

Conclusões empíricas sobre o vínculo entre crescimento e pobreza

O crescimento reduz a pobreza, mas seu impacto pode variar muito.

Recentemente, foi muito discutido o impacto do crescimento sobre a pobreza. Muitas pessoas questionaram se os pobres no mundo recebiam a sua parte do crescimento econômico. Outras afirmaram que, em geral, o crescimento era benéfico para os pobres. Esse debate foi suscitado pelo lançamento do *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial: combate à pobreza 2000/2001* do Banco Mundial.

Com base nesse relatório, esta nota sintetiza as provas empíricas (outras notas a serem publicadas analisam as definições mais amplas da pobreza e oferecem conclusões sobre as políticas). Os dados mostram que, normalmente, o crescimento econômico reduz a pobreza e pode ser considerado favorável aos pobres. Mas há grandes divergências em vários países. Em alguns casos, os pobres ganharam relativamente pouco com o crescimento; em outros seu benefício foi desproporcional. Os dados disponíveis podem não estar corretos, por isso é necessário ter cuidado ao interpretar os resultados práticos.

Como a maioria dos estudos empíricos sobre a pobreza se baseia em medidas de renda ou de consumo, esta nota se restringirá a esses parâmetros. Mas a pobreza é um estado em que a qualidade de vida de uma pessoa não apresenta o padrão reconhecido de bem-estar e, por isso, é necessário considerar outras dimensões. O conceito de pobreza predominante engloba não somente privações materiais, conforme definidas pela renda ou pelo consumo, mas também pouco avanço na educação e na saúde. Esse conceito sublinha os Objetivos do Desenvolvimento Internacional para 2015.

O *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2000/2001* amplia a noção de pobreza para que inclua vulnerabilidade, falta de direito de opinião, incapacidade e exposição a risco. Embora essas dimensões da pobreza sejam difíceis de mensurar, elas refletem um conceito mais amplo do bem-estar individual de modo geral, em oposição a um conceito mais limitado de bem-estar material. Sempre que for possível, as medidas de pobreza devem revelar não apenas a renda e o consumo, mas também os níveis de desenvolvimento humano (medidos pela educação e saúde), a exposição a riscos (como doenças e lesões, violência, variações de preços e perda de emprego) e incapacidade para melhorar sua própria situação. O impacto do crescimento sobre esses e outros aspectos merece mais atenção.

Indicadores de pobreza e de crescimento

Vários estudos examinaram o impacto das alterações na renda per capita sobre as medidas padrão de pobreza. Normalmente, esses estudos utilizam dados de corte transversal internacionais ou de série temporal para cada país. Este trabalho produziu algumas conclusões importantes.

O crescimento tende a reduzir a pobreza

Segundo quase todos os indicadores aceitos, a pobreza diminui à medida que a renda per capita aumenta. Dois indicadores são utilizados comumente em estudos empíricos: a renda média dos pobres e a parte da população com renda abaixo de uma determinada linha de pobreza (por exemplo, US\$1 por dia de acordo com a paridade de poder de compra – a incidência de pobreza; Dollar e Kraay, 2000). Pesquisas recentes baseadas em dados de corte transversal internacionais mostram que, em média, a renda dos 20% mais pobres aumenta na mesma proporção que o PIB per capita (Figura 1).

No caso do limite de pobreza, com base no índice aceitável de US\$1 por dia, Ravallion e Chen (1997) concluem que ele diminuiu sistematicamente à medida que cresceu o PIB per capita, com uma

elasticidade média de -3,1. Por exemplo, um aumento de 1% na renda per capita, em um país com índice de pobreza de 20% está, em média, associado a uma redução da pobreza de 0,62 pontos percentuais, passando a 19,38%. Outros indicadores, como a taxa de mortalidade infantil, também diminuem com o aumento da renda per capita.

Mas a variação é grande

Embora o crescimento normalmente reduza a pobreza, os seus efeitos variam muito nos diversos países, em um determinado período, e em períodos distintos em um país específico. Geralmente, uma variação de até 50% na medida de pobreza é explicada pelo crescimento da renda. Como ilustra a Figura 1, os pontos acima da linha desenhada são exemplos nítidos de países cujo crescimento beneficia os pobres. Dos 102 períodos para os quais há informações sobre a renda de 20% do nível mais baixo da população, em países emergentes, com crescimento per capita positivo, 14 não eram vantajosos para os pobres, no sentido de que eles não obtinham ganhos com o crescimento econômico. Mas, em 53 casos, o crescimento pareceu evidentemente favorecer os pobres, tendo a sua renda aumentado mais rápido do que a média.

Como observamos, as limitações de dados requerem cuidado na comparação de registros dos países. Ainda assim, a divergência entre suas experiências é notável. Durante o período de 1988-97, a renda média dos pobres de Gana aumentou 3,3% ao ano, enquanto a renda per capita cresceu 1,2% ao ano. Por outro lado, na Tailândia, o aumento da renda média dos pobres foi estimado em 3,7% ao ano, entre 1969 e 1992, enquanto a renda per capita nacional cresceu em 5,1% ao ano. Podem ser encontrados exemplos semelhantes observando-se os resíduos da relação estimada para o índice de pobreza. Por exemplo, durante os anos 90, a taxa de crescimento econômico foi semelhante em Bangladesh e Uganda, mas Uganda conseguiu uma redução muito mais acentuada na pobreza predominante.

A experiência recente da transição econômica no Leste Europeu e na Ásia Central foi particularmente desfavorável para os pobres. Essas economias não só passaram por uma crise, mas também a distribuição de renda piorou após o final dos regimes socialistas, que garantiam pleno emprego, forneciam redes de segurança adequadas e mantinham as diferenças de salário muito reduzidas. O resultado foi que o impacto sobre a pobreza pareceu atingir extremos nessas economias. Por exemplo, a renda per capita real caiu 37% na Estônia, entre 1988 e 1995, mas a renda média real dos 20% mais pobres diminuiu em, aproximadamente, 62%. Algumas economias em transição apresentam agora um avanço muito grande em direção aos sistemas de mercado e passam por um recomeço do crescimento que deverá reduzir a pobreza.

Importância da desigualdade

Mesmo quando a desigualdade é estável, se ela for alta inicialmente, ocorrerá uma redução no impacto do crescimento sobre a pobreza absoluta. Em dois países com a mesma renda per capita, os pobres estarão mais perto da linha de pobreza no país com menor desigualdade de renda. Por isso, considerando-se o mesmo aumento da renda média, um país com pequena desigualdade constante pode esperar que ocorra uma redução maior da pobreza absoluta do que outro que apresente uma grande desigualdade. Quanto mais alta for a parcela de renda inicial do pobre, mais alta (em média) será a sua parcela do aumento da renda total.

Essa relação é mostrada na estimativa do impacto do crescimento sobre a pobreza absoluta: a elasticidade do índice de incidência de pobreza em relação à renda per capita é menor nos países com distribuição de renda mais desigual. Por exemplo, naqueles com menor desigualdade inicial – um coeficiente Gini em torno de 0,2 – a elasticidade estimada é duas vezes tão grande quanto nos países com grande desigualdade – um coeficiente Gini em torno de 0,6 (*Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2000/2001*).

As alterações no nível de desigualdade também são importantes. Embora não haja nenhuma relação nítida entre a desigualdade e o nível de desenvolvimento econômico, em muitos países (por exemplo,

China e Índia) a desigualdade aumentou com o crescimento econômico. O aumento da desigualdade reduz o impacto do crescimento sobre a pobreza.

Como observamos, uma grande desigualdade inicial reduz o impacto do crescimento econômico sobre a pobreza, podendo também prejudicar o alívio da pobreza através da redução do crescimento econômico geral. Anteriormente, as opiniões sugeriam que uma desigualdade maior poderia ser benéfica para o crescimento. Opiniões mais recentes e evidências empíricas desfavoreceram essa relação de desequilíbrio. Um estudo recente que examina indicadores concluiu que não há consenso de que o crescimento seja afetado pelos níveis iniciais de desigualdade de renda (Ferreira, 1999).

Alguns estudos concluíram que uma grande desigualdade de renda inicial retarda o crescimento (Alesina e Rodrik, 1994; Deininger e Squire, 1998), enquanto outros afirmam o contrário (Li e Zou, 1998; Forbes, a ser lançado). Os indícios com base na desigualdade de ativos (capital humano e bens materiais, como terras) e a desigualdade de gênero são, em geral, mais evidentes. A conclusão é que essas desigualdades apresentam um impacto negativo sobre o crescimento (ver Birdsall e Londono, 1997; Ravallion, 1998; Thomas e Wang, 1998; Deininger, 1999; Klasen, 1999).

O impacto do crescimento sobre a pobreza não varia muito em relação ao nível de desenvolvimento

A estimativa de elasticidade para a renda média dos pobres em relação à renda per capita nacional é igual a 1 nos exemplos de países mais ricos e mais pobres, e também nas amostras de países em desenvolvimento e em retração. Esse resultado invalida a amplamente acreditada relação em forma de U invertido entre a desigualdade e o nível de desenvolvimento - que a desigualdade primeiro aumenta e depois decresce com o desenvolvimento. Essa conclusão é compatível com o trabalho anterior de Fields (1989) e de outros que desafiaram essa hipótese. Na verdade, se os países do Leste Europeu e da Ásia Central forem omitidos, não haverá tendência de desigualdade geral - conforme a medição do coeficiente Gini - para ser alterada sistematicamente com os níveis de desenvolvimento econômico (Ravallion e Chen, 1997). Esse resultado também levanta questões sobre a concepção de que as contradições econômicas são desproporcionalmente desfavoráveis para a renda dos pobres.

As políticas que privilegiam o crescimento tendem a beneficiar os pobres

As políticas que parecem incentivar o crescimento também parecem não piorar a distribuição de renda, permitindo assim que os pobres se beneficiem. Cada vez mais acredita-se que quatro políticas favorecem o crescimento: manter a inflação baixa, de preferência abaixo de 10% (Fischer, 1993; ver também Barro, 1995; Bruno e Easterly, 1995; Judson e Orphanides, 1996; Ghosh e Phillips, 1998 sobre o índice-limite acima do qual a inflação prejudica o crescimento), restringir o consumo do governo (Easterly e Rebelo 1993), manter uma grande abertura comercial (Frankel e Romer, 1999) e preservar os direitos de propriedade e o Estado de Direito (Knack e Keefer, 1995). Dollar e Kraay (2000) não encontraram indícios de que qualquer dessas políticas reduza o impacto do crescimento sobre a pobreza. De fato, uma inflação alta tem conseqüências adversas sobre a distribuição de renda; evitá-la aumenta o impacto do crescimento sobre a pobreza.

Deve-se notar que a estimativa agregada da relação entre crescimento e pobreza, observada em vários estudos, não considera alguns movimentos importantes que ocorrem em um nível agregado mais baixo. Em todas as economias, mesmo aquelas que apresentam pequeno ou nenhum crescimento, há um efeito de movimentação no qual as pessoas entram e saem da pobreza continuamente. As estatísticas agregadas ocultam esse fato. Uma queda no índice de pobreza, por exemplo, de 20 para 18%, em um determinado período, será considerada pela estatística, mas não o fato de que 6% da população passou ao estado de pobreza e 8% saiu dele.

Isso explica por que, mesmo quando a pobreza agregada declina, pode haver um grupo grande de pessoas que expressam sua insatisfação com o resultado. Pouco se sabe o quanto o crescimento afeta essa movimentação. Por exemplo, as políticas voltadas para o crescimento, como uma maior abertura ao

comércio internacional, aumentam a mobilidade de inserção e saída da pobreza? Perguntas como essa permanecem sem resposta (ver Dervis e Robinson, 1977; Ravallion, 2000; e a edição de agosto de 2000 do *Journal of Development Studies*).

Inconsistências dos dados e dificuldade de interpretação

Há diversos problemas conceituais e práticos para comparar medidas de pobreza em vários países ao longo do tempo. Embora algumas dessas dificuldades sejam abordadas em estudos empíricos (incluindo o de Dollar e Kraay, 2000), sua existência significa que os índices de pobreza e as relações estimadas devem ser interpretados com cuidado.

Qualidade da pesquisa

A qualidade das pesquisas domiciliares pode variar consideravelmente nos diversos países e ao longo do tempo. As fontes potenciais de erros de medição da pobreza incluem dados imprecisos, erros de amostragem e ausência de informações. As inconsistências no tratamento do consumo de produção própria, da renda dos profissionais autônomos e da renda atribuída às atividades sem cotação no mercado também causam dificuldades, sendo que os problemas mais sérios ocorrem, em geral, nas pesquisas mais antigas.

Um exemplo das dificuldades é a Índia, onde as taxas de crescimento do gasto com consumo por pessoa, estimadas a partir da pesquisa de amostragem nacional, foram muito mais baixas do que as sugeridas pelo componente de consumo da contabilidade nacional, embora não esteja claro qual fonte estava sujeita a maior erro. Na China, o índice de redução da pobreza pode ser subestimado porque os dados da pesquisa urbana não incluem os migrantes do campo para a cidade.

Medidas de renda e de consumo

Algumas pesquisas nacionais fornecem medidas de renda em relação ao padrão de vida, enquanto outras apresentam apenas medidas de consumo. As medidas com base na renda provavelmente produzirão estimativas de pobreza diferentes daquelas que se baseiam no consumo, por várias razões – incluindo índices mais altos de consumo entre os pobres, redução do consumo e, normalmente, erros de medição da renda. Por exemplo, na Tailândia, em 1988, a estimativa da incidência de pobreza, segundo o critério de US\$1 ao dia para a paridade do poder de compra, foi de 6,9% com base na renda e de 15,2% com base no consumo.

Taxas de câmbio

As medidas internacionais, como as que se baseiam na paridade do poder de compra de US\$1 ao dia estão sujeitas a erro devido às dificuldades para estabelecer taxas de câmbio adequadas. As estimativas das taxas de câmbio para a paridade do poder de compra variaram muito devido às diferenças na cesta de commodities utilizada como base de cálculo. Quando as Pen World Tables mudaram a sua cesta básica de consumo, a sua estimativa da renda per capita real na China, em 1988, aumentou em quase 75%. Alterações desse tipo afetam as comparações da pobreza absoluta, mas não da relativa.

Dados incorretos

Dados incorretos podem afetar os resultados dos estudos econométricos que utilizam dados do tipo corte transversal internacionais. Se os erros ocorrerem apenas na medida da variável de pobreza, então a estimativa de relação média ainda se manterá – mas não se poderá afirmar com certeza quais países apresentaram um resultado melhor ou pior, com base nessa relação. Os erros na medida da renda são mais graves e, normalmente, influenciam os resultados. Dollar e Kraay (2000) reconhecem essa possibilidade, mas afirmam que, em seu estudo, a relação entre os erros na medida da pobreza e da renda é semelhante, evitando assim esse problema.

Ausência de outras variáveis

A ausência de outras variáveis relevantes nas equações de estimativas (por exemplo, variáveis políticas e condições iniciais, como desigualdade e estrutura econômica) pode criar tendências na estimativa de relação entre crescimento e pobreza, por exemplo, atribuir ao crescimento o que pode ser explicado por outros fatores. Embora diversos estudos tenham feito experiências com possíveis variáveis adicionais, é provável que este ainda seja um assunto para futuras pesquisas.

O trabalho de Fallon e Hon (2000) indica, por exemplo, que a elasticidade da medida da linha de pobreza (com base em US\$1 a ao dia da paridade do poder aquisitivo), em relação ao PIB per capita, pode variar entre mais ou menos 30%, quando medidas alternativas da alteração no aumento da mão-de-obra (alteração na proporção capital-trabalho, na diferença entre demanda de mão-de-obra e crescimento de fornecimento, etc.) são incluídas como variáveis explicativas.

Conclusão

Embora possamos estar bastante confiantes de que o crescimento tenda a reduzir a pobreza, é difícil especificar com exatidão a natureza dessa relação. Pesquisas futuras provavelmente irão abordar várias questões. Primeiro, em termos de trabalho econométrico, quais variáveis diferentes de crescimento da renda melhor explicam as mudanças na pobreza? Por exemplo, o aumento da mão-de-obra em relação ao crescimento e o nível de desempenho agrícola são aspectos que podem explicar melhor por que alguns episódios do crescimento são mais favoráveis aos pobres do que outros, porém é necessário pesquisar mais esse assunto. Segundo, em relação à primeira pergunta, como as intervenções políticas aumentam o impacto do crescimento sobre a pobreza? Quais políticas explicam a grande divergência do impacto do crescimento sobre a pobreza nos países pobres?

Terceiro, muitas pesquisas se basearam em dados de vários países. Como observamos, esse critério introduz problemas de comparação e interpretação. Mais pesquisas com base em dados subnacionais, como o trabalho sobre a Índia de Datt e Ravallion (1998), podem fornecer resultados mais consistentes e novas perspectivas.

Quarto, embora tenha sido pesquisado o impacto do crescimento sobre os indicadores de pobreza que não se baseavam na renda (como os níveis de desenvolvimento humano), houve pouca pesquisa sobre as medidas multidimensionais da pobreza que combinavam indicadores (insegurança, perda de poder) como aqueles sugeridos no *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2000/2001*.

Assim, uma agenda extensa permanece aberta à pesquisa. Os trabalhos anteriores sobre a relação entre crescimento e pobreza estabeleceram uma boa base para as próximas etapas. Os trabalhos futuros devem enfocar questões políticas específicas sobre a maneira de impulsionar o crescimento de modo a provocar um impacto maior sobre a pobreza.

Bibliografia adicional

- Alesina, Alberto, and Dani Rodrik. 1994. "Dis- tributive Politics and Economic Growth." *Quarterly Journal of Economics* 109.
- Barro, Robert. 1995. "Inflation and Eco- nomic Growth." NBER Working Paper 5326. National Bureau for Economic Research, Cambridge, Mass.
- Birdsall, Nancy, and Juan-Luis Londono. 1997. "Asset Inequality Matters: An Assess- ment of the World Bank's Approach to Poverty Reduction." *American Economic Review* 87.
- Bruno, Michael, and William Easterly. 1995. "Inflation Crises and Long-Run Growth." NBER Working Paper 5209. National Bureau for Economic Research, Cam- bridge, Mass.
- Datt, Guarav, and Martin Ravallion. 1998. "Why Have Some Indian States Done Bet- ter at Reducing Poverty?" *Economica* 66.
- Deining, Klaus. 1999. "Asset Distribution, Inequality and Growth." World Bank, Development

- Economics, Washington, D.C.
- Deininger, Klaus, and Lyn Squire. 1998. "New Ways of Looking at Old Issues: Inequality and Growth." *Journal of Development Economics* 57.
- Dervis, Kemal, and Sherman Robinson. 1977. "Income Distribution and Socio-economic Mobility: A Framework for Analysis and Planning." *Journal of Development Studies* 13.
- Dollar, David, and Aart Kraay. 2000. "Growth Is Good for the Poor." World Bank, Development Research Group, Washington, D.C.
- Easterly, William, and Sergio Rebelo. 1993. "Fiscal Policy and Economic Growth: An Empirical Investigation." *Journal of Monetary Economics* 32.
- Fallon, Peter, and Vivian Hon. 2000. "Poverty and Labor-intensive Growth." World Bank, PREM Network, Economic Policy Group, Washington, D.C.
- Ferreira, Francisco. 1999. "A Brief Overview of Theories of Growth and Distribution." World Bank, PREM Network, Poverty Group, Washington, D.C.
- Fields, Gary. 1989. "Changes in Inequality and Growth in Developing Countries." *The World Bank Research Observer* 4 (July): 167-85.
- Fischer, Stanley. 1993. "The Role of Macroeconomic Factors in Growth." *Journal of Monetary Economics* 32.
- Forbes, Kristin. Forthcoming. "A Reassessment of the Relationship between Inequality and Growth." *American Economic Review*.
- Frankel, Jeffrey, and David Romer. 1999. "Does Trade Cause Growth?" *American Economic Review* 89.
- Ghosh, Atish, and Steven Phillips. 1998. "Inflation, Disinflation and Growth." IMF Working Paper 98/68. International Monetary Fund, Washington, D.C.
- Journal of Development Studies*. 2000. Special issue on "Economic Mobility and Poverty Dynamics in Developing Countries." August.
- Judson, Ruth, and Athanathios Orphanides. 1996. "Inflation, Volatility and Growth." Finance and Economics Discussion Series 96-19. Board of Governors of the Federal Reserve System, Division of Research and Statistics, Washington, D.C.
- Klasen, Stephan. 1999. "Does Gender Inequality Reduce Growth and Development? Evidence from Cross-country Regressions." Background paper 7 for *Engendering Development*. World Bank, Washington, D.C.
- Knack, Stephen, and Philip Keefer. 1995. "Institutions and Economic Performance: Cross-country Testing Using Alternative Institutional Measures." *Economics and Politics* (November).
- Li, Hongyi, and Heng-fu Zou. 1998. "Income Inequality Is Not Harmful for Growth: Theory and Evidence." *Review of Development Economics* (October).
- Ravallion, Martin. 1998. "Does Aggregation Hide the Harmful Effects of Inequality on Growth?" *Economics Letters* 61.
- . 2000. "Growth and Poverty: Making Sense of the Current Debate." University of Social Science, Toulouse, France.
- Ravallion, Martin, and Shaohua Chen. 1997. "What Can New Survey Data Tell Us about Recent Changes in Growth and Distribution?" *The World Bank Economic Review* (May).
- Thomas, Vinod, and Yan Wang. 1998. "Missing Lessons of East Asia: Openness, Education and the Environment." In Shahid Burki, Guillermo Perry, and Sara Calvo, eds., *Annual Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: World Bank.
- World Bank. 2000. *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. New York: Oxford University Press.

Esta nota foi escrita por Peter Fallon (Economista-chefe, Rede PREM, Grupo de Política Econômica).

Se você tiver interesse em artigos semelhantes, considere a possibilidade de participar do Grupo Temático sobre Desenvolvimento. Entre em contato com Milan Brahmhatt (x33960) ou clique em Thematic Groups, na Rede PREM.

Page 1

Banco Mundial

PREM

Outubro 2000

número 45

Política Econômica

Vice-presidência para economia do desenvolvimento e rede de redução da pobreza e gestão econômica

Page 1- Margin text

Normalmente, o crescimento beneficia os pobres

Page 2

Nota PREM 45

Outubro 2000

Page 2- Margin text

Mas o impacto do crescimento sobre a pobreza varia nos diversos países

Page 2- Figure 1

Figura 1: A renda dos pobres cresce na proporção de um para um em relação à renda média

Crescimento da renda média dos pobres (%)

15
12
9
6
3
0
-3
-6
-9

-12
-15

Crescimento da renda média (%)

-10
-8
-6
-4
-2
0
2
4
6
8
10

Fonte: Estimativas da equipe do Banco Mundial com base nos dados de países em desenvolvimento.

Page 3

Nota PREM 45

Outubro 2000

Page 3- Margin text

Uma grande desigualdade inicial ou crescente reduz o impacto do crescimento sobre a pobreza

Page 4

Nota PREM 45

Outubro 2000

Page 4- Margin text

Os índices de pobreza e as estimativas de suas relações devem ser interpretados com precaução

Page 5

Nota PREM 45

Outubro 2000

Page 5- Margin text

Ainda resta uma longa agenda de pesquisas

Page 6

Esta série de notas destina-se a resumir as recomendações sobre práticas corretas e as principais políticas sobre os tópicos relacionados à PREM. As Notas PREM são distribuídas para toda a equipe do Banco Mundial e também estão disponíveis no site da rede PREM na Web, (<http://prem>). Se você tiver interesse em escrever uma Nota PREM, envie a sua idéia por correio eletrônico para Sarah Nedolast. Para obter cópias adicionais desta nota, entre em contato com o PREM Advisory Service, no telefone x87736.

Preparado para a equipe do Banco Mundial