 w**
África Subsaariana		**381 t**	**583 t**	**3,0 w**	**2,6 w**	**196 t**	**305 t**	**173 t**	**257 t**	**2,7 w**	**2,6 w**	**42 w**	**42 w**	**72 w**	**68 w**	**9 w**	**9 w**
Leste da Ásia e Pacífico		**1.360 t**	**1.706 t**	**1,6 w**	**1,3 w**	**796 t**	**1.119 t**	**704 t**	**951 t**	**2,3 w**	**1,3 w**	**43 w**	**45 w**	**73 w**	**70 w**	**14 w**	**15 w**
Sul da Ásia		**903 t**	**1.243 t**	**2,2 w**	**1,9 w**	**508 t**	**732 t**	**389 t**	**532 t**	**2,1 w**	**2,1 w**	**34 w**	**33 w**	**70 w**	**64 w**	**13 w**	**16 w**
Europa e Ásia Central		**437 t**	**488 t**	**0,9 w**	**0,3 w**	**277 t**	**317 t**	**219 t**	**238 t**	**0,6 w**	**0,5 w**	**46 w**	**46 w**	**27 w**	**23 w**	**37 w**	**36 w**
Oriente Médio e Norte da África		**175 t**	**272 t**	**3,1 w**	**2,7 w**	**91 t**	**151 t**	**54 t**	**88 t**	**3,2 w**	**3,3 w**	**24 w**	**26 w**	**48 w**	**36 w**	**21 w**	**24 w**
América Latina e Caribe		**358 t**	**478 t**	**2,0 w**	**1,7 w**	**201 t**	**293 t**	**130 t**	**197 t**	**3,0 w**	**2,3 w**	**27 w**	**33 w**	**34 w**	**25 w**	**25 w**	**24 w**
Economias de renda alta		**816 t**	**902 t**	**0,7 w**	**0,7 w**	**522 t**	**605 t**	**368 t**	**432 t**	**1,2 w**	**0,9 w**	**39 w**	**42 w**	**9 w**	**5 w**	**35 w**	**31 w**
108	Coréia, República da	38	45	1,2	0,9	24	32	16	22	2,3	1,9	39	40	37	18	27	35
109	Portugal	10	10	0,1	0,1	6	7	5	5	0,4	0,5	39	43	26	18	36	34
110	Espanha	37	39	0,4	0,2	23	27	14	17	1,3	1,0	28	36	19	12	37	33
111	Nova Zelândia	3	4	0,8	1,4	2	2	1	2	2,0	1,5	34	44	11	10	33	25
112	Irlanda	3	4	0,3	0,5	2	2	1	1	0,4	1,7	28	33	19	14	34	29
113	†Israel	4	6	1,8	3,5	2	3	1	2	2,3	3,5	34	40	6	4	32	29
114	†Kuwait	1	2	4,4	–4,9	1	1	0	1	5,8	–1,6	13	27	2	1	32	25
115	†Emirados Árabes Unidos	1	2	5,7	5,8	1	1	1	1	5,1	3,9	5	13	4	7	37	24
116	Reino Unido	56	59	0,2	0,3	36	38	27	29	0,6	0,3	39	43	3	2	38	29
117	Austrália	15	18	1,5	1,1	10	12	7	9	2,3	1,4	37	43	6	5	32	26
118	Itália	56	57	0,1	0,2	36	39	23	25	0,8	0,4	33	38	13	9	38	32
119	Canadá	25	30	1,2	1,3	17	20	12	15	1,9	1,0	40	45	7	3	33	25
120	Finlândia	5	5	0,4	0,5	3	3	2	3	0,6	0,1	46	48	12	8	35	31
121	†Hong Kong	5	6	1,2	1,6	3	4	2	3	1,6	1,3	34	37	1	1	50	37
122	Suécia	8	9	0,3	0,6	5	6	4	5	1,0	0,3	44	48	..	..	..	..
123	Países Baixos	14	15	0,6	0,7	9	11	6	7	2,0	0,6	31	40	6	5	31	26
124	Bélgica	10	10	0,1	0,4	6	7	4	4	0,2	0,5	34	40	3	3	35	28
125	França	54	58	0,5	0,5	34	38	24	26	0,4	0,8	40	44	8	5	35	29
126	†Cingapura	2	3	1,7	2,0	2	2	1	1	2,3	1,7	35	38	2	0	44	36
127	Áustria	8	8	0,2	0,8	5	5	3	4	0,5	0,5	40	41	10	8	41	37
128	Estados Unidos	228	263	0,9	1,0	151	172	110	133	1,4	1,1	42	46	3	3	31	28
129	Alemanha	78	82	0,1	0,6	52	56	37	40	0,6	0,3	40	42	7	4	45	38
130	Dinamarca	5	5	0,0	0,3	3	4	3	3	0,7	0,1	44	46	7	6	31	28
131	Noruega	4	4	0,4	0,5	3	3	2	2	0,9	0,7	40	46	8	6	29	25
132	Japão	117	125	0,6	0,3	79	87	57	66	1,1	0,6	38	41	11	7	35	34
133	Suíça	6	7	0,6	1,0	4	5	3	4	1,5	0,8	37	40	6	6	39	35
Mundo		**4.429 t**	**5.673 t**	**1,7 w**	**1,5 w**	**2.590 t**	**3.521 t**	**2.037 t**	**2.695 t**	**2,0 w**	**1,6 w**	**38 w**	**40 w**	**53 w**	**49 w**	**20 w**	**20 w**

a. Aplicaram-se as taxas de participação da OIT às estimativas demográficas para calcular as estimativas da mão-de-obra.

Tabela 5. Distribuição da renda ou do consumo

		Ano da pesquisa	Índice de Gini	Distribuição percentual da renda ou do consumo						
				10% inferiores	20% inferiores	Segundo quintil	Terceiro quintil	Quarto quintil	20% superiores	10% superiores
Economias de baixa renda										
Exceto China e Índia										
1	Moçambique		..	..	..	..	..	..	..	..
2	Etiópia		..	..	..	..	..	..	..	..
3	Tanzânia	1993[a,b]	38,1	2,9	6,9	10,9	15,3	21,5	45,4	30,2
4	Burundi		..	..	..	..	..	..	..	..
5	Malavi		..	..	..	..	..	..	..	..
6	Chade		..	..	..	..	..	..	..	..
7	Ruanda	1983–85[a,b]	28,9	4,2	9,7	13,2	16,5	21,6	39,1	24,2
8	Serra Leoa		..	..	..	..	..	..	..	..
9	Nepal	1995–96[a,b]	36,7	3,2	7,6	11,5	15,1	21,0	44,8	29,8
10	Níger	1992[a,b]	36,1	3,0	7,5	11,8	15,5	21,1	44,1	29,3
11	Burquina Faso		..	..	..	..	..	..	..	..
12	Madagascar	1993[a,b]	43,4	2,3	5,8	9,9	14,0	20,3	50,0	34,9
13	Bangladesh	1992[a,b]	28,3	4,1	9,4	13,5	17,2	22,0	37,9	23,7
14	Uganda	1992–93[a,b]	40,8	3,0	6,8	10,3	14,4	20,4	48,1	33,4
15	Vietnã	1993[a,b]	35,7	3,5	7,8	11,4	15,4	21,4	44,0	29,0
16	Guiné-Bissau	1991[a,b]	56,2	0,5	2,1	6,5	12,0	20,6	58,9	42,4
17	Haiti		..	..	..	..	..	..	..	..
18	Mali		..	..	..	..	..	..	..	..
19	Nigéria	1992–93[a,b]	45,0	1,3	4,0	8,9	14,4	23,4	49,3	31,3
20	Iêmen, Rep. do		..	..	..	..	..	..	..	..
21	Camboja		..	..	..	..	..	..	..	..
22	Quênia	1992[a,b]	57,5	1,2	3,4	6,7	10,7	17,0	62,1	47,7
23	Mongólia		..	..	..	..	..	..	..	..
24	Togo		..	..	..	..	..	..	..	..
25	Gâmbia		..	..	..	..	..	..	..	..
26	Rep. Centro-Africana		..	..	..	..	..	..	..	..
27	Índia	1992[a,b]	33,8	3,7	8,5	12,1	15,8	21,1	42,6	28,4
28	Laos, RDP do	1992[a,b]	30,4	4,2	9,6	12,9	16,3	21,0	40,2	26,4
29	Benin		..	..	..	..	..	..	..	..
30	Nicarágua	1993[a,b]	50,3	1,6	4,2	8,0	12,6	20,0	55,2	39,8
31	Gana	1992[a,b]	33,9	3,4	7,9	12,0	16,1	21,8	42,2	27,3
32	Zâmbia	1993[a,b]	46,2	1,5	3,9	8,0	13,8	23,8	50,4	31,3
33	Angola		..	..	..	..	..	..	..	..
34	Geórgia		..	..	..	..	..	..	..	..
35	Paquistão	1991[a,b]	31,2	3,4	8,4	12,9	16,9	22,2	39,7	25,2
36	Mauritânia	1988[a,b]	42,4	0,7	3,6	10,6	16,2	23,0	46,5	30,4
37	Azerbaijão		..	..	..	..	..	..	..	..
38	Zimbábue	1990[a,b]	56,8	1,8	4,0	6,3	10,0	17,4	62,3	46,9
39	Guiné	1991[a,b]	46,8	0,9	3,0	8,3	14,6	23,9	50,2	31,7
40	Honduras	1992[c,d]	52,7	1,5	3,8	7,4	12,0	19,4	57,4	41,9
41	Senegal	1991[a,b]	54,1	1,4	3,5	7,0	11,6	19,3	58,6	42,8
42	China	1995[c,d]	41,5	2,2	5,5	9,8	14,9	22,3	47,5	30,9
43	Camarões		..	..	..	..	..	..	..	..
44	Costa do Marfim	1988[a,b]	36,9	2,8	6,8	11,2	15,8	22,2	44,1	28,5
45	Albânia		..	..	..	..	..	..	..	..
46	Congo		..	..	..	..	..	..	..	..
47	Quirguízia, Rep. da		..	..	..	..	..	..	..	..
48	Sri Lanka	1990[a,b]	30,1	3,8	8,9	13,1	16,9	21,7	39,3	25,2
49	Armênia		..	..	..	..	..	..	..	..
Economias de renda média										
Renda média baixa										
50	Lesoto	1986–87[a,b]	56,0	0,9	2,8	6,5	11,2	19,4	60,1	43,4
51	Egito, Rep. Árabe do	1991[a,b]	32,0	3,9	8,7	12,5	16,3	21,4	41,1	26,7
52	Bolívia	1990[c,d]	42,0	2,3	5,6	9,7	14,5	22,0	48,2	31,7
53	Macedônia, ERI		..	..	..	..	..	..	..	..
54	Moldova	1992[c,d]	34,4	2,7	6,9	11,9	16,7	23,1	41,5	25,8
55	Uzbequistão		..	..	..	..	..	..	..	..
56	Indonésia	1993[a,b]	31,7	3,9	8,7	12,3	16,3	22,1	40,7	25,6
57	Filipinas	1988[a,b]	40,7	2,8	6,5	10,1	14,4	21,2	47,8	32,1
58	Marrocos	1990–91[a,b]	39,2	2,8	6,6	10,5	15,0	21,7	46,3	30,5
59	Síria, Rep. Árabe		..	..	..	..	..	..	..	..
60	Papua Nova Guiné		..	..	..	..	..	..	..	..
61	Bulgária	1992[c,d]	30,8	3,3	8,3	13,0	17,0	22,3	39,3	24,7
62	Cazaquistão	1993[c,d]	32,7	3,1	7,5	12,3	16,9	22,9	40,4	24,9
63	Guatemala	1989[c,d]	59,6	0,6	2,1	5,8	10,5	18,6	63,0	46,6
64	Equador	1994[a,b]	46,6	2,3	5,4	8,9	13,2	19,9	52,6	37,6
65	República Dominicana	1989[c,d]	50,5	1,6	4,2	7,9	12,5	19,7	55,7	39,6
66	Romênia	1992[c,d]	25,5	3,8	9,2	14,4	18,4	23,2	34,8	20,2
67	Jamaica	1991[a,b]	41,1	2,4	5,8	10,2	14,9	21,6	47,5	31,9
68	Jordânia	1991[a,b]	43,4	2,4	5,9	9,8	13,9	20,3	50,1	34,7
69	Argélia	1988[a,b]	38,7	2,8	6,9	11,0	15,1	20,9	46,1	31,5
70	El Salvador		..	..	..	..	..	..	..	..
71	Ucrânia	1992[c,d]	25,7	4,1	9,5	14,1	18,1	22,9	35,4	20,8
72	Paraguai		..	..	..	..	..	..	..	..

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas.

				Distribuição percentual da renda ou do consumo						
		Ano da pesquisa	Índice de Gini	10% inferiores	20% inferiores	Segundo quintil	Terceiro quintil	Quarto quintil	20% superiores	10% superiores
73	Tunísia	1990[a,b]	40,2	2,3	5,9	10,4	15,3	22,1	46,3	30,7
74	Lituânia	1993[c,d]	33,6	3,4	8,1	12,3	16,2	21,3	42,1	28,0
75	Colômbia	1991[c,d]	51,3	1,3	3,6	7,6	12,6	20,4	55,8	39,5
76	Namíbia		..	..	..	..	..	..	..	..
77	Bielo-Rússia	1993[c,d]	21,6	4,9	11,1	15,3	18,5	22,2	32,9	19,4
78	Federação Russa	1993[a,b]	49,6	1,2	3,7	8,5	13,5	20,4	53,8	38,7
79	Letônia	1993[c,d]	27,0	4,3	9,6	13,6	17,5	22,6	36,7	22,1
80	Peru	1994[a,b]	44,9	1,9	4,9	9,2	14,1	21,4	50,4	34,3
81	Costa Rica	1989[c,d]	46,1	1,2	4,0	9,1	14,3	21,9	50,7	34,1
82	Líbano		..	..	..	..	..	..	..	..
83	Tailândia	1992[a,b]	46,2	2,5	5,6	8,7	13,0	20,0	52,7	37,1
84	Panamá	1989[c,d]	56,6	0,5	2,0	6,3	11,6	20,3	59,8	42,2
85	Turquia		..	..	..	..	..	..	..	..
86	Polônia	1992[a,b]	27,2	4,0	9,3	13,8	17,7	22,6	36,6	22,1
87	Estônia	1993[c,d]	39,5	2,4	6,6	10,7	15,1	21,4	46,3	31,3
88	Rep. Eslovaca	1992[c,d]	19,5	5,1	11,9	15,8	18,8	22,2	31,4	18,2
89	Botsuana		..	..	..	..	..	..	..	..
90	Venezuela	1990[c,d]	53,8	1,4	3,6	7,1	11,7	19,3	58,4	42,7
Renda média alta										
91	África do Sul	1993[a,b]	58,4	1,4	3,3	5,8	9,8	17,7	63,3	47,3
92	Croácia		..	..	..	..	..	..	..	..
93	México	1992[a,b]	50,3	1,6	4,1	7,8	12,5	20,2	55,3	39,2
94	Maurício		..	..	..	..	..	..	..	..
95	Gabão		..	..	..	..	..	..	..	..
96	Brasil	1989[c,d]	63,4	0,7	2,1	4,9	8,9	16,8	67,5	51,3
97	Trinidad e Tobago		..	..	..	..	..	..	..	..
98	Rep. Tcheca	1993[c,d]	26,6	4,6	10,5	13,9	16,9	21,3	37,4	23,5
99	Malásia	1989[c,d]	48,4	1,9	4,6	8,3	13,0	20,4	53,7	37,9
100	Hungria	1993[a,b]	27,0	4,0	9,5	14,0	17,6	22,3	36,6	22,6
101	Chile	1994[c,d]	56,5	1,4	3,5	6,6	10,9	18,1	61,0	46,1
102	Omã		..	..	..	..	..	..	..	..
103	Uruguai		..	..	..	..	..	..	..	..
104	Arábia Saudita		..	..	..	..	..	..	..	..
105	Argentina		..	..	..	..	..	..	..	..
106	Eslovênia	1993[c,d]	28,2	4,1	9,5	13,5	17,1	21,9	37,9	23,8
107	Grécia		..	..	..	..	..	..	..	..
Renda baixa e média										
África Subsaariana										
Leste da Ásia e Pacífico										
Sul da Ásia										
Europa e Ásia Central										
Oriente Médio e Norte da África										
América Latina e Caribe										
Economias de renda alta										
108	Coréia, República da		..	..	..	..	..	..	..	..
109	Portugal		..	..	..	..	..	..	..	..
110	Espanha	1988[e,f]	..	..	8,3	13,7	18,1	23,4	36,6	21,8
111	Nova Zelândia	1981–82[e,f]	..	..	5,1	10,8	16,2	23,2	44,7	28,7
112	Irlanda		..	..	..	..	..	..	..	..
113	† Israel	1979[e,f]	..	..	6,0	12,1	17,8	24,5	39,6	23,5
114	† Kuwait		..	..	..	..	..	..	..	..
115	† Emirados Árabes Unidos		..	..	..	..	..	..	..	..
116	Reino Unido	1988[e,f]	..	..	4,6	10,0	16,8	24,3	44,3	27,8
117	Austrália	1985[e,f]	..	..	4,4	11,1	17,5	24,8	42,2	25,8
118	Itália	1986[e,f]	..	..	6,8	12,0	16,7	23,5	41,0	25,3
119	Canadá	1987[e,f]	..	..	5,7	11,8	17,7	24,6	40,2	24,1
120	Finlândia	1981[e,f]	..	..	6,3	12,1	18,4	25,5	37,6	21,7
121	† Hong Kong	1980[e,f]	..	..	5,4	10,8	15,2	21,6	47,0	31,3
122	Suécia	1981[e,f]	..	..	8,0	13,2	17,4	24,5	36,9	20,8
123	Países Baixos	1988[e,f]	..	..	8,2	13,1	18,1	23,7	36,9	21,9
124	Bélgica	1978–79[e,f]	..	..	7,9	13,7	18,6	23,8	36,0	21,5
125	França	1989[e,f]	..	..	5,6	11,8	17,2	23,5	41,9	26,1
126	† Cingapura	1982–83[e,f]	..	..	5,1	9,9	14,6	21,4	48,9	33,5
127	Áustria		..	..	..	..	..	..	..	..
128	Estados Unidos	1985[e,f]	..	..	4,7	11,0	17,4	25,0	41,9	25,0
129	Alemanha	1988[e,f]	..	..	7,0	11,8	17,1	23,9	40,3	24,4
130	Dinamarca	1981[e,f]	..	..	5,4	12,0	18,4	25,6	38,6	22,3
131	Noruega	1979[e,f]	..	..	6,2	12,8	18,9	25,3	36,7	21,2
132	Japão	1979[e,f]	..	..	8,7	13,2	17,5	23,1	37,5	22,4
133	Suíça	1982[e,f]	..	..	5,2	11,7	16,4	22,1	44,6	29,8
Mundo										

a. Os dados referem-se a parcelas de despesa por percentis de pessoas. b. Dados classificados pela despesa *per capita*. c. Os dados referem-se a parcelas de renda por percentis de pessoas. d. Dados classificados pela renda *per capita*. e. Os dados referem-se a parcelas de renda por percentis de unidades familiares. f. Dados classificados pela renda familiar.

Tabela 6. Saúde

		Percentagem da população com acesso a						Taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos)		Desnutrição (% com menos de 5 anos)	Utilização de métodos anticoncepcionais (%)	Taxa de fecundidade total		Mortalidade materna (por 100.000 nascidos vivos)
		Serviços de saúde		Água potável		Saneamento								
		1980	1993	1980	1994–95	1980	1994–95	1980	1995	1989–95	1989–95	1980	1995	1989–95
Economias de baixa renda								98 w	69 w			4,3 w	3,2 w	
Exceto China e Índia								116 w	89 w			6,3 w	5,0 w	
1	Moçambique	..	..	*9*	28	*10*	23	145	113	..	..	6,5	6,2	1.512[a]
2	Etiópia	..	*55*	*4*	*27*	..	*10*	155	112	47	4	6,6	7,0	1.528[a]
3	Tanzânia	*72*	*93*	..	*49*	..	*86*	104	82	28	10	6,7	5,8	748[a]
4	Burundi	..	*80*	..	*58*	..	*48*	121	98	..	..	6,8	6,5	1.327[a]
5	Malavi	*40*	..	..	54	..	63	169	133	27	13	7,6	6,6	620[b]
6	Chade	..	*26*	..	29	..	32	147	117	..	..	5,9	5,9	1.594[a]
7	Ruanda	..	..	..	..	..	..	128	133	28	21	8,3	6,2	1.512[a]
8	Serra Leoa	*26*	..	..	..	*13*	..	190	179	23	..	6,5	6,5	..
9	Nepal	*10*	..	*11*	48	*0*	*6*	132	91	70	..	6,4	5,3	515[c]
10	Níger	..	*30*	..	57	..	15	150	119	..	4	7,4	7,4	593[b]
11	Burquina Faso	..	..	*35*	..	*5*	14	121	99	..	8	7,5	6,7	939[a]
12	Madagascar	..	..	..	32	..	17	138	89	32	17	6,5	5,8	..
13	Bangladesh	*80*	*74*	..	83	..	30	132	79	84	40	6,1	3,5	887[a]
14	Uganda	..	..	..	*42*	..	60	116	98	23	15	7,2	6,7	506[c]
15	Vietnã	*75*	..	..	38	..	21	57	41	45	..	5,0	3,1	105[d]
16	Guiné-Bissau	*30*	..	*24*	*27*	..	20	168	136	..	..	6,0	6,0	..
17	Haiti	..	..	..	28	..	24	123	72	27	18	5,9	4,4	600[b]
18	Mali	20	..	..	44	..	44	184	123	..	..	7,1	6,8	1.249[a]
19	Nigéria	*40*	*67*	..	43	..	*63*	99	80	43	6	6,9	5,5	..
20	Iêmen, Rep. do	*16*	..	..	*52*	..	*51*	141	100	30	..	7,9	7,4	1.471[a]
21	Camboja	..	..	..	*13*	..	..	201	108	..	..	4,7	4,7	..
22	Quênia	..	..	..	*49*	..	*43*	72	58	23	27	7,8	4,7	..
23	Mongólia	*90*	..	..	..	..	..	82	55	10	..	5,4	3,4	..
24	Togo	..	..	..	67	..	20	110	88	..	..	6,6	6,4	626[c]
25	Gâmbia	*90*	..	*42*	61	..	34	159	126	..	..	6,5	5,3	..
26	Rep. Centro-Africana	..	..	*16*	..	..	..	117	98	..	..	5,8	5,1	649
27	Índia	*50*	..	..	63	..	29	116	68	63	43	5,0	3,2	437[d]
28	Laos, RDP do	..	..	..	41	..	30	127	90	40	..	6,7	6,5	..
29	Benin	..	*42*	..	*70*	..	*22*	122	95	36	..	6,5	6,0	..
30	Nicarágua	..	..	..	*57*	..	..	90	46	12	44	6,2	4,1	..
31	Gana	..	*25*	..	56	..	*29*	100	73	27	20	6,5	5,1	742[a]
32	Zâmbia	..	..	..	47	..	42	90	109	27	15	7,0	5,7	..
33	Angola	*70*	*24*	..	32	..	16	153	124	20	..	6,9	6,9	..
34	Geórgia	..	..	..	..	..	..	25	18	..	..	2,3	*2,2*	55[d]
35	Paquistão	*65*	*85*	*38*	60	*16*	30	124	90	40	14	7,0	5,2	..
36	Mauritânia	..	..	..	*41*	..	*64*	120	96	..	..	6,3	5,2	..
37	Azerbaijão	..	..	..	..	..	..	30	25	..	..	3,2	2,3	29[d]
38	Zimbábue	*55*	..	..	*74*	*5*	*58*	82	55	16	..	6,8	3,8	..
39	Guiné	..	*45*	..	49	*12*	6	161	128	18	..	6,1	6,5	880[d]
40	Honduras	..	..	..	70	..	68	70	45	19	47	6,5	4,6	..
41	Senegal	..	*40*	..	..	..	..	91	62	20	7	6,7	5,7	..
42	China	..	..	..	*83*	..	..	42	34	17	83	2,5	1,9	115[c]
43	Camarões	*20*	..	..	*41*	..	*40*	94	56	14	16	6,5	5,7	..
44	Costa do Marfim	..	..	*20*	*82*	*17*	54	108	86	..	11	7,4	5,3	887[a]
45	Albânia	*100*	..	*92*	..	..	*100*	47	30	..	..	3,6	2,6	23[d]
46	Congo	..	..	..	*60*	..	*9*	89	90	..	..	6,2	6,0	822[a]
47	Quirguízia, Rep. da	..	..	..	*75*	..	*53*	43	30	..	..	4,1	3,3	80[d]
48	Sri Lanka	*90*	..	..	57	..	66	34	16	38	..	3,5	2,3	30[d]
49	Armênia	..	..	..	..	..	..	26	16	..	..	2,3	1,8	35[d]
Economias de renda média								65 w	39 w			3,8 w	3,0 w	
Renda média baixa								68 w	41 w			3,7 w	3,0 w	
50	Lesoto	..	..	*18*	57	*12*	35	108	76	21	23	5,6	4,6	598[a]
51	Egito, Rep. Árabe do	*100*	*99*	*90*	*84*	*70*	..	120	56	9	48	5,1	3,4	..
52	Bolívia	..	..	..	60	..	*44*	118	69	13	45	5,5	4,5	373[b]
53	Macedônia, ERI	..	..	..	..	..	..	54	23	..	..	2,5	2,2	12[d]
54	Moldova	..	..	..	..	..	*50*	35	22	..	..	2,4	2,0	34[d]
55	Uzbequistão	..	..	..	..	..	*18*	47	30	..	..	4,8	3,7	43[d]
56	Indonésia	..	..	..	63	..	*55*	90	51	39	55	4,3	2,7	390
57	Filipinas	..	..	..	84	..	75	52	39	30	40	4,8	3,7	208[b]
58	Marrocos	..	*62*	*32*	*59*	*50*	*63*	99	55	9	50	5,4	3,4	372[c]
59	Síria, Rep. Árabe	..	*99*	*71*	87	*45*	*78*	56	32	..	..	7,4	4,8	179[d]
60	Papua Nova Guiné	..	..	..	*31*	..	26	67	64	..	..	5,7	4,8	..
61	Bulgária	..	..	*96*	..	..	*99*	20	15	..	..	2,1	1,2	20[d]
62	Cazaquistão	..	..	..	..	..	..	33	27	..	..	2,9	2,3	53[d]
63	Guatemala	..	..	..	*64*	..	*71*	75	44	..	32	6,2	4,7	464[a]
64	Equador	..	..	..	70	..	64	67	36	45	57	5,0	3,2	..
65	República Dominicana	..	..	..	79	..	85	76	37	10	56	4,2	2,9	..
66	Romênia	..	..	*77*	..	*50*	*49*	29	23	..	57	2,4	1,4	48[d]
67	Jamaica	..	..	..	*70*	..	*74*	21	13	10	55	3,7	2,4	..
68	Jordânia	..	*90*	*89*	89	*76*	30	41	31	17	..	6,8	4,8	132[a]
69	Argélia	..	..	*77*	..	..	..	98	34	9	51	6,7	3,5	140[d]
70	El Salvador	..	..	..	62	..	73	81	36	22	53	5,3	3,7	..
71	Ucrânia	..	..	..	*97*	*50*	*49*	17	15	..	..	2,0	1,5	33[d]
72	Paraguai	..	..	..	..	..	*30*	50	41	4	48	4,8	4,0	180[d]

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		Percentagem da população com acesso a						Taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos)		Desnutrição (% com menos de 5 anos)	Utilização de métodos anticoncepcionais (%)	Taxa de fecundidade total		Mortalidade materna (por 100.000 nascidos vivos)
		Serviços de saúde		Água potável		Saneamento								
		1980	1993	1980	1994–95	1980	1994–95	1980	1995	1989–95	1989–95	1980	1995	1989–95
73	Tunísia	*95*	*90*	*72*	*86*	*46*	*72*	71	39	..	..	5,2	2,9	138[a]
74	Lituânia	..	..	..	..	..	..	20	14	..	..	2,0	1,5	16[d]
75	Colômbia	88	..	..	96	..	70	45	26	10	72	3,8	2,8	107[a]
76	Namíbia	..	..	..	*57*	..	*36*	90	62	..	29	5,9	5,0	518
77	Bielo-Rússia	..	..	..	..	*50*	*100*	16	13	..	..	2,0	1,4	25[d]
78	Federação Russa	..	..	..	..	..	..	22	18	..	..	1,9	1,4	52[d]
79	Letônia	..	..	..	..	..	..	20	16	..	..	2,0	1,3	..
80	Peru	..	..	..	60	..	47	81	47	16	55	4,5	3,1	..
81	Costa Rica	..	..	..	100	..	99	20	13	2	..	3,7	2,8	..
82	Líbano	..	..	*92*	..	*59*	..	48	32	..	..	4,0	2,8	..
83	Tailândia	*30*	*59*	..	*81*	..	*87*	49	35	13	..	3,5	1,8	..
84	Panamá	..	..	..	82	..	87	32	23	7	..	3,7	2,7	..
85	Turquia	..	..	*67*	*92*	..	*94*	109	48	..	..	4,3	2,7	183[c]
86	Polônia	*100*	..	*67*	..	*50*	*100*	21	14	..	..	2,3	1,6	10[d]
87	Estônia	..	..	..	..	..	..	17	14	..	..	2,0	1,3	41[d]
88	Rep. Eslovaca	..	..	..	..	*43*	*51*	21	11	..	..	2,3	1,5	8[d]
89	Botsuana	..	..	..	*70*	..	*55*	69	56	..	..	6,7	4,4	220[a]
90	Venezuela	..	..	..	88	..	*55*	36	23	6	..	4,1	3,1	200[d]
Renda média alta								**57 w**	**35 w**			**3,9 w**	**2,9 w**	
91	África do Sul	..	..	..	..	..	46	67	50	..	..	4,9	3,9	404[a]
92	Croácia	..	..	..	*96*	..	*68*	21	16	..	..	*1,9*	1,5	10[d]
93	México	51	..	..	87	..	70	51	33	..	..	4,5	3,0	..
94	Maurício	*100*	*99*	..	*100*	..	*100*	32	16	..	75	2,7	2,2	112[d]
95	Gabão	..	..	..	*67*	..	*76*	116	89	..	..	4,5	5,2	483[a]
96	Brasil	..	..	..	*92*	..	*73*	70	44	18	..	3,9	2,4	200[d]
97	Trinidad e Tobago	..	..	..	*82*	..	*56*	35	13	..	..	3,3	2,1	..
98	Rep. Tcheca	..	..	..	..	..	..	16	8	..	69	2,1	1,3	12[d]
99	Malásia	..	*88*	..	*90*	*75*	*94*	30	12	23	..	4,2	3,4	34[f]
100	Hungria	..	..	..	..	..	*94*	23	11	..	..	1,9	1,6	10[d]
101	Chile	..	..	..	96	..	71	32	12	1	..	2,8	2,3	..
102	Omã	*75*	*89*	*15*	56	..	72	41	18	..	9	9,9	7,0	..
103	Uruguai	..	..	..	*83*	..	*82*	37	18	..	..	2,7	2,2	..
104	Arábia Saudita	*85*	*98*	*91*	*93*	*76*	*86*	65	21	..	..	7,3	6,2	18[d]
105	Argentina	..	..	..	*64*	..	*89*	35	22	..	..	3,3	2,7	140[d]
106	Eslovênia	..	..	..	..	..	*90*	15	7	..	..	2,1	1,3	5[d]
107	Grécia	..	..	..	..	..	*96*	18	8	..	..	2,2	1,4	..
Renda baixa e média								**87 w**	**60 w**			**4,1 w**	**3,1 w**	
África Subsaariana								**114 w**	**92 w**			**6,7 w**	**5,7 w**	
Leste da Ásia e Pacífico								**56 w**	**40 w**			**3,1 w**	**2,2 w**	
Sul da Ásia								**120 w**	**75 w**			**5,3 w**	**3,5 w**	
Europa e Ásia Central								**40 w**	**26 w**			**2,5 w**	**2,0 w**	
Oriente Médio e Norte da África								**97 w**	**54 w**			**6,1 w**	**4,2 w**	
América Latina e Caribe								**60 w**	**37 w**			**4,1 w**	**2,8 w**	
Economias de renda alta								**13 w**	**7 w**			**1,9 w**	**1,7 w**	
108	Coréia, República da	..	*100*	..	*89*	..	*100*	26	10	..	..	2,6	1,8	30[d]
109	Portugal	..	..	*57*	..	..	*100*	24	7	..	..	2,2	1,4	21
110	Espanha	..	..	*98*	*99*	*95*	*97*	12	7	..	..	2,2	1,2	..
111	Nova Zelândia	..	*100*	*87*	..	..	..	13	7	..	..	2,1	2,1	..
112	Irlanda	..	..	..	..	..	*100*	11	6	..	60	3,2	1,9	..
113	†Israel	..	..	..	*99*	..	*70*	15	8	..	..	3,2	2,4	..
114	†Kuwait	*100*	..	*100*	..	*100*	..	27	11	..	..	5,3	3,0	18[d]
115	†Emirados Árabes Unidos	*96*	*90*	*100*	*98*	*75*	*95*	55	16	..	..	5,4	3,6	20[a]
116	Reino Unido	..	..	..	*100*	..	*96*	12	6	..	..	1,9	1,7	..
117	Austrália	*99*	..	*99*	*95*	*99*	*90*	11	6	..	..	1,9	1,9	..
118	Itália	..	..	*99*	..	*99*	*100*	15	7	..	..	1,6	1,2	..
119	Canadá	..	..	*97*	*100*	*60*	*85*	10	6	..	..	1,7	1,7	..
120	Finlândia	..	..	..	*100*	*100*	*100*	8	5	..	..	1,6	1,8	..
121	†Hong Kong	..	..	..	..	..	..	11	5	..	..	2,0	1,2	..
122	Suécia	..	..	..	..	*85*	*100*	7	4	..	..	1,7	1,7	..
123	Países Baixos	..	..	*100*	*100*	*100*	*100*	9	6	..	..	1,6	1,6	..
124	Bélgica	..	..	..	..	*99*	*100*	12	8	..	..	1,7	1,6	..
125	França	..	..	..	*100*	*85*	*96*	10	6	..	..	1,9	1,7	..
126	†Cingapura	..	..	*100*	*100*	..	*100*	12	4	14	..	1,7	1,7	..
127	Áustria	..	..	*100*	..	*85*	*100*	14	6	..	..	1,6	1,5	..
128	Estados Unidos	..	..	..	*90*	*98*	*85*	13	8	..	..	1,8	2,1	..
129	Alemanha	..	..	..	..	..	*100*	12	6	..	..	1,6	1,2	..
130	Dinamarca	..	..	*100*	*100*	*100*	*100*	8	6	..	..	1,5	1,8	..
131	Noruega	..	..	..	*100*	*100*	*100*	8	5	..	..	1,7	1,9	..
132	Japão	..	*100*	..	*95*	..	*85*	8	4	3	..	1,8	1,5	6[d]
133	Suíça	..	..	..	*100*	*85*	*100*	9	6	..	..	1,6	1,5	..
Mundo								**80 w**	**55 w**			**3,7 w**	**2,9 w**	

a. Estimativas da UNICEF/OMS. b. Estimativas indiretas baseadas em pesquisas por amostragem. c. Com base em pesquisas por amostragem. d. Estimativas oficiais. e. Com base num estudo de 30 províncias. f. Com base no registro civil.

Tabela 7. Educação

		Matrícula escolar como % do grupo etário										Percentagem de coortes que chegam à 4ª série				Analfabetismo de adultos (%)	
		Primário				Secundário											
		Femin.		Mascul.		Femin.		Mascul.		Terciário		Femin.		Mascul.		Femin.	Mascul.
		1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1990	1980	1990	1995	1995
Economias de baixa renda		**81 w**	**98 w**	**104 w**	**112 w**	**26 w**	**41 w**	**42 w**	..	**3 w**	..					**45 w**	**24 w**
Exceto China e Índia		**64 w**	..	**85 w**	..	**14 w**	..	**25 w**	..	**3 w**	..					**55 w**	**37 w**
1	Moçambique	84	51	114	69	3	6	8	9	0	*0*	..	54	..	60	77	42
2	Etiópia[a]	23	*19*	44	*27*	6	*11*	11	*12*	0	*1*	48	56	42	56	75	55
3	Tanzânia	86	*69*	99	71	2	5	4	6	..	..	89	90	90	89	43	21
4	Burundi	21	63	32	76	2	5	4	9	1	*1*	83	79	83	79	78	51
5	Malavi	48	*77*	72	*84*	2	*3*	5	*6*	1	*1*	55	68	62	73	58	28
6	Chade	..	30	..	62	..	..	..	..	..	*1*	..	65	..	74	65	38
7	Ruanda	60	*76*	66	*78*	3	*9*	4	*11*	0	..	74	76	73	73	48	30
8	Serra Leoa	43	..	61	..	8	..	20	..	1	..	..	..	..	..	82	55
9	Nepal	49	*87*	117	129	9	*23*	33	*46*	3	*6*	..	..	..	..	86	59
10	Níger	18	*21*	33	*35*	3	*4*	7	*9*	0	*1*	79	..	82	..	93	79
11	Burquina Faso	14	*30*	23	*47*	2	*6*	4	*11*	0	..	79	90	79	86	91	71
12	Madagascar	133	72	139	75	..	14	..	14	3	*4*	..	72	..	68	..	..
13	Bangladesh	46	105	76	128	9	12	26	26	3	..	30	46	29	44	74	51
14	Uganda	43	83	56	99	3	10	7	17	1	1	..	..	..	..	50	26
15	Vietnã	106	..	111	..	40	..	44	..	2	2	67	..	71	..	9	4
16	Guiné-Bissau	43	..	94	..	2	2	10	10	..	..	47	..	63	..	58	32
17	Haiti	70	..	82	..	13	..	14	..	1	..	64	60	63	60	58	52
18	Mali	19	*24*	34	38	5	6	12	12	1	..	77	84	73	87	77	61
19	Nigéria	104	*82*	135	*105*	14	*27*	27	*32*	2	..	..	76	..	74	53	33
20	Iêmen, Rep. do	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
21	Camboja	..	*46*	..	*48*	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	*47*	*20*
22	Quênia	110	91	120	92	16	*23*	23	*28*	1	..	85	78	84	76	30	14
23	Mongólia	107	..	107	..	97	*87*	85	..	..	..	..	..	..	..	..	..
24	Togo	91	81	146	122	16	12	51	34	2	*3*	84	82	90	87	63	33
25	Gâmbia	35	61	67	84	7	*13*	16	*25*	..	..	..	..	..	..	75	47
26	Rep. Centro-Africana	51	..	92	*92*	7	..	21	..	1	*2*	..	..	..	..	48	32
27	Índia	67	91	98	113	20	..	39	..	5	..	52	..	57	..	62	35
28	Laos, RDP do	104	*92*	123	*123*	16	*19*	25	*31*	0	*2*	31	..	31	..	56	31
29	Benin	41	*44*	87	*88*	9	*7*	24	*17*	2	..	73	58	77	58	74	51
30	Nicarágua	102	105	96	101	45	44	39	39	13	*9*	55	62	51	55	33	35
31	Gana	71	*70*	89	*83*	31	*28*	51	*44*	2	..	82	..	87	..	47	24
32	Zâmbia	83	99	97	109	11	..	22	..	2	..	..	..	..	..	29	14
33	Angola	..	..	..	..	..	..	..	..	0	1	..	37	..	49	..	..
34	Geórgia	..	..	..	..	..	..	..	..	30	..	..	..	..	..	..	..
35	Paquistão	27	49	51	80	8	..	20	..	..	..	41	45	53	55	76	50
36	Mauritânia	26	62	47	76	4	11	17	19	..	*4*	86	83	96	82	74	50
37	Azerbaijão	..	*87*	..	*91*	..	*88*	..	*89*	25	*26*	..	..	..	..	..	..
38	Zimbábue	..	114	..	123	..	40	..	51	1	6	..	..	..	..	20	10
39	Guiné	25	30	48	61	10	*6*	24	*17*	5	..	..	78	..	81	78	50
40	Honduras	99	*112*	98	*111*	31	*37*	29	*29*	8	*9*	..	..	..	..	27	27
41	Senegal	37	*50*	56	*67*	7	*11*	15	*21*	3	3	90	..	93	..	77	57
42	China	103	116	121	120	37	51	54	60	1	4	..	..	..	..	27	10
43	Camarões	89	..	107	..	13	..	24	..	2	2	81	..	81	..	48	25
44	Costa do Marfim	63	58	95	80	12	*17*	27	*33*	3	..	91	82	94	85	70	50
45	Albânia	111	97	116	95	63	..	70	..	8	10	96	..	97	..	..	..
46	Congo	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	91	..	91	..	33	17
47	Quirguízia, Rep. da	..	..	..	..	..	..	..	..	28	*21*	..	..	..	..	..	..
48	Sri Lanka	100	105	105	106	57	78	52	71	3	6	..	96	..	95	13	7
49	Armênia	..	93	..	87	..	90	..	80	30	*49*	..	..	..	..	..	..
Economias de renda média		**99 w**	**101 w**	**106 w**	**105 w**	**48 w**	**62 w**	**53 w**	**64 w**	**21 w**	**20 w**					**23 w**	**14 w**
Renda média baixa		**97 w**	**101 w**	**106 w**	**106 w**	**50 w**	**61 w**	**56 w**	**65 w**	**24 w**	**22 w**					..	..
50	Lesoto	120	105	85	90	21	31	14	21	2	2	77	85	61	75	38	19
51	Egito, Rep. Árabe do	61	89	84	105	39	69	61	81	16	*17*	83	..	75	..	61	36
52	Bolívia	81	..	92	..	32	..	42	..	16	*23*	50	..	52	..	24	10
53	Macedônia, ERI	..	87	..	88	..	*55*	..	*53*	28	16	..	..	..	..	..	..
54	Moldova	..	*77*	..	*78*	..	*72*	..	*67*	29	35	..	..	..	..	..	..
55	Uzbequistão	..	79	..	80	..	92	..	96	30	33	..	..	..	..	..	..
56	Indonésia	100	*112*	115	*116*	23	*39*	35	*48*	..	*10*	..	..	..	..	22	10
57	Filipinas	112	..	113	..	69	..	61	..	24	26	..	82	..	78	6	5
58	Marrocos	63	*60*	102	*85*	20	*29*	32	*40*	6	10	89	81	90	83	69	43
59	Síria, Rep. Árabe	88	99	111	111	35	42	57	52	17	*18*	91	96	94	97	44	14
60	Papua Nova Guiné	51	*67*	66	*80*	8	*10*	15	15	2	..	..	70	..	72	37	19
61	Bulgária	98	84	98	87	84	70	85	66	16	23	95	91	98	93	..	..
62	Cazaquistão	..	86	..	86	..	91	..	89	34	42	..	..	..	..	..	..
63	Guatemala	65	*78*	77	*89*	17	23	20	25	8	..	56	..	66	..	51	38
64	Equador	116	*122*	119	*124*	53	*56*	53	*54*	35	..	*76*	..	78	..	12	8
65	República Dominicana	..	*99*	..	*95*	..	43	..	30	..	..	..	..	..	..	18	18
66	Romênia	101	*86*	102	*87*	69	*82*	73	*83*	12	*12*	..	94	..	93	..	..
67	Jamaica	104	*108*	103	*109*	71	*70*	63	*62*	7	*6*	..	100	..	98	11	19
68	Jordânia	102	*95*	105	*94*	73	*54*	79	*52*	27	*19*	95	97	95	99	21	7
69	Argélia	81	*96*	108	*111*	26	*55*	40	*66*	6	*11*	91	95	92	96	51	26
70	El Salvador	75	*80*	75	*79*	23	*30*	26	*27*	4	*15*	55	..	52	..	30	27
71	Ucrânia	..	*87*	..	*87*	..	*95*	..	65	42	46	..	..	..	..	..	..
72	Paraguai	101	110	107	114	..	38	..	36	8	10	..	78	..	79	9	7

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		Matrícula escolar como % do grupo etário										Percentagem de coortes que chegam à 4ª série				Analfabetismo de adultos (%)	
		Primário				Secundário											
		Femin.		Mascul.		Femin.		Mascul.		Terciário		Femin.		Mascul.		Femin.	Mascul.
		1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1990	1980	1990	1995	1995
73	Tunísia	88	113	118	123	20	49	34	55	5	11	90	93	94	95	45	21
74	Lituânia	..	*90*	..	*95*	..	*79*	..	*76*	49	39	..	..	..	..	..	..
75	Colômbia	126	120	123	118	41	*68*	40	*57*	9	*10*	46	74	42	72	9	9
76	Namíbia	..	*138*	..	*134*	..	*61*	..	*49*	..	*3*	..	64	..	65	..	..
77	Bielo-Rússia	..	*95*	..	*96*	..	*96*	..	*89*	39	44	..	..	..	..	..	..
78	Federação Russa	102	107	102	107	97	91	95	84	46	45	..	..	..	..	..	..
79	Letônia	..	*82*	..	*83*	..	*90*	..	*84*	45	39	..	..	..	..	..	..
80	Peru	111	..	117	..	54	..	63	..	17	*40*	83	..	85	..	17	6
81	Costa Rica	104	105	106	106	51	49	44	45	21	*30*	84	91	80	90	5	5
82	Líbano	..	*114*	..	*117*	..	*78*	..	*73*	30	*29*	..	..	..	..	10	5
83	Tailândia	97	*97*	100	*98*	28	*37*	30	*38*	13	*19*	..	..	..	..	8	4
84	Panamá	105	..	108	..	65	65	58	..	21	*23*	88	88	87	85	10	9
85	Turquia	90	*98*	102	*107*	24	*48*	44	*74*	5	*16*	..	98	..	98	28	8
86	Polônia	99	97	100	98	80	87	75	82	18	26	..	..	..	..	..	..
87	Estônia	..	*83*	..	*84*	..	*96*	..	*87*	43	38	..	..	..	..	..	..
88	Rep. Eslovaca	..	*101*	..	*101*	..	*90*	..	*87*	..	*17*	..	..	..	..	..	..
89	Botsuana	100	*120*	83	*113*	20	*55*	17	*49*	1	*3*	98	94	91	92	40	20
90	Venezuela	..	97	..	95	25	41	18	29	21	29	..	..	..	..	10	8
Renda média alta		**103 w**	**..**	**106 w**	**..**	**43 w**	**..**	**43 w**	**..**	**13 w**	**16 w**					**14 w**	**12 w**
91	África do Sul	..	110	..	111	..	**84**	..	71	..	*13*	..	..	..	..	18	18
92	Croácia	..	..	..	..	..	86	..	80	..	27	..	..	..	..	..	..
93	México	121	110	122	114	46	58	51	57	14	14	*63*	..	*85*	..	13	8
94	Maurício	91	106	94	107	49	60	51	58	1	*4*	97	98	97	99	21	13
95	Gabão	..	*136*	..	*132*	..	..	..	..	..	*3*	79	80	82	82	47	26
96	Brasil	97	..	101	..	36	..	31	..	11	12	..	..	..	..	17	17
97	Trinidad e Tobago	100	94	98	94	..	78	..	74	4	8	89	97	83	96	3	1
98	Rep. Tcheca	..	*100*	..	*99*	..	*88*	..	*85*	18	16	..	..	..	..	..	..
99	Malásia	92	93	93	93	46	61	50	56	4	..	..	99	..	98	22	11
100	Hungria	97	95	96	95	67	82	72	79	14	17	96	97	96	97	..	..
101	Chile	108	98	110	99	56	67	49	65	12	27	81	95	78	95	5	5
102	Omã	36	82	69	87	6	57	19	64	..	*5*	..	..	..	..	..	..
103	Uruguai	107	108	107	109	62	..	61	..	17	30	99	98	93	98	2	3
104	Arábia Saudita	49	*73*	74	*78*	23	*43*	36	*54*	7	*14*	90	..	81	..	50	29
105	Argentina	106	*107*	106	*108*	..	*75*	..	*70*	22	*41*	76	..	73	..	4	4
106	Eslovênia	..	*97*	..	*97*	..	*90*	..	*88*	..	*28*	..	..	..	..	..	..
107	Grécia	103	..	103	..	77	..	85	..	17	..	98	..	98	..	..	..
Renda baixa e média		**87 w**	**99 w**	**105 w**	**110 w**	**33 w**	**49 w**	**45 w**	**..**	**8 w**	**..**					**39 w**	**21 w**
África Subsaariana		**68 w**	**65 w**	**90 w**	**78 w**	**10 w**	**22 w**	**20 w**	**27 w**	**1 w**	**..**					**54 w**	**35 w**
Leste da Ásia e Pacífico		**102 w**	**116 w**	**118 w**	**120 w**	**36 w**	**51 w**	**51 w**	**60 w**	**3 w**	**5 w**					**24 w**	**9 w**
Sul da Ásia		**61 w**	**87 w**	**91 w**	**110 w**	**18 w**	**35 w**	**36 w**	**..**	**5 w**	**..**					**64 w**	**37 w**
Europa e Ásia Central		**..**	**97 w**	**..**	**97 w**	**..**	**90 w**	**..**	**81 w**	**31 w**	**32 w**					**..**	**..**
Oriente Médio e Norte da África		**74 w**	**91 w**	**98 w**	**103 w**	**32 w**	**51 w**	**52 w**	**65 w**	**11 w**	**14 w**					**50 w**	**28 w**
América Latina e Caribe		**105 w**	**..**	**108 w**	**..**	**41 w**	**..**	**40 w**	**..**	**14 w**	**15 w**					**14 w**	**12 w**
Economias de renda alta		**103 w**	**103 w**	**103 w**	**103 w**	**..**	**98 w**	**..**	**97 w**	**35 w**	**56 w**					**..**	**..**
108	Coréia, República da	111	102	109	100	74	92	82	93	15	48	96	100	96	100	b	b
109	Portugal	123	*118*	124	*122*	40	..	34	..	11	*23*	..	..	..	..	..	..
110	Espanha	109	105	110	104	89	120	85	107	23	*41*	94	95	92	94	..	..
111	Nova Zelândia	111	101	111	102	84	104	82	103	27	58	..	99	..	98	b	b
112	Irlanda	100	*103*	100	*103*	95	*110*	85	*101*	18	*34*	100	99	97	98	b	b
113	† Israel	..	*96*	..	*95*	..	*91*	..	*84*	29	*35*	..	97	..	98	..	..
114	† Kuwait	100	..	105	..	76	..	84	..	11	..	..	..	..	..	25	18
115	† Emirados Árabes Unidos	88	108	90	112	49	94	55	84	3	11	..	93	..	94	20	21
116	Reino Unido	103	113	103	112	85	94	82	91	19	37	..	..	..	..	b	b
117	Austrália	110	107	112	108	72	86	70	83	25	42	97	100	94	98	b	b
118	Itália	99	100	98	70	82	73	81	27	37	..	..	..	..	b	b	
119	Canadá	99	*104*	99	*106*	89	*103*	87	*104*	52	*103*	97	98	94	95	b	b
120	Finlândia	96	100	97	100	105	130	94	110	32	63	99	98	99	98	b	b
121	† Hong Kong	106	..	107	..	65	..	63	..	10	*21*	..	..	..	..	12	4
122	Suécia	97	100	96	100	93	100	83	99	31	*38*	*100*	..	*99*	..	b	b
123	Países Baixos	101	*99*	99	*96*	90	*120*	95	*126*	29	*45*	100	..	97	..	b	b
124	Bélgica	103	*100*	104	*99*	92	*104*	90	*103*	26	..	81	..	78	..	b	b
125	França	110	105	112	107	92	107	77	104	25	50	..	..	..	..	b	b
126	† Cingapura	106	..	109	..	59	..	56	..	8	..	*100*	100	*99*	100	14	4
127	Áustria	98	103	99	103	87	104	98	109	22	43	97	99	92	97	b	b
128	Estados Unidos	100	106	101	107	..	97	..	98	56	81	..	..	..	..	b	b
129	Alemanha[c]	..	*98*	..	*97*	..	*100*	..	*101*	..	36	98	99	96	97	b	b
130	Dinamarca	95	*98*	96	*97*	104	*115*	105	*112*	28	*41*	..	..	..	..	b	b
131	Noruega	100	99	100	99	96	114	92	118	26	54	..	..	..	..	b	b
132	Japão	101	102	101	102	94	*97*	92	*95*	31	*30*	100	100	100	100	b	b
133	Suíça	..	102	..	100	..	89	..	93	18	31	94	..	92	..	b	b
Mundo		**90 w**	**99 w**	**104 w**	**109 w**	**39 w**	**57 w**	**50 w**	**..**	**13 w**	**..**					**..**	**..**

a. Os dados de 1980 incluem a Eritréia. b. Segundo a UNESCO, o analfabetismo é inferior a 5%. c. Os dados anteriores a 1990 referem-se à República Federal da Alemanha antes da unificação.

Tabela 8. Utilização comercial da energia

		Utilização da energia (em equivalentes em petróleo)							Importação líquida de energia como % do consumo		Emissões CO_2[a]			
		Total (mil toneladas)		Per capita (kg)		Taxa média anual de cresc. (%)	PIB por kg (US$ de 1987)				Total (milhões de toneladas)		Per capita (toneladas)	
		1980	1994	1980	1994	1980–94	1980	1994	1980	1994	1980	1992	1980	1992
Economias de baixa renda		587.124 t	1.154.712 t	248 w	369 w	4,4 w	0,9 w	1,1 w			2.063 t	*3.880* t	0,9 w	*1,3* w
Exceto China e Índia		80.087 t	137.034 t	114 w	134 w	2,3 w	..	2,6 w			223 t	443 t	0,3 w	*0,5* w
1	Moçambique	1.123	619	93	40	–2,5	1,4	3,3	–15	74	3	1	0,3	0,1
2	Etiópia	624	1.193	17	22	5,2	..	6,9	91	87	2	3	0,0	0,1
3	Tanzânia	1.023	975	55	34	0,7	..	4,5	92	*83*	*2*	*2*	0,1	0,1
4	Burundi	58	143	14	23	6,8	13,9	8,3	98	97	0	0	0,0	0,0
5	Malavi	334	370	54	39	1,5	3,2	3,4	70	59	1	1	0,1	0,1
6	Chade	93	100	21	16	0,6	6,2	10,9	100	100	0	0	0,0	0,0
7	Ruanda	190	209	37	34	–0,4	9,3	4,9	85	78	0	0	0,0	0,1
8	Serra Leoa	310	323	96	77	0,5	2,3	2,4	100	100	1	0	0,2	0,1
9	Nepal	174	582	12	28	8,7	12,5	7,3	91	88	1	1	0,0	0,1
10	Níger	210	327	38	37	2,1	12,1	7,3	93	83	1	1	0,1	0,1
11	Burquina Faso	144	160	21	16	1,1	11,2	16,0	100	100	0	1	0,1	0,1
12	Madagascar	391	479	45	36	1,7	6,7	5,6	90	83	2	1	0,2	0,1
13	Bangladesh	2.809	7.566	32	64	7,7	4,5	3,1	60	28	8	17	0,1	0,2
14	Uganda	320	*425*	25	23	1,3	..	22,6	52	58	1	1	0,1	0,1
15	Vietnã	4.024	*7.267*	75	*101*	3,1	..	*7,5*	32	–55	17	22	0,3	*0,3*
16	Guiné-Bissau	31	39	38	37	2,1	3,8	5,8	100	100	0	0	0,2	0,2
17	Haiti	240	200	45	29	1,2	9,5	7,9	77	93	1	1	0,1	0,1
18	Mali	164	205	25	22	1,8	11,2	11,5	87	80	0	0	0,1	0,0
19	Nigéria	9.879	17.503	139	162	3,8	3,1	2,2	–968	–484	68	97	1,0	0,9
20	Iêmen, Rep. do	1.364	3.044	160	*206*	4,1	..	..	100	*–463*	3	*10*	0,4	0,7
21	Camboja	393	512	60	52	2,2	..	2,4	97	96	0	0	0,0	0,1
22	Quênia	1.991	2.872	120	110	3,1	3,1	3,3	95	83	6	5	0,4	0,2
23	Mongólia	1.943	2.550	1.168	1.058	2,0	1,2	1,2	38	15	7	9	4,0	4,0
24	Togo	195	183	75	46	1,8	6,3	*6,9*	99	*100*	1	1	*0,2*	*0,2*
25	Gâmbia	53	60	83	56	0,9	3,5	4,9	100	100	0	0	0,2	0,2
26	Rep. Centro-Africana	59	93	26	29	2,7	16,2	12,1	71	76	0	0	0,0	0,1
27	Índia	93.907	226.638	137	248	6,6	1,9	1,6	21	21	350	769	0,5	0,9
28	Laos, RDP do	107	182	33	38	2,6	..	9,1	–121	–18	0	0	0,1	0,1
29	Benin	149	107	43	20	–3,5	8,3	18,0	93	–194	0	1	0,1	0,1
30	Nicarágua	756	1.273	270	300	3,3	5,1	2,7	83	63	2	2	0,7	0,6
31	Gana	1.303	1.542	121	93	2,5	3,6	4,4	57	66	2	4	0,2	0,2
32	Zâmbia	1.685	*1.296*	294	149	–2,6	1,3	1,8	32	31	4	2	0,6	0,3
33	Angola	937	931	133	89	0,3	..	7,0	–722	–2.576	5	5	0,8	0,5
34	Geórgia	..	3.325	..	614	..	..	0,7	..	85	..	14	..	2,5
35	Paquistão	11.698	32.133	142	254	7,4	1,8	1,5	38	40	32	72	0,4	0,6
36	Mauritânia	214	229	138	103	0,5	3,8	4,8	100	100	1	3	0,4	1,4
37	Azerbaijão	15.001	16.274	2.433	2.182	–2,7	..	0,2	1	1	..	64	..	8,7
38	Zimbábue	2.797	4.722	399	438	3,9	1,5	*1,4*	28	*24*	10	*19*	1,4	*1,8*
39	Guiné	356	418	80	65	1,3	..	6,1	89	86	1	1	0,2	0,2
40	Honduras	843	1.173	230	204	2,1	4,2	4,4	76	82	2	3	0,6	0,6
41	Senegal	875	803	158	97	–0,1	4,2	6,3	100	100	3	3	0,5	0,4
42	China	413.130	791.040	421	664	5,0	0,3	0,7	–4	–1	1.489	2.668	1,5	2,3
43	Camarões	774	1.335	89	103	2,6	10,0	6,9	–269	–333	4	2	0,4	0,2
44	Costa do Marfim	1.435	1.406	175	103	1,4	6,8	6,8	87	70	5	6	0,6	0,5
45	Albânia	3.058	1.093	1.145	341	–4,8	0,6	2,4	0	3	7	4	2,8	1,2
46	Congo	262	847	157	331	3,7	5,7	2,8	–1.193	–1.013	0	4	0,2	1,6
47	Quirguízia, Rep. da	..	2.755	..	616	..	..	0,9	..	47	..	15	..	3,4
48	Sri Lanka	1.411	1.728	96	97	1,9	3,4	5,1	91	80	3	5	0,2	0,3
49	Armênia	1.071	1.441	346	384	1,6	4,3	1,4	..	79	..	4	..	1,1
Economias de renda média		1.873.142 t	*2.313.337* t	1.537 w	*1.475* w	–1,7 w	..	..			2.831 t	7.221 t	2,9 w	4,8 w
Renda média baixa		1.448.776 t	1.647.009 t	*1.632* w	*1.449* w	–3,0 w	..	..			1.664 t	*5.565* t	2,6 w	*5,1* w
50	Lesoto	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	0	..	0,0
51	Egito, Rep. Árabe do	15.176	34.071	371	600	5,7	1,6	1,2	–120	–79	45	84	1,1	1,5
52	Bolívia	1.713	2.698	320	373	1,6	2,7	2,1	–107	–61	5	7	0,8	1,0
53	Macedônia, ERI	..	2.686	..	1.279	..	..	..	..	44	..	4	..	2,0
54	Moldova	..	4.763	..	1.095	..	..	..	..	99	0	14	0,0	3,3
55	Uzbequistão	..	*41.825*	..	*1.869*	..	..	*0,3*	..	0	..	123	..	5,7
56	Indonésia	25.028	69.740	169	366	8,3	2,1	1,8	–275	–120	95	185	0,6	1,0
57	Filipinas	13.406	21.199	277	316	3,5	2,4	1,9	79	71	37	50	0,8	0,8
58	Marrocos	4.927	8.509	254	327	4,1	3,1	2,9	87	95	16	27	0,8	1,1
59	Síria, Rep. Árabe	5.343	13.675	614	997	6,1	1,9	1,2	–78	–130	19	42	2,2	3,3
60	Papua Nova Guiné	705	990	228	236	2,4	3,9	4,8	89	–150	2	2	0,6	0,6
61	Bulgária	28.476	20.568	3.213	2.438	–2,7	0,7	1,0	74	56	75	54	8,4	6,4
62	Cazaquistão	76.799	56.664	5.153	3.371	–2,3	..	0,3	0	–25	..	298	..	17,6
63	Guatemala	1.443	2.165	209	210	3,2	5,0	4,3	84	74	4	6	0,6	0,6
64	Equador	4.209	6.345	529	565	2,7	2,3	2,2	–156	–231	13	19	1,7	1,8
65	República Dominicana	2.083	2.591	366	337	1,4	2,0	2,5	93	94	6	10	1,1	1,4
66	Romênia	63.846	39.387	2.876	1.733	–3,1	0,5	0,7	19	27	191	122	8,6	5,4
67	Jamaica	2.169	2.703	1.017	1.083	2,3	1,3	1,5	99	100	8	8	4,0	3,3
68	Jordânia	1.710	4.306	784	1.067	5,2	..	1,5	100	96	5	11	2,2	3,0
69	Argélia	12.078	24.834	647	906	4,9	4,1	2,6	–452	–318	66	79	3,5	3,0
70	El Salvador	1.000	2.032	220	370	4,0	4,5	2,6	63	70	2	4	0,5	0,7
71	Ucrânia	108.290	165.132	2.164	*3.180*	–1,4	..	*0,4*	–1	48	..	611	..	11,7
72	Paraguai	550	1.402	175	299	6,9	6,0	3,5	88	–123	1	3	0,5	0,6

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		Utilização da energia (em equivalentes em petróleo)							Importação líquida de energia como % do consumo		Emissões CO_2[a]			
		Total (mil toneladas)		Per capita (kg)		Taxa média anual de cresc. (%)	PIB por kg (US$ de 1987)				Total (milhões de toneladas)		Per capita (toneladas)	
		1980	1994	1980	1994	1980–94	1980	1994	1980	1994	1980	1992	1980	1992
73	Tunísia	..	*7.555*	..	595	..	..	*0,8*	..	*70*	..	22	..	5,9
74	Lituânia	13.972	22.470	501	2.030	3,5	2,1	2,1	7	–99	39	61	1,4	1,8
75	Colômbia	..	..	..	622	..	..	..	..	..	..	0	..	0,0
76	Namíbia	2.385	24.772	247	..	*13,4*	..	0,8	–8	88	..	102	..	9,9
77	Bielo-Rússia	750.240	595.440	5.397	2.392	–2,6	0,6	0,5	0	–53	..	2.103	..	14,1
78	Federação Russa	..	3.997	..	4.014	..	..	1,2	..	90	..	15	..	5,6
79	Letônia	8.139	8.555	471	1.569	*–0,2*	2,5	2,7	–36	0	24	22	1,4	1,0
80	Peru	1.292	1.843	566	367	3,5	3,1	3,4	86	67	2	4	1,1	1,2
81	Costa Rica	2.376	3.790	840	558	2,3	..	..	97	98	6	11	2,2	2,9
82	Líbano	12.093	44.395	259	964	13,4	2,8	2,2	96	61	40	112	0,9	2,0
83	Tailândia	1.376	1.597	703	769	1,2	3,2	3,9	97	*87*	4	4	1,9	*1,7*
84	Panamá	31.314	57.580	705	618	4,4	1,9	1,8	45	53	76	145	1,7	2,5
85	Turquia	*124.500*	92.537	3.499	957	–2,0	0,5	*0,7*	3	–2	460	*342*	*12,9*	8,9
86	Polônia	..	5.560	..	2.401	..	..	0,7	..	39	0	21	0,3	13,5
87	Estônia	..	17.343	..	3.709	..	..	0,9	..	72	..	37	..	7,0
88	Rep. Eslovaca	35.011	46.300	2.354	3.243	*2,3*	1,3	1,2	–280	–269	90	116	6,0	5,7
89	Botsuana	424.366	666.328	1.282	387	2,6	2,3	1,7	..	..	1.167	1.656	3,7	4,0
90	Venezuela	384	*549*	426	2.186	2,6	2,1	*4,7*	32	55	1	*2*	*1,1*	*1,6*
Renda média alta		*424.366* t	666.328 t	1.282 w	*1.544* w	2,6 w	2,3 w	*1,7* w			*1.167* t	1.656 t	3,7 w	*4,0* w
91	África do Sul	60.511	86.995	2.074	2.146	2,1	1,2	1,0	–14	–35	213	290	7,3	7,5
92	Croácia	..	6.667	..	1.395	..	..	..	..	43	..	16	..	3,4
93	México	97.434	140.840	1.464	1.561	2,6	1,3	1,2	–49	–48	260	333	3,9	3,8
94	Maurício	339	431	351	387	2,8	3,7	6,3	94	92	1	1	0,6	1,3
95	Gabão	759	692	1.098	652	–0,4	5,0	5,5	–1.106	–2.212	5	6	6,9	5,5
96	Brasil	72.141	112.795	595	718	3,9	3,4	2,8	65	39	184	217	1,5	1,4
97	Trinidad e Tobago	3.863	*6.935*	*3.570*	*5.436*	2,9	1,5	0,7	–240	–87	17	21	15,4	16,5
98	Rep. Tcheca	29.394	39.982	2.873	3.868	45,2	..	0,8	–29	7	..	136	..	13,1
99	Malásia	9.522	33.410	692	1.699	10,0	2,4	1,7	–58	–71	28	70	2,0	3,8
100	Hungria	28.322	24.450	2.645	2.383	–0,9	0,8	1,0	49	47	82	60	7,7	5,8
101	Chile	7.743	14.155	695	1.012	5,0	2,3	2,3	50	68	27	35	2,4	2,6
102	Omã	1.346	5.018	1.223	2.392	9,1	2,9	2,4	–1.024	–787	6	10	5,3	5,3
103	Uruguai	2.208	*1.971*	758	*622*	3,2	3,4	*4,6*	89	*67*	6	*5*	2,0	*1,6*
104	Arábia Saudita	35.496	83.772	3.787	4.566	5,5	2,7	1,1	–1.361	–463	131	221	14,0	13,1
105	Argentina	39.669	51.405	1.411	1.504	1,6	2,8	2,7	8	–18	107	117	3,8	3,5
106	Eslovênia	..	5.195	..	2.612	..	..	..	..	51	..	6	..	2,8
107	Grécia	15.973	23.560	1.656	2.260	3,3	2,8	2,2	77	62	51	74	5,3	7,2
Renda baixa e média		2.460.266 t	*3.468.049* t	686 w	*739* w	–0,1 w	1,4 w	*1,1* w			4.893 t	*11.101* t	1,5 w	2,4 w
África Subsaariana		94.721 t	*133.471* t	249 w	*237* w	1,2 w	2,2 w	*2,0* w			353 t	*472* t	0,9 w	*0,9* w
Leste da Ásia e Pacífico		514.066 t	1.000.586 t	378 w	*593* w	4,8 w	0,7 w	0,9 w			1.846 t	*3.378* t	1,4 w	*2,1* w
Sul da Ásia		110.906 t	271.293 t	123 w	*222* w	6,4 w	2,0 w	*1,7* w			395 t	866 t	0,4 w	0,7 w
Europa e Ásia Central		1.279.071 t	1.288.624 t	3.105 w	2.647 w	–4,6 w	..	0,6 w			944 t	4.506 t	..	9,3 w
Oriente Médio e Norte da África		143.540 t	323.064 t	825 w	*1.220* w	4,8 w	3,2 w	*1,7* w			500 t	*849* t	2,9 w	*3,4* w
América Latina e Caribe		317.962 t	*451.011* t	*888* w	*960* w	2,9 w	*2,3* w	2,0 w			*855* t	1.029 t	2,4 w	*2,3* w
Economias de renda alta		3.789.479 t	4.543.482 t	4.644 w	*5.066* w	1,9 w	2,9 w	*3,4* w			9.877 t	*10.246* t	12,4 w	*11,9* w
108	Coréia, República da	41.426	132.538	1.087	2.982	9,5	1,8	1,8	77	86	126	290	3,3	6,6
109	Portugal	10.291	18.090	1.054	1.827	4,7	3,5	2,8	86	88	27	47	2,8	4,8
110	Espanha	68.692	96.200	1.837	2.458	2,8	3,6	3,6	77	69	200	223	5,4	5,7
111	Nova Zelândia	9.202	15.070	2.956	4.245	4,1	3,4	2,8	39	15	18	26	5,7	7,6
112	Irlanda	8.485	11.200	2.495	3.137	2,2	3,1	3,9	78	68	25	31	7,4	8,7
113	†Israel	8.616	14.624	2.222	2.717	4,9	3,4	3,7	98	96	21	42	5,4	8,1
114	†Kuwait	9.500	13.968	6.909	8.622	0,3	2,7	2,0	–739	–693	25	16	18,0	11,2
115	†Emirados Árabes Unidos	8.558	25.137	8.205	*10.531*	6,3	3,6	..	–996	*–454*	*36*	*71*	34,8	33,9
116	Reino Unido	201.200	220.270	3.572	3.772	0,8	2,8	3,5	2	*–10*	588	566	10,4	*9,8*
117	Austrália	70.399	95.280	4.792	5.341	2,3	2,4	2,6	–22	–83	203	268	13,8	15,3
118	Itália	139.190	154.600	2.466	2.707	1,4	4,8	5,5	86	81	372	408	6,6	7,2
119	Canadá	193.170	229.730	7.854	7.854	1,5	1,7	2,0	–7	–47	430	410	17,5	14,4
120	Finlândia	24.998	30.520	5.230	5.997	1,7	2,9	3,0	72	58	55	41	11,5	8,2
121	†Hong Kong	5.628	13.243	1.117	2.185	6,4	5,3	5,3	100	100	16	29	3,3	5,0
122	Suécia	40.992	50.250	4.933	5.723	1,3	3,4	3,3	61	38	71	57	8,6	6,6
123	Países Baixos	65.106	70.440	4.601	4.580	1,3	3,0	3,7	–10	7	153	139	10,8	9,2
124	Bélgica	46.122	51.790	4.684	5.120	1,5	2,8	3,2	83	78	128	102	13,0	10,1
125	França	190.660	234.160	3.539	4.042	2,0	4,1	4,4	75	95	484	362	9,0	6,3
126	†Cingapura	6.049	23.743	2.651	8.103	9,9	2,2	1,6	100	100	30	50	13,2	17,7
127	Áustria	23.449	26.500	3.105	3.301	1,6	4,6	5,4	67	66	52	57	6,9	7,2
128	Estados Unidos	1.801.000	2.037.980	7.908	7.819	1,6	2,1	2,6	14	19	4.623	4.881	20,3	*19,1*
129	Alemanha	359.170	336.490	4.587	4.128	–0,1	..	..	49	58	1.068	878	13,6	10,9
130	Dinamarca	19.488	20.700	3.804	3.977	0,8	4,4	5,5	97	28	63	54	12,3	10,4
131	Noruega	18.865	23.060	4.611	5.318	1,6	3,9	4,6	–195	–638	40	60	9,8	14,1
132	Japão	347.120	481.850	2.972	3.856	2,8	5,5	6,2	88	81	934	1.093	8,0	8.8
133	Suíça	20.840	25.380	3.298	3.629	1,7	7,3	7,4	66	57	41	44	6,5	6,4
Mundo		6.249.745 t	*8.011.531* t	*1.419* w	*1.433* w	1,0 w	2,3 w	2,4 w			14.770 t	21.347 t	3,6 w	4,0 w

a. De processos industriais.

Tabela 9. Utilização da terra e urbanização

		Utilização da terra (% da área total)						População urbana			Aglomerados urbanos de 1 milhão ou mais como % da população			
		Terra em cultivo		Pastagens permanentes		Outros		Como % da pop. total		Taxa média anual de cresc. (%)	Urbana		Total	
		1980	1994	1980	1994	1980	1994	1980	1995	1980–95	1980	1995	1980	1995
Economias de baixa renda		**12 w**	**12 w**	**31 w**	**32 w**	**57 w**	**55 w**	**21 w**	**29 w**	**4,0 w**	**32 w**	**34 w**	**7 w**	**10 w**
Exceto China e Índia		**8 w**	**8 w**	**32 w**	**32 w**	**60 w**	**60 w**	**21 w**	**28 w**	**4,6 w**	**28 w**	**31 w**	**6 w**	**9 w**
1	Moçambique	4	4	56	56	40	40	13	38	8,5	48	36	6	14
2	Etiópia	..	11	..	20	..	69	11	13	4,5	30	29	3	4
3	Tanzânia	3	4	40	40	57	56	15	24	6,7	30	24	5	6
4	Burundi	46	46	39	39	15	15	4	8	6,8	0	0	0	0
5	Malavi	14	18	20	20	66	62	9	13	6,0	0	0	0	0
6	Chade	3	3	36	36	62	62	19	21	3,4	0	0	0	0
7	Ruanda	41	47	28	28	30	24	5	8	4,7	0	0	0	0
8	Serra Leoa	7	8	31	31	62	62	25	39	4,9	0	0	0	0
9	Nepal	17	17	14	15	69	68	7	14	7,8	0	0	0	0
10	Níger	3	3	8	8	90	89	13	23	7,2	0	0	0	0
11	Burquina Faso	10	13	22	22	68	65	9	27	11,3	0	0	0	0
12	Madagascar	5	5	41	41	54	53	18	27	5,7	0	0	0	0
13	Bangladesh	70	74	5	5	25	21	11	18	5,6	46	47	5	9
14	Uganda	28	34	9	9	63	57	9	12	5,2	0	0	0	0
15	Vietnã	20	21	1	1	79	78	19	21	2,7	27	31	5	7
16	Guiné-Bissau	10	12	38	38	51	50	17	22	3,7	0	0	0	0
17	Haiti	32	33	18	18	49	49	24	32	3,9	55	56	13	18
18	Mali	2	2	25	25	74	73	19	27	5,3	0	0	0	0
19	Nigéria	33	36	44	44	23	20	27	39	5,6	23	27	6	11
20	Iêmen, Rep. do	3	3	30	30	67	67	20	34	7,6	0	0	0	0
21	Camboja	12	22	3	8	85	70	12	21	6,7	..	..	..	..
22	Quênia	8	8	37	37	55	55	16	28	7,0	32	28	5	8
23	Mongólia	1	1	79	75	20	24	52	60	3,6	0	0	0	0
24	Togo	43	45	4	4	53	52	23	31	5,1	0	0	0	0
25	Gâmbia	16	17	19	19	65	64	18	26	6,3	0	0	0	0
26	Rep. Centro-Africana	3	3	5	5	92	92	35	39	3,1	0	0	0	0
27	Índia	57	57	4	4	39	39	23	27	3,1	25	35	6	10
28	Laos, RDP do	3	4	3	3	94	93	13	22	6,3	0	0	0	0
29	Benin	16	17	4	4	80	79	32	42	5,1	0	0	0	0
30	Nicarágua	10	10	40	45	50	44	53	62	3,9	42	44	23	27
31	Gana	15	19	37	37	48	44	31	36	4,3	30	27	9	10
32	Zâmbia	7	7	40	40	53	53	40	45	4,0	23	33	9	15
33	Angola	3	3	43	43	54	54	21	32	5,9	63	64	13	20
34	Geórgia	17	16	39	24	44	60	52	58	1,3	42	43	22	25
35	Paquistão	26	28	6	6	67	66	28	35	4,6	39	53	11	18
36	Mauritânia	0	0	38	38	62	62	29	54	6,8	0	0	0	0
37	Azerbaijão	22	23	27	25	51	52	53	56	1,7	48	44	26	25
38	Zimbábue	7	7	44	44	49	48	22	32	5,7	0	0	0	0
39	Guiné	3	3	44	44	54	53	19	30	5,8	65	77	12	23
40	Honduras	16	18	13	14	71	68	36	48	5,2	0	0	0	0
41	Senegal	12	12	30	30	58	58	36	42	4,0	49	55	18	23
42	China	11	10	36	43	53	47	19	30	4,2	41	35	8	11
43	Camarões	15	15	4	4	81	81	31	45	5,3	19	22	6	10
44	Costa do Marfim	10	12	41	41	49	47	35	44	5,2	44	46	15	20
45	Albânia	26	26	15	15	59	59	34	37	2,1	0	0	0	0
46	Congo	0	0	29	29	70	70	41	59	5,6	0	0	0	0
47	Quirguízia, Rep. da	8	7	47	44	45	48	38	39	1,6	0	0	0	0
48	Sri Lanka	29	29	7	7	64	64	22	22	1,6	0	0	0	0
49	Armênia	..	..	..	..	..	..	66	69	1,6	51	51	34	35
Economias de renda média		**9 w**	**10 w**	**28 w**	**23 w**	**62 w**	**67 w**	**52 w**	**60 w**	**2,8 w**	**31 w**	**33 w**	**16 w**	**20 w**
Renda média baixa		**10 w**	**11 w**	**..**	**18 w**	**..**	**71 w**	**48 w**	**56 w**	**2,8 w**	**28 w**	**30 w**	**13 w**	**17 w**
50	Lesoto	10	11	66	66	24	24	13	23	6,5	0	0	0	0
51	Egito, Rep. Árabe do	2	4	0	0	98	96	44	45	2,5	52	51	23	23
52	Bolívia	2	2	25	24	73	73	46	58	3,9	30	29	14	17
53	Macedônia, ERI	..	26	..	25	..	49	53	60	1,5	0	0	0	0
54	Moldova	67	66	11	13	23	21	40	52	2,4	0	0	0	0
55	Uzbequistão	10	11	57	50	33	39	41	42	2,5	28	24	11	10
56	Indonésia	14	17	7	7	79	77	22	34	4,8	33	39	7	13
57	Filipinas	29	31	3	4	67	65	38	53	4,9	33	25	12	14
58	Marrocos	18	21	47	47	35	32	41	49	3,3	26	37	11	18
59	Síria, Rep. Árabe	31	30	46	45	24	25	47	53	4,1	60	52	28	28
60	Papua Nova Guiné	1	1	0	0	99	99	13	16	3,6	0	0	0	0
61	Bulgária	38	38	18	16	44	46	61	71	0,6	20	23	12	16
62	Cazaquistão	13	13	70	70	16	17	54	60	1,6	12	13	6	8
63	Guatemala	16	18	12	24	72	58	37	42	3,6	0	0	0	0
64	Equador	9	11	15	18	77	71	47	58	3,9	29	44	14	26
65	República Dominicana	29	31	43	43	27	26	51	65	3,8	49	51	25	33
66	Romênia	46	43	19	21	35	36	49	55	1,0	18	17	9	9
67	Jamaica	22	20	24	24	54	56	47	55	2,2	0	0	0	0
68	Jordânia	4	5	9	9	87	87	60	72	5,8	49	39	29	28
69	Argélia	3	3	15	13	82	83	43	56	4,5	25	24	11	13
70	El Salvador	35	35	29	29	36	35	42	45	2,0	0	0	0	0
71	Ucrânia	61	59	12	13	27	28	62	70	1,0	22	22	14	15
72	Paraguai	4	6	40	55	56	40	42	54	4,7	0	0	0	0

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		Utilização da terra (% da área total)						População urbana			Aglomerados urbanos de 1 milhão ou mais como % da população			
		Terra em cultivo		Pastagens permanentes		Outros		Como % da pop. total		Taxa média anual de cresc. (%)	Urbana		Total	
		1980	1994	1980	1994	1980	1994	1980	1995	1980–95	1980	1995	1980	1995
73	Tunísia	30	32	22	20	48	48	51	57	3,0	34	40	17	23
74	Lituânia	49	47	8	7	43	46	61	72	1,8	0	0	0	0
75	Colômbia	5	5	37	39	58	56	64	73	2,7	34	38	22	28
76	Namíbia	1	1	46	46	53	53	23	38	6,2	0	0	0	0
77	Bielo-Rússia	31	31	16	14	53	55	56	71	2,0	24	24	14	17
78	Federação Russa	8	8	..	5	..	87	70	73	0,8	23	26	16	19
79	Letônia	28	28	12	13	60	59	68	73	0,5	0	0	0	0
80	Peru	3	3	21	21	76	76	65	72	2,9	40	44	26	31
81	Costa Rica	10	10	39	46	51	44	43	50	3,7	0	0	0	0
82	Líbano	30	30	1	1	69	69	73	87	3,7	..	..	..	..
83	Tailândia	36	41	1	2	63	58	17	20	2,6	59	56	10	11
84	Panamá	7	9	17	20	75	71	50	56	2,8	0	0	0	0
85	Turquia	37	36	13	16	50	48	44	70	5,4	39	35	17	24
86	Polônia	49	48	13	13	38	39	58	65	1,2	31	28	18	18
87	Estônia	24	27	8	7	68	66	70	73	0,4	0	0	0	0
88	Rep. Eslovaca	41	34	13	17	45	49	52	59	1,3	0	0	0	0
89	Botsuana	1	1	45	45	54	54	15	31	8,4	0	0	0	0
90	Venezuela	4	4	20	20	76	75	83	93	3,3	20	29	16	27
Renda média alta		**7 w**	**7 w**	**30 w**	**32 w**	**63 w**	**60 w**	**64 w**	**73 w**	**2,8 w**	**38 w**	**38 w**	**24 w**	**28 w**
91	África do Sul	11	11	67	67	22	23	48	51	2,7	23	38	11	19
92	Croácia	29	22	28	20	42	59	50	64	2,0	0	0	0	0
93	México	13	13	39	39	48	48	66	75	3,1	41	37	27	28
94	Maurício	53	52	3	3	44	44	42	41	0,6	0	0	0	0
95	Gabão	2	2	18	18	80	80	36	50	5,4	0	0	0	0
96	Brasil	6	6	20	22	74	72	66	78	3,0	42	42	27	33
97	Trinidad e Tobago	23	24	2	2	75	74	63	68	1,7	0	0	0	0
98	Rep. Tcheca	41	44	13	12	45	45	64	65	0,2	18	18	12	12
99	Malásia	15	23	1	1	85	76	42	54	4,3	16	11	7	6
100	Hungria	58	54	14	12	28	34	57	65	0,5	34	30	19	20
101	Chile	6	6	17	18	77	76	81	86	2,0	41	41	33	36
102	Omã	0	0	5	5	95	95	8	13	8,6	0	0	0	0
103	Uruguai	8	7	78	77	14	15	85	90	1,0	49	46	42	42
104	Arábia Saudita	1	2	40	56	60	42	67	79	6,0	28	27	19	21
105	Argentina	10	10	52	52	38	38	83	88	1,8	42	44	35	39
106	Eslovênia	..	14	..	25	..	61	48	64	2,2	0	0	0	0
107	Grécia	30	27	41	41	29	32	58	65	1,4	54	54	31	35
Renda baixa e média		**10 w**	**11 w**	**29 w**	**27 w**	**60 w**	**63 w**	**32 w**	**39 w**	**3,3 w**	**32 w**	**33 w**	**10 w**	**13 w**
África Subsaariana		**6 w**	**7 w**	**34 w**	**34 w**	**60 w**	**59 w**	**23 w**	**31 w**	**5,0 w**	**23 w**	**26 w**	**5 w**	**8 w**
Leste da Ásia e Pacífico		**11 w**	**12 w**	**30 w**	**34 w**	**59 w**	**54 w**	**21 w**	**31 w**	**4,2 w**	**37 w**	**34 w**	**8 w**	**11 w**
Sul da Ásia		**44 w**	**45 w**	**11 w**	**10 w**	**45 w**	**45 w**	**22 w**	**26 w**	**3,4 w**	**27 w**	**38 w**	**6 w**	**10 w**
Europa e Ásia Central		**13 w**	**13 w**	..	**16 w**	..	**71 w**	**58 w**	**65 w**	**1,6 w**	**24 w**	**25 w**	**14 w**	**16 w**
Oriente Médio e Norte da África		**5 w**	**6 w**	**21 w**	**24 w**	**74 w**	**70 w**	**48 w**	**56 w**	**4,2 w**	**36 w**	**36 w**	**17 w**	**20 w**
América Latina e Caribe		**7 w**	**7 w**	**28 w**	**29 w**	**65 w**	**63 w**	**65 w**	**74 w**	**2,8 w**	**37 w**	**38 w**	**24 w**	**28 w**
Economias de renda alta		**12 w**	**12 w**	**25 w**	**24 w**	**62 w**	**63 w**	**75 w**	**75 w**	**0,7 w**	**41 w**	**43 w**	**31 w**	**33 w**
108	Coréia, República da	22	21	1	1	77	78	57	81	3,5	65	64	37	52
109	Portugal	34	32	9	11	57	58	29	36	1,3	46	53	13	19
110	Espanha	41	40	22	21	37	38	73	77	0,6	27	23	20	18
111	Nova Zelândia	13	14	53	50	34	35	83	84	1,0	0	0	0	0
112	Irlanda	16	19	67	45	17	36	55	58	0,5	0	0	0	0
113	†Israel	20	21	6	7	74	72	89	..	..	41	..	37	35
114	†Kuwait	0	0	8	8	92	92	90	97	0,9	67	68	60	66
115	†Emirados Árabes Unidos	0	0	2	2	97	97	72	84	5,8	0	0	0	0
116	Reino Unido	29	25	47	46	24	29	89	90	0,3	28	26	25	23
117	Austrália	6	6	57	54	37	40	86	85	1,3	55	68	47	58
118	Itália	42	38	17	15	40	47	67	66	0,1	39	30	26	20
119	Canadá	5	5	3	3	92	92	76	77	1,4	38	47	29	36
120	Finlândia	8	9	1	0	91	91	60	63	0,8	0	0	0	0
121	†Hong Kong	7	7	1	1	92	92	92	95	1,5	100	95	91	90
122	Suécia	7	7	2	1	91	92	83	83	0,4	20	21	17	17
123	Países Baixos	24	28	35	31	41	41	88	89	0,6	8	16	7	14
124	Bélgica	..	24	..	21	..	55	95	97	0,3	13	11	12	11
125	França	34	35	23	19	42	45	73	73	0,5	29	28	21	21
126	†Cingapura	13	2	0	0	87	98	100	100	1,8	106	95	106	95
127	Áustria	20	18	25	24	56	57	55	56	0,5	49	46	27	26
128	Estados Unidos	21	21	26	26	53	53	74	76	1,2	49	51	36	39
129	Alemanha	36	34	17	15	47	51	83	87	0,6	46	47	38	41
130	Dinamarca	63	56	6	7	31	37	84	85	0,2	32	30	27	25
131	Noruega	3	3	0	0	97	97	71	73	0,7	0	0	0	0
132	Japão	13	12	2	2	85	87	76	78	0,6	44	48	34	37
133	Suíça	10	11	40	29	49	60	57	61	1,2	0	0	0	0
Mundo		**11 w**	**11 w**	**28 w**	**26 w**	**60 w**	**63 w**	**40 w**	**45 w**	**2,5 w**	**35 w**	**36 w**	**14 w**	**16 w**

Tabela 10. Recursos florestais e hídricos

		Área florestada			Áreas nacionais protegidas, 1994[a]			Extração anual de água doce, 1995[b]			
			Desflorest. anual 1980–90							Per capita (m^3)	
		Área total (mil km^2) 1990	mil km^2	% da área total	mil km^2	Núm.	% da área total	Total (km^3)	% do total de recursos hídricos	Residencial	Outra
Economias de baixa renda		**7.916 t**	**65,5 t**	**0,8 w**	**2.001,1 t**	**1.842 t**	**5,2 w**				
Exceto China e Índia		**6.152 t**	**53,3 t**	**0,8 w**	**1.276,9 t**	**795 t**	**4,9 w**				
1	Moçambique	173	1,4	0,8	0,0	1	0,0	0,6	0,4[c]	13	42
2	Etiópia	142	0,4	0,3	60,2	23	6,0	2,2	2,0	6	45
3	Tanzânia	336	4,4	1,2	139,4	31	15.8	1,2	1,3[c]	7	28
4	Burundi	2	0,0	0,6	0,9	3	3,5	0,1	2,8	7	13
5	Malavi	35	0,5	1,4	10,6	9	11,3	0,9	5,0[c]	7	13
6	Chade	114	0,9	0,7	114,9	9	9,1	0,2	0,4[c]	6	29
7	Ruanda	2	0,0	0,2	3,3	2	13.3	0,8	12,2	6	18
8	Serra Leoa	19	0,1	0,6	0,8	2	1,1	0,4	0,2	7	92
9	Nepal	50	0,5	1,0	11,1	12	8,1	2,7	1,6	6	144
10	Níger	24	0,1	0,4	84,2	5	6,6	0,5	0,9[c]	9	33
11	Burquina Faso	44	0,3	0,7	26,6	12	9,7	0,4	1,4	5	13
12	Madagascar	158	1,3	0,8	11,2	36	1,9	16,3	4,8[c]	16	1.568
13	Bangladesh	8	0,4	4,1	1,0	8	0,7	22,5	1,0[c]	7	213
14	Uganda	63	0,6	1,0	19,1	31	9,6	0,2	0,3[c]	7	14
15	Vietnã	83	1,4	1,5	13,3	52	4,1	28,9	7,7	54	361
16	Guiné-Bissau	20	0,2	0,8	..	..	..	0,0	0,0[c]	3	8
17	Haiti	0	0,0	5,1	0,1	3	0,4	0,0	0,4	2	5
18	Mali	121	1,1	0,8	40,1	11	3,3	1,4	1,4[c]	3	159
19	Nigéria	156	1,2	0,7	29,7	19	3,3	3,6	1,3	13	28
20	Iêmen, Rep. do	41	0,0	0,0	0,0	0	0,0	3,4	136,0	17	318
21	Camboja	122	1,3	1,0	30,0	20	17,0	0,5	0,1	3	61
22	Quênia	12	0,1	0,6	35,0	36	6,2	2,1	7,0[c]	14	37
23	Mongólia	139	1,3	0,9	61,7	15	3,9	0,6	2,2	30	243
24	Togo	14	0,2	1,5	6,5	11	11,9	0,1	0,8[c]	17	11
25	Gâmbia	1	0,0	0,8	0,2	5	2,3	0,0	0,3[c]	2	27
26	Rep. Centro-Africana	306	1,3	0,4	61,1	13	9,8	0,1	0,0	5	20
27	Índia	517	3,4	0,6	143,4	339	4,8	380,0	18,2[c]	18	594
28	Laos, RDP do	132	1,3	0,9	..	..	..	1,0	0,4	21	239
29	Benin	49	0,7	1,3	7,8	2	7,0	0,1	0,4[c]	7	19
30	Nicarágua	60	1,2	1,9	9,0	59	7,4	0,9	0,5	92	275
31	Gana	96	1,4	1,4	11,0	9	4,9	0,3	0,6[c]	12	23
32	Zâmbia	323	3,6	1,1	63,6	21	8,6	1,7	1,5[c]	54	32
33	Angola	231	1,7	0,7	26,4	5	2,1	0,5	0,3	8	49
34	Geórgia	28	0,2	0,7	1,9	15	2,7	4,0	6,5	156	586
35	Paquistão	19	0,8	3,5	37,2	55	4,8	153,4	32,8[c]	21	2.032
36	Mauritânia	6	0,0	0,0	17,5	4	1,7	1,6	14,0[c]	59	436
37	Azerbaijão	10	0,1	1,3	1,9	12	2,2	15,8	56,4[c]	90	2.158
38	Zimbábue	89	0,6	0,7	30,7	25	7,9	1,2	6,1[c]	19	117
39	Guiné	67	0,9	1,2	1,6	3	0,7	0,7	0,3	14	126
40	Honduras	46	1,1	2,2	8,6	43	7,7	1,5	2,1[c]	12	282
41	Senegal	75	0,5	0,7	21,8	9	11,3	1,4	3,5[c]	10	191
42	China	1.247	8,8	0,7	580,8	463	6,2	460,0	16,4	28	433
43	Camarões	204	1,2	0,6	20,5	14	4,4	0,4	0,1	17	20
44	Costa do Marfim	109	1,2	1,0	19,9	12	6,3	0,7	0,9	15	52
45	Albânia	14	0,0	0,0	0,3	11	1,2	0,2	0,9[c]	6	88
46	Congo	199	0,3	0,2	11,8	10	3,4	0,0	0,0[c]	12	7
47	Quirguízia, Rep. da	7	0,1	1,2	2,8	5	1,5	11,7	24,0	82	2.647
48	Sri Lanka	17	0,3	1,4	8,0	56	12,3	6,3	14,6	10	493
49	Armênia	3	0,2	3,9	2,1	4	7,6	3,8	45,8[c]	149	996
Economias de renda média		**20.913 t**	**114,4 t**	**0,5 w**	**2.994,3 t**	**2.662 t**	**5,0 w**				
Renda média baixa		**13.525 t**	**65,6 t**	**0,5 w**	**2.199,7 t**	**1.664 t**	**5,6 w**				
50	Lesoto	0	0,0	0,0	0,1	1	0,2	0,1	1,0	7	24
51	Egito, Rep. Árabe do	0	0,0	0,0	7,9	12	0,8	56,4	97,1[c]	67	889
52	Bolívia	493	6,3	1,2	92,3	25	8,5	1,2	0,4	20	181
53	Macedônia, ERI	9	0,0	0,1	2,2	16	8,5	..	..	..	..
54	Moldova	4	−0,2	−6,7	0,1	3	0,4	3,7	29,1[c]	60	793
55	Uzbequistão	14	1,0	5,5	2,4	10	0,6	82,2	76,4[c]	165	3.956
56	Indonésia	1.095	12,1	1,1	185,6	168	10,2	16.6	0,7	12	83
57	Filipinas	78	3,2	3,4	6,1	27	2,0	29,5	9,1	123	562
58	Marrocos	90	−1,2	−1,4	3,7	11	0,8	10,9	36,2	23	404
59	Síria, Rep. Árabe	7	−0,3	−4,3	0,0	0	0,0	3,3	9,4	30	405
60	Papua Nova Guiné	360	1,1	0,3	0,8	5	0,2	0,1	0,0	8	20
61	Bulgária	37	−0,1	−0,2	3,7	46	3,3	13,9	6,8[c]	43	1.501
62	Cazaquistão	0	0,0	0,0	9,9	20	0,4	37,9	30,2	92	2.202
63	Guatemala	42	0,8	1,8	13,3	18	12,3	0,7	0,6	13	127
64	Equador	120	2,4	1,8	111,1	15	40,1	5,6	1,8	41	541
65	República Dominicana	11	0,4	2,9	10,5	17	21,7	3,0	14,9	22	423
66	Romênia	63	0,0	0,0	10,7	39	4,7	26,0	12,5[c]	91	1.044
67	Jamaica	2	0,3	7,8	0,0	1	0,2	0,3	3,9	11	148
68	Jordânia	1	0,0	−1,0	2,9	10	3,3	0,5	32,1	50	123
69	Argélia	41	0,3	0,8	119,2	19	5,0	4,5	30,4[c]	35	125
70	El Salvador	1	0,0	2,3	0,1	2	0,2	1,0	5,3	17	228
71	Ucrânia	92	−0,2	−0,3	4,9	19	0,8	34,7	40,0[c]	108	565
72	Paraguai	129	4,0	2,8	15,0	20	3,8	0,4	0,1[c]	16	93

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		Área florestada			Áreas nacionais protegidas, 1994[a]			Extração anual de água doce, 1995[b]			
		Área total (mil km²) 1990	Desflorest. anual 1980–90 mil km²	Desflorest. anual 1980–90 % da área total	mil km²	Núm.	% da área total	Total (km³)	% do total de recursos hídricos	Per capita (m³) Residencial	Per capita (m³) Outra
73	Tunísia	7	−0,1	−1,9	0,4	6	0,3	3,1	79,5[c]	41	276
74	Lituânia	20	0,0	0,0	6,3	76	9,6	4,4	19,0[c]	83	1.107
75	Colômbia	541	3,7	0,7	93,8	80	9,0	5,3	0,5	71	103
76	Namíbia	126	0,4	0,3	102,2	12	12,4	0,2	0,3[c]	7	103
77	Bielo-Rússia	63	−0,3	−0,4	2,7	11	1,3	3,0	5,4[c]	94	200
78	Federação Russa	7.681	15,5	0,2	705,4	209	4,2	117,0	2,7[c]	134	656
79	Letônia	28	−0,1	−0,2	7,8	45	12,5	0,7	2,2[c]	110	152
80	Peru	679	2,7	0,4	41,8	22	3,3	6,1	15,3	57	243
81	Costa Rica	14	0,5	3,0	6,5	28	12,7	1,4	1,4	31	749
82	Líbano	1	0,0	0,6	0,0	1	0,4	0,8	15,6	30	241
83	Tailândia	127	5,2	3,5	70,2	111	13,7	31,9	17,8[c]	24	578
84	Panamá	31	0,6	1,9	13,3	14	17,8	1,3	0,9	91	664
85	Turquia	202	0,0	0,0	10,7	49	1,4	33,5	17,3[c]	140	445
86	Polônia	87	−0,1	−0,1	30,7	111	10,1	12,3	21,9[c]	42	279
87	Estônia	19	−0,2	−1,2	4,1	38	9,7	3,3	21,2	105	1.992
88	Rep. Eslovaca	18	0,0	0,1	10,2	40	21,1	1,8	5,8	..	..
89	Botsuana	143	0,8	0,5	106,6	9	18,8	0,1	0,6[c]	5	94
90	Venezuela	457	6,0	1,2	263,2	100	29,8	4,1	0,3[c]	164	218
Renda média alta		**7.387 t**	**48,8 t**	**0,6 w**	**794,6 t**	**998 t**	**3,9 w**				
91	África do Sul	45	−0,4	−0,8	69,7	238	5,7	13,3	26,6[c]	47	348
92	Croácia	20	0,0	0,1	3,9	30	7,0	..	..	..	..
93	México	486	6,8	1,3	98,5	68	5,2	77,6	21,7	54	845
94	Maurício	1	0,0	0,2	0,0	1	2,0	0,4	16,4	66	344
95	Gabão	182	1,2	0,6	10,5	6	4,1	0,1	0,0	41	16
96	Brasil	5.611	36,7	0,6	321,9	272	3,8	36,5	0,5[c]	54	191
97	Trinidad e Tobago	2	0,0	−2,1	0,2	5	3,1	0,2	2,9	40	108
98	Rep. Tcheca	26	0,0	0,0	10,7	34	13,8	2,7	4,7	109	157
99	Malásia	176	4,0	2,1	14,8	51	4,5	9,4	2,1	177	592
100	Hungria	17	−0,1	−0,5	5,7	53	6,2	6,8	5,7[c]	59	601
101	Chile	88	−0,1	−0,1	137,3	66	18,3	16,8	3,6	98	1.528
102	Omã	41	0,0	0,0	9,9	28	4,6	0,5	24,0	17	547
103	Uruguai	7	0,0	−0,6	0,3	8	0,2	0,7	0,5[c]	14	227
104	Arábia Saudita	12	0,0	0,0	62,0	10	2,9	3,6	163,6	224	273
105	Argentina	592	0,9	0,1	43,7	84	1,6	27,6	2,8[c]	94	949
106	Eslovênia	10	0,0	0,0	1,1	10	5,4	..	..	..	..
107	Grécia	60	0,0	0,0	2,2	21	1,7	5,0	8,6[c]	42	481
Renda baixa e média		**28.828 t**	**179,8 t**	**0,6 w**	**4.995,4 t**	**4.504 t**	**5,1 w**				
África Subsaariana		**5.322 t**	**40,7 t**	**0,7 w**	**1.362,5 t**	**673 t**	**5,8 w**				
Leste da Ásia e Pacífico		**3.986 t**	**43,5 t**	**1,0 w**	**966,3 t**	**1.172 t**	**6,2 w**				
Sul da Ásia		**658 t**	**5,5 t**	**0,8 w**	**212,4 t**	**485 t**	**4,4 w**				
Europa e Ásia Central		**8.630 t**	**16,6 t**	**0,2 w**	**860,0 t**	**964 t**	**3,6 w**				
Oriente Médio e Norte da África		**446 t**	**−1,4 t**	**−0,3 w**	**290,8 t**	**170 t**	**3,0 w**				
América Latina e Caribe		**9.786 t**	**74,8 t**	**0,7 w**	**1.303,4 t**	**1.040 t**	**6,5 w**				
Economias de renda alta		**10.766 t**	**−46,4 t**	**−0,5 w**	**3.607,9 t**	**5.506 t**	**11,9 w**				
108	Coréia, República da	65	0,1	0,1	6,9	27	7,0	27,6	41,8	117	515
109	Portugal	31	−0,1	−0,5	5,8	24	6,3	7,3	10,5[c]	111	628
110	Espanha	256	0,0	0,0	42,5	214	8,5	30,8	27,6[c]	94	687
111	Nova Zelândia	75	0,0	0,0	60,7	182	22,6	2,0	0,6	271	318
112	Irlanda	4	0,0	−1,2	0,5	11	0,7	0,8	1,6[c]	37	196
113	†Israel	1	0,0	−0,3	3,1	15	14,9	1,9	84,1[c]	65	343
114	†Kuwait	0	0,0	0,0	0,3	2	1,5	0,5	..	336	189
115	†Emirados Árabes Unidos	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0	0,9	300,0	97	787
116	Reino Unido	24	−0,2	−1,1	51,1	168	21,1	11,8	16,6	41	164
117	Austrália	1.456	0,0	0,0	940,8	889	12,3	14,6	4,3	607	327
118	Itália	86	0,0	0,0	22,8	171	7,7	56,2	33,7[c]	138	848
119	Canadá	4.533	−47,1	−1,1	823,6	627	8,9	45,1	1,6	288	1.314
120	Finlândia	234	−0,1	0,0	27,4	81	9,0	2,2	1,9[c]	53	387
121	†Hong Kong	0	0,0	−0,5	..	..	..	..	..	..	..
122	Suécia	280	−0,1	0,0	29,8	197	7,2	2,9	1,6[c]	123	218
123	Países Baixos	3	0,0	−0,3	4,3	85	12,6	7,8	8,7[c]	26	492
124	Bélgica	6	0,0	−0,3	0,8	3	2,3	9,0	72,2[c]	101	816
125	França	135	−0,1	−0,1	56,0	102	10,2	37,7	19,1[c]	106	559
126	†Cingapura	0	0,0	2,3	0,0	1	4,9	0,2	31,7	38	46
127	Áustria	39	−0,1	−0,4	20,8	170	25,2	2,4	2,6[c]	101	203
128	Estados Unidos	2.960	3,2	0,1	1.302,1	1.585	14,2	467,3	18,9[c]	244	1.626
129	Alemanha	107	−0,5	−0,4	91,9	497	26,3	46,3	27,1[c]	64	518
130	Dinamarca	5	0,0	0,0	13,9	114	32,8	1,2	9,2[c]	70	163
131	Noruega	96	−1,2	−1,4	55,4	113	18,0	2,0	0,5[c]	98	390
132	Japão	238	0,0	0,0	27,6	80	7,3	90,8	16,6	125	610
133	Suíça	12	−0,1	−0,6	7,3	109	18,5	1,2	2,4[c]	40	133
Mundo		**39.595 t**	**133,4 t**	**0,3 w**	**8.603,2 t**	**10.010 t**	**6,7 w**				

a. Os dados podem referir-se a anos anteriores e são os mais recentes publicados pelo World Conservation Monitoring Center. b. Refere-se a qualquer ano de 1970 a 1995. c. O total de recursos hídricos inclui rios cujas águas fluem de outros países.

Tabela 11. Crescimento da economia

		Taxa média anual de crescimento (%)													
		PIB		Deflator do PIB		Agricultura		Indústria		Serviços[a]		Export. de bens e serviços		Investimento interno bruto	
		1980–90	1990–95	1980–90	1990–95	1980–90	1990–95	1980–90	1990–95	1980–90	1990–95	1980–90	1990–95	1980–90	1990–95
Economias de baixa renda		**6,0 w**	**6,8 w**	**13,4 w**	**62,0 w**	**3,6 w**	**3,1 w**	**7,7 w**	**11,6 w**	**6,9 w**	**6,4 w**	**6,1 w**	**11,0 w**	**6,2 w**	**10,5 w**
Exceto China e Índia		**2,7 w**	**1,8 w**	**28,4 w**	**170,8 w**	**2,6 w**	**1,9 w**	**2,9 w**	**. .**	**2,8 w**	**. .**	**2,5 w**	**4,4 w**	**–1,3 w**	**3,6 w**
1	Moçambique	–0,2	7,1	38,4	48,6	1,6	2,4	–9,8	*–2,4*	–0,1	15,0	–5,0	7,2	–2,5	8,6
2	Etiópia[b]	*2,3*	. .	3,4	. .	*1,4*	. .	*1,8*	. .	*3,1*	. .	0,3	. .	3,5	. .
3	Tanzânia	3,8	3,2	35,7	22,4	4,9	4,1	3,4	8,4	1,6	1,7	. .	. .	. .	. .
4	Burundi	4,4	–2,3	4,4	8,5	3,1	–4,1	4,5	–5,0	5,4	–1,5	4,5	–2,6	4,5	–5,0
5	Malavi	2,3	0,7	15,0	30,4	2,0	1,7	2,9	0,4	3,4	–1,0	2,5	2,3	–2,8	–11,2
6	Chade	6,3	1,9	1,1	8,9	2,7	6,9	8,0	–9,9	9,9	1,2	7,7	–15,8	19,0	–2,9
7	Ruanda	2,3	–12,8	3,9	18,2	0,7	–10,8	1,8	–17,0	5,4	–12,3	3,5	17,8	3,7	–6,3
8	Serra Leoa	1,6	–4,2	62,2	39,6	4,4	–2,8	5,7	–2,8	–1,1	–5,9	2,8	–15,2	–6,5	–20,0
9	Nepal	4,6	5,1	11,1	11,0	4,0	1,5	6,0	9,3	4,8	7,2	1,1	25,8	1,8	6,3
10	Níger	–1,1	0,5	2,9	6,5	1,8	. .	–3,3	. .	–5,2	. .	–4,6	–5,2	–5,9	0,3
11	Burquina Faso	3,7	2,6	3,1	6,2	3,1	4,6	3,7	1,4	4,7	1,7	–0,6	–1,2	8,6	–5,8
12	Madagascar	1,3	0,1	16,9	23,5	2,5	1,6	0,9	0,5	0,8	–0,6	–2,0	4,9	4,9	–4,5
13	Bangladesh	4,3	4,1	9,5	4,6	2,7	1,1	4,9	7,3	5,7	5,4	7,7	14,2	1,4	8,2
14	Uganda	3,1	6,6	125,6	23,7	2,3	3,8	6,0	11,0	3,0	8,2	2,3	11,7	9,6	7,9
15	Vietnã	. .	8,3	210,7	26,3	. .	5,2	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .
16	Guiné-Bissau	4,5	3,5	56,1	49,5	6,7	4,8	0,4	1,9	3,3	2,2	–1,7	11,3	5,8	1,2
17	Haiti	–0,2	–6,5	7,5	22,4	. .	. .	. .	. .	. .	. .	1,2	–19,0	–0,6	–45,7
18	Mali	1,8	2,5	5,3	10,1	4,3	3,1	2,7	5,3	–1,7	1,2	5,2	5,3	5,4	6,1
19	Nigéria	1,6	1,6	16,6	47,1	3,3	2,3	–1,0	–1,2	3,2	4,5	–0,3	1,1	–8,6	1,2
20	Iêmen, Rep. do	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .
21	Camboja	. .	6,4	. .	56,2	. .	2,1	. .	11,3	. .	8,3	. .	. .	. .	. .
22	Quênia	4,2	1,4	9,0	18,5	3,3	–0,4	3,9	1,5	4,9	3,1	4,3	3,0	0,8	0,0
23	Mongólia	5,5	–3,3	–1,2	126,7	2,9	. .	4,6	. .	. .	. .	3,1	12,8	1,7	. .
24	Togo	1,8	*–3,4*	4,7	4,9	5,6	3,3	1,1	*–6,0*	–0,3	*–8,6*	0,6	–10,6	2,9	–16,4
25	Gâmbia	3,4	1,6	18,7	5,0	0,4	2,6	6,0	0,4	3,9	2,5	0,6	–0,8	0,8	3,0
26	Rep. Centro-Africana	1,7	1,0	5,6	8,5	2,7	1,5	3,1	–4,6	–0,1	–1,6	–3,7	4,4	4,8	–8,7
27	Índia[c]	5,8	4,6	8,0	10,1	3,1	3,1	7,1	5,1	6,7	6,1	5,9	12,5	6,5	5,3
28	Laos, RDP do	. .	6,5	37,8	10,1	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	5,9	. .	. .
29	Benin	2,6	4,1	1,6	7,9	5,1	4,9	2,1	3,5	1,2	3,5	–2,7	6,3	–6,2	12,1
30	Nicarágua	–2,0	1,1	422,6	98,3	–2,2	0,3	–1,7	–4,4	–2,0	2,2	–3,8	7,2	–4,7	4,1
31	Gana	3,0	4,3	42,4	23,8	1,0	2,4	3,3	4,4	6,4	6,5	2,5	6,7	4,5	0,9
32	Zâmbia	0,8	–0,2	42,4	107,8	3,6	–0,5	1,0	–1,2	0,1	0,7	–3,3	10,8	–2,7	–10,2
33	Angola	3,7	–4,1	5,9	774,5	0,5	–1,8	6,4	0,9	2,2	–10,8	13,3	2,9	–6,8	0,1
34	Geórgia	0,5	–26,9	1,9	2.280,2	0,7	–31,4	1,8	–34,1	–1,4	–22,3	. .	. .	0,3	–21,2
35	Paquistão	6,3	4,6	6,7	11,2	4,3	3,4	7,3	5,7	6,8	5,0	8,1	7,7	5,9	4,0
36	Mauritânia	1,7	4,0	8,6	6,8	1,7	4,9	4,9	3,9	0,4	3,2	3,4	–1,0	–4,1	–1,3
37	Azerbaijão	. .	–20,2	. .	747,6	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .
38	Zimbábue	3,5	1,0	11,5	27,6	2,4	1,6	3,6	–3,6	2,9	1,7	5,4	5,5	1,3	1,5
39	Guiné	. .	3,8	. .	10,1	. .	4,5	. .	2,3	. .	4,5	. .	1,3	. .	0,6
40	Honduras	2,7	3,5	5,7	19,2	2,7	2,9	3,3	4,9	2,5	1,3	1,1	0,2	2,9	10,0
41	Senegal	3,1	1,9	6,5	7,6	2,8	1,3	3,7	2,0	3,0	2,0	3,9	–0,9	3,9	4,7
42	China	10,2	12,8	5,8	12,4	5,9	4,3	11,1	18,1	13,6	10,0	11,5	15,6	11,0	15,5
43	Camarões	3,1	–1,8	5,9	5,1	2,2	2,2	5,9	–6,8	2,1	–1,4	5,9	2,2	–2,7	–4,1
44	Costa do Marfim	0,1	0,7	3,4	10,4	–0,5	0,3	4,4	1,7	–1,3	0,2	1,9	–0,9	–28,8	138,3
45	Albânia	3,0	1,4	–1,9	76,4	2,4	7,6	3,2	–15,6	3,2	5,9	. .	. .	–0,3	38,4
46	Congo	3,6	–0,6	0,3	7,8	3,4	–0,9	5,2	1,2	2,5	–2,1	4,8	4,0	–11,9	–7,9
47	Quirguízia, Rep. da	. .	–14,7	. .	337,3	. .	–7,6	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .
48	Sri Lanka	4,2	4,8	10,8	10,4	2,2	2,4	4,6	6,5	4,7	6,3	6,8	11,0	0,6	6,8
49	Arménia	3,3	–21,2	0,3	896,6	–3,9	–0,6	5,1	–28,7	4,6	–19,7	. .	. .	6,2	–17,7
Economias de renda média		**1,9 w**	**0,1 w**	**64,8 w**	**298,8 w**	**. .**	**0,9 w**	**. .**	**. .**	**2,6 w**	**3,9 w**	**. .**	**. .**	**. .**	**. .**
Renda média baixa		**2,3 w**	**–1,5 w**	**17,5 w**	**286,7 w**	**. .**	**0,5 w**	**. .**	**. .**	**. .**	**. .**	**. .**	**. .**	**. .**	**. .**
50	Lesoto	4,3	7,5	13,6	11,0	2,6	–3,4	7,2	12,3	5,2	6,1	4,1	11,4	6,9	12,1
51	Egito, Rep. Árabe do	5,0	1,3	11,7	13,3	1,5	2,1	2,6	0,4	8,4	1,5	5,2	4,2	2,7	–1,5
52	Bolívia	0,0	3,8	316,7	10,5	2,0	. .	–2,9	. .	–0,1	. .	3,5	6,7	–9,9	4,2
53	Macedônia, ERI	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .
54	Moldova	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .
55	Uzbequistão	. .	–4,4	. .	628,4	. .	–0,9	. .	–6,7	. .	–6,6	. .	. .	. .	–9,2
56	Indonésia	6,1	7,6	8,5	7,6	3,4	2,9	6,9	10,1	7,0	7,4	2,9	10,8	7,0	16,3
57	Filipinas	1,0	2,3	14,9	9,2	1,0	1,6	–0,9	2,2	2,8	2,7	3,5	9,4	–2,1	3,2
58	Marrocos	4,2	1,2	7,2	3,9	6,7	–5,9	3,0	1,7	4,2	2,8	6,8	3,1	2,5	–2,5
59	Síria, Rep. Árabe	1,5	7,4	15,3	8,5	–0,6	. .	6,6	. .	. .	. .	3,6	. .	–7,0	. .
60	Papua Nova Guiné	1,9	9,3	5,3	5,7	1,8	4,7	1,9	17,8	2,0	4,8	3,3	13,3	–0,9	0,4
61	Bulgária	4,0	–4,3	1,2	81,2	–2,1	–1,9	5,2	–7,5	7,2	–20,7	–3,5	–0,7	2,4	–7,1
62	Cazaquistão	. .	–11,9	. .	805,5	. .	–18,0	. .	19,2	. .	6,1	. .	. .	. .	*–16,7*
63	Guatemala	0,8	4,0	14,6	14,2	2,3	2,5	2,1	4,2	2,1	4,9	–2,1	4,8	–1,8	10,7
64	Equador	2,0	3,4	36,4	37,2	4,4	2,5	1,2	4,9	1,8	2,7	5,4	7,4	–3,8	5,3
65	República Dominicana	2,7	3,9	21,5	11,7	0,4	2,5	2,2	3,3	3,7	4,5	2,8	4,6	3,7	4,9
66	Romênia	0,5	–1,4	2,5	158,4	. .	–0,4	. .	–2,1	. .	–2,8	. .	. .	. .	–10,0
67	Jamaica	2,0	2,9	18,6	38,5	0,6	8,3	2,4	–0,5	1,9	6,0	5,4	–1,0	–0,1	5,8
68	Jordânia	–1,5	8,2	7,0	4,7	13,2	10,2	–1,3	7,9	–8,2	6,2	5,9	8,2	7,3	6,5
69	Argélia	2,8	0,1	8,0	25,8	4,6	1,3	2,3	–1,1	3,8	1,3	4,1	0,2	–2,3	–4,7
70	El Salvador	0,2	6,3	16,4	11,2	–1,1	1,2	0,1	2,9	0,7	9,3	–3,4	13,6	2,2	14,7
71	Ucrânia	. .	–14,3	. .	1.040,5	. .	–9,7	. .	–21,6	. .	. .	. .	. .	. .	. .
72	Paraguai	2,5	3,1	24,4	18,0	3,6	1,4	–0,3	1,9	3,4	4,1	11,5	13,8	–0,8	2,6

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		Taxa média anual de crescimento (%)													
		PIB		Deflator do PIB		Agricultura		Indústria		Serviços[a]		Export. de bens e serviços		Investimento interno bruto	
		1980–90	1990–95	1980–90	1990–95	1980–90	1990–95	1980–90	1990–95	1980–90	1990–95	1980–90	1990–95	1980–90	1990–95
73	Tunísia	3,3	3,9	7,4	5,4	2,8	−2,1	3,1	4,0	3,6	5,6	5,6	5,6	−1,8	1,4
74	Lituânia	..	−9,7	..	241,4	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
75	Colômbia	3,7	4,6	24,6	23,3	2,9	1,4	5,0	3,0	3,1	6,4	7,5	7,2	0,5	19,0
76	Namíbia	1,1	3,8	13,6	9,3	1,8	6,8	−1,1	2,9	2,7	4,6	1,5	6,9	11,9	−2,8
77	Bielo-Rússia	..	−9,3	..	878,8	..	−11,2	..	−10,9	..	−6,9	..	..	..	−17,0
78	Federação Russa	1,9	−9,8	3,2	517,0	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
79	Letônia	3,4	−13,7	..	149,1	2,3	−16,4	4,3	−25,1	3,1	−2,1	..	..	3,4	−37,1
80	Peru	−0,2	5,3	229,6	62,4	..	..	..	..	..	..	−1,7	8,3	−4,2	7,4
81	Costa Rica	3,0	5,1	23,5	19,1	3,1	3,6	2,8	5,2	3,1	5,6	6,1	9,5	5,3	6,6
82	Líbano	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
83	Tailândia	7,6	8,4	3,9	4,6	4,0	3,1	9,9	10,8	7,3	7,8	14,0	14,2	9,4	10,2
84	Panamá	0,3	6,3	2,4	1,8	..	4,4	..	14,9	..	5,5	..	4,3	..	15,3
85	Turquia	5,3	3,2	45,3	75,6	1,3	0,9	7,8	4,2	4,4	3,3	16,9	9,4	5,3	2,0
86	Polônia	1,9	2,4	53,7	34,9	−0,1	−2,0	−0,9	3,7	5,1	2,4	4,5	9,4	0,9	1,1
87	Estônia	2,1	−9,2	2,4	151,4	..	−8,9	..	−14,9	..	−3,8	..	..	..	−13,4
88	Rep. Eslovaca	2,0	−2,8	1,8	16,0	1,6	1,0	2,0	−10,4	0,8	6,2	..	17,8	1,1	−7,7
89	Botsuana	10,3	4,2	13,1	9,2	2,2	0,7	11,4	1,4	11,0	7,7	..	..	..	..
90	Venezuela	1,1	2,4	19,3	38,4	3,0	1,9	1,6	3,4	0,5	1,7	2,8	4,9	−5,3	3,8
Renda média alta		**1,3 w**	**2,6 w**	**138,0 w**	**320,5 w**	**2,4 w**	**1,8 w**	**0,7 w**	**2,6 w**	**2,0 w**	**3,4 w**	**5,9 w**	**7,4 w**	**−1,4 w**	**5,6 w**
91	África do Sul	1,3	0,6	14,8	11,5	3,0	−0,3	−1,1	−0,1	3,1	0,9	1,9	2,4	−4,8	4,7
92	Croácia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
93	México	1,0	1,1	70,4	15,5	0,6	0,4	1,0	0,5	1,1	1,5	6,6	6,8	−3,1	−1,2
94	Maurício	6,2	4,9	9,4	6,7	2,9	−1,4	10,3	5,6	5,4	6,4	10,4	4,8	10,2	1,7
95	Gabão	0,5	−2,5	1,9	13,0	1,7	−0,2	1,0	2,7	−0,3	−10,0	2,8	4,1	−4,6	−0,5
96	Brasil	2,7	2,7	284,5	965,3	2,8	3,7	2,0	1,7	3,5	3,6	7,5	7,4	0,2	3,5
97	Trinidad e Tobago	−2,5	1,0	4,1	7,2	−5,8	1,3	−5,5	0,2	−3,3	−0,1	8,9	12,5	−10,1	1,0
98	Rep. Tcheca	1,7	−2,6	1,5	18,3	..	..	..	..	..	..	..	..	2,3	0,9
99	Malásia	5,2	8,7	1,7	3,9	3,8	2,6	7,2	11,0	4,2	8,6	10,9	14,4	2,6	16,0
100	Hungria	1,6	−1,0	8,6	22,3	0,6	−7,0	−2,6	0,5	3,6	−4,6	4,0	−1,5	−0,4	6,6
101	Chile	4,1	7,3	20,9	14,7	5,6	5,2	3,7	6,1	4,2	8,4	7,0	9,2	9,6	11,9
102	Omã	8,3	6,0	−3,6	−2,9	7,9	..	10,3	..	6,0	..	..	..	..	..
103	Uruguai	0,4	4,0	61,3	55,6	0,0	4,5	−0,2	0,1	0,9	6,2	4,3	4,4	−7,8	12,9
104	Arábia Saudita	−1,2	1,7	−3,7	1,0	13,4	..	−2,3	..	−1,2	..	..	..	..	..
105	Argentina	−0,3	5,7	389,0	20,5	0,9	0,5	−0,9	5,9	0,0	6,4	3,7	6,9	−4,7	16,0
106	Eslovênia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
107	Grécia	1,4	1,1	18,3	13,1	−0,1	3,1	1,3	−0,8	4,9	0,6	7,1	4,5	−0,9	1,9
Renda baixa e média		**2,8 w**	**2,1 w**	**50,6 w**	**235,8 w**	**3,1 w**	**2,0 w**	**3,9 w**	**4,9 w**	**3,6 w**	**4,5 w**	..	..	**1,8 w**	**6,5 w**
África Subsaariana		**1,7 w**	**1,4 w**	**19,0 w**	**47,4 w**	**1,9 w**	**1,5 w**	**0,6 w**	**0,2 w**	**2,5 w**	**1,5 w**	**1,9 w**	**2,5 w**	**−4,0 w**	**3,4 w**
Leste da Ásia e Pacífico		**7,6 w**	**10,3 w**	**10,1 w**	**11,5 w**	**4,8 w**	**3,9 w**	**8,9 w**	**15,0 w**	**9,0 w**	**8,4 w**	**8,8 w**	**13,9 w**	**8,5 w**	**14,4 w**
Sul da Ásia		**5,7 w**	**4,6 w**	**8,0 w**	**9,9 w**	**3,2 w**	**3,0 w**	**6,9 w**	**5,3 w**	**6,6 w**	**6,0 w**	**6,4 w**	**11,9 w**	**6,1 w**	**5,3 w**
Europa e Ásia Central		**2,3 w**	**−6,5 w**	**12,2 w**	**461,5 w**	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Oriente Médio e Norte da África		**0,2 w**	**2,3 w**	**8,2 w**	**19,4 w**	**4,5 w**	**3,3 w**	**1,1 w**	..	**1,2 w**	..	..	..	..	..
América Latina e Caribe		**1,7 w**	**3,2 w**	**179,4 w**	**380,9 w**	**2,0 w**	**2,3 w**	**1,4 w**	**2,5 w**	**1,9 w**	**3,8 w**	**5,4 w**	**7,0 w**	**−1,5 w**	**5,7 w**
Economias de renda alta		**3,2 w**	**2,0 w**	**4,8 w**	**2,4 w**	**2,3 w**	**0,6 w**	**3,2 w**	**0,7 w**	**3,4 w**	**2,3 w**	**5,2 w**	**6,4 w**	**4,1 w**	**−0,2 w**
108	Coréia, República da	9,4	7,2	5,9	6,2	2,8	1,3	13,1	7,3	8,2	7,9	12,0	13,4	11,9	7,2
109	Portugal	2,9	0,8	18,1	8,7	..	..	..	..	..	..	8,7	3,3	..	..
110	Espanha	3,2	1,1	9,3	5,2	..	−1,7	..	..	..	..	5,7	10,1	5,7	−2,6
111	Nova Zelândia	1,8	3,6	10,8	0,6	4,4	0,9	1,3	3,8	1,7	3,5	4,1	5,2	1,7	12,4
112	Irlanda	3,1	4,7	6,6	2,2	..	..	..	..	..	..	8,9	10,7	..	−3,8
113	†Israel	3,5	6,4	101,5	12,2	..	..	..	..	..	..	5,5	9,5	2,2	11,5
114	†Kuwait	0,9	12,2	−2,4	−2,0	14,7	..	1,0	..	0,9	..	−2,3	..	−4,5	..
115	†Emirados Árabes Unidos	−2,0	..	0,7	..	9,6	9,3	−4,2	−1,8	3,4	4,9	0,0	..	−8,7	..
116	Reino Unido	3,2	1,4	5,7	3,6	..	..	..	..	..	..	3,9	4,3	6,4	..
117	Austrália	3,4	3,5	7,3	1,3	3,3	−2,4	2,8	3,3	3,7	3,7	7,0	6,8	2,7	5,8
118	Itália	2,4	1,0	9,9	4,7	0,6	1,6	..	..	..	..	4,1	8,1	2,1	−3,2
119	Canadá	3,4	1,8	4,4	1,5	1,5	0,3	2,9	1,2	3,7	1,8	6,0	9,5	5,2	2,3
120	Finlândia	3,3	−0,5	6,8	1,8	−0,2	0,0	3,3	−1,2	5,3	−2,7	2,2	9,8	3,0	−8,3
121	†Hong Kong	6,9	5,6	7,7	8,1	..	..	..	..	..	..	14,4	13,5	4,0	11,7
122	Suécia	2,3	−0,1	7,4	3,2	1,5	−1,9	2,8	−0,7	2,5	−0,1	4,3	6,7	4,3	−7,2
123	Países Baixos	2,3	1,8	1,6	2,2	3,4	3,0	1,6	0,4	2,6	2,1	4,5	3,7	3,1	−0,3
124	Bélgica	1,9	1,1	4,4	3,1	1,8	4,0	2,2	..	1,8	..	4,6	4,6	3,2	−0,9
125	França	2,4	1,0	6,0	2,1	2,0	−1,1	1,1	−1,0	3,0	1,5	3,7	4,0	2,8	−2,8
126	†Cingapura	6,4	8,7	2,0	3,7	−6,2	0,5	5,4	9,2	7,2	8,4	10,0	..	3,7	6,0
127	Áustria	2,1	1,9	3,7	3,5	1,1	−1,8	1,9	1,7	2,3	2,2	4,6	2,5	2,5	3,6
128	Estados Unidos	3,0	2,6	4,1	2,4	4,0	3,6	2,8	1,2	3,1	2,1	5,2	7,3	3,4	4,1
129	Alemanha[d]	2,2	..	2,6	..	1,7	..	1,2	..	2,9	..	4,4	..	2,0	..
130	Dinamarca	2,4	2,0	5,5	1,8	3,1	0,3	2,9	1,6	2,3	1,3	4,4	2,8	4,0	−1,1
131	Noruega	2,9	3,5	5,5	1,3	0,9	..	3,5	..	2,6	..	5,0	5,1	0,6	..
132	Japão	4,0	1,0	1,7	0,9	1,3	−2,2	4,2	0,0	3,9	2,3	4,5	3,4	5,3	−0,8
133	Suíça	2,2	0,1	3,7	2,3	..	..	..	..	..	..	3,4	1,5	4,9	0,0
Mundo		**3,1 w**	**2,0 w**	**15,0 w**	**56,6 w**	**2,8 w**	**1,3 w**	**3,3 w**	**1,4 w**	**3,4 w**	**2,6 w**	**5,3 w**	**6,8 w**	**3,7 w**	**0,8 w**

a. A categoria de serviços inclui itens não classificados em outras categorias. b. Os dados anteriores a 1992 incluem a Eritréia. c. As taxas de crescimento do PIB foram revistas depois de prontos os dados estatísticos para esta publicação. d. Os dados anteriores a 1990 referem-se à República Federal da Alemanha antes da unificação.

Tabela 12. Estrutura da economia: produção

		PIB (milhões de US$)		Distribuição do produto interno bruto (%) Valor agregado Agricultura		Valor agregado Indústria		Valor agregado (Manufatura[a])		Valor agregado Serviços[b]	
		1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
Economias de baixa renda		739.236 t	1.352.256 t	34 w	25 w	32 w	38 w	21 w	27 w	32 w	35 w
Exceto China e Índia		*390.472* t	316.889 t	..	33 w	..	25 w	..	*13* w	..	41 w
1	Moçambique	2.028	1.469	37	*33*	31	*12*	..	..	32	*55*
2	Etiópia[c]	*5.179*	5.287	*56*	*57*	*12*	*10*	*6*	*3*	*31*	*33*
3	Tanzânia	*5.702*	3.602	*46*	58	*18*	17	*11*	8	*37*	24
4	Burundi	920	1.062	62	56	13	18	7	12	25	26
5	Malavi	1.238	1.465	37	42	19	27	12	18	44	31
6	Chade	727	1.138	54	*44*	12	*22*	..	*16*	34	*35*
7	Ruanda	1.163	1.128	50	37	23	17	16	*3*	27	46
8	Serra Leoa	1.166	824	33	42	21	27	5	6	47	31
9	Nepal	1.946	4.232	62	42	12	22	4	10	26	36
10	Níger	2.538	1.860	43	*39*	23	*18*	4	..	35	*44*
11	Burquina Faso	1.709	2.325	33	*34*	22	*27*	16	*21*	45	*39*
12	Madagascar	4.042	3.198	30	34	16	13	..	13	54	53
13	Bangladesh	12.950	29.110	50	31	16	18	11	10	34	52
14	Uganda	1.267	5.655	72	50	4	14	4	6	23	36
15	Vietnã	..	20.351	..	28	..	30	..	*22*	..	42
16	Guiné-Bissau	105	257	44	46	20	24	..	7	36	30
17	Haiti	1.462	2.043	..	*44*	..	*12*	..	*9*	..	*44*
18	Mali	1.629	2.431	61	46	10	17	4	6	29	37
19	Nigéria	93.082	26.817	27	28	40	53	8	5	32	18
20	Iêmen, Rep. do	..	4.790	..	*22*	..	*27*	..	*14*	..	*51*
21	Camboja	..	2.771	..	51	..	14	..	6	..	34
22	Quênia	7.265	9.095	33	29	21	17	13	11	47	54
23	Mongólia	*2.328*	861	..	..	..	..	..	..	..	..
24	Togo	1.136	*981*	27	*38*	25	*21*	8	*9*	48	*41*
25	Gâmbia	233	384	30	*28*	16	*15*	7	*7*	53	*58*
26	Rep. Centro-Africana	797	1.128	40	*44*	20	*13*	7	..	40	*43*
27	Índia	172.321	324.082	38	29	26	29	18	19	36	41
28	Laos, RDP do	..	1.760	..	*52*	..	*18*	..	*14*	..	*30*
29	Benin	1.405	*1.522*	35	*34*	12	*12*	8	*7*	52	*53*
30	Nicarágua	2.144	1.911	23	*33*	31	*20*	26	*16*	45	*46*
31	Gana	4.445	6.315	58	46	12	16	8	6	30	38
32	Zâmbia	3.884	4.073	14	22	41	40	18	30	44	37
33	Angola	..	3.722	..	12	..	59	..	3	..	28
34	Geórgia	..	2.325	..	67	..	22	..	18	..	11
35	Paquistão	23.690	60.649	30	26	25	24	16	17	46	50
36	Mauritânia	709	1.068	30	*27*	26	*30*	..	*13*	44	*43*
37	Azerbaijão	..	3.475	..	*27*	..	*32*	..	..	..	*41*
38	Zimbábue	5.355	6.522	14	*15*	34	*36*	25	*30*	52	*48*
39	Guiné	..	3.686	..	24	..	31	..	5	..	45
40	Honduras	2.566	3.937	24	21	24	33	15	18	52	46
41	Senegal	3.016	4.867	19	20	25	18	15	12	57	62
42	China	201.688	697.647	30	21	49	48	41	38	21	31
43	Camarões	6.741	7.931	29	39	23	23	9	10	48	38
44	Costa do Marfim	10.175	10.069	27	31	20	20	13	18	53	50
45	Albânia	..	2.192	..	56	..	21	..	..	..	23
46	Congo	1.706	2.163	12	10	47	38	7	6	42	51
47	Quirguízia, Rep. da	..	3.028	..	44	..	24	..	..	..	32
48	Sri Lanka	4.024	12.915	28	23	30	25	18	16	43	52
49	Armênia	..	2.058	..	44	..	35	..	..	25	20
Economias de renda média		2.461.307 t	4.033.376 t	..	*11* w	..	*35* w	..	*18* w	..	*52* w
Renda média baixa		..	2.025.853 t	..	*13* w	..	36 w	..	..	..	*49* w
50	Lesoto	368	1.029	24	10	29	56	7	18	47	34
51	Egito, Rep. Árabe do	22.913	47.349	18	20	37	21	12	15	45	59
52	Bolívia	3.074	6.131	18	..	35	..	15	..	47	..
53	Macedônia, ERI	..	1.975	..	..	..	..	..	..	..	..
54	Moldova	..	3.518	..	50	..	28	..	26	..	22
55	Uzbequistão	..	21.590	..	*33*	..	*34*	..	*18*	..	*34*
56	Indonésia	78.013	198.079	24	17	42	42	13	24	34	41
57	Filipinas	32.500	74.180	25	22	39	32	26	23	36	46
58	Marrocos	18.821	32.412	18	14	31	33	17	19	51	53
59	Síria, Rep. Árabe	13.062	16.783	20	..	23	..	..	..	56	..
60	Papua Nova Guiné	2.548	4.901	33	26	27	*38*	10	*8*	40	*34*
61	Bulgária	20.040	12.366	14	13	54	34	..	..	32	53
62	Cazaquistão	..	21.413	..	12	..	30	..	6	..	57
63	Guatemala	7.879	14.489	..	*25*	..	*19*	..	..	..	*56*
64	Equador	11.733	17.939	12	12	38	36	18	21	50	52
65	República Dominicana	6.631	11.277	20	15	28	22	15	15	52	64
66	Romênia	..	35.533	..	21	..	40	..	..	..	39
67	Jamaica	2.679	4.406	8	9	38	38	17	18	54	53
68	Jordânia	..	*6.105*	..	*8*	..	*27*	..	*14*	..	*65*
69	Argélia	42.345	41.435	10	13	54	47	9	9	36	41
70	El Salvador	3.574	9.471	38	14	22	22	16	..	40	65
71	Ucrânia	..	80.127	..	18	..	42	..	37	..	41
72	Paraguai	4.579	7.743	29	*24*	27	*22*	16	*16*	44	*54*

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		Distribuição do produto interno bruto (%)									
		PIB (milhões de US$)		Valor agregado Agricultura		Valor agregado Indústria		Valor agregado (Manufatura[a])		Valor agregado Serviços[b]	
		1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
73	Tunísia	8.743	18.035	14	12	31	29	12	19	55	59
74	Lituânia	..	7.089	..	11	..	36	..	30	..	53
75	Colômbia	33.399	76.112	19	*14*	32	*32*	23	*18*	49	*54*
76	Namíbia	2.190	3.033	12	*14*	53	*29*	5	*9*	35	*56*
77	Bielo-Rússia	..	20.561	..	13	..	35	..	22	..	52
78	Federação Russa	..	344.711	..	*7*	..	*38*	..	*31*	..	*55*
79	Letônia	..	6.034	..	9	..	31	..	18	..	60
80	Peru	20.661	57.424	10	7	42	38	20	24	48	55
81	Costa Rica	4.831	9.233	18	17	27	24	19	19	55	58
82	Líbano	..	11.143	..	*7*	..	*24*	..	*10*	..	*69*
83	Tailândia	32.354	167.056	23	11	29	40	22	29	48	49
84	Panamá	3.592	7.413	..	11	..	15	..	..	..	74
85	Turquia	68.790	164.789	26	16	22	31	14	21	51	53
86	Polônia	57.068	117.663	..	6	..	39	..	26	..	54
87	Estônia	..	4.007	..	8	..	28	..	17	..	64
88	Rep. Eslovaca	..	17.414	..	6	..	33	..	..	..	61
89	Botsuana	971	4.318	13	5	44	46	4	4	43	48
90	Venezuela	69.377	75.016	5	5	46	38	16	17	49	56
Renda média alta		**989.317 t**	**1.981.511 t**	**8 w**	**9 w**	**47 w**	**37 w**	**20 w**	**18 w**	**43 w**	**53 w**
91	África do Sul	78.744	136.035	7	5	50	31	23	24	43	64
92	Croácia	..	18.081	..	12	..	25	..	20	..	62
93	México	194.914	250.038	8	8	33	26	22	19	59	67
94	Maurício	1.132	3.919	12	9	26	33	15	23	62	58
95	Gabão	4.285	4.691	7	..	60	..	5	..	33	..
96	Brasil	235.025	688.085	11	14	44	37	33	24	45	49
97	Trinidad e Tobago	6.236	5.327	2	3	60	42	9	9	38	54
98	Rep. Tcheca	29.123	44.772	7	*6*	63	*39*	..	..	30	*55*
99	Malásia	24.488	85.311	22	13	38	43	21	33	40	44
100	Hungria	22.163	43.712	..	8	..	33	..	24	..	59
101	Chile	27.572	67.297	7	..	37	..	21	..	55	..
102	Omã	5.982	12.102	3	..	69	..	1	..	28	..
103	Uruguai	10.132	17.847	14	9	34	26	26	18	53	65
104	Arábia Saudita	156.487	125.501	1	..	81	..	5	..	18	..
105	Argentina	76.962	281.060	6	6	41	31	29	*20*	52	63
106	Eslovênia	..	18.550	..	5	..	39	..	1	..	57
107	Grécia	40.147	90.550	27	*21*	48	*36*	30	*21*	24	*43*
Renda baixa e média		**3.192.729 t**	**5.393.142 t**	**..**	**14 w**	**..**	**36 w**	**..**	***20* w**	**..**	**48 w**
África Subsaariana		**292.557 t**	**296.748 t**	**24 w**	**20 w**	**36 w**	**30 w**	**12 w**	**15 w**	**38 w**	**48 w**
Leste da Ásia e Pacífico		**464.719 t**	**1.341.265 t**	**27 w**	**18 w**	**39 w**	**44 w**	**27 w**	**32 w**	**32 w**	**38 w**
Sul da Ásia		**219.283 t**	**439.203 t**	**39 w**	**30 w**	**24 w**	**27 w**	**15 w**	**17 w**	**35 w**	**41 w**
Europa e Ásia Central		**..**	**1.103.330 t**	**..**	**..**	**..**	**..**	**..**	**..**	**..**	**..**
Oriente Médio e Norte da África		**463.031 t**	**..**	**9 w**	**..**	**57 w**	**..**	**7 w**	**..**	**32 w**	**..**
América Latina e Caribe		**758.569 t**	**1.688.195 t**	**10 w**	**10 w**	**37 w**	**33 w**	**25 w**	**21 w**	**51 w**	**55 w**
Economias de renda alta		**7.758.074 t**	**22.485.548 t**	**3 w**	***2* w**	**37 w**	***32* w**	**24 w**	***21* w**	**58 w**	***66* w**
108	Coréia, República da	63.661	455.476	15	*7*	40	*43*	29	*27*	45	*50*
109	Portugal	28.526	102.337	..	..	..	..	..	..	..	..
110	Espanha	211.543	558.617	..	*3*	..	..	..	..	..	..
111	Nova Zelândia	22.469	57.070	11	..	31	..	22	..	58	..
112	Irlanda	20.080	60.780	..	..	..	..	..	..	..	..
113	†Israel	22.579	91.965	..	..	..	..	..	..	..	..
114	†Kuwait	28.639	26.650	0	0	75	53	6	11	25	46
115	†Emirados Árabes Unidos	29.625	39.107	1	*2*	77	*57*	4	*8*	22	*40*
116	Reino Unido	537.382	1.105.822	2	*2*	43	*32*	27	*21*	54	*66*
117	Austrália	160.109	348.782	5	*3*	36	*28*	19	*15*	58	*70*
118	Itália	452.648	1.086.932	6	*3*	39	31	28	*21*	55	66
119	Canadá	263.193	568.928	5	..	40	..	22	..	55	..
120	Finlândia	51.306	125.432	12	*6*	49	*37*	35	*28*	39	*57*
121	†Hong Kong	28.495	143.669	1	*0*	32	*17*	24	*9*	67	*83*
122	Suécia	125.557	228.679	4	*2*	37	*32*	25	*23*	59	*66*
123	Países Baixos	171.861	395.900	3	*3*	32	*27*	18	*18*	64	*70*
124	Bélgica	118.022	269.081	2	*2*	34	..	24	..	64	..
125	França	664.597	1.536.089	4	*2*	34	*27*	24	*19*	62	*71*
126	†Cingapura	11.718	83.695	1	0	38	36	29	27	61	64
127	Áustria	76.882	233.427	4	*2*	40	*34*	28	*24*	56	*63*
128	Estados Unidos	2.708.150	6.952.020	3	*2*	34	*26*	22	*18*	64	*72*
129	Alemanha	..	2.415.764	..	..	..	..	..	..	..	..
130	Dinamarca	66.322	172.220	6	*4*	33	*29*	22	*21*	61	*67*
131	Noruega	63.283	145.954	4	..	36	..	15	..	60	..
132	Japão	1.059.253	5.108.540	4	*2*	42	*38*	29	*24*	54	*60*
133	Suíça	101.646	300.508	..	..	..	..	..	..	..	..
Mundo		**10.768.090 t**	**27.846.241 t**	**7 w**	**5 w**	**38 w**	**33 w**	**23 w**	**21 w**	**53 w**	***63* w**

a. Por ser a manufatura, em geral, o mais dinâmico ramo do setor industrial, a sua taxa de crescimento aparece em separado. b. Inclui itens não classificados em outras categorias. c. Os dados anteriores a 1992 incluem a Eritréia.

Tabela 13. Estrutura da economia: demanda

		Distribuição do produto interno bruto (%)											
		Consumo geral do governo		Consumo privado		Investimento interno bruto		Poupança interna bruta		Export. de bens e serviços		Saldo de recursos	
		1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
Economias de baixa renda		12 w	12 w	66 w	59 w	24	32 w	22 w	30 w	13 w	19 w	−2 w	−1 w
Exceto China e Índia		..	13 w	..	80 w	..	20 w	..	10 w	..	24 w	−8 w	−6 w
1	Moçambique	21	*20*	78	*75*	22	*60*	1	*5*	20	*23*	−22	*−55*
2	Etiópia	*14*[a]	12	*83*[a]	81	*9*[a]	17	*3*[a]	7	*11*[a]	15	*−6*[a]	−11
3	Tanzânia	*12*	10	*69*	97	*29*	31	*19*	−7	*14*	30	*−10*	−38
4	Burundi	9	12	92	95	14	11	−1	−7	9	12	−15	−18
5	Malavi	19	20	70	76	25	15	11	4	25	29	−14	−11
6	Chade	*8*	*17*	*99*	*93*	*4*	*9*	*−6*	*−10*	24	*13*	−17	*−19*
7	Ruanda	12	14	83	93	16	13	5	−7	15	6	−11	−20
8	Serra Leoa	8	11	91	98	18	6	2	−9	23	13	−16	−15
9	Nepal	7	8	82	79	18	23	11	12	12	24	−7	−12
10	Níger	10	*17*	67	*82*	37	*6*	23	*1*	24	*13*	−14	*−4*
11	Burquina Faso	10	*16*	95	*78*	17	*22*	−6	*6*	10	*14*	−23	*−16*
12	Madagascar	12	7	89	91	15	11	−1	3	13	23	−16	−8
13	Bangladesh	6	14	92	78	15	17	2	8	6	14	−13	−8
14	Uganda	*11*	10	*89*	83	6	16	0	7	19	12	−6	−9
15	Vietnã	..	7	..	77	..	27	..	16	..	36	..	−11
16	Guiné-Bissau	29	8	77	98	30	16	−6	−5	8	13	−36	−22
17	Haiti	10	*6*	82	*101*	17	*2*	8	*−7*	22	*4*	−9	*−9*
18	Mali	10	11	91	79	17	26	−2	10	16	22	−19	−16
19	Nigéria	12	10	56	*69*	22	*18*	32	*20*	29	*25*	10	4
20	Iêmen, Rep. do	..	*29*	..	*61*	..	*12*	..	*10*	..	*43*	..	*−2*
21	Camboja	..	*11*	..	*82*	..	*19*	..	*6*	..	*11*	..	*−13*
22	Quênia	20	15	62	72	29	19	18	13	28	33	−11	−6
23	Mongólia	b	..	74	..	46	..	27	..	19	..	*−36*	2
24	Togo	22	11	53	80	30	14	25	9	51	31	−5	*−4*
25	Gâmbia	20	19	79	*76*	26	*21*	1	*5*	47	53	−26	−15
26	Rep. Centro-Africana	15	13	94	80	7	15	−10	6	26	18	−17	−9
27	Índia	10	10	73	68	21	25	17	22	7	12	−4	−2
28	Laos, RDP do	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
29	Benin	9	*9*	96	*82*	15	*20*	−5	*9*	23	*27*	−20	*−6*
30	Nicarágua	20	*14*	83	*95*	17	*18*	−2	*−9*	24	*24*	−19	*−27*
31	Gana	11	12	84	77	6	19	5	10	8	25	−1	−8
32	Zâmbia	26	9	55	88	23	12	19	3	41	31	−4	−7
33	Angola	..	47	..	9	..	27	..	43	..	74	..	33
34	Geórgia	13	7	56	103	29	3	..	−9	..	17	..	−1
35	Paquistão	10	12	83	73	18	19	7	16	12	16	−12	−3
36	Mauritânia	25	9	68	80	36	15	7	11	37	50	−29	−3
37	Azerbaijão	..	b	..	96	..	16	..	4	..	27	..	−16
38	Zimbábue	20	*19*	64	*64*	19	*22*	16	*17*	30	*34*	−3	*−6*
39	Guiné	..	8	..	81	..	15	..	11	..	21	..	*−4*
40	Honduras	13	14	70	73	25	23	17	14	36	36	−8	−10
41	Senegal	22	11	78	79	15	16	0	10	28	32	−16	−5
42	China	15	12	51	46	35	40	35	42	6	21	0	2
43	Camarões	10	9	70	71	21	15	20	21	27	26	−1	6
44	Costa do Marfim	17	12	63	67	27	13	20	20	35	41	−6	7
45	Albânia	9	15	56	93	35	16	..	−8	..	14	..	−24
46	Congo	18	12	47	64	36	27	36	23	60	62	0	*−4*
47	Quirguízia, Rep. da	..	23	..	67	..	16	..	10	..	26	..	−18
48	Sri Lanka	9	12	80	74	34	25	11	14	32	36	−23	−11
49	Armênia	16	13	47	116	29	9	..	−29	..	24	..	−53
Economias de renda média		..	14 w	..	59 w	..	25 w	..	25 w	..	24 w	..	−1 w
Renda média baixa		..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
50	Lesoto	36	23	124	85	42	87	−60	−9	20	21	−102	−96
51	Egito, Rep. Árabe do	16	13	69	81	28	17	15	6	31	21	−12	−3
52	Bolívia	14	*13*	67	*79*	15	*15*	19	*8*	21	*20*	4	*−7*
53	Macedônia, ERI	..	14	..	82	..	15	..	4	..	37	..	−11
54	Moldova	..	20	..	81	..	7	..	−1	..	35	..	−7
55	Uzbequistão	..	*25*	..	*59*	..	*23*	..	*24*	..	*63*	..	0
56	Indonésia	11	8	52	56	24	38	37	36	33	25	13	1
57	Filipinas	9	11	67	74	29	23	24	15	24	36	−5	−8
58	Marrocos	18	15	68	71	24	21	14	13	17	27	−10	−8
59	Síria, Rep. Árabe	23	..	67	..	28	..	10	..	18	..	−17	..
60	Papua Nova Guiné	24	12	61	48	25	24	15	39	43	61	−10	15
61	Bulgária	6	15	55	61	34	21	39	25	36	49	5	2
62	Cazaquistão	..	15	..	65	..	22	..	19	..	34	..	−3
63	Guatemala	8	*6*	79	*86*	16	*17*	13	*8*	22	*19*	−3	−6
64	Equador	15	13	60	67	26	19	26	21	25	29	0	2
65	República Dominicana	8	4	77	80	25	20	15	16	19	26	−10	0
66	Romênia	5	12	60	66	40	26	35	21	35	28	..	−5
67	Jamaica	20	9	64	80	16	17	16	10	51	69	0	−7
68	Jordânia	..	*22*	..	*75*	..	*26*	..	*3*	..	*49*	..	*−24*
69	Argélia	14	16	43	56	39	32	43	29	34	27	4	−3
70	El Salvador	14	8	72	86	13	19	14	6	34	21	1	−16
71	Ucrânia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	−3
72	Paraguai	6	*7*	76	*79*	32	*23*	18	*14*	15	*36*	−13	−19

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		Distribuição do produto interno bruto (%)											
		Consumo geral do governo		Consumo privado		Investimento interno bruto		Poupança interna bruta		Export. de bens e serviços		Saldo de recursos	
		1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
73	Tunísia	14	16	62	63	29	24	24	20	40	45	−5	−4
74	Lituânia	..	20	..	63	..	19	..	16	..	58	..	−3
75	Colômbia	10	9	70	75	19	20	20	16	16	15	1	−3
76	Namíbia	17	*31*	*44*	*52*	29	*20*	39	*17*	76	*53*	10	−7
77	Bielo-Rússia	..	22	..	58	..	25	..	20	..	43	..	−5
78	Federação Russa	15	16	62	58	22	25	..	26	..	22	..	3
79	Letônia	8	20	60	65	26	21	..	16	..	43	..	−5
80	Peru	11	6	57	83	29	17	32	11	22	12	3	−5
81	Costa Rica	18	17	66	60	27	25	16	24	26	41	−10	−1
82	Líbano	..	*12*	..	*110*	..	*29*	..	*−22*	..	*10*	..	−62
83	Tailândia	12	10	65	54	29	43	23	36	24	42	−6	−7
84	Panamá	..	15	..	64	..	24	..	22	..	39	..	−2
85	Turquia	10	10	78	70	18	25	11	20	5	20	−7	−5
86	Polônia	9	18	67	63	26	17	23	19	28	28	−3	2
87	Estônia	..	23	..	58	..	27	..	18	..	75	..	−9
88	Rep. Eslovaca	..	20	..	50	..	28	..	30	..	63	..	2
89	Botsuana	19	32	53	45	38	25	28	23	53	49	−10	−2
90	Venezuela	12	6	55	73	26	16	33	21	29	27	7	5
Renda média alta		**12 w**	**15 w**	**56 w**	**61 w**	**25**	**21 w**	**32 w**	**23 w**	**27 w**	**22 w**	**7 w**	***−1 w***
91	África do Sul	13	21	50	61	28	18	36	18	36	22	8	0
92	Croácia	..	33	..	66	..	14	..	1	..	40	..	−13
93	México	10	10	65	71	27	15	25	19	11	25	−2	3
94	Maurício	14	12	75	65	21	25	10	22	51	58	−10	−3
95	Gabão	13	10	26	42	28	26	61	48	65	61	33	22
96	Brasil	9	17	70	62	23	22	21	21	9	7	−2	−1
97	Trinidad e Tobago	12	13	46	62	31	14	42	25	50	39	11	11
98	Rep. Tcheca	..	20	..	60	..	25	..	20	..	52	..	−5
99	Malásia	17	12	51	51	30	41	33	37	58	96	3	−3
100	Hungria	10	11	61	68	31	23	29	21	39	35	−2	−2
101	Chile	12	9	67	62	25	27	20	29	23	29	−4	2
102	Omã	25	*31*	28	*42*	22	*17*	47	*27*	63	*49*	25	*10*
103	Uruguai	12	13	76	74	17	14	12	13	15	19	−6	−1
104	Arábia Saudita	16	*27*	22	*43*	22	*20*	62	*30*	71	*40*	41	*10*
105	Argentina	b	b	76	82	25	18	24	18	5	9	−1	0
106	Eslovênia	..	21	..	58	..	22	..	21	..	56	..	−1
107	Grécia	16	19	60	74	29	19	23	7	21	22	−5	−12
Renda baixa e média		**14 w**	**14 w**	**57 w**	**63 w**	**26**	**27 w**	**30 w**	**22 w**	**23 w**	**22 w**	**2 w**	**−1 w**
África Subsaariana		**14 w**	**17 w**	**60 w**	**67 w**	**23**	**19 w**	**27 w**	**16 w**	**31 w**	**28 w**	**3 w**	**−3 w**
Leste da Ásia e Pacífico		**12 w**	**11 w**	**58 w**	**51 w**	**28**	**39 w**	**28 w**	**38 w**	**16 w**	**29 w**	**1 w**	**−1 w**
Sul da Ásia		**9 w**	**11 w**	**75 w**	**69 w**	**20**	**23 w**	**15 w**	**20 w**	**8 w**	**14 w**	**−6 w**	**−3 w**
Europa e Ásia Central		..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Oriente Médio e Norte da África		**16 w**	..	**39 w**	..	**26**	..	**45 w**	..	**47 w**	..	**16 w**	..
América Latina e Caribe		**11 w**	**12 w**	**67 w**	**67 w**	**25**	**20 w**	**23 w**	**19 w**	**16 w**	**17 w**	**−2 w**	**−2 w**
Economias de renda alta		**17 w**	**15 w**	**60 w**	**63 w**	**23**	**21 w**	**23 w**	**21 w**	**22 w**	**22 w**	**0 w**	**2 w**
108	Coréia, República da	12	10	64	54	32	37	25	36	34	33	−7	−1
109	Portugal	14	17	65	65	34	28[c]	21	18	24	28	−13	−9
110	Espanha	13	16	66	62	23	21	21	22	16	24	−2	0
111	Nova Zelândia	18	15	62	60	21	24	20	26	30	32	−1	2
112	Irlanda	19	15	67	57	27	13	14	27	48	75	−13	15
113	†Israel	39	29	50	58	22	24	11	13	40	29	−11	−10
114	†Kuwait	11	33	31	49	14	12	58	18	78	55	44	6
115	†Emirados Árabes Unidos	11	*18*	17	*54*	28	*27*	72	*27*	78	*70*	43	*1*
116	Reino Unido	22	21	59	64	17	16[c]	19	15	27	28	2	−1
117	Austrália	18	17	59	60	25	23	24	22	16	20	−2	−1
118	Itália	15	16	61	62	27	18	24	22	22	26	−3	3
119	Canadá	19	19	55	60	24	19	25	21	28	37	2	2
120	Finlândia	18	21	54	54	29	16	28	24	33	38	−1	8
121	†Hong Kong	6	9	60	59	35	35	34	33	90	147	−1	−2
122	Suécia	29	26	51	55	21	14	19	19	29	41	−2	4
123	Países Baixos	17	14	61	57	22	22	22	29	51	53	0	7
124	Bélgica	18	15	63	62	22	18	19	24	63	74	−3	6
125	França	18	20	59	60	24	18	23	20	22	23	−1	2
126	†Cingapura	10	9	53	40	46	33	38	..	207	..	−9	..
127	Áustria	18	19	56	55	28	27	26	26	37	38	−2	−1
128	Estados Unidos	18	16	63	*68*	20	*16*	19	*15*	10	11	−1	−2
129	Alemanha	..	20	..	58	..	21	..	23	..	23	..	1
130	Dinamarca	27	25	56	54	19	16	17	21	33	35	−1	6
131	Noruega	18	21	51	50	25	23[c]	31	29	43	38	6	6
132	Japão	10	10	59	60	32	29	31	31	14	9	−1	2
133	Suíça	13	14	67	59	24	23	20	27	37	36	−4	4
Mundo		**16 w**	**15 w**	**59 w**	**63 w**	**24**	**23 w**	**25 w**	**21 w**	**22 w**	**22 w**	**1 w**	**1 w**

a. Inclui a Eritréia. b. Não há dados em separado sobre o consumo geral do governo; essa informação está incluída no consumo privado. c. Inclui discrepâncias estatísticas.

Tabela 14. Orçamento do governo central

		Percentagem do PNB								Percentagem da despesa total[b]				Déficit/ superávit global[c] (% do PIB)	
		Receita total[a]				Despesa total									
		Tributária		Não-tribut.		Corrente		De capital		Defesa		Serviços sociais[d]			
		1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
Economias de baixa renda Exceto China e Índia															
1	Moçambique	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
2	Etiópia	*12,8*[c]	11,9	*3,7*[c]	..	*18,0*[c]	..	*3,3*[c]	..	35,5[c]	..	19,6[c]	..	*–3,1*[c]	*–8,5*
3	Tanzânia	*17,1*	..	*9,4*	..	*19,2*	..	*10,4*	..	9,2	..	35,0	..	*–7,0*	..
4	Burundi	13,2	..	3,5	..	*11,5*	..	*11,0*	..	..	..	..	..	–3,9	..
5	Malavi	16,6	..	5,9	..	18,0	..	16,6	..	12,8	..	30,7	..	–15,9	..
6	Chade	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
7	Ruanda	11,0	..	2,5	..	9,3	..	5,0	..	..	..	..	..	–1,7	*–6,9*
8	Serra Leoa	14,0	12,5	2,5	*4,5*	*19,6*	13,3	*5,0*	*6,5*	..	..	..	..	–12,1	*–5,0*
9	Nepal	6,6	9,1	2,9	4,3	..	..	..	..	6,7	..	..	..	–3,0	..
10	Níger	12,2	..	2,6	..	9,4	..	9,0	..	3,8	..	50,5	..	–4,7	..
11	Burquina Faso	10,4	..	1,9	..	9,8	..	2,3	..	17,0	..	36,0	..	0,2	..
12	Madagascar	12,9	8,2	5,2	2,2	..	11,3	..	*7,5*	..	..	..	34,6	..	*–4,8*
13	Bangladesh	7,7	..	2,9	..	..	..	..	..	9,4	..	..	..	2,5	..
14	Uganda	3,0	..	1,3	..	5,3	..	0,8	..	25,2	..	24,1	..	–3,1	..
15	Vietnã	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
16	Guiné-Bissau	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
17	Haiti	9,3	..	1,6	..	13,9	..	3,5	..	..	..	..	..	–4,7	..
18	Mali	9,5	..	4,0	..	12,3	..	1,9	..	11,0	..	37,8	..	–4,6	..
19	Nigéria	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
20	Iêmen, Rep. do	..	*13,0*	..	*2,6*	..	*34,7*	..	*3,8*	..	*30,3*	..	*30,8*	..	*–17,3*
21	Camboja	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
22	Quênia	19,1	19,6	8,5	*10,0*	19,4	*22,1*	5,9	*5,3*	16,4	*6,2*	36,0	*27,1*	–4,5	*–3,2*
23	Mongólia	..	20,3	..	5,0	..	18,1	..	*3,3*	..	*11,5*	..	*38,8*	..	*–1,9*
24	Togo	27,0	..	4,6	..	*23,7*	..	*8,9*	..	*7,1*	..	*56,2*	..	–2,0	..
25	Gâmbia	20,0	21,8	0,8	*7,5*	16,7	*15,8*	15,5	*4,6*	..	..	38,2	..	–4,5	*3,5*
26	Rep. Centro-Africana	*15,0*	..	*3,4*	..	*18,5*	..	*1,3*	..	*9,7*	..	*34,5*	..	*–3,5*	..
27	Índia	9,8	9,6	5,0	4,1	11,7	14,2	1,6	1,8	19,8	14,5	8,8	11,9	–6,5	–5,4
28	Laos, RDP do	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
29	Benin	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
30	Nicarágua	20,3	23,6	8,7	10,7	24,8	22,0	4,7	*8,4*	7,7	0,0	41,3	*63,5*	*–7,2*	*–4,3*
31	Gana	6,4	12,9	1,9	*5,6*	9,8	*17,6*	1,1	*3,0*	3,7	*4,9*	38,3	*42,3*	*–4,2*	*–2,5*
32	Zâmbia	23,1	13,4	10,8	7,0	33,0	10,7	4,0	6,1	0,0	..	23,4	59,0	–18,5	–2,9
33	Angola	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
34	Geórgia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	Paquistão	13,3	15,3	5,5	7,2	14,5	19,1	3,1	4,1	..	..	..	..	–5,7	–4,8
36	Mauritânia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
37	Azerbaijão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
38	Zimbábue	19,2	..	6,7	..	33,0	..	1,8	..	25,0	..	30,2	..	–10,9	..
39	Guiné	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
40	Honduras	13,6	..	3,5	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	–0,2
41	Senegal	20,7	..	6,3	..	22,3	..	1,9	..	16,8	..	38,5	..	0,9	0,0
42	China	..	5,7	..	*4,6*	..	..	..	..	..	*12,4*	..	..	..	*–1,9*
43	Camarões	15,0	9,5	2,9	*2,8*	10,5	*14,0*	5,2	*1,5*	9,1	*9,4*	38,2	*29,0*	0,5	*–1,7*
44	Costa do Marfim	21,1	..	5,7	..	19,1	..	9,0	..	..	..	..	..	–10,8	..
45	Albânia	..	18,3	..	9,2	..	28,0	..	6,1	..	7,1	..	40,2	..	–9,9
46	Congo	27,0	..	2,7	..	*21,8*	..	*17,7*	..	..	16,1	*12,6*	..	–5,2	–0,1
47	Quirguízia, Rep. da	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
48	Sri Lanka	19,1	18,0	5,4	10,8	24,7	22,1	16,6	6,5	1,7	2,6	40,5	46,2	–18,3	–0,1
49	Armênia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Economias de renda média Renda média baixa															
50	Lesoto	*29,5*	44,4	*3,5*	*7,5*	*32,9*	*33,3*	..	..	..	..	*31,4*	..	..	..
51	Egito, Rep. Árabe do	*28,9*	26,3	*4,0*	*5,6*	*36,6*	*34,8*	*9,0*	*8,0*	*13,5*	*8,7*	*32,1*	*39,1*	*–6,3*	*2,0*
52	Bolívia	..	11,8	..	7,1	..	18,7	..	*5,4*	..	*8,2*	..	52,3	..	*–3,6*
53	Macedônia, ERI	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
54	Moldova	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
55	Uzbequistão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
56	Indonésia	20,2	16,4	1,8	*6,2*	11,7	*8,4*	10,4	*7,8*	13,5	*6,2*	23,7	*70,4*	–2,3	*0,6*
57	Filipinas	12,5	16,0	5,9	*4,9*	9,9	*15,4*	3,5	*3,0*	15,7	*10,6*	25,4	*26,3*	–1,4	*–1,5*
58	Marrocos	20,4	..	8,1	..	22,8	..	10,3	..	17,9	..	39,5	..	–9,7	..
59	Síria, Rep. Árabe	10,5	17,8	1,4	*8,2*	30,3	*15,5*	17,9	*11,1*	35,8	*28,2*	28,0	*26,8*	–9,7	*–3,8*
60	Papua Nova Guiné	20,5	18,9	2,8	*2,3*	29,2	*26,1*	5,2	*3,3*	4,4	*3,3*	29,8	*30,5*	–1,9	*–4,1*
61	Bulgária	..	29,0	..	10,4	..	41,4	..	1,6	..	6,3	..	35,0	..	–5,5
62	Cazaquistão	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
63	Guatemala	8,7	6,8	2,9	*3,7*	7,3	*6,9*	5,1	*2,3*	10,6	*15,2*	47,5	*38,4*	–3,4	*–1,2*
64	Equador	12,2	13,9	2,2	*4,1*	11,9	*12,4*	2,3	*3,3*	12,5	..	52,5	..	–1,4	*0,0*
65	República Dominicana	11,1	14,9	3,1	*5,5*	11,4	*8,2*	5,2	*8,7*	7,8	*4,7*	53,0	*87,1*	–2,6	*0,0*
66	Romênia	10,1	26,3	0,0	*6,9*	29,8	*27,7*	15,0	*4,3*	3,8	6,2	28,3	*54,8*	0,5	0,0
67	Jamaica	27,9	..	14,3	..	..	..	..	..	..	..	..	..	–15,5	..
68	Jordânia	..	20,4	..	*6,5*	..	*24,7*	..	*6,1*	*25,3*	*20,7*	*38,5*	*46,8*	..	*1,1*
69	Argélia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
70	El Salvador	11,1	12,1	3,4	6,4	11,7	*11,2*	2,8	*3,7*	8,8	5,2	47,0	*37,2*	–5,7	0,0
71	Ucrânia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
72	Paraguai	9,8	9,1	1,9	*5,0*	7,5	*11,1*	2,4	*1,9*	12,4	*10,7*	47,0	*54,1*	0,3	*1,2*

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		Percentagem do PNB								Percentagem da despesa total[b]				Déficit/ superávit global[c] (% do PIB)	
		Receita total[a]				Despesa total									
		Tributária		Não-tribut.		Corrente		De capital		Defesa		Serviços sociais[d]			
		1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
73	Tunísia	23,9	..	7,5	..	22,1	..	9,4	..	12,2	..	53,7	..	−2,8	..
74	Lituânia	..	24,4	..	12,6	..	24,7	..	2,7	..	1,9	..	53,2	..	..
75	Colômbia	10,3	14,0	2,7	*6,8*	10,4	*11,9*	4,1	*2,5*	*6,7*	*8,7*	*58,5*	*40,8*	−1,8	*−0,5*
76	Namíbia	..	31,4	..	*10,1*	..	*34,6*	..	*6,1*	..	..	..	..	..	*−4,8*
77	Bielo-Rússia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
78	Federação Russa	..	16,1	..	6,3	..	*25,8*	..	*1,3*	..	*16,4*	..	*34,6*	..	*−10,5*
79	Letônia	..	23,1	..	10,9	..	29,2	..	1,2	..	2,6	..	63,7	..	*−4,2*
80	Peru	15,8	14,4	6,4	7,7	15,0	15,8	4,4	*3,1*	21,0	..	27,4	0,0	−2,4	0,0
81	Costa Rica	16,8	22,0	5,4	8,4	21,3	26,0	5,2	2,4	2,6	0,0	73,9	63,0	−7,4	−2,9
82	Líbano	..	10,8	..	*1,1*	..	*25,8*	..	..	..	..	..	..	..	..
83	Tailândia	13,2	17,1	6,6	7,4	14,4	10,5	4,4	..	21,7	..	37,8	57,7	−4,9	*1,8*
84	Panamá	19,7	20,1	4,5	*4,8*	26,5	*25,4*	5,9	*2,9*	..	*5,4*	48,5	*69,6*	−5,5	*4,3*
85	Turquia	14,3	14,3	3,6	7,3	15,5	20,9	5,9	6,1	15,2	15,8	33,0	21,6	−3,1	0,0
86	Polônia	..	36,7	..	11,6	..	41,9	..	*1,5*	..	..	..	..	..	*−2,3*
87	Estônia	..	33,2	..	*13,6*	..	..	..	..	..	*3,1*	..	..	..	*1,4*
88	Rep. Eslovaca	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
89	Botsuana	24,9	28,1	0,3	*1,7*	23,1	*38,3*	10,8	..	9,8	..	41,5	*35,6*	−0,2	..
90	Venezuela	18,9	14,8	0,9	*4,0*	14,9	*16,3*	4,0	*2,5*	5,8	..	48,0	..	0,0	*−4,1*
Renda média alta															
91	África do Sul	20,5	25,2	5,6	*10,0*	19,1	*31,0*	3,0	*2,2*	..	..	..	..	−2,3	*−6,2*
92	Croácia	..	43,0	..	18,7	..	42,8	..	3,7	..	21,1	..	60,9	..	−0,9
93	México	14,3	14,8	4,4	*8,0*	11,3	*14,3*	5,5	..	2,3	..	57,6	*65,7*	−3,0	..
94	Maurício	18,4	18,2	3,6	5,5	22,7	19,1	4,6	4,2	0,8	1,5	55,9	60,0	−10,3	−1,4
95	Gabão	23,6	..	1,7	..	..	..	..	..	..	..	..	..	6,1	..
96	Brasil	17,8	18,6	7,3	*4,9*	18,6	*39,0*	2,2	..	..	..	43,5	*34,5*	−2,2	..
97	Trinidad e Tobago	35,7	..	1,6	..	18,4	..	12,0	..	..	..	..	..	7,2	..
98	Rep. Tcheca	..	37,5	..	13,0	..	36,9	..	5,1	..	5,7	..	65,7	..	0,5
99	Malásia	23,4	20,6	4,4	6,6	19,2	18,1	9,9	5,1	14,8	12,7	45,3	48,0	−6,0	0,8
100	Hungria	*44,9*	..	*20,5*	..	*48,7*	..	*7,5*	..	*4,4*	..	*31,0*	..	*−2,8*	..
101	Chile	25,6	17,8	11,4	9,7	25,3	16,2	2,7	*3,3*	12,4	*8,8*	65,3	77,9	5,4	*1,6*
102	Omã	10,7	8,5	0,2	0,4	30,3	36,0	8,2	*6,9*	51,2	*36,5*	9,7	26,3	0,4	*−11,2*
103	Uruguai	21,0	27,6	9,6	9,6	20,1	29,2	1,7	*2,6*	13,4	*7,3*	67,6	79,8	0,0	*−2,8*
104	Arábia Saudita	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105	Argentina	10,4	..	2,6	..	18,2	..	*2,7*	..	14,3	..	28,6	..	−2,6	0,0
106	Eslovênia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
107	Grécia	27,4	26,0	9,7	*17,8*	31,1	*38,8*	5,5	*4,4*	12,6	*8,9*	58,8	*34,1*	−5,0	*−15,7*
Renda baixa e média															
África Subsaariana															
Leste da Ásia e Pacífico															
Sul da Ásia															
Europa e Ásia Central															
Oriente Médio e Norte da África															
América Latina e Caribe															
Economias de renda alta															
108	Coréia, República da	15,3	17,7	8,0	6,5	14,6	14,2	2,4	3,6	34,3	18,1	30,0	42,1	−2,2	−0,2
109	Portugal	24,3	30,9	8,8	*12,8*	28,9	*37,7*	4,4	..	7,4	..	55,9	..	−8,5	..
110	Espanha	22,2	28,7	3,1	*6,5*	23,8	*36,8*	3,0	*2,6*	4,3	6,8	77,4	*54,0*	−4,2	0,0
111	Nova Zelândia	30,6	34,4	6,1	10,8	35,7	35,0	2,4	1,2	5,1	3,6	63,8	70,1	−6,7	0,1
112	Irlanda	30,9	35,1	10,4	*11,4*	40,4	*39,3*	4,6	*3,2*	*3,4*	*3,0*	*57,7*	*61,6*	−12,5	−0,2
113	†Israel	43,3	33,4	12,4	13,0	67,2	40,9	2,8	*4,3*	39,8	*19,4*	29,0	57,5	−15,6	*−2,9*
114	†Kuwait	2,7	1,2	0,2	0,0	18,9	44,1	8,9	7,3	12,2	25,5	39,1	44,2	58,7	..
115	†Emirados Árabes Unidos	0,0	0,6	0,0	*0,6*	11,2	*11,3*	0,9	*0,5*	47,5	*37,1*	24,0	*29,2*	2,1	*0,2*
116	Reino Unido	30,6	33,5	9,8	11,8	36,4	39,6	1,8	4,4	13,8	..	48,2	54,5	−4,6	0,1
117	Austrália	19,6	22,3	5,1	5,2	21,1	26,6	1,5	2,5	9,4	16,8	50,1	58,0	−1,5	−0,1
118	Itália	29,1	38,4	7,7	*11,2*	37,6	*48,0*	2,2	*1,9*	3,4	..	55,3	..	−10,7	*−10,5*
119	Canadá	16,2	..	3,1	..	21,0	..	0,3	..	7,7	10,8	46,1	..	−3,5	..
120	Finlândia	25,1	29,3	13,3	*14,2*	25,2	*42,0*	3,0	*1,7*	5,6	*3,9*	59,7	*63,5*	−2,2	*−13,4*
121	†Hong Kong	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
122	Suécia	30,1	32,8	10,2	11,2	37,5	43,6	1,8	1,4	7,7	5,6	67,0	64,6	−8,1	−6,9
123	Países Baixos	44,2	42,9	10,3	10,5	48,2	48,3	4,6	2,5	5,6	3,9	70,5	68,7	−4,6	−4,9
124	Bélgica	41,7	43,7	10,5	*11,4*	46,6	*47,9*	4,3	*5,5*	5,7	7,0	67,0	*7,2*	−8,2	−0,5
125	França	36,7	38,1	12,2	11,5	37,4	44,4	2,1	*2,4*	7,4	..	74,1	*72,5*	−0,1	*−5,5*
126	†Cingapura	17,5	17,2	4,0	*4,6*	15,6	10,7	4,5	*4,2*	25,2	37,4	37,5	48,5	2,1	0,0
127	Áustria	32,0	32,9	8,8	*9,1*	34,0	*37,5*	3,4	*2,9*	3,0	3,7	78,8	*77,8*	−3,4	−0,1
128	Estados Unidos	18,5	19,0	0,9	0,8	20,7	22,1	1,4	*0,8*	21,2	*18,1*	54,2	55,0	−2,8	−2,3
129	Alemanha	..	30,0	..	7,3	..	32,2	..	*1,7*	9,1	..	74,9	..	..	*−2,5*
130	Dinamarca	31,3	35,4	16,7	16,5	36,7	42,0	2,7	1,5	6,5	4,0	61,2	56,9	−2,7	−2,0
131	Noruega	33,9	31,6	14,8	*15,4*	33,4	*39,1*	1,2	..	7,7	..	55,9	*51,1*	−1,7	..
132	Japão	11,0	17,6	2,4	*3,0*	14,8	..	3,6	..	..	*4,1*	..	..	−7,0	0,0
133	Suíça	18,3	21,5	3,8	*3,4*	18,9	*25,9*	1,4	*1,2*	10,2	15,2	69,0	*75,2*	−0,2	0,1
Mundo															

a. Refere-se à receita corrente. b. Inclui empréstimos menos amortizações. c. Inclui doações. d. Refere-se a educação, saúde, bem-estar social, previdência, habitação e serviços comunitários. e. Inclui a Eritréia.

Tabela 15. Exportações e importações de mercadorias

		Exportações				Importações						Taxa média de crescimento anual (%)			
		Total (US$ milhões)		Manufaturas (% do total)		Total (US$ milhões)		Alimentos (% do total)		Combustíveis (% do total)		Vol. exportações		Vol. importações	
		1980	1995	1980	1993	1980	1995	1980	1993	1980	1993	1980–90	1990–95	1980–90	1990–95
Economias de baixa renda		**84.204 t**	**245.456 t**			**97.748 t**	**251.806 t**					**5,3 w**	***8,3 w***	**1,6 w**	***13,0 w***
Exceto China e Índia		**58.817 t**	**64.769 t**			**65.465 t**	**86.058 t**					**1,4 w**	***2,7 w***	**–4,2 w**	***5,0 w***
1	Moçambique	281	169	2	*20*	800	784	..	..	..	..	–10,5	*–0,3*	–1,0	*2,9*
2	Etiópia[a]	425	423	0	*4*	717	*1.033*	8	*6*	25	*11*	1,2	*–9,4*	3,3	*–3,3*
3	Tanzânia	511	639	14	..	1.250	1.619	13	..	21	..	–1,8	*10,0*	–3,3	*12,7*
4	Burundi	65	106	3	*30*	168	234	..	..	..	..	7,4	*–4,8*	1,4	*–14,6*
5	Malavi	295	*325*	7	*6*	439	*491*	8	..	15	..	0,1	*–1,8*	1,3	*–1,6*
6	Chade	71	*156*	8	..	74	220	..	..	..	..	5,4	*–10,0*	10,5	*–12,1*
7	Ruanda	72	45	0	..	243	235	12	..	13	..	5,6	*–19,6*	1,3	*–1,9*
8	Serra Leoa	224	42	40	*27*	427	135	24	..	2	..	–2,1	*–4,3*	–9,9	*–1,1*
9	Nepal	80	348	31	*84*	342	1.374	4	..	18	..	7,8	*22,1*	4,9	*6,8*
10	Níger	566	*225*	2	..	594	*309*	14	..	26	..	*–6,4*	*–2,0*	–4,5	*2,5*
11	Burquina Faso	161	274	..	..	359	549	..	..	..	..	5,4	*1,3*	2,1	*8,3*
12	Madagascar	401	364	6	*20*	600	499	9	*11*	15	*12*	–0,1	*–6,8*	–4,6	*–5,6*
13	Bangladesh	793	3.173	69	*81*	2.600	6.496	24	*15*	10	*14*	7,5	*12,7*	1,8	*5,3*
14	Uganda	345	461	3	*1*	293	1.058	8	..	30	..	–1,4	*3,9*	–0,6	*28,7*
15	Vietnã	339	5.026	..	..	1.310	7.272	..	..	..	..	..	..	..	..
16	Guiné-Bissau	11	23	..	..	55	70	20	..	6	..	–5,1	*–18,3*	1,3	*–5,4*
17	Haiti	226	110	..	..	375	653	24	..	13	..	–2,9	*–11,2*	–4,4	*–6,8*
18	Mali	205	*326*	9	..	439	*529*	19	..	35	..	2,6	*–3,7*	1,2	*–3,4*
19	Nigéria	26.000	11.670	0	*3*	16.700	7.900	17	..	2	..	–2,4	*–1,9*	–17,5	*7,6*
20	Iêmen, Rep. do	..	1.937	51	..	..	1.962	28	..	7	..	1,5	*7,2*	–5,9	*11,1*
21	Camboja	..	855	..	..	..	1.213	..	..	..	..	..	..	..	..
22	Quênia	1.250	1.878	12	*18*	2.120	2.949	8	*8*	34	*33*	2,6	*16,6*	1,1	*–5,6*
23	Mongólia	..	*324*	..	..	..	*223*	..	..	..	..	..	..	..	..
24	Togo	338	209	11	*6*	551	386	17	*23*	23	*10*	4,9	*9,0*	1,1	*–11,2*
25	Gâmbia	31	16	9	*37*	165	140	23	..	11	..	2,3	*26,9*	1,0	*9,0*
26	Rep. Centro-Africana	116	187	29	..	81	174	21	..	2	..	2,5	*3,5*	6,0	*–3,3*
27	Índia	8.590	30.764	59	*75*	14.900	34.522	9	*4*	45	*30*	6,3	*7,0*	4,5	*2,7*
28	Laos, RDP do	31	348	8	..	29	587	..	..	..	..	..	..	..	..
29	Benin	63	*163*	8	..	331	*493*	26	..	8	..	7,7	*–0,3*	–6,3	*29,4*
30	Nicarágua	451	520	14	*7*	887	962	15	*23*	20	*15*	*–4,4*	*–8,7*	–4,1	*7,3*
31	Gana	1.260	*1.227*	1	*23*	1.130	*1.580*	10	..	27	..	3,9	*9,1*	1,6	*12,8*
32	Zâmbia	1.300	*781*	..	..	1.340	1.258	5	..	22	..	–3,5	*26,9*	–5,0	*–6,2*
33	Angola	1.880	3.508	13	..	1.330	1.748	24	..	1	..	11,3	*4,2*	–3,4	*–4,1*
34	Geórgia	..	347	..	..	..	687	..	..	..	..	..	..	..	..
35	Paquistão	2.620	7.992	49	85	5.350	11.461	13	14	27	17	9,5	*8,8*	2,1	*10,3*
36	Mauritânia	194	*404*	2	*1*	286	*700*	30	..	14	..	7,8	*3,5*	1,1	*4,4*
37	Azerbaijão	..	612	..	..	..	955	..	..	..	..	..	..	..	..
38	Zimbábue	1.415	*1.885*	38	*37*	1.448	*2.241*	3	*18*	1	*12*	2,2	*–6,6*	–2,2	*–5,1*
39	Guiné	401	583	..	..	270	690	..	..	..	..	–3,6	*–8,6*	–2,9	*–2,8*
40	Honduras	830	1.061	13	*13*	1.010	1.219	10	*11*	16	*13*	1,3	*10,7*	–1,0	*7,0*
41	Senegal	477	*340*	15	*21*	1.050	*704*	25	*29*	25	*11*	2,6	*3,6*	1,0	*6,1*
42	China[c]	18.100	148.797	48	81	19.900	129.113	..	3	..	6	11,4	*14,3*	10,0	*24,8*
43	Camarões	1.380	2.331	4	*13*	1.600	1.241	9	*16*	12	*3*	4,5	*–1,7*	–1,4	*–11,2*
44	Costa do Marfim	3.130	3.939	..	*17*	2.970	2.808	13	..	16	..	3,3	*–7,5*	–4,0	*5,4*
45	Albânia	367	205	..	..	354	679	..	..	..	..	..	..	..	..
46	Congo	911	*952*	7	..	580	670	19	..	14	..	5,5	*9,7*	–2,0	*2,5*
47	Quirguízia, Rep. da	..	409	..	..	..	610	..	..	..	..	..	..	..	..
48	Sri Lanka	1.070	3.798	16	*73*	2.040	5.185	20	*16*	24	*9*	6,3	*17,0*	2,0	*15,0*
49	Armênia	..	271	..	..	..	674	..	..	..	..	..	..	..	..
Economias de renda média		**586.567 t**	**893.331 t**			**455.925 t**	**987.309 t**					**2,6 w**	***6,9 w***	**–0,2 w**	***11,0 w***
Renda média baixa		..	..			..	..					..	..	..	..
50	Lesoto	58	*143*	..	..	464	*821*	..	..	..	..	..	..	..	..
51	Egito, Rep. Árabe do	3.050	3.435	11	33	4.860	11.739	32	24	1	2	–0,2	*–0,1*	–0,7	*–2,9*
52	Bolívia	942	1.101	3	19	665	1.424	19	9	1	5	1,7	*–5,4*	–2,8	*18,9*
53	Macedônia, ERI	..	1.244	..	..	..	1.420	..	..	..	..	..	..	..	..
54	Moldova	..	746	..	..	..	841	..	..	..	..	..	..	..	..
55	Uzbequistão	..	3.805	..	..	..	3.598	..	..	..	..	..	..	..	..
56	Indonésia	21.900	45.417	2	53	10.800	40.918	13	7	16	8	5,3	*21,3*	1,2	*9,1*
57	Filipinas	5.740	17.502	37	76	8.300	28.337	8	8	28	12	2,9	*10,2*	2,4	*15,2*
58	Marrocos	2.490	4.802	24	57	4.160	8.563	20	17	24	14	4,2	*0,8*	2,9	*1,7*
59	Síria, Rep. Árabe	2.110	3.970	6	*9*	4.120	4.616	14	*19*	26	*4*	6,4	*–3,2*	–9,3	*22,3*
60	Papua Nova Guiné	1.030	2.644	3	*12*	1.180	1.451	21	..	15	..	4,5	*19,3*	–0,2	*2,1*
61	Bulgária	10.400	5.100	..	..	9.650	5.015	..	*8*	..	*36*	..	..	..	..
62	Cazaquistão	..	5.197	..	..	..	5.692	..	..	..	..	..	..	..	..
63	Guatemala	1.520	2.156	24	*30*	1.600	3.293	8	*11*	24	*14*	–1,3	*8,2*	–0,6	*19,3*
64	Equador	2.480	4.307	3	7	2.250	4.193	8	5	1	2	3,0	*8,9*	–3,9	*10,0*
65	República Dominicana	962	765	24	*52*	1.640	2.976	17	..	25	..	–1,0	*–10,2*	2,6	*8,9*
66	Romênia	11.200	7.548	..	77	12.800	9.424	..	14	..	26	–6,8	*–4,7*	–0,9	*–5,3*
67	Jamaica	963	1.414	63	*65*	1.100	2.757	20	*14*	38	*19*	1,2	*1,3*	3,1	*7,0*
68	Jordânia	574	1.769	34	51	2.400	3.698	18	20	17	13	7,4	*7,1*	–3,1	*13,0*
69	Argélia	13.900	*8.594*	0	*3*	10.600	*9.570*	21	*29*	3	*1*	2,5	*–0,8*	–5,1	*–5,7*
70	El Salvador	967	998	35	*48*	966	2.853	18	*15*	18	*14*	–2,8	*13,0*	1,3	*16,2*
71	Ucrânia	..	13.647	..	..	..	15.945	..	..	..	..	..	..	..	..
72	Paraguai	310	*817*	12	17	615	*2.370*	..	11	..	12	9,9	*–1,9*	3,2	*7,3*
*	Dados de Taiwan, China	19.800	111.585	88	*93*	19.700	103.698	8	*6*	25	*8*	11,6	*5,9*	12,8	*14,1*

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		Exportações				Importações						Taxa média de crescimento anual (%)			
		Total (US$ milhões)		Manufaturas (% do total)		Total (US$ milhões)		Alimentos (% do total)		Combustíveis (% do total)		Vol. exportações		Vol. importações	
		1980	1995	1980	1993	1980	1995	1980	1993	1980	1993	1980–90	1990–95	1980–90	1990–95
73	Tunísia	2.200	5.475	36	75	3.540	7.903	14	8	21	8	6,2	*7,7*	1,3	*6,4*
74	Lituânia	..	2.707	..	*64*	..	3.083	..	*11*	..	*45*	..	..	..	..
75	Colômbia	3.920	9.764	20	40	4.740	13.853	12	8	12	4	9,7	*4,8*	−1,9	*22,3*
76	Namíbia	..	1.353	..	..	..	*1.196*	..	..	..	..	..	..	..	..
77	Bielo-Rússia	..	4.621	..	..	..	5.149	..	..	..	..	..	..	..	..
78	Federação Russa	..	81.500	..	..	..	58.900	..	..	..	..	..	..	..	..
79	Letônia	..	1.305	..	..	..	1.818	..	..	..	..	..	..	..	..
80	Peru	3.900	5.575	18	17	2.500	9.224	20	20	2	8	−1,9	*11,0*	−1,0	*12,1*
81	Costa Rica	1.000	2.611	34	*33*	1.540	3.253	9	*8*	15	*9*	4,9	*10,1*	2,8	*15,1*
82	Líbano	868	982	65	..	3.650	6.721	16	..	15	..	−1,2	*−7,8*	−7,4	*23,5*
83	Tailândia	6.510	56.459	28	73	9.210	70.776	5	5	30	8	14,3	*21,6*	12,1	*12,7*
84	Panamá	358	625	9	16	1.450	2.511	10	10	31	13	2,6	*23,3*	−4,1	*14,3*
85	Turquia	2.910	21.600	27	72	7.910	35.710	4	6	48	14	12,0	*8,8*	11,3	*11,2*
86	Polônia	14.200	22.892	71	*60*	16.700	29.050	14	*12*	18	*17*	4,8	*3,9*	1,5	*26,4*
87	Estônia	..	1.847	..	..	..	2.539	..	..	..	..	..	..	..	..
88	Rep. Eslovaca	..	8.585	..	..	..	9.070	..	..	..	..	..	..	..	..
89	Botsuana	502	2.130	..	..	692	1.907	..	..	..	..	11,4	*−0,8*	7,7	*−5,6*
90	Venezuela	19.221	18.457	2	14	11.827	11.968	15	11	2	1	1,6	*−0,1*	−6,1	*19,3*
Renda média alta		**246.329 t**	**372.898 t**			**161.848 t**	**379.450 t**					**1,7 w**	***7,3 w***	**−0,6 w**	***12,6 w***
91	África do Sul	25.500	27.860	39	74	19.600	30.555	3	6	0	1	0,9	*2,8*	−0,8	*5,3*
92	Croácia	..	4.633	..	71	..	7.582	..	9	..	10	..	..	..	..
93	México	15.600	79.543	12	75	19.500	72.500	16	8	2	2	12,2	*14,7*	5,7	*18,7*
94	Maurício	431	1.537	27	*67*	609	1.959	26	*13*	14	*9*	8,6	*2,0*	11,0	*2,5*
95	Gabão	2.170	2.713	..	*4*	674	882	19	..	1	..	0,6	*5,7*	−2,0	*2,0*
96	Brasil	20.100	46.506	39	60	25.000	53.783	10	10	43	16	6,1	*6,6*	−1,5	*8,5*
97	Trinidad e Tobago	3.960	2.455	4	34	3.160	1.714	11	15	38	16	−4,3	*4,9*	−12,1	*8,1*
98	Rep. Tcheca	..	21.654	..	..	..	26.523	..	..	..	..	..	..	..	..
99	Malásia	13.000	74.037	19	*65*	10.800	77.751	12	*7*	15	*4*	11,5	*17,8*	6,0	*15,7*
100	Hungria	8.670	12.540	66	68	9.220	15.073	8	6	16	13	3,0	*−1,8*	0,7	*7,9*
101	Chile	4.710	16.039	10	18	5.800	15.914	15	6	18	10	5,7	*10,5*	1,4	*14,5*
102	Omã	2.390	6.065	3	70	1.730	4.248	15	19	11	3	13,1	*9,8*	−1,6	*18,5*
103	Uruguai	1.060	2.106	38	43	1.680	2.867	8	8	29	9	2,9	*−3,1*	−2,0	*21,7*
104	Arábia Saudita	109.000	46.624	1	*9*	30.200	27.458	14	..	1	..	−8,2	*4,0*	−8,4	*5,9*
105	Argentina	8.020	20.967	23	32	10.500	20.122	6	5	10	2	3,1	*−1,0*	−8,6	*45,8*
106	Eslovênia	..	8.286	..	86	..	9.452	..	8	..	11	..	..	..	..
107	Grécia	5.150	*9.384*	47	48	10.500	*21.466*	9	6	23	25	5,1	*11,9*	5,8	*12,8*
Renda baixa e média		**660.833 t**	**1.152.249 t**			**547.417 t**	**1.233.749 t**					**3,0 w**	***7,2 w***	**0,2 w**	***11,4 w***
África Subsaariana		**77.237 t**	**72.847 t**			**66.593 t**	**77.574 t**					**0,9 w**	***0,9 w***	**−3,8 w**	***1,9 w***
Leste da Ásia e Pacífico		**69.623 t**	**359.102 t**			**65.139 t**	**368.683 t**					**9,3 w**	***17,8 w***	**7,1 w**	***17,0 w***
Sul da Ásia		**13.848 t**	**46.455 t**			**25.863 t**	**60.512 t**					**6,6 w**	***8,6 w***	**3,5 w**	***5,3 w***
Europa e Ásia Central		..	..			..	..					..	..	..	..
Oriente Médio e Norte da África		**203.379 t**	***106.441 t***			**103.850 t**	**110.841 t**					**−2,0 w**	***1,1 p***	**−5,8 w**	***5,9 w***
América Latina e Caribe		**98.589 t**	**221.210 t**			**107.971 t**	**237.576 t**					**5,2 w**	***6,6 w***	**−0,5 w**	***15,1 w***
Economias de renda alta		**1.393.926 t**	**3.997.288 t**			**1.503.743 t**	**4.037.671 t**					**5,2 w**	***5,4 w***	**6,2 w**	***4,6 w***
108	Coréia, República da	17.500	125.058	90	93	22.300	135.119	10	6	30	18	13,7	*7,4*	11,2	*7,7*
109	Portugal	4.640	22.621	72	78	9.310	32.339	14	19	24	24	12,2	*0,5*	9,8	*2,4*
110	Espanha	20.700	91.716	72	78	34.100	115.019	13	14	39	11	6,9	*11,2*	10,1	*5,3*
111	Nova Zelândia	5.420	13.738	20	27	5.470	13.958	6	8	23	7	3,6	*5,4*	4,6	*5,5*
112	Irlanda	8.400	44.191	58	75	11.200	32.568	12	10	15	5	9,3	*11,4*	4,7	*5,6*
113	† Israel	5.540	19.046	82	91	9.780	29.579	11	7	27	7	5,9	*10,0*	4,6	*12,3*
114	† Kuwait	19.700	12.977	10	*88*	6.530	7.784	15	*13*	1	*1*	−2,0	*42,3*	−6,3	*23,0*
115	† Emirados Árabes Unidos	20.700	25.650	3	..	8.750	*21.024*	11	..	11	..	6,1	*6,3*	−1,3	*21,0*
116	Reino Unido	110.000	242.042	74	82	116.000	263.719	13	11	14	5	4,4	*1,8*	6,3	*0,9*
117	Austrália	21.900	52.692	20	*35*	22.400	61.280	5	5	14	6	5,8	*8,1*	4,9	*5,1*
118	Itália	78.100	231.336	85	89	101.000	204.062	13	13	28	10	4,3	*6,0*	5,3	*−1,7*
119	Canadá	67.700	192.198	49	66	62.500	168.426	8	6	12	4	5,7	*8,4*	6,2	*6,3*
120	Finlândia	14.200	39.573	70	83	15.600	28.114	7	7	29	13	2,3	*8,7*	4,4	*−1,9*
121	† Hong Kong	19.800	173.754	92	95	22.400	192.774	12	6	6	2	15,4	*15,3*	11,0	*15,8*
122	Suécia	30.900	79.908	79	85	33.400	64.438	7	8	24	9	4,6	*7,4*	4,9	*5,0*
123	Países Baixos	74.000	195.912	51	63	76.600	176.420	15	15	24	9	4,5	*5,8*	4,6	*4,3*
124	Bélgica[b]	64.500	*136.864*	..	..	71.900	*125.297*	..	..	..	..	4,4	*4,2*	4,0	*0,3*
125	França	116.000	286.738	74	78	135.000	275.275	10	11	27	9	4,1	*2,3*	5,0	*0,8*
126	† Cingapura	19.400	118.268	50	80	24.000	124.507	9	6	29	11	12,2	*16,2*	8,6	*12,1*
127	Áustria	17.500	*45.200*	83	89	24.400	*55.300*	6	5	16	5	6,4	*3,9*	5,8	*1,9*
128	Estados Unidos	226.000	584.743	68	82	257.000	770.852	8	5	33	10	3,6	*5,6*	7,2	*7,4*
129	Alemanha[c]	193.000	523.743	86	90	188.000	464.220	12	*10*	23	8	4,6	*2,2*	4,9	*2,9*
130	Dinamarca	16.700	49.036	56	*66*	19.300	43.223	12	*13*	22	6	4,4	*5,4*	3,6	*3,4*
131	Noruega	18.600	41.746	32	31	16.900	32.702	8	7	17	3	6,8	*6,5*	4,2	*0,7*
132	Japão	130.000	443.116	96	97	141.000	335.882	12	18	50	21	5,0	*0,4*	6,5	*4,0*
133	Suíça	29.600	77.649	91	94	36.300	76.985	8	7	11	4	6,0	*3,3*	4,9	*−6,7*
Mundo		**2.003.797 t**	**5.144.770 t**			**2.027.078 t**	**5.246.326 t**					**4,7 w**	***6,0 w***	**4,9 w**	***5,8 w***

a. Os dados anteriores a 1992 incluem a Eritréia. b. Inclui o Luxemburgo. c. Os dados anteriores a 1990 referem-se à República Federal da Alemanha antes da unificação.

Tabela 16. Balanço de pagamentos

		Exportações de bens, serviços e rendas (US$ milhões)		Importações de bens, serviços e rendas (US$ milhões)		Transferências correntes: Remessas líquidas de trabalhadores (US$ milhões)		Transferências correntes: Outras transferências líquidas (US$ milhões)		Saldo em conta corrente (US$ milhões)		Reservas internacionais brutas (US$ milhões)	
		1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
Economias de baixa renda Exceto China e Índia													
1	Moçambique	452	490	875	1.368	0	..	56	..	−367	..	..	..
2	Etiópia[a]	590	828	797	1.400	..	..	80	*532*	−126	*−93*	262	815
3	Tanzânia	762	1.253	1.412	2.236	0	0	128	354	−522	−629	20	270
4	Burundi	..	139	..	297	..	0	..	151	..	−6	105	216
5	Malavi	315	419	638	937	0	*0*	63	*124*	−260	*−450*	76	115
6	Chade	71	274	83	540	−4	*−15*	25	*206*	9	*−38*	12	147
7	Ruanda	182	91	335	338	−14	*−7*	118	*196*	−48	*−129*	187	126
8	Serra Leoa	276	137	494	374	−2	*0*	54	*47*	−165	*−89*	31	52
9	Nepal	239	1.110	368	1.592	..	..	36	108	−93	−375	272	646
10	Níger	644	291	1.016	496	−47	*−41*	143	*108*	−277	*−126*	132	99
11	Burquina Faso	225	356	596	652	100	*29*	223	*226*	−49	*15*	75	352
12	Madagascar	518	756	1.121	1.161	−30	−2	77	131	−556	−276	9	109
13	Bangladesh	976	4.292	2.622	6.747	..	..	802	1.426	−844	−1.029	331	2.376
14	Uganda	331	642	450	1.440	..	*0*	36	370	−83	−428	3	459
15	Vietnã	..	7.368	..	9.865	..	..	..	477	*−792*	−2.021	0	3
16	Guiné-Bissau	17	24	83	95	*−14*	−1	..	31	*−80*	−41	..	20
17	Haiti	309	209	498	780	52	*0*	36	505	−101	−67	27	106
18	Mali	263	533	537	967	40	*69*	104	*162*	−130	*−164*	26	330
19	Nigéria	27.759	9.879	22.005	50.427	−410	2.567	−166	−1.894	5.178	−510	10.640	1.709
20	Iêmen, Rep. do	..	2.154	..	3.075	..	..	..	1.067	..	146	..	638
21	Camboja	..	979	..	1.442	..	10	..	*267*	..	−186	..	192
22	Quênia	2.061	2.974	3.095	3.874	0	−4	156	503	−878	−400	539	384
23	Mongólia	476	511	1.283	550	*0*	*0*	*0*	77	*−808*	39	..	158
24	Togo	570	520	752	655	1	*5*	85	*25*	−95	*−57*	85	135
25	Gâmbia	66	181	181	241	0	*0*	28	52	−87	−8	6	106
26	Rep. Centro-Africana	205	234	329	319	−19	*−27*	100	*91*	−43	*−25*	62	238
27	Índia	12.348	40.995	18.130	54.303	..	..	2.860	7.478	−2.922	−5.830	12.010	22.865
28	Laos, RDP do	..	453	..	673	..	*0*	..	−3	..	−224	..	99
29	Benin	241	489	428	769	75	*65*	76	*84*	−36	*36*	15	202
30	Nicarágua	514	655	1.049	1.436	0	75	124	0	−411	−706	75	142
31	Gana	1.213	1.586	1.264	2.264	−4	*12*	84	264	30	−414	330	804
32	Zâmbia	1.625	1.500	1.987	1.691	−61	..	−93	..	−516	..	206	*192*
33	Angola	..	3.655	..	4.701	..	*−83*	..	*249*	..	*−769*	..	..
34	Geórgia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	Paquistão	3.011	8.403	6.042	12.758	..	..	1.895	*2.390*	−1.137	*−1.965*	1.568	2.528
36	Mauritânia	270	533	493	636	−27	*−20*	117	76	−134	−27	146	90
37	Azerbaijão	..	..	..	1.273	..	..	..	110	..	−379	..	84
38	Zimbábue	1.714	2.372	1.895	2.836	8	*−2*	23	*41*	−149	*−425*	419	888
39	Guiné	..	714	..	1.090	..	−10	..	189	..	−197	..	87
40	Honduras	967	1.667	1.306	2.110	0	120	22	123	−317	−201	159	270
41	Senegal	830	1.501	1.337	1.898	−15	*13*	135	*375*	−387	*3*	25	283
42	China*	24.729	152.431	19.541	152.248	*538*	350	*−52*	1.085	*5.674*	1.618	10.091	80.288
43	Camarões	1.813	2.070	2.478	2.250	..	..	−17	9	−682	−171	206	15
44	Costa do Marfim	3.640	4.527	4.761	4.502	−716	−449	10	155	−1.826	−269	46	546
45	Albânia	386	376	375	865	0	385	6	93	16	−12	..	265
46	Congo	1.029	1.252	1.195	1.825	−38	−27	37	29	−167	−570	93	64
47	Quirguízia, Rep. da	..	340	..	490	..	..	..	43	..	−288	..	..
48	Sri Lanka	1.340	4.843	2.269	6.041	152	*715*	121	*75*	−657	*−546*	283	2.088
49	Armênia	..	301	..	741	..	12	..	148	..	−279	..	..
Economias de renda média Renda média baixa													
50	Lesoto	363	663	482	1.021	0	*0*	175	*471*	56	*108*	50	457
51	Egito, Rep. Árabe do	6.516	11.337	9.745	17.353	2.696	*3.417*	95	5.060	−438	−956	2.480	17.122
52	Bolívia	1.046	1.283	1.112	1.794	0	*−1*	60	*226*	−6	*−218*	553	1.005
53	Macedônia, ERI	..	1.321	..	2.184	..	..	..	..	..	..	..	275
54	Moldova	..	865	..	999	..	..	..	40	..	−95	..	240
55	Uzbequistão	..	3.746	..	3.253	..	..	..	..	..	*−8*	..	..
56	Indonésia	24.878	52.505	25.694	60.367	*0*	629	*250*	210	*−566*	−7.023	6.803	14.908
57	Filipinas	7.997	32.862	10.348	35.722	202	296	232	584	−1.917	−1.980	3.978	7.757
58	Marrocos	3.270	9.118	5.807	12.900	989	1.890	141	371	−1.407	−1.521	814	3.874
59	Síria, Rep. Árabe	2.568	5.929	4.610	6.406	774	385	1.520	532	251	440	828	..
60	Papua Nova Guiné	1.089	3.014	1.561	2.415	0	0	184	75	−289	674	458	267
61	Bulgária	9.443	6.680	8.547	6.478	0	0	58	132	954	334	..	..
62	Cazaquistão	..	5.296	..	5.874	..	..	..	59	..	−519	..	1.660
63	Guatemala	1.834	2.868	2.107	3.933	0	350	110	144	−163	−572	753	783
64	Equador	2.975	5.298	3.647	6.351	0	0	30	231	−642	−822	1.257	1.788
65	República Dominicana	1.313	5.106	2.237	6.100	183	795	21	−266	−720	−125	279	373
66	Romênia	12.160	9.094	14.580	10.799	0	3	0	360	−2.420	−1.342	2.511	2.624
67	Jamaica	1.422	3.327	1.678	4.107	51	414	70	121	−136	−245	105	681
68	Jordânia	1.782	3.606	3.318	5.200	..	..	594	1.118	−942	−476	1.745	2.279
69	Argélia	14.500	10.954	14.552	12.512	241	..	60	168	249	−2.310	7.064	4.164
70	El Salvador	1.271	2.103	1.289	3.562	11	1.061	41	328	34	−70	382	940
71	Ucrânia	..	17.337	..	18.961	..	..	..	472	..	−1.152	..	1.069
72	Paraguai	781	..	1.399	4.173	2	..	−2	42	−618	−1.473	783	1.040
*	Dados de Taiwan, China	22.627	134.484	23.445	126.626	..	..	−95	−2.202	−913	5.656	4.055	95.559

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		Exportações de bens, serviços e rendas (US$ milhões)		Importações de bens, serviços e rendas (US$ milhões)		Transferências correntes				Saldo em conta corrente (US$ milhões)		Reservas internacionais brutas (US$ milhões)	
						Remessas líquidas de trabalhadores (US$ milhões)		Outras transferências líquidas (US$ milhões)					
		1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
73	Tunísia	3.356	8.098	4.119	9.646	304	659	106	152	−353	−737	700	1.689
74	Lituânia	..	3.242	..	3.966	..	1	..	109	..	−614	..	829
75	Colômbia	5.860	14.794	6.231	19.588	68	172	97	506	−206	−4.116	6.474	8.205
76	Namíbia	..	1.899	..	2.082	..	4	..	230	..	50	..	225
77	Bielo-Rússia	..	2.773	..	3.209	..	..	..	182	..	−254	..	377
78	Federação Russa	..	95.100	..	85.800	..	..	..	304	..	9.604	..	18.024
79	Letônia	..	2.151	..	2.246	..	..	..	68	..	−27	..	602
80	Peru	4.832	7.382	5.080	12.097	0	334	147	157	−101	−4.223	2.804	8.653
81	Costa Rica	1.219	3.945	1.897	4.241	0	0	15	154	−664	−143	197	1.060
82	Líbano	..	1.512	..	6.953	..	..	..	350	..	−5.092	7.025	8.100
83	Tailândia	8.575	74.093	10.861	88.134	0	0	210	487	−2.076	−13.554	3.026	36.939
84	Panamá	7.853	9.542	8.225	9.584	−36	*−7*	76	*210*	−331	*−141*	117	782
85	Turquia	3.672	38.069	9.251	44.904	2.071	3.327	100	1.169	−3.408	−2.339	3.298	13.891
86	Polônia	16.200	33.169	20.338	36.929	0	35	721	−520	−3.417	−4.245	574	14.957
87	Estônia	..	2.801	..	3.112	..	−1	..	127	..	−184	..	583
88	Rep. Eslovaca	..	11.185	..	10.629	..	0	..	93	..	648	..	3.863
89	Botsuana	748	2.908	954	2.539	−17	−157	72	129	−151	342	344	4.764
90	Venezuela	22.232	22.406	17.065	20.262	−418	−173	−21	284	4.728	2.255	13.360	10.715
Renda média alta													
91	África do Sul	29.258	33.471	25.989	36.994	0	0	239	23	3.508	−3.500	7.888	4.464
92	Croácia	..	7.375	..	9.733	..	..	..	646	..	−1.712	..	2.036
93	México	23.987	93.529	35.243	98.145	687	3.672	147	290	−10.422	−654	4.175	17.046
94	Maurício	579	2.402	718	2.525	0	*0*	22	101	−117	−22	113	887
95	Gabão	2.434	2.793	1.926	2.415	−143	*−152*	19	0	384	378	115	153
96	Brasil	23.275	56.098	36.250	77.855	−80	2.773	224	848	−12.831	−18.136	6.875	51.477
97	Trinidad e Tobago	3.371	2.875	2.972	2.577	1	30	−43	−35	357	294	2.813	379
98	Rep. Tcheca	..	29.399	..	31.345	..	0	..	572	..	−1.374	..	14.613
99	Malásia	14.836	84.212	15.100	92.440	0	*0*	−2	*163*	−266	*−4.147*	5.755	24.699
100	Hungria	9.780	17.933	10.374	21.528	*0*	−14	*63*	1.073	*−531*	−2.535	..	12.095
101	Chile	6.276	20.014	8.360	20.214	0	*0*	113	357	−1.971	157	4.128	14.860
102	Omã	3.852	6.403	2.650	5.671	−362	−1.740	102	29	942	−979	704	1.251
103	Uruguai	1.594	3.679	2.312	4.069	0	0	9	32	−709	−358	2.401	1.813
104	Arábia Saudita	114.208	55.091	62.710	45.583	−4.094	−16.616	−5.901	−1.000	41.503	−8.108	26.129	10.399
105	Argentina	11.202	28.052	15.999	30.874	0	0	23	432	*−4.774*	−2.390	9.297	15.979
106	Eslovênia	..	10.731	..	10.812	..	53	..	−8	..	−37	..	1.821
107	Grécia	8.374	16.835	11.670	27.707	1.066	2.982	21	5.026	−2.209	−2.864	3.607	16.119
Renda baixa e média													
África Subsaariana													
Leste da Ásia e Pacífico													
Sul da Ásia													
Europa e Ásia Central													
Oriente Médio e Norte da África													
América Latina e Caribe													
Economias de renda alta													
108	Coréia, República da	22.477	151.826	28.342	160.490	96	486	496	−73	−5.273	−8.251	3.101	32.804
109	Portugal	6.846	35.666	10.916	43.026	2.928	3.348	78	3.783	−1.064	−229	13.863	22.063
110	Espanha	33.863	146.042	41.089	149.863	1.647	2.119	−1	2.983	−5.580	1.280	20.474	40.531
111	Nova Zelândia	6.561	18.572	7.630	22.428	143	174	−47	−96	−973	−3.778	365	4.410
112	Irlanda	10.418	53.126	13.754	53.530	0	..	1.204	1.782	−2.132	1.379	3.071	8.770
113	† Israel	9.858	28.659	13.458	39.750	0	0	2.729	5.600	−871	−5.491	4.055	8.123
114	† Kuwait	27.344	19.276	10.463	13.232	−692	−1.347	−888	−499	15.302	4.198	5.425	4.543
115	† Emirados Árabes Unidos	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	2.355	7.778
116	Reino Unido	201.137	458.728	189.683	452.359	0	..	−4.592	−11.001	6.862	−4.632	31.755	49.144
117	Austrália	26.668	74.417	30.702	93.535	..	..	−416	−67	−4.774	−19.184	6.366	14.952
118	Itália	104.979	330.286	116.668	299.954	1.609	98	−507	−4.724	−10.587	25.706	62.428	60.690
119	Canadá	77.980	224.135	79.845	232.458	..	..	173	−370	−1.691	−8.693	15.462	16.369
120	Finlândia	17.332	50.798	18.620	44.813	0	..	−114	−343	−1.403	5.642	2.451	10.657
121	† Hong Kong	24.190	219.346	25.448	219.500	..	..	..	..	−1.258	..	..	..
122	Suécia	39.388	109.063	42.495	101.439	0	106	−1.224	−3.098	−4.331	4.633	6.996	25.909
123	Países Baixos	103.143	250.990	102.850	228.460	−320	−423	−828	−5.916	−855	16.191	37.549	47.162
124	Bélgica[b]	88.925	305.010	92.625	286.809	−270	−393	−961	−2.848	−4.931	14.960	27.974	24.120
125	França	174.118	498.203	174.156	475.234	−2.591	−1.364	−1.578	−5.162	−4.208	16.443	75.592	58.510
126	† Cingapura	25.239	159.437	26.695	143.456	0	*0*	−106	−888	−1.563	15.093	6.567	68.695
127	Áustria	29.152	106.474	32.951	110.085	−67	28	1	−1.531	−3.865	−5.113	17.725	23.369
128	Estados Unidos	344.470	969.220	333.820	1.082.260	−810	−12.230	−7.690	−22.960	2.150	−148.230	171.413	175.996
129	Alemanha[c]	238.177	706.502	238.524	686.512	−4.437	−5.305	−8.422	−35.661	−13.205	−20.976	104.702	121.816
130	Dinamarca	23.176	92.772	24.891	90.398	*0*	*0*	*−161*	−961	*−1.875*	1.413	4.347	11.652
131	Noruega	28.252	50.837	26.658	45.573	−23	*−236*	−493	*−1.384*	1.079	*3.645*	6.746	22.976
132	Japão	158.230	687.136	167.450	568.143	0	..	−1.530	−7.747	−10.750	111.246	38.919	192.620
133	Suíça	59.462	154.840	58.524	129.113	−603	−2.519	−537	−1.586	−201	21.622	64.748	68.620
Mundo													

a. Os dados anteriores a 1992 incluem a Eritréia. b. Inclui o Luxemburgo. c. Os dados anteriores a 1990 referem-se à República Federal da Alemanha antes da unificação.

Tabela 17. Dívida externa

		Dívida externa total (US$ milhões)		Dívida externa como percentagem do PNB		Dívida externa como percentagem das export. de bens e serviços		Serviço da dívida como % das export. de bens e serviços		Relação entre valor atual e valor nominal da dívida (%)	Dívida multilateral como % da dívida externa total	
		1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1995	1980	1995
Economias de baixa renda		**106.209 t**	**534.794 t**	**16,3 w**	**38,7 w**	**96,8 w**	**183,9 w**	**9,6 w**	**15,4 w**		**17,2 w**	**25,5 w**
Exceto China e Índia		..	..	..	..	..	..	..	..		..	..
1	Moçambique	..	5.781	..	443,6	..	1.192,5	..	35,3	76,6	..	22,7
2	Etiópia[1]	824	5.221	..	99,9	134,5	458,2	7,3	13,6	65,8	41,2	45,3
3	Tanzânia	2.460	7.333	..	207,4	323,0	585,2	21,1	17,4	73,5	23,0	39,1
4	Burundi	166	1.157	18,2	110,1	..	829,3	..	27,7	45,2	35,7	80,1
5	Malavi	821	2.140	72,1	166,8	260,8	499,6	27,7	25,9	47,6	26,7	78,8
6	Chade	285	908	39,5	81,4	399,6	339,0	8,4	5,9	48,7	26,1	73,0
7	Ruanda	190	1.008	16,3	89,1	103,5	657,3	4,1	..	47,6	47,8	80,4
8	Serra Leoa	435	1.226	38,3	159,7	157,7	1.163,5	23,2	60,3	62,6	14,2	34,3
9	Nepal	205	2.398	10,4	53,3	85,4	198,0	3,3	7,8	49,2	62,0	81,3
10	Níger	863	1.633	34,5	91,2	132,8	571,7	21,7	19,8	62,2	16,5	53,2
11	Burquina Faso	330	1,267	19,5	55,0	88,0	346,1	5,9	11,1	51,0	42,8	77,6
12	Madagascar	1.241	4.302	31,1	141,7	239,3	562,2	20,3	9,2	74,1	14,7	39,2
13	Bangladesh	4.230	16.370	32,6	56,3	360,4	298,2	23,7	13,3	55,9	30,2	59,7
14	Uganda	689	3.564	54,6	63,7	208,1	555,1	17,3	21,3	52,4	11,5	61,8
15	Vietnã	..	26.495	..	130,2	..	396,0	..	5,2	88,0	..	1,2
16	Guiné-Bissau	145	894	137,8	353,7	..	1.874,3	..	66,9	65,1	20,1	56,1
17	Haiti	302	807	20,9	39,8	72,8	386,8	6,2	45,2	49,1	43,8	75,7
18	Mali	732	3.066	45,4	131,9	227,3	467,1	5,1	12,6	58,9	23,7	45,2
19	Nigéria	8.921	35.005	10,1	140,5	32,1	274,5	4,1	12,3	94,1	6,4	14,1
20	Iêmen, Rep. do	1.684	6.212	..	155,2	..	192,1	..	3,2	82,2	14,9	20,6
21	Camboja	..	2.031	..	73,5	..	205,4	..	0,6	70,7	..	5,8
22	Quênia	3.383	7.381	48,1	97,7	164,1	248,2	21,0	25,7	74,1	18,6	39,5
23	Mongólia	..	512	..	61,5	..	100,2	..	9,1	64,2	..	33,2
24	Togo	1.052	1.486	95,9	121,2	181,3	464,5	9,0	5,7	61,7	11,3	48,4
25	Gâmbia	137	426	61,5	..	206,6	235,1	6,2	14,0	50,3	29,9	76,0
26	Rep. Centro-Africana	195	944	24,4	..	94,8	403,9	4,9	6,8	53,4	27,4	67,2
27	Índia	20.581	93.766	11,9	28,2	136,0	201,2	9,3	27,9	80,0	29,5	32,0
28	Laos, RDP do	350	2.165	..	124,9	..	478,3	..	5,8	34,3	5,9	28,7
29	Benin	424	1.646	30,2	81,8	133,1	285,6	6,3	8,4	55,9	24,5	52,3
30	Nicarágua	2.192	9.287	108,5	589,7	426,5	1.272,7	22,3	38,7	88,2	19,2	16,0
31	Gana	1.398	5.874	31,6	95,1	115,2	366,5	13,1	23,1	64,3	19,9	50,8
32	Zâmbia	3.261	6.853	90,7	191,3	200,7	528,7	25,3	174,4	72,4	12,2	31,9
33	Angola	..	11.482	..	274,9	..	314,3	..	12,5	94,6	..	1,7
34	Geórgia	..	1.189	..	51,6	..	..	..	..	85,9	..	19,7
35	Paquistão	9.930	30.152	42,4	49,5	208,7	257,9	18,3	35,3	77,6	15,4	40,5
36	Mauritânia	843	2.467	125,5	243,3	306,1	458,5	17,3	21,5	68,3	14,8	36,8
37	Azerbaijão	..	321	..	9,2	..	..	..	..	86,3	..	30,8
38	Zimbábue	786	4.885	14,9	78,9	45,6	..	3,8	25,6	82,2	0,4	33,1
39	Guiné	1.134	3.242	..	91,2	..	453,4	..	25,3	64,9	11,5	45,2
40	Honduras	1.473	4.567	60,6	124,6	152,2	255,5	21,4	31,0	81,2	31,1	47,3
41	Senegal	1.473	3.845	50,5	82,3	162,7	224,3	28,7	18,7	65,3	17,8	48,4
42	China	4.504	118.090	2,2	17,2	..	77,3	..	9,9	91,4	0,0	13,8
43	Camarões	2.588	9.350	37,9	124,4	140,7	338,3	15,2	20,1	80,0	16,7	17,9
44	Costa do Marfim	7.462	18.952	77,1	251,7	205,0	418,6	38,7	23,1	87,6	7,0	20,6
45	Albânia	..	709	..	31,6	..	93,2	..	1,0	101,6	..	15,6
46	Congo	1.526	6.032	99,0	365,8	148,2	481,8	10,6	14,4	88,8	7,7	11,7
47	Quirguízia, Rep. da	..	610	..	20,2	..	..	..	4,8	73,9	..	29,9
48	Sri Lanka	1.841	8.230	46,1	64,4	123,4	140,3	12,0	7,3	67,7	11,7	34,7
49	Armênia	..	374	..	17,6	..	119,1	..	2,9	77,9	..	55,7
Economias de renda média		**509.503 t**	**1.530.883 t**	**22,4 w**	**39,9 w**	**84,6 w**	**142,6 w**	**13,6 w**	**17,4 w**		**5,6 w**	**10,4 w**
Renda média baixa		..	..	..	..	..	..	..	..		..	..
50	Lesoto	72	659	11,4	44,6	19,8	108,8	1,5	6,0	58,4	56,0	69,6
51	Egito, Rep. Árabe do	19.131	34.116	89,2	73,3	207,7	208,1	13,4	14,6	75,8	13,7	12,4
52	Bolívia	2.702	5.266	93,4	90,6	258,4	410,1	35,0	28,9	74,0	16,5	48,9
53	Macedônia, ERJ	..	1.213	..	65,8	..	79,9	..	11,8	86,1	..	24,0
54	Moldova	..	691	..	17,8	..	79,9	..	8,0	90,0	..	31,3
55	Uzbequistão	..	1.630	..	7,5	..	35,3	..	6,0	91,7	..	15,1
56	Indonésia	20.938	107.831	28,0	56,9	..	202,9	..	30,9	95,7	8,8	18,6
57	Filipinas	17.417	39.445	53,7	51,5	212,4	121,7	26,6	16,0	95,8	7,5	21,5
58	Marrocos	9.247	22.147	50,7	71,0	213,9	200,9	33,4	32,1	90,0	7,8	30,8
59	Síria, Rep. Árabe	3.552	21.318	27,2	134,8	106,3	336,8	11,4	4,6	87,7	8,8	4,8
60	Papua Nova Guiné	719	2.431	28,9	53,3	66,0	80,6	13,8	20,8	84,6	21,2	38,3
61	Bulgária	..	10.887	..	92,3	..	163,0	..	18,8	94,6	..	16,8
62	Cazaquistão	..	3.712	..	23,5	..	60,8	..	4,6	92,6	..	10,6
63	Guatemala	1.166	3.275	14,9	22,3	63,6	101,5	7,9	10,6	85,4	30,0	28,8
64	Equador	5.997	13.957	53,8	84,1	201,6	263,4	33,9	26,7	90,1	5,4	21,4
65	República Dominicana	2.002	4.259	31,2	36,5	133,8	128,5	25,3	7,8	90,5	10,2	24,0
66	Romênia	9.762	6.653	..	19,5	80,3	73,1	12,6	10,6	94,0	8,3	25,5
67	Jamaica	1.913	4.270	78,0	134,9	129,9	113,2	19,0	17,9	91,2	14,9	28,5
68	Jordânia	1.971	7.944	..	126,2	79,0	163,8	8,4	12,6	85,9	8,0	14,9
69	Argélia	19.365	32.610	47,1	83,1	129,9	264,2	27,4	38,7	76,9	1,5	11,6
70	El Salvador	911	2.583	26,1	27,0	71,1	81,6	7,5	8,9	81,4	28,3	52,4
71	Ucrânia	..	8.434	..	10,7	..	48,6	..	5,3	93,4	..	7,3
72	Paraguai	955	2.288	20,7	29,4	122,2	53,8	18,6	..	92,7	20,2	34,0

Nota: Sobre comparabilidade e cobertura dos dados, ver as notas técnicas. Os números em *grifo* designam anos diferentes dos especificados.

		Dívida externa total (US$ milhões)		Dívida externa como percentagem do PNB		Dívida externa como percentagem das export. de bens e serviços		Serviço da dívida como % das export. de bens e serviços		Relação entre valor atual e valor nominal da dívida (%)	Dívida multilateral como % da dívida externa total	
		1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1995	1980	1995
73	Tunísia	3.527	9.938	41,6	57,3	96,0	113,2	14,8	17,0	89,8	12,3	37,2
74	Lituânia	..	802	..	10,1	..	24,7	..	1,4	87,9	..	20,7
75	Colômbia	6.941	20.760	20,9	28,2	117,1	138,7	16,0	25,2	95,8	19,5	25,6
76	Namíbia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
77	Bielo-Rússia	..	1.648	..	7,9	..	33,3	..	..	80,7	..	11,4
78	Federação Russa	..	120.461	..	37,6	..	126,7	..	6,6	92,7	..	1,7
79	Letônia	..	462	..	7,6	..	21,5	..	1,6	93,1	..	30,3
80	Peru	9.386	30.831	47,6	54,1	194,2	399,5	44,5	15,3	96,5	5,5	12,1
81	Costa Rica	2.744	3.800	59,7	42,5	225,2	96,3	29,1	16,4	93,0	16,4	35,5
82	Líbano	510	2.966	..	25,5	..	152,7	..	13,1	97,2	15,2	6,7
83	Tailândia	8.297	56.789	25,9	34,9	96,8	76,6	18,9	10,2	101,2	12,0	5,6
84	Panamá	2.975	7.180	81,8	101,4	37,5	74,7	6,2	3,9	97,2	11,0	8,5
85	Turquia	19.131	73.592	27,4	44,1	333,1	177,8	28,0	27,7	91,3	11,2	12,2
86	Polônia	..	42.291	..	36,1	..	127,3	..	12,2	84,5	..	4,9
87	Estônia	..	309	..	6,7	..	11,0	..	0,8	92,6	..	42,2
88	Rep. Eslovaca	..	5.827	..	33,5	..	52,1	..	9,7	93,2	..	16,3
89	Botsuana	147	699	16,3	16,3	19,6	24,0	2,1	3,2	80,0	57,4	68,0
90	Venezuela	29.344	35.842	42,1	49,0	132,0	160,0	27,2	21,7	95,5	0,7	9,2
Renda média alta		..	..	..	..	..	..	..	..		..	..
91	África do Sul	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
92	Croácia	..	3.662	..	20,3	..	49,7	..	5,7	88,9	..	14,4
93	México	57.378	165.743	30,5	69,9	232,4	170,5	44,4	24,2	96,1	5,6	11,2
94	Maurício	467	1.801	41,6	45,9	80,8	75,0	9,0	9,0	90,6	16,6	15,0
95	Gabão	1.514	4.492	39,2	121,6	62,2	160,3	17,7	15,8	79,8	2,7	14,8
96	Brasil	71.520	159.130	31,2	24,0	306,5	269,8	63,3	37,9	95,4	4,3	5,9
97	Trinidad e Tobago	829	2.556	14,0	53,6	24,6	87,9	6,8	14,8	97,4	8,6	20,7
98	Rep. Tcheca	..	16.576	..	37,0	..	67,4	..	8,7	97,2	..	6,1
99	Malásia	6.611	34.352	28,0	42,6	44,6	40,8	6,3	7,8	90,5	11,3	4,8
100	Hungria	9.764	31.248	44,8	72,8	..	174,2	..	39,1	99,4	0,0	10,5
101	Chile	12.081	25.562	45,5	43,3	192,5	127,7	43,1	25,7	95,5	2,9	11,2
102	Omã	599	3.107	11,2	29,5	15,4	48,2	6,4	7,5	94,9	5,8	5,7
103	Uruguai	1.660	5.307	17,0	32,4	104,1	144,3	18,8	23,5	96,4	11,0	23,7
104	Arábia Saudita	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105	Argentina	27.157	89.747	35,6	33,1	242,4	320,2	37,3	34,7	92,5	4,0	10,5
106	Eslovênia	..	3.489	..	18,7	..	33,3	..	6,7	96,5	..	15,4
107	Grécia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Renda baixa e média		**615.711 t**	**2.065.676 t**	**21,0 w**	**39,6 w**	**86,5 w**	**151,4 w**	**13,0 w**	**17,0 w**		**7,6 w**	**14,3 w**
África Subsaariana		**84.119 t**	**226.483 t**	**30,6 w**	**81,3 w**	**91,7 w**	**241,7 w**	**9,8 w**	**14,5 w**		**9,0 w**	**24,3 w**
Leste da Ásia e Pacífico		**64.600 t**	**404.458 t**	**17,3 w**	**32,9 w**	**81,8 w**	**98,3 w**	**11,5 w**	**12,8 w**		**8,4 w**	**13,3 w**
Sul da Ásia		**38.014 t**	**156.778 t**	**17,4 w**	**30,5 w**	**160,5 w**	**218,7 w**	**11,7 w**	**24,6 w**		**24,6 w**	**36,4 w**
Europa e Ásia Central		**87.919 t**	**425.319 t**	**9,9 w**	**39,9 w**	**47,1 w**	**130,7 w**	**7,4 w**	**13,8 w**		**5,4 w**	**7,9 w**
Oriente Médio e Norte da África		**83.793 t**	**216.046 t**	**18,3 w**	**37,3 w**	**41,1 w**	**133,4 w**	**5,7 w**	**14,9 w**		**6,7 w**	**10,6 w**
América Latina e Caribe		**257.266 t**	**636.594 t**	**36,0 w**	**41,0 w**	**201,8 w**	**212,0 w**	**36,3 w**	**26,1 w**		**5,5 w**	**11,4 w**
Economias de renda alta												
108	Coréia, República da											
109	Portugal											
110	Espanha											
111	Nova Zelândia											
112	Irlanda											
113	†Israel											
114	†Kuwait											
115	†Emirados Árabes Unidos											
116	Reino Unido											
117	Austrália											
118	Itália											
119	Canadá											
120	Finlândia											
121	†Hong Kong											
122	Suécia											
123	Países Baixos											
124	Bélgica											
125	França											
126	†Cingapura											
127	Áustria											
128	Estados Unidos											
129	Alemanha											
130	Dinamarca											
131	Noruega											
132	Japão											
133	Suíça											
Mundo		..	..	..	..	..	..	..	..		..	..

a. Inclui a Eritréia.

Tabela 1a. Indicadores básicos de outras economias

		População (milhares) meados de 1995	Área (milhares de km²)	PNB per cápita[a] Dólares 1995	PNB per cápita[a] Crescimento médio anual (%) 1985–95	Estimativas do PNB per capital pela PPA[b] US = 100 1987	US = 100 1995	$ int. corr. 1995	Pobreza % de pessoas que vivem com menos de 1 dólar por dia (PPA) 1981–95	Esperança de vida ao nascer (anos) 1995	Analfa-betismo de adultos (%) 1995
1	Afeganistão	23,481	652.09	c	..	..	..	..	..	44	69
2	Andorra	..	0.45	d	..	..	..	..	..	..	..
3	Antígua e Barbuda	65	0.44	e	..	..	..	..	..	75	..
4	Antilhas Holandesas	200	0.80	d	..	..	..	..	..	77	..
5	Aruba	..	0.19	d	..	..	..	..	..	..	..
6	Bahamas	276	13.88	11,940	−0.8	68.8	54.5	14,710[f]	..	73	2
7	Barbados	266	0.43	6,560	0.8	45.1	39.4	10,620[f]	..	..	3
8	Barein	577	0.68	7,840	0.2	54.2	49.7	13,400[f]	..	72	15
9	Belize	216	22.96	2,630	3.9	17.0	20.0	5,400[f]	..	70	..
10	Bermuda	63	0.50	d	..	..	..	..	..	..	..
11	Bósnia-Herzegóvina	4,383	51.13	c	..	..	..	..	..	..	..
12	Brunei	285	5.77	d	..	..	..	..	..	75	12
13	Butão	695	47.00	420	4.9	4.5	4.7	1,260[f]	..	..	58
14	Cabo Verde	380	4.03	960	..	6.6	6.9	1,870[f]	..	65	28
15	Catar	642	11.00	11,600	−4.2	85.4	65.6	17,690[f]	..	72	21
16	Chipre	734	9.25	d	..	44.5	..	..	..	78	..
17	Cisjordânia e Gaza	..	6.10	g	..	..	..	..	..	..	..
18	Coréia, Rep. Pop. Dem. da	23,867	120.54	g	..	..	..	..	..	70	..
19	Cuba	11,011	110.86	g	..	..	..	..	..	76	4
20	Djibuti	634	23.20	g	..	..	..	..	..	50	54
21	Dominica	73	0.75	2,990	4.1	..	..	..	..	73	..
22	Eritréia	3,574	124.80	c	..	..	..	..	..	48	..
23	Fiji	775	18.27	2,440	2.0	19.1	21.4	5,780[f]	..	72	8
24	Granada	91	0.34	2,980	..	..	..	..	..	..	..
25	Groenlândia	..	341.70	d	..	..	..	..	..	68	..
26	Guadalupe	424	1.71	e	..	..	..	..	..	75	..
27	Guam	149	0.55	d	..	..	..	..	..	73	..
28	Guiana	835	214.97	590	0.6	8.2	9.0	2,420[f]	..	66	2
29	Guiana Francesa	..	90.00	d	..	..	..	..	..	..	..
30	Guiné Equatorial	400	28.05	380	..	..	..	..	..	49	..
31	Ilha de Man	..	0.59	e	..	..	..	..	..	..	..
32	Ilhas Caimã	..	0.26	d	..	..	..	..	..	..	..
33	Ilhas Comores	499	2.23	470	−1.4	6.5	4.9	1,320[f]	..	56	43
34	Ilhas do Canal	142	0.20	d	..	..	..	..	..	78	..
35	Ilhas Faroe	..	1.40	d	..	..	..	..	..	..	..
36	Ilhas Marianas do Norte	..	0.48	d	..	..	..	..	..	..	..
37	Ilhas Marshall	..	0.18	g	..	..	..	..	..	..	..
38	Ilhas Salomão	375	28.90	910	3.2	7.9	8.1	2,190[f]	..	63	..
39	Ilhas Virgens Americanas	99	0.34	d	..	0.0	..	..	..	76	..
40	Irã, Rep. Islâm. do	64,120	1,648.00	g	−1.5	21.6	20.3	..	..	68	28
41	Iraque	20,097	438.32	g	..	..	..	..	..	66	42
42	Islândia	268	103.00	24,950	1.0	88.1	75.8	20,460	..	79	..
43	Iugoslávia, Rep. Fed. da	10,518	102.17	g	..	..	..	..	..	..	..
44	Kiribati	79	0.73	920	−0.6	..	..	..	..	..	..
45	Libéria	2,733	97.75	c	..	7.0	..	..	..	54	..
46	Líbia	5,407	1,759.54	e	..	43.9	..	..	..	65	..
47	Liechtenstein	..	0.16	d	..	..	..	..	..	..	..
48	Luxemburgo	410	2.59	41,210	0.9	154.1	140.6	37,930	..	76	h
49	Macau	450	0.02	d	..	..	..	..	..	..	..
50	Maldivas	253	0.30	990	5.9	7.5	11.4	3,080[f]	..	63	7
51	Malta	372	0.32	e	..	38.2	..	..	..	77	..
52	Martinica	380	1.10	d	..	..	..	..	..	77	..
53	Mayotte	..	0.37	e	..	..	..	..	..	..	..
54	Mianmá	45,106	676.58	c	..	..	..	..	..	59	17
55	Micronésia	107	0.70	g	..	..	..	..	..	..	..
56	Mônaco	..	0.20	d	..	..	..	..	..	..	..
57	Nova Caledônia	185	18.58	d	..	..	..	..	..	..	..
58	Polinésia Francesa	225	4.00	d	..	..	..	..	..	70	..
59	Porto Rico	3,717	8.90	e	..	41.8	..	..	..	75	..
60	Reunião	653	2.51	d	..	..	..	..	..	74	..
61	Samoa Americana	57	0.20	e	..	..	..	..	..	..	..
62	Samoa Ocidental	165	2.84	1,120	0.2	8.9	7.5	2,030[f]	..	68	..
63	Santa Lúcia	158	0.62	3,370	3.9	..	..	..	..	71	..
64	São Cristóvão e Névis	41	0.36	5,170	4.8	28.2	34.9	9,410[f]	..	69	..
65	São Tomé e Príncipe	129	0.96	350	−2.1	..	..	..	..	69	..
66	São Vicente e Granadinas	111	0.39	2,280	3.8	..	..	..	..	72	..
67	Seychelles	74	0.45	6,620	..	..	..	..	..	72	21
68	Somália	9,491	637.66	c	..	2.3	..	..	..	49	..
69	Sudão	26,707	2,505.81	c	..	8.1	..	..	..	54	54
70	Suriname	410	163.27	880	3.5	11.9	8.3	2,250[f]	..	70	7
71	Suazilândia	900	17.36	1,170	−1.4	12.5	10.7	2,880	..	58	23
72	Tadjiquistão[i]	5,836	143.10	340	..	12.1	3.4	920	..	67	..
73	Tonga	104	0.75	1,630	0.5	..	..	..	..	69	..
74	Turcomênia[i]	4,508	488.10	920	..	..	..	..	4.9	..	..
75	Vanuatu	169	12.19	1,200	−1.1	9.4	8.5	2,290[f]	..	..	..
76	Zaire	..	..	120	..	..	..	490[f]	..	..	..

a. Método do *Atlas;* ver as notas técnicas. b. Paridade do poder aquisitivo; ver as notas técnicas. c. Situado pelas estimativas na faixa de baixa renda (US$765 ou menos). d. Situado pelas estimativas na faixa de renda alta (US$9.386 ou mais). e. Situado pelas estimativas na faixa de renda média alta (US$3.036 a 9.385). f. As estimativas basciam-se em regressões; outros dados foram extrapolados de estimativas do último Programa de Comparação Internacional. g. Situado pelas estimativas na faixa de renda média baixa (US$766 a 3.035). h. Segundo a UNESCO, o analfabetismo é inferior a 5%. i. As esrimativas referentes às economias da antiga União Soviética são preliminares; a sua classificação continuará sob revisão.

NOTAS TÉCNICAS

ESTAS NOTAS TÉCNICAS EXAMINAM AS FONTES E MÉTODOS utilizados para compilar os 124 indicadores incluídos nos Indicadores Selecionados do Desenvolvimento Mundial. As notas sobre indicadores específicos estão dispostas na ordem dos títulos das colunas e, em cada tabela, pela ordem em que aparece o indicador.

As 133 economias incluídas nas tabelas principais estão relacionadas em ordem ascendente do PNB *per capita*. Uma tabela especial (Tabela 1a) mostra os indicadores básicos de 76 economias com dados esparsos ou população inferior a 1 milhão de habitantes.

Fontes

Os dados dos Indicadores Selecionados do Desenvolvimento Mundial foram extraídos de *World Development Indicators 1997*. Com exceção de algumas correções feitas na base de dados após a impressão daquele volume, eles são idênticos aos dados ali publicados. Embora alguns países tenham produzido séries estatísticas revisadas após a publicação de *World Development Indicators 1997*, essas revisões não foram incluídas aqui, mas aparecerão no próxima edição daquela publicação.

Os indicadores publicados neste relatório baseiam-se em dados compilados pelo Banco Mundial de várias fontes. Os dados sobre a dívida externa são fornecidos diretamente ao Banco Mundial pelos países em desenvolvimento, através do Sistema de Notificação da Dívida. Os demais dados provêm principalmente das Nações Unidas (ONU) e seus organismos especializados, do Fundo Monetário Internacional (FMI) e de relatórios enviados pelos países ao Banco Mundial. Para que os dados sejam mais atualizados e coerentes, recorreu-se também a estimativas da equipe técnica do Banco. As estimativas das contas nacionais da maioria dos países foram obtidas por missões econômicas do Banco Mundial. Em certos casos, a equipe do Banco ajustou as estimativas para torná-las compatíveis com as definições e conceitos internacionais e dar-lhes coerência e atualidade. A maioria dos dados de fontes nacionais foi obtida em arquivos administrativos, pesquisas especiais e censos periódicos. As citações de fontes específicas encontram-se nas Convenções e Documentação dos Dados Primários e nas notas sobre correspondentes às tabelas, apresentadas mais adiante.

Compatibilidade e confiabilidade dos dados

Embora tenham sido envidados consideráveis esforços para padronizar os dados, não se pode garantir a sua plena comparabilidade, razão pela qual os indicadores devem ser interpretados com cautela. Muitos fatores afetam a disponibilidade, comparabilidade e confiabilidade dos dados: os sistemas estatísticos de muitas economias em desenvolvimento ainda são deficientes; os métodos, a cobertura, as práticas e as definições estatísticas variam muito entre os países; e as comparações entre períodos e países envolvem complexos problemas técnicos e conceptuais que não podem ser resolvidos de maneira inequívoca. Por isso, embora tenham sido extraídos das fontes consideradas mais autorizadas, os dados devem ser interpretados apenas como indicações de tendências, caracterizando as principais diferenças entre as economias, em vez de oferecer medidas quantitativas precisas dessas diferenças. Além disso, os institutos nacionais de estatística tendem a revisar seus dados históricos, principalmente dos anos mais recentes. Assim, dados de "safras" diferentes podem ser incluídos em diferentes edições das publicações do Banco Mundial. Recomendamos aos leitores não fazer comparações entre dados de diferentes edições. O *World Development Indicators 1997 CD-ROM* apresenta séries cronológicas coerentes. Além disso, falta resolver problemas referentes aos dados das 15 economias da antiga União Soviética: a cobertura é esparsa e os dados estão sujeitos a um grau de incerteza maior que o normal.

Os números em *grifo* referem-se a anos ou períodos distintos dos especificados (até dois anos antes no caso dos indicadores econômicos e até três anos antes ou depois no caso dos indicadores sociais), pois estes costumam ser coligidos com menor regularidade e mudam menos drasticamente a curto prazo.

Coeficientes e taxas de crescimento

Para facilitar a consulta, os dados muitas vezes são apresentados como coeficientes e taxas de crescimento. Os valores absolutos podem ser obtidos no *World Development Indicators 1997 CD-ROM*. Salvo indicação em contrário, a maioria das taxas de crescimento médio por período foi calculada pelo método de regressão dos mínimos quadrados (ver Métodos estatísticos, adiante). Como esse método leva em consideração todas as observações feitas num período, as taxas de crescimento resultantes refletem tendências gerais que não são excessivamente influenciadas por valores excepcionais. Para evitar a influência dos efeitos da inflação, utilizaram-se indicadores econômicos a preços constantes no cálculo das taxas de crescimento.

Séries a preços constantes

Para facilitar comparações internacionais e levar em conta os efeitos das variações dos preços relativos intersetoriais nos agregados das contas nacionais, os dados a preços constantes da maioria das economias foram inicialmente reordenados em três anos-base consecutivos e depois concatenados e expressos nos preços de um ano-base comum, 1987. Os anos-base são 1970 para o período 1960–1975, 1980 para 1976–1982 e 1987 para o período a partir de 1983.

Durante o procedimento de concatenação, os componentes do PIB por origem industrial foram transformados um por um e somados para calcular o PIB reformulado. Nesse processo, pode haver discrepâncias de escala entre o PIB a preços constantes por ramos de atividade e o PIB por categorias de despesa. Tais discrepâncias são incorporadas na rubrica *Despesas de consumo privado*, na suposição de que o PIB por ramo industrial é uma estimativa mais confiável do que o PIB por categoria de despesa. Independentemente disso, o valor agregado pelo setor de serviços também inclui a discrepância estatística indicada nos dados originais.

Indicadores sintéticos

Os indicadores sintéticos para diferentes regiões e grupos de renda, apresentados nas faixas em cor das tabelas, são calculados por adição simples quando expressos como níveis. As taxas e os coeficientes de crescimento geralmente são combinados pelo método de ponderação de valores por anos-base. Os indicadores sintéticos referentes aos aspectos sociais são ponderados pela população, exceto quando se referem à mortalidade infantil, em que a ponderação é feita pelo número de nascimentos. Encontram-se mais informações nas notas sobre indicadores específicos.

No caso dos indicadores sintéticos que abrangem vários anos, os cálculos basearam-se num grupo uniforme de economias, a fim de evitar que mudanças na composição do agregado não causassem falsas variações no indicador. A compilação de medidas de grupo só foi feita quando havia dados disponíveis para dado ano com referência a pelo menos dois terços de todo o grupo, conforme a definição baseada nos dados de referência de 1987. Uma vez preenchido esse critério, supõe-se que os países não declarantes se houvessem comportado como os que forneceram estimativas. O leitor deve recordar que o objetivo dos indicadores é proporcionar agregados representativos para cada aspecto, apesar dos inúmeros problemas desses dados, e que nada de significativo pode ser inferido retroativamente sobre o comportamento de um país a partir dos indicadores de grupo. Além disso, o processo de ponderação pode resultar em discrepâncias entre os totais dos subgrupos e os totais gerais.

Tabela 1. Indicadores básicos

A Tabela 1a apresenta os indicadores básicos das economias com dados esparsos ou menos de 1 milhão de habitantes.

As estimativas da *população* referem-se a meados de 1995 e baseiam-se na definição que conta todos os habitantes de um país, seja qual for a sua situação legal ou nacionalidade. Os refugiados que não estejam permanentemente radicados no país de asilo são geralmente considerados como parte da população do seu país de origem.

As estimativas de população baseiam-se em censos nacionais. As estimativas anteriores e posteriores ao censo baseiam-se em interpolações ou projeções. A comparabilidade internacional dos indicadores de população é limitada por diferenças de conceitos, definições, procedimentos de coleta de dados e métodos de estimação usados pelos institutos nacionais de estatística e outras organizações que os colhem. Ademais, a freqüência e a qualidade da cobertura dos censos demográficos variam entre países e regiões. Ver mais informações sobre a compilação dos dados demográficos nas notas correspondentes à Tabela 4.

Área é a superfície total, medida em quilômetros quadrados, que compreende terras e águas interiores. Os dados sobre área foram extraídos de *Production Yearbook*, da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO).

O *produto nacional bruto (PNB) per capita* é a soma do valor bruto adicionado por todos os produtores residentes, mais impostos (menos subsídios) não incluídos na avaliação do produto, mais a renda primária líquida (salários e renda de propriedades) de não residentes, dividida pela população na metade do ano e convertida em dólares pelo método do *Atlas*, que usa uma média das taxas de câmbio de três anos para atenuar os efeitos de flutuações cambiais transitórias. Para uma explicação do método do *Atlas*, ver Métodos estatísticos no final destas notas. A taxa de cresci-

mento do PNB *per capita* foi calculada com base no PNB medido a preços constantes de 1987, utilizando o método dos mínimos quadrados.

O PNB *per capita* foi calculado por técnicos do Banco Mundial com base em dados das contas nacionais coligidos por funcionários do Banco durante missões econômicas ou enviados pelos institutos nacionais de estatística a outras organizações internacionais como a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Os dados sobre as economias de alta renda da OCDE foram fornecidos por essa organização. O Banco Mundial utilizou o PNB *per capita* em dólares dos Estados Unidos na classificação de países com fins analíticos e para determinar a qualificação para empréstimos. Ver as definições dos grupos de renda na tabela de Classificação das economias por renda e região.

As *estimativas do PNB per capita baseadas na PPA* são calculadas mediante a conversão do PNB em dólares dos Estados Unidos utilizando a PPA como fator de conversão, em vez da taxa de câmbio. As estimativas resultantes são expressas em dólares internacionais, uma unidade de conta que tem o mesmo poder aquisitivo em relação ao PNB total que o dólar dos Estados Unidos em determinado ano. O denominador é a população estimada na metade do ano.

Os preços relativos dos bens e serviços não comerciados nos mercados internacionais tendem a variar substancialmente de um país a outro, produzindo grandes diferenças no poder aquisitivo relativo das moedas e, portanto, no bem-estar medido pelo PNB *per capita.* O uso dos fatores de conversão baseados na PPA corrige essas diferenças e pode assim proporcionar uma comparação melhor da média de renda ou consumo em diferentes economias. Contudo, devem-se interpretar com cautela os indicadores baseados na PPA. Essas estimativas empregam comparações de preços de produtos comparáveis, mas a qualidade destes varia de um país a outro e ao longo do tempo. Os serviços são particularmente difíceis de comparar, em parte devido a diferenças na produtividade. Muitos serviços — por exemplo, os serviços do governo — não são vendidos no mercado em todos os países, razão pela qual são comparados utilizando-se os preços dos insumos (principalmente salários). Por ignorar as diferenças de produtividade, esse enfoque pode inflar as estimativas das quantidades reais em países de renda mais baixa.

A fonte dos dados de PPA é o Programa de Comparação Internacional (PCI), coordenado pela Divisão de Estatística da ONU. O Banco Mundial colige dados de referência do PCI de fontes regionais, estabelece a compatibilidade global entre os dados regionais e calcula estimativas baseadas em regressões para os países que não são de referência. Para mais informações sobre as fontes regionais e compilação de dados de referência, ver Banco Mundial 1993. Para informações sobre o método de derivação das estimativas de PPA baseadas em regressões, ver Ahmad 1992.

A *percentagem de pessoas que vivem com menos de 1 dólar por dia (PPA)* a preços internacionais de 1985 é uma medida de pobreza amplamente utilizada. Diz-se que uma pessoa é pobre se vive numa unidade familiar cuja renda ou consumo total por pessoa está abaixo da linha de pobreza. Embora seja impossível criar um indicador de pobreza estritamente comparável entre países, o uso de uma linha de pobreza internacional padrão ajuda a reduzir problemas de comparabilidade. Ao estimar o padrão de vida, utilizaram-se pesquisas representativas dos países, realizadas pelos institutos nacionais de estatística ou organizações privadas, sob a supervisão do governo ou de um organismo internacional. Sempre que possível, o consumo foi utilizado como indicador de bem-estar para decidir quem é pobre. A medida do consumo geralmente é ampla, incluindo produção própria, alimentos e outros bens adquiridos. Nos casos em que dispúnhamos apenas da renda familiar, o nível médio de renda foi ajustado a uma estimativa do consumo médio baseada em pesquisa (se disponível) ou a uma estimativa baseada nos dados sobre consumo das contas nacionais.

As medidas de pobreza foram preparadas pela Divisão de Pobreza e Recursos Humanos do Departamento de Pesquisa de Políticas do Banco Mundial. As linhas de pobreza internacionais baseiam-se em dados primários de pesquisas domiciliares obtidos de órgãos estatísticos do governo e dos departamentos de países do Banco Mundial. As medidas de pobreza baseiam-se nas estimativas mais recentes da PPA, da última versão das Penn World Tables (Mark 5.6a).

A *esperança de vida ao nascer* indica o número de anos que um recém-nascido viveria se os padrões de mortalidade vigentes à época do seu nascimento permanecessem inalterados durante toda a sua existência. Os dados provêm dos sistemas de registro civil ou, na sua falta, de pesquisas demográficas e domiciliares utilizando modelos para obter taxas de mortalidade específicas por idade.

O *analfabetismo de adultos* é a proporção de adultos com mais de 15 anos que não sabem ler nem escrever inteligivelmente uma frase curta e simples do cotidiano. A alfabetização e o analfabetismo são difíceis de definir e medir. Em nosso caso, a definição baseia-se no conceito de alfabetização "funcional". Para medir a alfabetização utilizando essa definição, é preciso contar com medidas de um censo ou pesquisa por amostragem sob condições controladas. Na prática, muitos países estimam o número de adultos analfabetos com base em dados fornecidos pelos próprios indivíduos ou em estimativas do número de pessoas que terminam a escola primária. Devido a esses problemas, as comparações entre países (e mesmo de um ano a outro num mesmo país) devem ser feitas com cautela. Os dados sobre as taxas de analfabetismo foram extraídos do *Statistical Yearbook* da UNESCO (Organização Educacional, Científica e Cultural das Nações Unidas).

Tabela 2. Indicadores macroeconômicos

O *déficit/superávit corrente do governo central* é definido como a receita corrente menos a despesa corrente do governo central. As doações não são incluídas na receita. Trata-se de uma medida útil da capacidade fiscal do governo. A Tabela 14 mostra o déficit/superávit global, incluindo doações e a conta de capital. Os dados desta tabela provêm de *Government Finance Statistics Yearbook* do FMI.

Moeda e quase-moeda abrange a maioria das obrigações das instituições monetárias de um país com seus residentes, exceto o governo central. Essa definição de moeda também é conhecida como M2. Entende-se por moeda o dinheiro não depositado em bancos e os depósitos à vista, exceto os do governo central. Por quase-moeda, entendem-se os depósitos a prazo e de poupança e as contas bancárias similares, que o emitente pode converter em moeda com um mínimo de demora ou penalidade, e depósitos em moeda estrangeira de residentes, exceto os do governo central. Quando instituições financeiras não-monetárias são emitentes importantes de obrigações quase-monetárias, estas podem ser incluídas na quase-moeda.

Os dados sobre oferta de moeda provêm de *International Financial Statistics* do FMI. Moeda e quase- moeda é a soma das linhas 34 e 35 de *International Financial Statistics.*

Calcula-se a *taxa média de crescimento anual nominal* da moeda e quase-moeda a partir das cifras de fim de ano do exercício especificado, pelo método dos mínimos quadrados. A média das cifras de determinado ano e a das cifras do ano anterior é usada para calcular a *média de moeda em circulação como percentagem do PIB.*

As *taxas de juros bancários nominais* representam as taxas pagas pelos bancos comerciais ou similares sobre depósitos à vista, a prazo ou de poupança e a taxa de juros cobrada pelos bancos sobre empréstimos a seus clientes preferenciais. A comparabilidade internacional dos dados é limitada, em parte porque a cobertura e as definições variam. Como as taxas de juros são expressas em termos nominais, grande parte das variações entre países vem de diferenças na inflação. Os dados provêm das linhas 60l e 60p de *International Financial Statistics.*

A *inflação média anual* é medida pela taxa de crescimento do deflator implícito do PIB. Calcula-se o deflator do PIB dividindo-se o PIB anual em valores correntes pelo valor correspondente do PIB em valores constantes, ambos em moeda nacional. Em seguida, usa-se o método dos mínimos quadrados para calcular a taxa de crescimento do deflator do PIB para o período.

O deflator implícito do PIB é a medida da inflação de base mais ampla, mostrando variações anuais de preços de todos os bens e serviços produzidos numa economia; porém, como todos os índices de preços, está sujeito a limitações conceptuais e práticas. Os deflatores para as economias em desenvolvimento foram calculados com base em dados das contas nacionais coligidos pelo Banco Mundial. Os dados das economias de renda alta foram derivados de dados fornecidos pela OCDE.

O *saldo em conta corrente* é a soma das exportações líquidas de bens, serviços e rendas e das transferências privadas líquidas. Excluem-se as transferências de capital. (Ver também a Tabela 16.) Os dados provêm de *International Financial Statistics* e de estimativas das equipes de países do Banco Mundial.

As *reservas internacionais brutas* compreendem haveres em ouro monetário, direitos especiais de saque (DES), a posição de reserva dos membros no FMI e haveres em moeda estrangeira sob controle das autoridades monetárias. As reservas internacionais brutas em dólares dos Estados Unidos aparecem na Tabela 16. Os haveres em reservas como cobertura de meses de importações foram calculados como a relação entre as reservas internacionais brutas e o valor em dólares correntes das importações de bens e serviços, multiplicada por 12.

Os indicadores sintéticos foram computados como o rácio de agregados de grupos sobre as reservas internacionais brutas e as importações totais de bens e serviços em dólares correntes.

O *valor líquido atual da dívida externa* é o valor da dívida a curto prazo adicionado ao somatório descontado de todos os pagamentos de serviço da dívida durante a vida dos empréstimos existentes, a preços correntes. As cifras da dívida foram convertidas das moedas de pagamento em dólares dos Estados Unidos, pela taxa de câmbio oficial ao fim do ano. Para estimar o coeficiente da dívida em relação ao PNB, este é convertido à taxa de câmbio oficial ou, em casos excepcionais, por um fator de conversão correspondente a um só ano, determinado pelos técnicos do Banco Mundial. (Ver também as notas das Tabelas 12 e 17.)

Tabela 3. Indicadores econômicos externos

As *relações líquidas de troca* medem a variação relativa dos preços das exportações comparados com os das importações. Calculado como a relação entre o índice de preços médios das exportações e o índice de preços médios das importações de um país, esse indicador mostra as variações do nível dos preços das exportações como percentagens dos preços das importações em relação a um ano-base (1987). Os dados provêm da base de dados da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), de *International Financial Statistics* do FMI e de estimativas dos técnicos do Banco Mundial. (Ver também a Tabela 15).

O *comércio* é medido como a relação entre a soma das exportações e importações de bens e serviços e o valor atual do PIB. O rácio comércio/PIB é uma medida comumente utilizada da abertura de uma economia ou da sua inregração à economia global. Os dados provêm dos arquivos de contas nacionais do Banco Mundial.

Os *fluxos agregados de recursos líquidos* são a soma dos fluxos líquidos da dívida a longo prazo (excluída a utilização de créditos do FMI), mais doações oficiais (exceto assistência técnica), investimento estrangeiro líquido direto e fluxos de valores em carteira. Os fluxos líquidos totais sobre a dívida a longo prazo são os desembolsos menos a amortização do principal da dívida pública, da dívida com garantia do governo e da dívida privada a longo prazo sem garantia. As doações oficiais são as transferências em dinheiro ou espécie feitas por um órgão oficial, pelas quais o beneficiário não assume dívida. Os dados foram extraídos do Sistema de Notificação da Dívida do Banco Mundial e de *International Financial Statistics* do FMI.

Os *fluxos líquidos de capital privado* consistem de fluxos de dívida privada e fluxos que não implicam endividamento, bem como os empréstimos bancários e os relacionados com o comércio externo. Os fluxos de dívida privada compreendem empréstimos de bancos comerciais, títulos e outros créditos privados; os fluxos privados que não implicam endividamento são os investimentos estrangeiros direros líquidos e os investimentos de carteira. O investimento estrangeiro direto é o investimento feito para adquirir participação na gestão de uma empresa que atua noutra economia que não do investidor; é a soma dos fluxos líquidos de capital acionário, rendimentos reinvestidos e outros capitais a longo e curto prazo, conforme indicado no balanço de pagamentos. Os fluxos de investimento de carteira incluem fluxos líquidos de investimento de carteira que não criam dívida (soma de fundos do país, receiras de depositários e compras diretas de ações por investidores estrangeiros) e fluxos líquidos de dívida de carteira (bônus emiridos adquiridos por investidores estrangeiros).

A principal fonte de dados sobre fluxos de capital privado é o Sistema de Notificação da Dívida do Banco Mundial. Alguns dados foram extraídos de *International Financial Statistics* do FMI e dos arquivos de dados do Banco Mundial.

A *ajuda externa* compreende a assistência financeira classificada como assistência oficial ao desenvolvimento (AOD) ou ajuda oficial (AO) pelo Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (DAC) da OCDE. A AOD consiste de doações e empréstimos feitos em condições financeiras concessionais por todos os organismos oficiais bilaterais e fontes mulrilaterais para promover o desenvolvimento econômico e o bem-estar. Os desembolsos líquidos equivalem aos desembolsos brutos menos os pagamenros de amortização de ajuda anterior. Para qualificar-se como AOD, cada transação deve preencher os seguintes requisitos: é administrada tendo como principal objetivo a promoção do desenvolvimento econômico e do bem-esrar de países em desenvolvimento; deve ter caráter concessional e incluir pelo menos 25% como doação. A AO inclui assistência proporcionada em condições semelhantes à AOD aos países da Europa oriental, à ex-União Soviética e a outras economias que constam na lista da "parte II" do DAC. Os dados sobre a ajuda externa foram fornecidos pelo DAC e publicados em seu relatório anual, *Development Co-operation.* Os dados sobre PNB são estimativas do Banco Mundial.

Os indicadores sintéticos da assistência como percentagem do PNB foram computados a partir do rácio do total de grupos sobre a ajuda externa e o PNB em dólares correntes dos Estados Unidos.

Tabela 4. População e mão-de-obra

As estimativas de *população* em meados de 1995 foram obtidas de várias fonres, inclusive a Divisão Demográfica das Nações Unidas, institutos nacionais de estatísrica e os departamentos de países do Banco Mundial. O Banco Mundial utiliza a definição *de facto* da população de um país, em que são contados todos os habitantes, seja qual for a sua situação legal ou nacionalidade. Observe-se, porém, que os refugiados que não estejam permanentemente radicados no país de asilo são geralmente considerados como parte da população do seu país de origem.

As notas da Tabela 1 apresentam informações adicionais sobre as estimativas populacionais. A tabela da seção de Convenções e Documentação dos Dados Primários mostra as datas dos recenseamentos ou pesquisas demográficas mais recentes.

A *taxa média anual de crescimento da população* foi calculada pelo método exponencial de pontos extremos. Para mais informações, veja a seção sobre métodos estatísticos no final destas notas.

A *população de 15 a 64 anos* é o grupo etário geralmente considerado mais economicamenre ativo. Contudo, em várias economias em desenvolvimento, os menores de 15 anos trabalham a tempo integral ou parcial e em algumas economias de renda alta muitos continuam trabalhando após os 65 anos.

A *mão-de-obra total* abrange as pessoas que se enquadram na definição de "população economicamente ativa" da OIT: todos os que fornecem trabalho para a produção de bens e serviços durante um cerro período. Inclui os empregados e os desempregados. Embora as práticas nacionais variem no tratamento de grupos como as forças armadas e os trabalhadores sazonais ou a tempo parcial, a mão-de-obra em geral inclui as forças armadas, os desempregados e os que estão buscando emprego pela primeira vez, mas excetua as donas-de-casa, outras pessoas que prestam cuidados não remunerados e os trabalhadores do setor informal.

A *taxa média de crescimento anual da mão-de-obra* foi calculada utilizando-se o método exponencial de pontos

extremos. Para mais informações, ver a seção sobre Métodos estatísticos.

A *percentagem de mulheres* mostra a participação das mulheres na força de trabalho. As estimativas da mão-de-obra foram derivadas aplicando-se as taxas de participação da OIT às estimativas demográficas do Banco Mundial.

A *mão-de-obra na agricultura* inclui pessoas empregadas na agropecuária, silvicultura, caça e pesca.

A *mão-de-obra industrial* inclui os que trabalham na mineração e nas indústrias de transformação, construção e eletricidade, água e gás.

As taxas de atividade da população economicamente ativa ou de participação na mão-de-obra foram compiladas pela OIT com base nos últimos censos ou pesquisas nacionais e publicadas em seu *Yearbook of Labour Statistics*. Em alguns países em desenvolvimento, as cifras sobre a força de trabalho refletem uma subestimação significativa da participação feminina. É possível também que as estimativas da mão-de-obra rural não captem toda a mão-de-obra familiar e sazonal.

Todos os indicadores sintéticos são dados dos países ponderados pela população ou subgrupo populacional.

Tabela 5. Distribuição da renda ou do consumo

O *ano da pesquisa* é o ano em que os dados básicos foram coligidos.

O *índice de Gini* mede o grau em que a distribuição da renda (ou, em alguns casos, do consumo) entre indivíduos ou famílias dentro de uma economia difere de uma distribuição perfeitamente uniforme. A curva de Lorenz mostra as percentagens cumulativas da renda total recebida em relação ao número cumulativo de recebedores, começando com o indivíduo ou a família mais pobre. O índice de Gini mede a área entre a curva de Lorenz e uma linha hipotética de igualdade absoluta e é expresso como percentagem da área máxima abaixo dessa linha. Assim, um índice de Gini equivalente a zero representa igualdade absoluta e um índice de 100% desigualdade absoluta.

A *distribuição percentual da renda ou do consumo* é a parcela que cabe aos subgrupos de população indicados por quintis ou decis. É possível que a soma das percentagens por quintis não seja 100 devido ao arredondamento.

A desigualdade na distribuição da renda reflete-se na percentagem de renda ou consumo que cabe aos segmentos da população classificados por níveis de renda ou de consumo. Os segmentos mais baixos em termos de renda pessoal ou familiar geralmente recebem a menor parcela da renda total. O índice de Gini representa um indicador sintético conveniente do grau de desigualdade.

Os dados sobre renda ou consumo pessoal ou familiar provêm de pesquisas domiciliares nacionalmente representativas. Os dados referem-se a diversos anos entre 1985 e 1994. As notas referentes aos anos das pesquisas indicam se as classificações baseiam-se na renda ou no consumo *per capita* ou, no caso das economias de renda alta, na renda familiar. Nos casos em que tivemos acesso aos dados originais de pesquisas domiciliares, estes foram utilizados para calcular diretamente as proporções de renda (ou consumo) por quintil; caso contrário, as proporções foram estimadas com base nos melhores agrupamentos de dados disponíveis.

Os indicadores de distribuição dos países de renda baixa e média foram ajustados pelo tamanho das famílias, produzindo uma medida mais coerente da renda ou do consumo *per capita*. Não ajustamos os dados pelas diferenças espaciais de custo de vida dentro de cada país, por não serem geralmente disponíveis os dados necessários. Para mais detalhes sobre a metodologia de cálculo referente aos países de renda baixa e média, ver Ravallion e Chen 1996.

Como as pesquisas domiciliares diferem quanto ao método e à natureza dos dados coligidos, os indicadores de distribuição não são estritamente comparáveis entre países. Esses problemas estão diminuindo à medida que os métodos de pesquisa melhoram e se tornam mais padronizados, mas ainda não é possível uma comparabilidade estrita.

Devem-se assinalar os seguintes problemas de comparabilidade: primeiro, as pesquisas variam na utilização da renda ou das despesas de consumo como indicador do padrão de vida. Em 37 dos 66 países de renda baixa e média, os dados referem-se a despesas de consumo. Em geral, a distribuição da renda é mais desigual que a do consumo. Além disso, as definições de renda utilizadas nas pesquisas geralmente são muito diferentes da definição econômica de renda (nível máximo de consumo compatível com a manutenção inalterada da capacidade produtiva). Por esses motivos, o consumo geralmente é um estalão muito melhor. Em segundo lugar, as pesquisas variam na utilização da família ou do indivíduo como unidade de observação. Ademais, as unidades familiares diferem quanto ao número de membros e ao grau em que a renda é dividida entre eles. Os indivíduos diferem em termos de idade e necessidades de consumo. Quando a família é utilizada como unidade de observação, os quintis referem-se à percentagem de famílias, e não da população. Terceiro, as pesquisas diferem também quanto à classificação das unidades de observação pela renda (ou pelo consumo) familiar ou *per capita*.

Os técnicos do Banco Mundial esforçaram-se por assegurar a comparabilidade dos dados referentes às economias de renda baixa e média. Sempre que possível, utilizou-se o consumo em vez da renda. As famílias foram classificadas por consumo ou renda *per capita* na formação dos percentis, e estes basearam-se na população, e não nas famílias. A comparabilidade dos dados referentes a países de alta renda é mais limitada, porque a unidade de observação geralmente é uma família não ajustada pelo seu tamanho e as famílias são classificadas de acordo com a renda familiar

total e não com a renda individual de seus membros. Esses dados são apresentados enquanto se aguarda a publicação de dados mais aprimorados do Estudo de Renda de Luxemburgo, em que os membros da família são classificados pela renda média disponível por pessoa adulta equivalente. Portanto, as estimativas contidas na tabela devem ser interpretadas com bastante cautela.

Os dados sobre distribuição nas economias de renda baixa e média foram compilados pela Divisão de Pobreza e Recursos Humanos do Departamento de Pesquisa de Políticas do Banco Mundial, utilizando dados primários de pesquisas domiciliares obtidos de institutos nacionais de estatística e dos departamentos de países do Banco Mundial. Os dados sobre as economias de renda alta provêm de fontes nacionais, suplementadas pela base de dados do Estudo de Renda de Luxemburgo de 1990, pelo *Statistical Yearbook* do Eurostat e por *National Accounts Statistics: Compendium of Income Distribution Statistics (1985)*, das Nações Unidas.

Tabela 6. Saúde

O *acesso aos serviços de saúde* é medido pela percentagem da população que dispõe de tratamento para doenças e lesões comuns, inclusive os medicamentos essenciais da lista nacional, em local que não diste mais de uma hora de viagem ou caminhada. Os serviços tendem a concentrar-se nas áreas urbanas.

O *acesso a água potável* é a percentagem da população com acesso razoável a abastecimento de água (inclusive águas superficiais tratadas ou águas não tratadas mas não contaminadas, tais como fontes, poços sanitários e cisternas protegidas). Numa área urbana, essa fonte pode ser uma bica pública localizada a não mais de 200 metros. Nas áreas rutais, denota situações em que os membros da família não precisam gastar uma parte desproporcional do dia buscando água. A definição de água potável mudou com o decorrer do tempo.

O *acesso a saneamento* refere-se à percentagem da população com instalações pelo menos adequadas de disposição de dejetos, que possam efetivamente prevenir o contato humano ou animal com os excrementos.

A taxa de mortalidade infantil é o número de crianças que morrem antes de completar um ano, por mil nascidos vivos em determinado ano. Os dados representam uma combinação de valores observados e interpolados e estimativas projetadas.

A *prevalência de desnutrição* é a percentagem de crianças menores de 5 anos cujo peso para a idade é inferior em mais de 2 desvios-padrão à média da população de referência. O peso para a idade é um indicador composto do peso relativamente à altura (definhamento) e altura relativamente à idade (atrofia). Embora não distinga entre definhamento e atrofia, esse indicador é útil para efetuar comparações com pesquisas anteriores, pois o peso em relação à idade foi a primeira medida antropométrica de uso geral. A população de referência, adotada pela OMS em 1983, consiste de crianças dos Estados Unidos que se supõe serem bem alimentadas. Para alguns países, se não foi possível calcular o peso para a idade, a prevalência foi estimada com base em dados de pesquisas da OMS. Esse enfoque tem efeitos mínimos sobre as taxas estimadas que a OMS considera comparáveis entre países.

A *utilização de anticoncepcionais* é a proporção de mulheres ou maridos que praticam qualquer forma de contracepção. O uso de anticoncepcionais geralmente é medido entre mulheres casadas de 15 a 49 anos. Alguns países utilizam medidas referentes a outros grupos, especialmente de 15 a 44 anos. Os dados foram extraídos principalmente de pesquisas demográficas e de saúde, bem como de pesquisas sobre a prevalência de utilização de anticoncepcionais.

A *taxa de fecundidade total* representa o número de filhos que nasceriam se uma mulher vivesse até o fim dos seus anos fecundos e tivesse filhos em cada idade de acordo com as taxas de fecundidade por idade. Os dados representam uma combinação de estimativas observadas, interpoladas e projetadas.

A *mortalidade materna* refere-se ao número de óbitos em virtude da gravidez e do parto por 100.000 nascidos vivos. Como o óbito decorrente do parto é definido de maneira mais ampla em alguns países, incluindo complicações da gtavidez, puerpério e aborto, e muitas mulheres morrem devido à falta de adequada atenção de saúde, é difícil medir a mortalidade materna de maneira coerente e fidedigna entre os países. É evidente que muitos óbitos maternos não são registrados, particularmente em países com populações rurais em áreas remotas. Isso explicaria algumas estimativas baixas, especialmente de países africanos. Os dados foram extraídos de várias fontes. Nos casos em que os sistemas administrativos são deficientes, as estimativas baseiam-se em pesquisas demográficas e de saúde nas quais se utilizaram técnicas de estimação indireta ou em outras pesquisas nacionais por amostragem. Para vários países em desenvolvimento, as estimativas de mortalidade materna foram calculadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) utilizando técnicas de modelagem estatística.

Todos os indicadores sintéticos desta tabela, exceto os de mortalidade infantil, são dados ponderados pela população ou por subgrupos populacionais. A taxa de mortalidade infantil é ponderada pelo número de nascimentos.

Tabela 7. Educação

Os dados sobre *matrícula no ensino primário* são estimativas da proporção de alunos matriculados na escola primária em relação à população de crianças em idade esco-

lar. Embora muitos países considerem como idade escolar a faixa de 6 a 11 anos, outros empregam diferentes faixas etárias. A taxa bruta de matrícula pode ultrapassar 100% por estarem alguns alunos acima ou abaixo do grupo etário escolar padrão do país.

A *matrícula no ensino secundário* foi calculada da mesma maneira e neste caso também a definição da faixa etária difere entre os países. A faixa mais freqüentemente considerada é a dos 12 aos 17 anos. A matrícula tardia de alunos, a repetência e a concentração nas séries finais podem influenciar esses coeficientes.

Os dados sobre *matrícula terciária* foram calculados dividindo-se o número de alunos matriculados em todas as universidades e escolas pós-secundárias pela população de 20–24 anos, embora pessoas acima e abaixo dessa faixa possam estar matriculadas em estabelecimentos terciários.

A *percentagem de coortes que chega à 4ª série* é a proporção de crianças que, tendo iniciado a escola primária em 1980 e 1988, continuaram até a 4ª série em 1983 e 1991, respectivamente. Os números em *grifo* representam anos anteriores ou posteriores.

Os dados sobre matrícula foram compilados pela UNESCO com base nos registros das autoridades nacionais.

O *analfabetismo de adultos* é definido como a parcela da população maior de 15 anos que não sabe ler nem escrever inteligivelmente uma frase curta e simples do cotidiano. Essa é apenas uma das três definições mais aceitas e a sua aplicação está sujeita a ressalvas em muitos países. Os dados provêm de estimativas e projeções de analfabetismo preparadas pela UNESCO.

Os indicadores sintéticos de matrícula foram ponderados pela população.

Tabela 8. Utilização comercial de energia

O *uso total de energia* refere-se ao uso de energia primária num país antes da sua transformação em outros combustíveis de uso final (como eletricidade ou derivados do petróleo) e foi calculado como a soma da produção nacional e das importações e variações de estoque, menos exportações e fornecimento internacional de combustível naval. O consumo de energia inclui também produtos para fins não energéticos, sobretudo derivados do petróleo. O uso de lenha, esterco e outros combustíveis tradicionais, embora substancial em alguns países em desenvolvimento, não foi levado em conta devido à inexistência de dados confiáveis e abrangentes.

O *uso de energia per capita* baseia-se nas estimativas da população total nos anos indicados.

O *PIB por quilograma* de energia comercial utilizada é a estimativa, em dólares dos Estados Unidos, do PIB (a preços constantes de 1987) por quilograma de equivalente de petróleo.

Para calcular as *importações líquidas de energia como percentagem do consumo,* tanto as importações como o consumo de energia foram medidos em equivalentes de petróleo. O sinal negativo indica que o país é exportador líquido.

Os dados sobre utilização comercial da energia provêm da Agência Internacional de Energia e do *Energy Statistics Yearbook,* da ONU. Referem-se a formas comerciais de energia primária — petróleo (óleo bruto, gás natural liquefeito e petróleo de fontes não-convencionais), gás natural, combustíveis sólidos (carvão, linhito, etc.) e eletricidade primária (energia nuclear, geotérmica, hidrelétrica, etc.) — convertidas em equivalentes de petróleo. Para a conversão de energia nuclear em equivalentes de petróleo, pressupôs-se uma eficiência térmica teórica de 33%. Atribuiu-se uma eficiência de 100% à energia hidrelétrica.

Os dados sobre *emissão de bióxido de carbono* referem-se aos fluxos industriais provenientes de combustíveis sólidos e líquidos, gases combustíveis, queima de gás perdido e fabricação de cimento. Baseiam-se em várias fontes indicadas pelo World Resources Institute, principalmente o Carbon Dioxide Information Analysis Center (CDIAC), Environmental Science Division, Oak Ridge National Laboratory.

O CDIAC calcula anualmente as emissões de CO_2 provenientes da queima de combustíveis fósseis e fabricação de cimento na maioria dos países. Esses cálculos baseiam-se em dados sobre o consumo líquido aparente de combustíveis fósseis da Série de Dados Mundiais sobre Energia mantida pela Divisão Estatística das Nações Unidas e de dados sobre a fabricação mundial de cimento baseados na Série de Dados sobre Fabricação de Cimento mantida pelo Bureau de Minas dos Estados Unidos. As emissões foram calculadas com base na fabricação e utilização média global de combustíveis. As estimativas não incluem os combustíveis utilizados no transporte internacional, devido à dificuldade de ratear o volume entre os países. Embora as estimativas das emissões mundiais provavelmente se encontrem numa faixa de 10% acima ou abaixo das emissões reais, as estimativas nacionais podem ter uma margem de erro maior.

Os indicadores sintéticos relativos ao uso de energia e emissões de bióxido de carbono são totais simples. Os indicadores sintéticos de crescimento foram calculados com base nos totais dos grupos, utilizando-se o método dos mínimos quadrados. Utilizaram-se ponderações da população para computar médias de grupos para consumo de energia *per capita* e emissões de bióxido de carbono *per capita.*

Tabela 9. Utilização da terra e urbanização

A expressão *terras em cultivo* inclui lavouras temporárias e permanentes, prados temporários, granjas comerciais, hortas domésticas e tertas em pousio temporário. As lavouras permanentes são as que não precisam ser replantadas após cada colheita, excluindo-se, porém, o uso da terra para cultivo de árvores para extração de madeira.

Os *pastos permanentes* são as terras utilizadas para pastagem por cinco anos ou mais, incluindo pastos naturais

e cultivados. Somente alguns países mantêm registro regular dos pastos permanentes, já que essa categoria é difícil de avaliar por incluir zonas silvestres usadas como pastos.

Outras terras incluem as áreas cobertas de árvores naturais ou plantadas e áreas desmatadas que serão reflorestadas no futuro próximo. Também incluem terras não cultivadas, pastos não utilizados para pastagem, pântanos, terras incultas e áreas construídas (terrenos residenciais e industriais, áreas de lazer e áreas cobertas por estradas e outras formas de infra-estrutura artificial).

Os dados sobre uso do solo provêm da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), que recolhe esses dados de entidades nacionais mediante questionários anuais e censos agrícolas. Contudo, alguns países empregam definições diferentes de uso do solo. A FAO freqüentemente ajusta as definições das categorias de utilização da terra e às vezes revisa os dados anteriores. Como os dados sobre uso do solo refletem alterações nos procedimentos de notificação e na própria utilização, as tendências aparentes devem ser interpretadas com cautela. A maioria dos dados sobre uso do solo refere-se a 1994.

A *população urbana* é a população na metade do ano de áreas definidas como urbanas em cada país. A definição varia um pouco de um país a outro.

A *população em aglomerados urbanos de 1 milhão de habitantes ou mais* é expressa como a percentagem da população em áreas metropolitanas que em 1990 tinham 1 milhão de habitantes ou mais.

As estimativas da população urbana provêm de *World Urbanization Prospects: The 1994 Revision,* da ONU. Para computar a taxa de crescimento da população urbana, aplicou-se a proporção da população urbana calculada pela ONU às estimativas de população total do Banco Mundial (Tabela 4). A série resultante de estimativas de população urbana também foi utilizada para computar a população em aglomerados urbanos como percentagem da população urbana. Como as estimativas desta tabela baseiam-se em diferentes definições nacionais do que é urbano, as comparações entre países devem ser feitas com cautela.

Os indicadores sintéticos da população urbana como percentagem da população total foram calculados a partir das percentagens de cada país ponderadas pela parcela da população global a ele correspondente. Os outros indicadores sintéticos desta tabela foram ponderados da mesma forma, usando a população urbana.

Tabela 10. Recursos florestais e hídricos

A *área florestada* refere-se aos bosques naturais de vegetação lenhosa onde há predominância de árvores.

Entende-se por *desflorestamento anual* a conversão permanente de áreas florestadas para outros fins, tais como cultivos transitórios, agricultura permanente, criação de animais, assentamentos ou desenvolvimento de infra-estrutura. As superfícies desflorestadas não incluem as áreas que foram provisoriamente desmatadas mas que deverão ser reflorestadas, nem as áreas deterioradas pela cata de lenha, pela chuva ácida ou por incêndios florestais. A extensão e o percentual da área total referem-se à média anual de desmatamento de áreas florestadas naturais.

As estimativas de áreas florestadas baseiam-se nas estatísticas nacionais compiladas pela FAO e pela Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (CENUE). Em 1993, publicaram-se novos estudos sobre países tropicais (FAO) e zonas temperadas (CENUE/FAO), mas com definições diferentes. Para a FAO, floresta natural em países tropicais é uma floresta cerrada onde as árvores cobrem grande proporção da superfície do solo e não há cobertura contínua de gramíneas; ou uma floresta esparsa, definida como uma mistura de floresta e prado com pelo menos 10% de cobertura arbórea e solo com cobertura gramínea contínua. O estudo da CENUE/FAO define como florestas as formações onde as copas das árvores cobrem mais de 20% da superfície. Aí também se incluem florestas esparsas, veredas e aceiros florestais, pequenas áreas temporariamente desmatadas, bosques novos cujas copas deverão, na maturidade, cobrir pelo menos 20% da superfície, quebra-ventos e faixas de proteção.

As *áreas nacionais protegidas* são áreas com pelo menos mil hectares que se inserem em uma de cinco categorias: reservas científicas e reservas estritamente naturais; parques nacionais de importância nacional ou internacional (não afetados materialmente pela atividade humana); monumentos naturais e paisagens naturais com características únicas; reservas naturais administradas e refúgios da fauna silvestre; e regiões terrestres e marinhas protegidas (entre as quais podem incluir-se locais que fazem parte do patrimônio cultural). A tabela não inclui zonas protegidas apenas por leis locais ou estaduais, nem áreas onde é permitido o uso da flora e da fauna silvestres para fins de consumo. Pode haver variações na definição desses dados e em sua notificação às organizações que os compilam e divulgam, como o Centro Mundial de Monitoração da Conservação.

Os dados sobre *extração anual de água doce* referem-se à extração total, sem contar as perdas por evaporação em reservatórios. A extração também inclui a água proveniente de usinas de dessalinização nos países onde essa fonte é uma parte importante da extração total. Os dados sobre extração referem-se a um dos anos do período 1970–1995. A extração pode ser superior a 100% dos estoques renováveis quando é significativa a extração de aqüíferos não-renováveis ou usinas de dessalinização, ou quando há considerável reutilização da água. Os dados estão expressos como totais ou percentagens do total de recursos de água doce, incluindo os recursos renováveis internos e, se indicado na tabela, cursos de água que fluem de outros países. Os recursos internos renováveis incluem os fluxos de rios e aqüíferos gerados pelas chuvas no país.

Calcula-se a *extração total de água doce per capita* dividindo o total da extração de um país por sua população no ano para o qual existem estimativas de extração. Para a maioria dos países, calcularam-se os dados de extração setorial *per capita* utilizando as percentagens de extração setorial estimadas para 1987–1995. O *uso doméstico* inclui água potável, uso ou abastecimento municipal e uso em serviços públicos, estabelecimentos comerciais e residências. *Outra extração* é a extração direta para uso industrial, incluindo o resfriamento de usinas termelétricas e a extração para uso na agricultura (irrigação e produção pecuária).

Os dados sobre extração anual de água doce, embora sujeitos a variações nos métodos de coleta e estimativa, indicam a magnitude do uso da água em termos totais e *per capita*. Contudo, esses dados podem esconder variações significativas no total de recursos hídricos renováveis de um ano para outro e não distinguem as variações sazonais e geográficas na disponibilidade de água dentro de um país. Como os recursos de água doce baseiam-se em médias de longo prazo, a sua estimação exclui explicitamente ciclos decenais de chuva e de seca. Os dados para os indicadores de água foram compilados de várias fontes pelo World Resources Institute e publicados em *World Resources 1996–97*. O Département Hydrogéologique de Orleans, na França, compila dados sobre recursos hídricos e extração de água publicados em documentos, inclusive publicações nacionais, da ONU e da bibliografia profissional. O Instituto de Geografia da Academia Nacional de Ciências de Moscou também compila dados globais de trabalhos publicados e, quando necessário, faz estimativas dos recursos hídricos e do consumo de água a partir de modelos que utilizam outros dados, como área irrigada, rebanhos e índice pluviométrico. Os dados referentes a países pequenos ou situados em regiões áridas e semi-áridas são menos fidedignos do que os referentes a países grandes e países com pluviosidade mais elevada.

Tabela 11. Crescimento da economia

O *produto interno bruto* a preços de compra é o somatório do valor bruto adicionado por todos os produtores residentes e não residentes da economia mais impostos e menos quaisquer subsídios não incluídos no valor dos produtos. É calculado sem deduções por depreciação de ativos artificiais e por esgotamento e degradação de recursos naturais.

O *deflator do PIB*, calculado implicitamente como a relação entre o PIB a preços correntes e o PIB a preços constantes, é a medida mais ampla das variações no nível geral dos preços. (Ver também a nota correspondente à Tabela 2.)

A *agricultura* compreende o valor agregado pela silvicultura, caça e pesca, bem como pelo cultivo de lavouras e pela produção pecuária. Nos países em desenvolvimento com altos níveis de agricultura de subsistência, grande parte da produção agrícola não é transacionada nem trocada por dinheiro. Isso torna mais difícil medir a contribuição da agricultura para o PIB e reduz a confiabilidade e comparabilidade de tais números.

A *indústria* abrange o valor agregado na mineração, na manufatura (também consignada como um subgrupo separado), na construção e na eletricidade, água e gás.

Manufatura refere-se às indústrias que pertencem às divisões 15–37 da Classificação Padrão Internacional de Indústrias, revisão 2.

Inclui-se em *serviços* o valor agregado por todos os outros ramos da atividade econômica, tais como comércio atacadista e varejista (inclusive hotéis e restaurantes), transporte, governo e serviços financeiros, profissionais e pessoais, como educação, atenção de saúde e serviços imobiliários. Também inclui taxas de serviços bancários, direitos de importação e quaisquer discrepâncias estatísticas detectadas por compiladores nacionais.

As *exportações de bens e serviços* representam o valor de todos os bens e serviços de mercado fornecidos ao mundo. Incluem o valor da mercadoria, frete, seguro, viagem e outros serviços não fatoriais. São excluídas a renda de fatores e bens (antes chamados serviços fatoriais), como renda de investimentos, juros e renda do trabalho. Os pagamentos de transferência não são incluídos no cálculo do PIB.

Para calcular as taxas de crescimento do PIB e seus componentes utilizaram-se dados a preços constantes em moeda local. Para calcular as taxas de crescimento por região e grupos de renda, as moedas locais foram convertidas em dólares utilizando-se o fator de conversão do Departamento de Economia Internacional do Banco Mundial (IEC). Para calcular as taxas de crescimento, ajustou-se uma linha de tendência linear aos valores logarítmicos anuais de uma variável, utilizando-se o método dos mínimos quadrados. Isso produz uma taxa de crescimento médio que corresponde a um modelo de crescimento composto periódico. A seção sobre métodos estatísticos descreve o método dos mínimos quadrados e o fator de conversão do IEC.

Para computar os indicadores sintéticos, calcularam-se valores em dólares constantes de 1987 para cada indicador, em cada ano dos períodos cobertos; depois, os valores foram agregados entre países para cada ano. Utilizou-se o método dos mínimos quadrados para calcular as taxas de crescimento agregadas.

Tabela 12. Estrutura da economia: produção

As definições do PIB e seus componentes provêm de *U.N. System of National Accounts* (SNA), Série F, n 2, Versão 3. A Versão 4 do SNA só foi concluída em 1993 e muitos países provavelmente continuarão seguindo as recomendações da Versão 3 nos próximos anos. As estimativas foram obtidas de fontes nacionais, chegando por vezes ao Banco Mundial por intermédio de outros organismos

internacionais, mas a maioria foi coligida por funcionários do Banco. Para as definições dos componentes, ver a nota técnica da Tabela 11.

Os dados sobre contas nacionais dos países em desenvolvimento foram coletados nas organizações estatísticas nacionais e bancos centrais por missões do Banco Mundial. Os dados sobre os países industrializados provêm dos arquivos da OCDE. Para informações sobre as séries de contas nacionais da OCDE, ver OCDE, *National Accounts, 1960–1994*, volumes 1 e 2. A série cronológica completa de contas nacionais encontra-se no *World Development Indicators CD-ROM.*

Os técnicos do Banco Mundial verificam a qualidade dos dados das contas nacionais e, em alguns casos, ajustam as séries nacionais. Devido à por vezes limitada capacidade das repartições estatísticas e a problemas nos dados básicos, não é possível obter uma rigorosa comparabilidade internacional, sobretudo em atividades econômicas difíceis de medir, como as transações do mercado paralelo, o setor informal e a agricultura de subsistência.

As cifras do PIB são valores em dólares convertidos das moedas nacionais pelas taxas de câmbio oficiais de um só ano. Utiliza-se um fator de conversão diferente nos raros casos em que a taxa de câmbio oficial não reflete a taxa efetivamente aplicada às transações com o exterior. Note-se que não utilizamos na tabela a técnica da média de três anos (método do *Atlas*) aplicada ao PNB *per capita* na Tabela 1.

Os indicadores sintéticos foram calculados com base em agregados de grupos do PIB setorial em dólares correntes dos Estados Unidos.

Tabela 13. Estrutura da economia: demanda

O *consumo do governo geral* inclui todos os gastos correntes para compras de bens e serviços por todos os níveis do governo, mas exclui a maioria das empresas estatais. A maioria das despesas de capital com defesa e segurança nacional é tratada como gasto de consumo.

O *consumo privado* é o valor de mercado de todos os bens e serviços, inclusive produtos duráveis (como automóveis, máquinas de lavar e microcomputadores), comprados ou recebidos a título de remuneração *in natura* por famílias e instituições sem fins lucrativos. Exclui compras de moradias mas inclui o aluguel imputado no caso de habitações ocupadas por seus donos. Na prática, pode incluir qualquer discrepância estatística no uso dos recursos.

O *investimento interno bruto* consiste nos desembolsos para incremento do capital fixo da economia, somados às variações líquidas no nível dos estoques.

A *poupança interna bruta* é calculada deduzindo-se do PIB o consumo total.

As *exportações de bens e serviços* representam o valor de todos os bens e serviços de mercado fornecidos ao mundo. Inclui-se o valor de mercadorias, fretes, seguros, viagens e outros serviços não-fatoriais. Exclui-se a renda de fatores e bens (antes chamada serviços fatoriais), como renda de investimentos, juros e renda do trabalho. As transferências correntes não são incluídas no cálculo do PIB.

O saldo de recursos é a diferença entre as exportações e as importações de bens e serviços.

Os indicadores sintéticos desta tabela foram computados com base nos agregados de grupos do PIB setorial em dólares correntes dos Estados Unidos.

Tabela 14. Orçamento do governo central

Receita total é a soma da receita tributária com a receita não-tributária. A *receita tributária* compreende as contribuições compulsórias, sem contrapartida e não reembolsáveis para fins públicos. Inclui juros cobrados sobre impostos atrasados e multas cobradas por inadimplência ou atraso no pagamento de impostos, deduzidas as restituições e outros ajustes corretivos. A *receita não-tributária* compreende toda receita não proveniente de pagamentos compulsórios e não reembolsáveis para fins públicos, tais como multas, taxas administrativas ou receitas públicas de origem patrimonial. Não se incluem quantias provenientes de doações e empréstimos, fundos decorrentes da amortização de empréstimos concedidos anteriormente pelo governo, obrigações e lucros da alienação de bens de capital.

A *despesa total* abrange as despesas feitas por todos os órgãos, departamentos, estabelecimentos e outras dependências do governo que são órgãos ou instrumentos da autoridade central de um país. Inclui tanto os gastos *correntes* como os *de capital* (gastos de desenvolvimento).

Os *gastos de defesa* abrangem todas as despesas efetuadas pelo ministério da defesa ou outros ministérios para a manutenção das forças armadas, inclusive compra de material e equipamento militar, construção, seleção e treinamento de pessoal. Pertencem também a essa categoria itens estreitamente relacionados, como os programas de ajuda militar. A defesa não inclui despesas de manutenção da ordem e da segurança públicas, que são classificadas em separado.

Os *serviços sociais* abrangem as despesas com saúde, educação, habitação, bem-estar, previdência social e serviços comunitários. Também abrangem indenizações por perda de renda a doentes e inválidos temporários, benefícios pagos a idosos, inválidos permanentes e desempregados, bonificações de família, maternidade e filhos e o custo de serviços de assistência social, como atendimento dos idosos, inválidos e crianças. Também são incluídas indistintamente nessa categoria muitas despesas relativas à defesa do meio ambiente, como combate à poluição, abastecimento de água, medidas sanitárias e coleta de lixo.

O *déficit/superávit global* é definido como as receitas correntes e de capital e de doações oficiais, menos despesas

totais e empréstimos, deduzidas as amortizações. Trata-se de um conceito mais amplo do que o de déficit/superávit do governo indicado na Tabela 2.

Devido à diferença de cobertura dos dados disponíveis, é possível que os componentes da receita corrente e da despesa do governo central indicados não sejam rigorosamente comparáveis entre todas as economias.

A insuficiência da cobertura estatística dos governos estaduais, provinciais e locais impõe o uso de dados referentes ao governo central, o que pode reduzir ou distorcer acentuadamente a descrição estatística da distribuição de recursos para vários fins, especialmente nos países onde os níveis inferiores de governo gozam de considerável autonomia e são responsáveis por muitos serviços econômicos e sociais. Ademais, "governo central" pode denotar um destes dois conceitos: contabilidade consolidada ou contabilidade de orçamento. Para a maioria dos países, os dados sobre finanças do governo central foram consolidados numa conta global, mas para outros dispõe-se apenas das contas orçamentárias do governo central. Como as contas orçamentárias nem sempre incluem todas as unidades do governo central, o panorama geral das atividades deste geralmente é incompleto. O conceito empregado pelo país é indicado na tabela das Convenções e Documentação dos Dados Primários.

Em geral, os dados apresentados, especialmente os que se referem a serviços sociais, não são comparáveis entre países. Em várias economias, existem muitos serviços particulares de saúde e educação; em outras, os serviços públicos representam o principal componente da despesa total, mas podem ser financiados por níveis inferiores de governo. Portanto, deve-se ter muito cuidado ao usar esses dados para fazer comparações entre países.

Os dados sobre despesa do governo central provêm do *Government Finance Statistics Yearbook* (1995), do FMI, e de arquivos de dados do FMI. As contas de cada país são publicadas usando-se o sistema de definições e classificações comuns contido em *A Manual on Government Finance Statistics* (1986), do FMI. Para explicações completas e idôneas de conceitos, definições e fontes de dados, consultar essas fontes.

Tabela 15. Exportações e importações de mercadorias

As *exportações* e *importações* de mercadorias abrangem, salvo algumas exceções, as trocas internacionais de bens que cruzam fronteiras alfandegárias. Exclui-se o comércio externo de serviços. As exportações são expressas em seu valor FOB (*free on board* — posto a bordo) e as importações, em seu valor CIF (*cost, insurance and freight* — custo, seguro e frete), salvo indicação em contrário nas fontes já citadas. Os valores são expressos em dólares correntes dos Estados Unidos.

A categorização de exportações e importações segue a *Standard International Trade Classification* (SITC), Série M, n 34, Revisão 1. Os *alimentos* são aqueles das Seções 0, 1 e 4 e da Divisão 22 da SITC (alimentos e animais vivos, bebidas e fumo, óleos e gorduras animais e vegetais, sementes e castanhas oleaginosas). *Combustíveis* são os produtos da Seção 3 da SITC (combustíveis minerais, lubrificantes e similares). No caso de alguns países, não havia dados disponíveis sobre certas categorias.

As *taxas médias de crescimento anual* das exportações e importações foram calculadas a partir de valores a preços constantes derivados dos valores correntes deflacionados pelo índice de preços. O Banco Mundial utiliza os índices de preços elaborados pela UNCTAD para as economias de renda baixa e média e os do FMI (*International Financial Statistics*) para as economias de renda alta. Estas taxas de crescimento talvez sejam diferentes das derivadas das fontes nacionais porque os índices de preços nacionais podem empregar anos-base e procedimentos de ponderação diferentes dos utilizados pela UNCTAD e pelo FMI.

A principal fonte dos valores correntes do comércio é a base de dados da UNCTAD, suplementada por dados de *International Financial Statistics* do FMI, pela base de dados sobre Comércio de Mercadorias da ONU (COMTRADE) e por estimativas do Banco Mundial. As parcelas mostradas nas tabelas foram calculadas com base nos valores em dólares correntes registrados no sistema de dados de comércio da UNCTAD e suplementadas por dados do sistema COMTRADE.

Os indicadores sintéticos das taxas de crescimento são calculados agregando-se as séries de preços em dólares constantes de 1987 para cada ano e aplicando-se em seguida o método da taxa de crescimento por mínimos quadrados para os períodos indicados.

Tabela 16. Balanço de pagamentos

As *exportações* e *importações de bens, serviços e rendas* compreendem todas as transações que envolvem mudança da propriedade dos bens e serviços entre residentes de um país e o resto do mundo, inclusive mercadorias, serviços e rendas. A compensação paga a empregados por entidades não residentes e a renda de investimento dessas entidades são tratadas como exportações; os pagamentos a residentes efetuados por não residentes são tratados como importações.

As *remessas líquidas de trabalhadores* abrangem os pagamentos e recebimentos de renda por migrantes que estão ou esperam estar empregados por mais de um ano em sua nova economia, onde são considerados residentes. Essas remessas são classificadas como transferências privadas sem contrapartida, ao passo que as resultantes de períodos de permanência mais curtos são incluídas em serviços como renda do trabalho. Essa distinção obedece às diretrizes convencionadas internacionalmente, embora alguns países em desenvolvimento classifiquem as remessas de trabalhadores como renda recebida de fatores (sendo por isso um componente do PNB). O Banco Mundial observa as diretrizes

internacionais na definição do PNB e, por isso, suas definições podem divergir das práticas nacionais.

Outras transferências líquidas são as transferências líquidas sem contrapartida, excluídas as remessas de trabalhadores.

O *saldo em conta corrente* é a soma das exportações líquidas de bens e serviços e transferências líquidas.

As *reservas internacionais brutas* compreendem haveres em ouro monetário, direitos especiais de saque (DES), a posição de reserva dos membros no FMI e haveres em moeda estrangeira sob controle das autoridades monetárias. O componente em ouro dessas reservas é avaliado a preços de fim de ano (31 de dezembro) no mercado de Londres (US$589,50 a onça em 1980 e US$386,75 a onça em 1995). Devido a diferenças na definição de reservas internacionais, na avaliação do ouro e nas práticas de gestão de reservas, os níveis de haveres em reservas divulgados por fontes nacionais podem não ser rigorosamente comparáveis. Os níveis de reservas em 1980 e 1995 referem-se ao fim do ano indicado e estão expressos em dólares correntes dos Estados Unidos às taxas cambiais vigentes. Ver na Tabela 2 os haveres em reservas expressos em meses de cobertura das importações.

Os dados para esta tabela baseiam-se em arquivos de dados do FMI. Técnicos do Banco Mundial também fizeram estimativas e, em raros casos, ajustaram a cobertura ou a classificação, para aumentar a comparabilidade internacional entre as contas nacionais e o balanço de pagamentos. As definições e conceitos baseiam-se em *Balance of Payments Manual* (quinta edição, 1993), do FMI. Os valores são expressos em dólares dos Estados Unidos convertidos pelas taxas de câmbio oficiais.

Os indicadores sintéticos foram computados a partir de agregados de grupo para as reservas internacionais brutas.

Tabela 17. Dívida externa

A *dívida externa total* é a soma da dívida pública, dívida garantida pelo governo, dívida privada a longo prazo não garantida, utilização de créditos do FMI e dívida a curto prazo. A dívida a longo prazo tem três componentes: empréstimos públicos, empréstimos garantidos pelo governo e empréstimos privados não garantidos. São empréstimos públicos as obrigações externas de devedores públicos, inclusive o governo nacional, seus órgãos e entidades públicas autônomas. Os empréstimos garantidos pelo governo são as obrigações externas de devedores privados cuja amortização é garantida por uma entidade pública. Os empréstimos privados não garantidos são as obrigações externas de devedores privados cuja amortização não é garantida por entidade pública. O uso de créditos do FMI denota obrigações de recompra ao FMI para todos os que utilizam seus recursos, com exceção dos provenientes de saques de cotas de reserva. Compreende compras pendentes por conta de parcelas de créditos, inclusive acesso ampliado aos recursos, e todos os programas especiais (estoque regulador, financiamento compensatório, programa ampliado e serviços financeiros do petróleo), além de empréstimos de fundos fiduciários e operações dentro do programa ampliado de ajuste estrutural. A utilização de crédito pendente do FMI no fim do ano (estoque) é convertida em dólares dos Estados Unidos à taxa de câmbio então vigente entre o dólar e o DES. A dívida a curto prazo é a dívida acumulada com prazo original de vencimento de até um ano. Inclui juros em atraso acumulados da dívida a longo prazo pendente e desembolsada, devidos mas não pagos. Os dados disponíveis não permitem fazer distinções entre as dívidas a curto prazo pública e privada não garantida.

A *dívida externa total como percentagem do PNB* e das *exportações de bens e serviços* é calculada em dólares dos Estados Unidos. As remessas de trabalhadores estão incluídas nas exportações de bens e serviços.

O *total do serviço da dívida como percentagem das exportações de bens e serviços* é a soma das amortizações do principal e dos pagamentos de juros sobre o total da dívida externa. Este é um dos muitos indicadores convencionais utilizados para avaliar a capacidade de serviço da dívida de um país. As remessas de trabalhadores estão incluídas nas exportações de bens e serviços.

A *relação entre o valor atual e o valor nominal* da dívida é o valor atualizado dos pagamentos futuros do serviço da dívida dividido pelo valor nominal da dívida externa total. O valor atual líquido da dívida externa é a soma atualizada de todos os pagamentos futuros do serviço da dívida. O valor atual pode ser maior ou menor do que o valor nominal da dívida. O que determina se o valor atual é maior ou menor são as taxas de juros sobre os empréstimos e a taxa de desconto usada no cálculo do valor atual. O valor atual de um empréstimo com taxa de juros mais alta que a taxa de desconto é maior do que o valor nominal da dívida; sucede o inverso no caso de empréstimos com taxa de juros mais baixa do que a taxa de desconto.

As taxas de desconto utilizadas para calcular o valor atual são as taxas de juros cobradas pelos países da OCDE em créditos de exportação com garantia oficial. As taxas são especificadas para as moedas do Grupo dos Sete (G-7): dólares canadenses, dólares americanos, francos franceses, ienes japoneses, libras esterlinas, liras italianas e marcos alemães. Os empréstimos do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e os créditos da Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA) são atualizados pela taxa de juros mais recente do BIRD e os empréstimos do FMI pela taxa de juros dos DES. No caso da dívida expressa em outras moedas, as taxas de desconto são a média das taxas de juros sobre créditos de exportação cobradas por outros países da OCDE. No caso dos empréstimos com taxa variável, em relação aos quais não é possível determinar com precisão os pagamentos futuros de serviço,

este foi calculado utilizando-se as taxas do final de 1994 para o período-base especificado para o empréstimo.

A rubrica *dívida multilateral como percentagem da dívida externa total* contém informações sobre a assistência prestada ao mutuário pelo Banco Mundial, pelos bancos regionais de desenvolvimento e por outros organismos multilaterais e intergovernamentais. Exclui os empréstimos de fundos administrados por uma organização internacional em nome de um só governo doador.

Nesta tabela, os dados sobre a dívida provêm do Sistema de Notificação da Dívida, do Banco Mundial, complementados por estimativas do Banco. O sistema considera apenas economias em desenvolvimento e não colige dados sobre a dívida externa de outros grupos de mutuários nem de países que não sejam membros do Banco. As cifras de dívida foram convertidas em dólares dos Estados Unidos pelas taxas de câmbio oficiais. Os dados relativos à dívida incluem a dívida privada não garantida declarada por 30 países em desenvolvimento, assim como estimativas totais ou parciais para 20 países que não declaram a sua dívida, mas para os quais esse tipo de dívida é sabidamente importante.

Os indicadores sintéticos foram extraídos de *Global Development Finance 1997*, do Banco Mundial.

Métodos estatísticos

Descreve-se adiante o cálculo da taxa de crescimento pelo método dos mínimos quadrados, da taxa de crescimento exponencial dos pontos extremos, do índice de Gini e da metodologia do *Atlas* do Banco Mundial para estimar o fator de conversão utilizado nas estimativas do PNB e do PIB *per capita* em dólares dos Estados Unidos.

Taxa de crescimento por mínimos quadrados

A estimativa da taxa de crescimento pelo método dos mínimos quadrados (r) é feita ajustando-se uma curva de tendência linear regressiva de mínimos quadrados aos valores logarítmicos anuais da variável no período em questão. Mais especificamente, a equação de regressão assume a forma

$$\log X_t = a + bt,$$

que equivale à transformação logarítmica da equação da taxa de crescimento geométrico,

$$X_t = X_o (1 + r)^t.$$

Nessas equações, X é a variável, t é o tempo, e $a = \log X_o$ e $b = \log (1 + r)$ são os parâmetros a serem estimados. Se b^* é a estimativa de b dada pelo método dos mínimos quadrados, a taxa média anual de crescimento, r, é obtida como [antilog (b^*)] – 1] e multiplicada por 100 para ser expressa em termos percentuais.

A taxa de crescimento calculada é uma taxa média representativa das observações disponíveis durante o período. Não se compara necessariamente com a taxa real de crescimento entre dois períodos. Supondo-se que o crescimento geométrico seja o "modelo" apropriado dos dados, a estimativa da taxa de crescimento por mínimos quadrados é coerente e eficiente.

Taxa de crescimento exponencial

Calcula-se a taxa de crescimento entre dois pontos no tempo, para certos dados demográficos, notadamente mão-de-obra e população, a partir da equação

$$r = \ln (p_n / p_t) / n$$

onde p_n e p_t são a última e a primeira observação do período, n é o número de anos do período e ln é o operador do logaritmo natural.

Essa taxa de crescimento baseia-se num modelo de crescimento exponencial contínuo. Para obter uma taxa de crescimento para períodos descontínuos comparável com a taxa de crescimento pelos mínimos quadrados, deve-se subtrair 1 do antilogaritmo da taxa de crescimento calculada.

Índice de Gini

O índice de Gini mede o grau em que a distribuição da renda (ou, em certos casos, das despesas de consumo) entre indivíduos ou famílias dentro de uma economia se desviam de uma distribuição perfeitamente igual. Representam-se pela curva de Lorenz as percentagens cumulativas da renda total em relação à percentagem cumulativa dos que recebem renda, a partir do indivíduo ou da unidade familiar mais pobre. O índice de Gini mede a área entre a curva de Lorenz e uma linha hipotética de igualdade absoluta, expressa como percentagem da área máxima abaixo da linha. Assim, um índice de Gini igual a zero apresenta igualdade perfeita e um índice igual a 100 implica desigualdade máxima.

O Banco Mundial emprega o programa de análise numérica POVCAL para estimar os valores do índice de Gini; ver Chen, Datt e Ravallion 1992.

Método do Atlas do Banco Mundial

O fator de conversão do *Atlas* para qualquer ano é a média da taxa de câmbio (ou de outro fator de conversão) de um país nesse ano e das taxas de câmbio dos dois anos anteriores, ajustadas pelas diferenças nas taxas de inflação entre o país em questão e os países do Grupo dos 5 (Alemanha, Estados Unidos, França, Japão e Reino Unido). A taxa de inflação dos países do G-5 é representada por variações nos

deflatores do DES. Essa média trienal atenua as flutuações de preços e taxas cambiais de cada país. O fator de conversão do *Atlas* é aplicado ao PNB do país. O PNB resultante em dólares dos Estados Unidos é dividido pela população na metade do último dos três anos para obter o PNB *per capita.*

As fórmulas adiante descrevem o processo de cálculo do fator de conversão para o ano t:

$$e_t^* = \frac{1}{3}\left[e_{t-2}\left(\frac{p_t}{p_{t-2}} / \frac{p_t^{S\$}}{p_{t-2}^{S\$}} \right) + e_{t-1}\left(\frac{p_t}{p_{t-1}} / \frac{p_t^{S\$}}{p_{t-1}^{S\$}} \right) + e_t \right]$$

e para o cálculo do PNB *per capita* em dólares dos Estados Unidos para o ano t:

$$Y = (Y / N) / e$$

onde:

Y_t = PNB corrente (em moeda local) no ano t
p_t = deflator do PNB no ano t
e_t = taxa de câmbio média anual (moeda local/dólar) no ano t
N_t = população em meados do ano t
$p^{\$}$ = deflator do DES em termos de dólares no ano t.

Fatores alternativos de conversão

O Banco Mundial sistematicamente avalia a conveniência de usar taxas de câmbio oficiais como fatores de conversão. Utiliza-se um fator alternativo de conversão quando a taxa de câmbio oficial diverge por uma margem excepcionalmente grande da taxa aplicada às transações internas de moedas estrangeiras e produtos comerciados; isso acontece apenas num pequeno número de países (ver a tabela das Convenções e Documentação dos Dados Primários). Os fatores alternativos de conversão são utilizados no método do *Atlas* e em *World Development Indicators* como fatores de conversão de um só ano.

FONTES DOS DADOS

AIE (Agência Internacional de Energia). 1996. *Energy Statistics and Balances of Non-OECD Countries 1993–94.* Paris.

——. 1996. *Energy Statistics of OECD Countries 1993–94.* Paris.

Ahmad, Sultan. 1992. "Regression Estimates of Per Capita GDP Based on Purchasing Power Parities". Documento de trabalho sobre pesquisas relativas a políticas de desenvolvimento No. 956. Banco Mundial, Departamento de Economia Internacional, Washington, D.C.

Banco Mundial. 1993. *Purchasing Power of Currencies: Comparing National Incomes Using ICP Data.* Washington, D.C.

——. 1997. *Global Development Finance 1997.* Washington, D.C.

Bos, Eduard, My T. Vu, Ernest Massiah e Rodolfo A. Bulatao. 1994. *World Population Projections, 1994-95 Edition.* Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.

Conselho da Europa. 1995. *Recent Demographic Developments in Europe and North America.* Council of Europe Press.

Eurostat (Repartição Estatística das Comunidades Européias). Diversas edições. *Statistical Yearbook.* Luxemburgo.

FAO (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação). Diversas edições. *Production Yearbook.* FAO Statistics Series. Roma.

FMI (Fundo Monetário Internacional). 1986. *A Manual on Government Finance Statistics.* Washington, D.C.

——. 1993. *Balance of Paymens Manual.* Quinta edição. Washington, D.C.

——. Diversas edições. *Government Finance Statistics Yearbook.* Washington, D.C.

——. Diversas edições. *International Financial Statistics.* Washington, D.C.

Nações Unidas. 1968. *A System of National Accounts. Studies and Methods.* Serie F, No. 2, Rev. 3. Nova York.

——. 1985. *Estatísticas das contas nacionais: Compêndio de estatísticas da distribuição da renda.* Nova York.

——. 1994. *World Urbanization Prospects, 1994 Revision* . Nova York.

——. 1996. *World Population Prospects: The 1996 Edition.* Nova York.

——. Diversas edições. *Energy Statistics Yearbook.* Nova York.

——. Diversas edições. *Levels and Trends of Contraceptive Use.* Nova York.

——. Diversas edições. *Monthly Bulletin of Statistics.* Nova York.

——. Diversas edições. *Population and Vital Statistics Report.* Nova York.

——. Diversas edições. *Statistical Yearbook.* Nova York.

——. Diversas edições. *Update on the Nutrition Situation.* Comitê Administrativo de Coordenação, Subcomitê de Nutrição. Genebra.

——. Diversas edições. *Yearbook of International Trade Statistics.* Nova York.

OCDE (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico). 1988. *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries.* Paris.

——. 1996. *Development Co-operation: 1995 Report.* Paris.

——. 1996. *National Accounts 1960–1994.* Vol. 1, *Main Aggregates.* Paris.

——. 1996. *National Accounts 1960–1994.* Vol. 2, *Detailed Tables.* Paris.

——. Diversas edições. *Development Co-operation.* Paris.

OIT (Organização Internacional do Trabalho). 1995. *Yearbook of Labour Statistics.* Genebra.

——. 1995. *Labour Force Estimates and Projections, 1950–2010.* Genebra.

——. 1995. *Estimates of the Economically Active Population by Sex and Age Group and by Main Sectors of Economic Activity.* Genebra.

OMS (Organização Mundial da Saúde). 1991. *Maternal Mortality: A Global Factbook.* Genebra.

——. Diversas edições. *World Health Statistics Annual.* Genebra.

——. Diversas edições. *World Health Statistics Report.* Genebra.

ONUDI (Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial). 1996. *International Yearbook of Industrial Statistics 1996.* Viena.

Ravallion, Martin, e Shaohua, Chen. 1996. "What Can New Survey Data Tell Us About Recent Changes in Living Standards in Developing and Transitional Economies?" Banco Mundial, Departamento de Pesquisas sobre Políticas de Desenvolvimento, Washington, D.C.

UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento). Diversas edições. *Handbook of International Trade and Development Statistics.* Genebra.

UNESCO (Organização Educacional, Científica, e Cultural das Nações Unidas). Diversas edições. *Statistical Yearbook.* Paris.

UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância). 1997. *The State of the World's Children 1997.* Nova York: UNICEF.

U. S. Bureau of the Census. 1996. *World Population Profile.* Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.

World Resources *Institute* em colaboração com o PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente) e o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). 1994. *World Resources 1994–95: A Guide to the Global Environment.* Nova York: Oxford University Press.

World Resources Institute, PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente), PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e Banco Mundial. 1996. *World Resources 1996–97: A Guide to the Global Environment.* Nova York: Oxford University Press.

Tabela 1. Classificação das economias por renda e região, 1997

		África Subsaariana		*Ásia*		*Europa e Ásia Central*		*Oriente Médio e Norte da África*		
Grupo de renda	*Subgrupo*	*África Oriental e Meridional*	*África Ocidental*	*Ásia Oriental e Pacífico*	*Ásia Meridional*	*Europa Oriental e Ásia Central*	*Resto da Europa*	*Oriente Médio*	*Norte da África*	*Américas*
Baixa renda		Angola Burundi Comores Eritréia Etiópia Madagascar Malavi Moçambique Quênia Ruanda Somália Sudão Tanzânia Uganda Zaire Zâmbia Zimbábue	Benin Burquina Faso Camarões Chade Congo Costa do Marfim Gâmbia Gana Guiné Guiné-Bissau Guiné Equatorial Libéria Máli Mauritânia Níger Nigéria República Centro-Africana São Tomé e Príncipe Senegal Serra Leoa Togo	Camboja China Laos, Rep. Dem. do Mongólia Mianmá Vietnã	Afeganistão Bangladesh Butão Índia Nepal Paquistão Sri Lanka	Albânia Armênia Azerbaijão Bósnia-Herzegóvina Geórgia Quirguízia Tadjiquistão		Iêmen		Guiana Haiti Honduras Nicarágua
Renda Média	*Baixa*	Botsuana Djibuti Lesoto Namíbia Suazilândia	Cabo Verde	Fidji Filipinas Ilhas Marshall Ilhas Salomão Indonésia Kiribati Micronésia, Est. Fed. Papua Nova Guiné Coréia, Rep. Dem. da Samoa Ocidental Tailândia Tonga Vanuatu	Maldivas	Bielo-Rússia Bulgária Cazaquistão Estônia Federação Russa Iugoslávia, Rep. Fed. da[a] Letônia Lituânia Macedônia, ERI[b] Moldova Polônia Romênia Rep. Eslovaca Turcomênia Ucrânia Uzbequistão	Turquia	Cisjordânia e Gaza Irã. Rep. Islâm. do Iraque Jordânia Líbano Síria, Rep. Árabe	Argélia Egipto, Rep. Árabe do Marrocos Tunísia	Belize Bolívia Colômbia Costa Rica Cuba Dominica El Salvador Equador Grenada Guatemala Jamaica Panamá Paraguai Perú República Dominicana São Vicente e Granadinas Suriname Venezuela
	Alta	África do Sul Maurício Maiotee Seicheles	Gabão	Malásia Samoa Americana		Croácia Eslovênia Hungria República Tcheca	Grécia Ilha de Man Malta	Arábia Saudita Barein Omã	Líbia	Antígua e Barbuda Argentina Barbados Brasil Chile Guadalupe México Porto Rico Santa Lúcia St. Kitts e Nevis Trinidad e Tobago Uruguai
Subtotal:	158	26	23	21	8	27	4	10	5	34

Tabela 1. *(continuação)*

Grupo de renda	*Subgrupo*	*África Subsaariana*		*Ásia*		*Europa e Ásia Central*		*Oriente Médio e Norte da*		*Américas*
		África Oriental e Meridional	*África Ocidental*	*Ásia Oriental e Pacífico*	*Ásia Meridional*	*Europa Oriental e Ásia Central*	*Resto da Europa*	*Oriente Médio*	*Norte da África*	
Alta renda	*Países da OCDE*			Austrália Coréia, Rep. da Japão Nova Zelândia			Alemanha Áustria Bélgica Dinamarca Espanha Finlândia França Irlanda Islândia Itália Luxemburgo Noruega Países Baixos Portugal Reino Unido Suécia Suíça			Canadá Estados Unidos
	Países não membros da OCDE	Reunião		Brunei Cingapura Guam OEA[c] Hong Kong Ilhas Marianas Setentrionais Macau Nova Caledônia Polinésia Francesa			Andorra Chipre Ilhas do Canal Ilhas Feroé Groenlândia Liechtenstein Mônaco	Catar Israel Kuwait União dos Emirados Árabes		Antilhas Holandesas Aruba Bahamas Bermuda Guiana Francesa Ilhas Caimã Ilhas Virgens (EUA) Martinica
Total:	210	27	23	34	8	27	28	14	5	44

a. Ex-República Iugoslava da Macedônia.
b. República Federal da Iugoslávia
c. Otras economias asiáticas—Taiwan, China.

Para fins operativos e analíticos, o principal critério de classificação das economias no Banco Mundial é o produto nacional bruto (PNB) *per capita.* Todas as economias são classificadas como de baixa renda, de renda média (subdividida em renda média baixa e renda média alta). São também utilizados outros grupos analíticos, baseados nas regiões geográficas, exportações e níveis de endividamento externo.

As economias de renda baixa e média são algumas vezes chamadas economias em desenvolvimento. O uso do termo facilita as coisas e não tem por finalidade dar a entender que todas as economias do grupo estão tendo desenvolvimento semelhante ou que outras economias chegaram a um estágio preferido ou final de desenvolvimento. A classificação pela renda não reflete necessariamente o grau de desenvolvimento.

Definições de grupos

Estas tabelas classificam todos os países membros do Banco Mundial e todas as economias cujas populações são superiores a 300.000 habitantes.

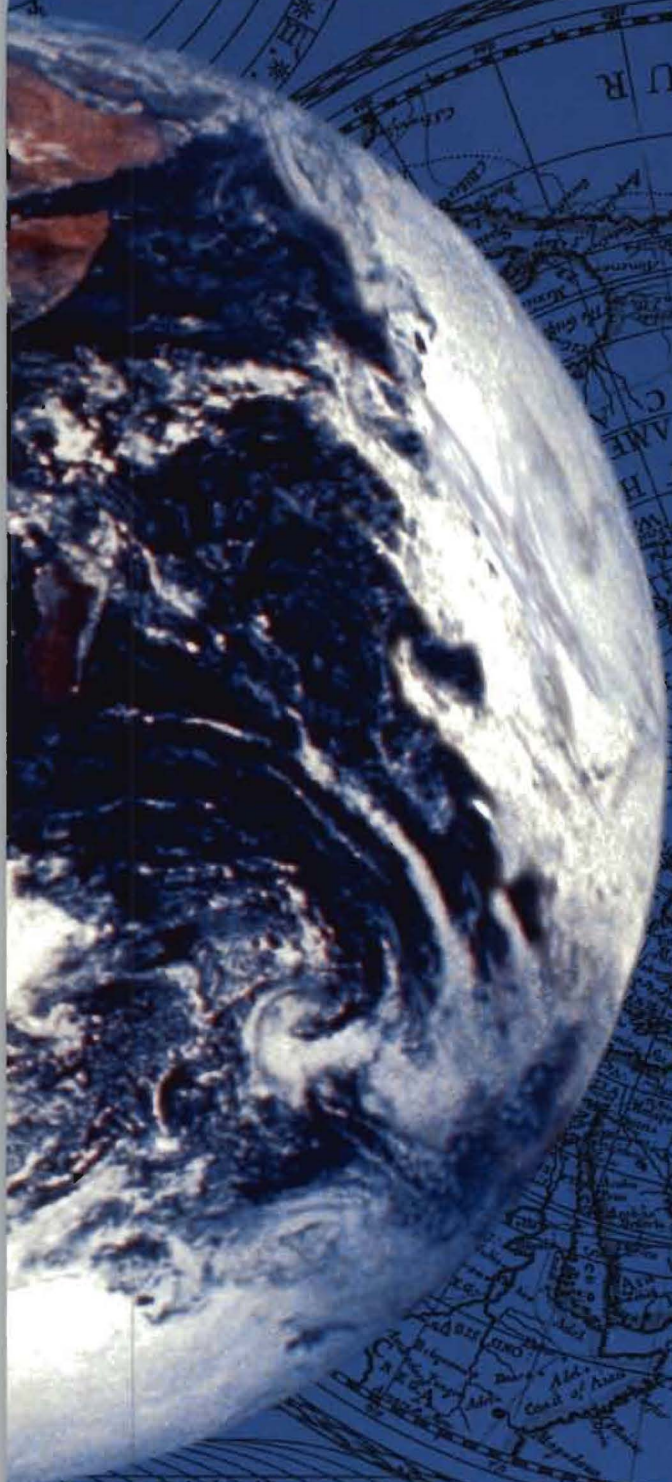
Grupo de renda: As economias são divididas de acordo com o PNB per capita em 1995, calculado pelo método do *World Bank Atlas.* Os grupos são: baixa renda, US$765 ou menos; renda média, US$766–$3.035; renda média alta, US$3.036–$9.385; e alta renda, US$9.386 ou mais.

As estimativas para as repúblicas da antiga União Soviética são preliminares e a sua classificação será mantida em constante revisão.

RELATÓRIO SOBRE O DESENVOLVIMENTO MUNDIAL

1997

17300



O ESTADO

NUM MUNDO EM TRANSFORMAÇÃO

FILE COPY

INDICADORES SELECIONADOS
DO DESENVOLVIMENTO MUNDIAL

0037-3

Internal Documents Unit,
H B1-151

BANCO MUNDIAL

1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433, EUA

TELEFONE: 202-477-1234

TELEFAX: 202-477-6391

TELEX: MCI 64145 WORLDBANK
MCI 248423 WORLDBANK

ENDEREÇO TELEGRÁFICO: INTBAFRAD
WASHINGTONDC

INTERNET: http://www.worldbank.org/

ENDEREÇO ELETRÔNICO: books@worldbank.org

ILLUSTRAÇÃO DE CAPA: THE MAGAZINE GROUP

13777
9 780821 337776
ISBN 0-8213-3777-7