

Definindo o Crescimento Pró-Pobres

por Siddiq Osmani, da Universidade de Ulster, Reino Unido

Martin Ravallion e Nanak Kakwani reabriram um debate do qual haviam se ocupado por algum tempo. Estou de acordo com ambos – não com suas definições de crescimento pró-pobres, mas com as críticas que fazem um ao outro. Quer dizer, eu acho problemáticas as definições que ambos dão.

A definição de Ravallion é idêntica com o conceito do crescimento que reduz pobreza – diz-se de qualquer crescimento que reduza a pobreza que ele seja pró-pobres. Em minha opinião, simplesmente reduzir a pobreza não pode, em geral, ser uma condição suficiente para “pró-pobreza”. Tem que haver algo mais, em especial, o processo de crescimento deve revelar um viés em favor dos pobres.

Nesse sentido, a definição de Kakwani é um passo na direção certa. Ele chama um processo de crescimento de pró-pobres só quando os pobres se beneficiam proporcionalmente mais do que os ricos. Mas ele leva o viés a um extremo, conduzindo a implicações potencialmente contraintuitivas. Comparem-se dois cenários. Na situação A, a taxa de crescimento é baixa, mas os pobres se beneficiam proporcionalmente mais do que os ricos. Em contrapartida, a taxa de crescimento na situação B é muito mais elevada, mas os pobres se beneficiam proporcionalmente menos. Suponhamos ainda que, devido ao maior crescimento, a pobreza fique mais reduzida do que no cenário B do que no A. Pela definição de Kakwani, iremos caracterizar A como um caso de um crescimento pró-pobres, mas não B, apesar de os pobres terem efetivamente passado melhor neste último! Algo certamente deve estar errado com as nossas definições se um processo de crescimento que reduz mais a pobreza não possa ser descrito como pró-pobres, porém um que reduz a pobreza menos o possa.

Claramente, é necessária alguma reflexão. Primeiro precisamos esclarecer o objeto para o qual a qualidade de pró-pobreza seja para ser atribuída, tendo em conta a distinção entre a taxa e a natureza do crescimento – a última geralmente denotando o seu impacto distributivo. Destina-se a pró-pobreza a graduar a natureza do crescimento, ou a totalidade do processo de crescimento? Se só se refere à natureza do crescimento, então isso já não importa mais se o crescimento “pró-pobres” acontece para reduzir a pobreza menos que o crescimento que não seja considerado “pró-pobres”, e a definição de Kakwani seria aquela natural a adotar.

Mas se a natureza do crescimento é o que procuramos, por que incomodar-se em cunhar um novo termo? Nós já temos o conceito de “crescimento eqüitativo”, que exige que o crescimento deva ser de molde a beneficiar os pobres proporcionalmente mais do que os ricos. A definição de Kakwani não acrescenta nada de novo a esta noção.

Creio que o nosso interesse no crescimento pró-pobres vai além de uma preocupação com o impacto distributivo do crescimento. Ela decorre de uma insatisfação geral com a nossa experiência anterior com o crescimento que tem tido um impacto pequeno sobre a pobreza no mundo em desenvolvimento. Nós simplesmente não estamos insatisfeitos com a forma como os pobres têm se saído relativamente aos ricos, mas também com a escala de redução da pobreza em termos absolutos. Enquanto questões distributivas estão subjacentes à procura de um crescimento eqüitativo, é o impacto absoluto sobre a pobreza que impulsiona a nossa atual preocupação com o crescimento. Como tal, a qualidade de pró-pobreza é para ser atribuída não só à natureza do crescimento, mas à totalidade do processo de crescimento, inclusive à sua taxa.

A definição de Ravallion refere-se à totalidade do processo de crescimento, enquanto que a de Kakwani destaca a existência de um viés em favor dos pobres. Obviamente necessitamos combinar os pontos fortes de ambos. O conceito de crescimento pró-pobres deve referir-se à magnitude absoluta da redução da pobreza, mas



também conter um elemento de viés em favor dos pobres. A questão crítica é saber como este viés está definido. Penso que é preciso primeiro identificar um padrão de referência que nos permitirá graduar a “pró-pobreza” do crescimento.

Onde é que vamos buscar o padrão referencial? Desde que a nossa preocupação com o crescimento pró-pobres provém de nossa insatisfação com experiências passadas de crescimento, estas podem ser tomadas como padrão de referência. Isso significa que crescimento pró-pobres exige uma ruptura com o passado, que torna o crescimento mais propício à redução da pobreza. Tem de haver um viés em favor dos pobres em relação à experiência que fornece o padrão de referência, a partir do ponto de vista dos pobres, tem de haver uma melhoria com relação à conservadora rotina do dia-a-dia.

“Crescimento Pró-pobres” pode assim ser definido como um processo de crescimento que reduz a pobreza mais do que o faz no padrão de referência. Em geral, o crescimento pró-pobres deve envolver mais do que apenas o crescimento que reduza a pobreza. Apenas no caso em que o padrão de referência não implique redução da pobreza seria cabível a definição de Ravallion, como um caso especial.

Obviamente, o padrão de referência varia conforme os países, e, ao longo do tempo, o que é crescimento pró-pobres em um caso pode não sê-lo em outro. Ainda que possa haver dificuldades práticas na identificação precisa do padrão de referência, não deveria ser muito difícil identificar um período na experiência de qualquer país durante o qual o crescimento não foi considerado favorável para os pobres.

Em todo o caso, identificar um padrão referencial só será necessário se desejarmos responder se um determinado processo de crescimento é pró-pobres ou não em algum sentido absoluto. Na prática, uma preocupação mais comum será comparativa - se um determinado conjunto de políticas é susceptível de ser mais pró-pobres do que outro. Neste contexto comparativo, tudo o que vamos precisar é de comparar o efeito de redução da pobreza de conjuntos alternativos de políticas. Tal exercício comparativo poderia inspirar concordância, mesmo que as pessoas discordem sobre a identificação precisa do padrão de referência.

O **Centro Internacional de Pobreza** (CIP) é um projeto conjunto do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Governo Brasileiro, que tem como finalidade a promoção da Cooperação Sul-Sul em pesquisa aplicada e treinamento sobre temas relacionados à pobreza. O CIP se especializa na análise dos temas da pobreza e da desigualdade e na provisão de recomendações para a formulação de políticas direcionadas à redução da pobreza. O CIP é diretamente vinculado ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o qual elabora pesquisas no âmbito do Governo Brasileiro, e ao Bureau for Development Policy, PNUD.

O CIP publica Working Papers, Policy Research Briefs, edições da revista *Poverty in Focus*, One Pagers e Country Studies.

Para informações adicionais e acesso às publicações do CIP:
www.undp-povertycentre.org