

A erradicação da pobreza e a criação de emprego na transformação económica da África Subsariana

Fátima Moura Roque

Linha de investigação
de Africanologia
e Lusofonia
UEICTS
ULHT

RESUMO

Apesar da evolução positiva de alguns indicadores socioeconómicos, institucionais e políticos nos últimos 10 anos, a pobreza deve permanecer como um desafio central de qualquer estratégia de desenvolvimento a longo prazo e a sua erradicação, através da criação de emprego e do acesso à prevenção e tratamento das doenças da pobreza (sida, malária e tuberculose), deve continuar a ser a primeira prioridade para a África. A construção de uma sociedade solidária para com os mais pobres, desprotegidos e excluídos deve assim constituir uma prioridade da visão estratégica para a **transformação** da África subsariana. A **transformação estrutural e sistémica**, social e económica, deve ter o apoio e o contributo de todos os agentes, políticos e económicos, e deve ser deliberadamente mais favorável em relação a quem mais dela precisa. Impõe-se com urgência a aplicação de uma agenda de participação cívica activa e afirmativa para que todos os africanos, nos seus países e nas instituições regionais e/ou continentais, se sintam parte integrante de uma sociedade solidária, bem como de uma economia criativa e diversificada.

ABSTRACT

Despite significant progress in some socioeconomic, institutional and political indicators in the last 10 years, poverty must remain a central challenge of any long-term strategy of inclusive development, and extreme poverty eradication and job creation together with overall access to prevention and treatment of aids, malaria and tuberculosis, must continue to be a top priority for Africa. Building a society that displays solidarity towards its poorest, unprotected and excluded people must, therefore, constitute a priority in the context of a strategic vision for the **transformation** of sub-saharan Africa. **The structural and systemic transformation**, social and economic, must have the support and contribution of all political and economic



actors, and must deliberately be more favourable in relation to whoever is in greater need. The application of a plan of action for an active and affirmative civic participation is urgently required, in order for all Africans, in their countries and within the regional and/or continental institutions, feel integrant components of an inclusive society and creative and diversified economy.

1. A situação actual

A erradicação da fome, da pobreza extrema e da exclusão social tem sido, de forma explícita, há já muitos anos, um dos temas principais das agendas mundiais, em particular das africanas. Muito foi entretanto conseguido em vastas áreas do Mundo¹, todavia em África a situação continua deveras preocupante.

Apesar de a actividade económica em África ter vindo a crescer acima de 5 por cento nos últimos anos (OCDE, 2006, p. 13), e "... ser esperado um crescimento de cerca de 5,9 por cento em 2008 e 2009... e que este ritmo tenda a acelerar até ao final da década..." (*The Economist*, 2008, p. 93; OCDE, 2007/2008, p. 3), a África continua a ser o continente mais pobre do Mundo, onde "...metade dos seus 700 milhões de habitantes (da África subsariana) sobrevive com 65 cêntimos do dólar ou menos por dia... e o mais preocupante ainda é que é o único continente cujo nível de pobreza tem aumentado nos últimos 25 anos, apesar da explosão da tecnologia e do

¹ Embora o número de pobres no Mundo tenha vindo a diminuir progressivamente nos últimos 25 anos há, todavia, mais pessoas a viver em condições de pobreza extrema nos países em desenvolvimento. A pobreza atingia 1 900 milhões de pessoas em 1981, sendo a Ásia Oriental a região mais afectada, enquanto em 2005 este número descia para 1 400 milhões, com o Sul da Ásia e a África subsariana no topo das regiões mais pobres do Mundo. Na Ásia Oriental (a região mais pobre em 1981) a pobreza caiu de 80 para 18 por cento em 2005, em particular devido ao grande dinamismo da economia chinesa. Já o Sul da Ásia continua a não conseguir ganhar a batalha contra este flagelo, tendo em 2005 cerca de 600 milhões de pobres, dos quais mais de 450 milhões vivem na Índia. Na América Latina, no Médio Oriente e Norte de África a pobreza desceu desde 1981, mas não o suficiente para reduzir o total de pobres. A Europa de Leste e a Ásia Central, que aumentou a taxa de pobreza desde 1981, começou a fazer progressos na última década de 1990. A África foi por conseguinte o Continente menos bem-sucedido na redução da pobreza. Ainda, segundo o Relatório do Banco Mundial sobre a Pobreza (2008), se tiver em consideração a crise alimentar e a energética desde 2005 é possível que o número de pessoas a viver abaixo do limiar da pobreza, nos países em desenvolvimento, aumente em mais de 100 milhões.

comércio que tem contribuído enormemente para o aumento das receitas em outras regiões...” (*The Economist*, 17/01/04, ps. 3 e 4; e 2008, p. 94). Na África subsariana (AS) vive cerca de um terço da população mundial com menos de 1 dólar por dia (323 contra 1.100 milhões) e um quarto sem acesso a água potável (273 contra 1.197 milhões). Também 299 milhões de africanos (num conjunto de 2.742 milhões em todo o mundo) não têm acesso a saneamento adequado, 44 milhões (em 104 milhões) de crianças com idade da primária não frequentam a escola e por ano morrem 5 milhões de crianças menores de cinco anos, num conjunto de 11 milhões em todo o mundo (ver Relatório do Desenvolvimento Humano (RDH), 2004, quadro 2, p. 129; e RDH de 2005, p. 4).²

Entre os 36 países considerados os mais pobres e com piores indicadores de qualidade de vida pelas Nações Unidas, 29 encontram-se em África. O Relatório das Nações Unidas sobre a Situação Social Mundial em 2005 realça que a proporção da população que na AS vive em pobreza extrema (com menos de um dólar por dia) subiu de 42 por cento, em 1981, para 47 por cento, em 2001, enquanto no Mundo como um todo ela diminuiu de 40 para 21 por cento, em igual período. O Relatório da OCDE de 2006/2007, sobre as Perspectivas Económicas na África, constata que “... em termos globais, a taxa da pobreza na África a Sul do Sara decresceu marginalmente, de 44.6 por cento em 1990 para 44 por cento em 2002” (p. 30). Mesmo assim, o Continente africano continua a ser não só o mais pobre do Mundo como a África está a atrasar-se em relação às outras regiões em vias de desenvolvimento, no que diz respeito à concretização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM)³. “Mantendo-se as tendências actuais, o número médio de metas alcançadas por país será provavelmente 2.4 em 9, na África subsariana ...” (p. 29), e quanto ao

² Outro dado relevante a realçar, referente à pobreza, está ligado à saúde materna, “... na África subsariana, a probabilidade de uma mulher morrer devido a complicações dessa natureza (isto é, devido a complicações tratáveis ou evitáveis durante a gravidez e o parto) é de 1 em 16, em comparação com 1 em 3800 no mundo desenvolvido...” (ver Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, 2007).

³ “...no âmbito dos ODM, confirma-se o diagnóstico (em 2007/2008)... segundo as tendências mais recentes apenas seis países africanos - a maioria deles do Norte de África - são susceptíveis de poder vir a concretizar o principal objectivo de reduzir para metade o número de pessoas que vivem com menos de um dólar por dia” (OCDE, 2007/2008, p. 4).

Objectivo 1 - reduzir para metade a pobreza extrema e a fome até 2015, dos 53 países africanos somente três (Djibuti, Gabão e o Gana) alcançaram já esta meta, estando 15 (incluindo Angola, Moçambique e São Tomé e Príncipe) a caminho de a satisfazer (ver Quadro 5, ps. 34 e 35; e OCDE, 2007/2008, Quadro 5, ps. 38 e 39).

Também, a esperança de vida à nascença, em países como a Serra Leoa (41,8), Moçambique (42,8), a Zâmbia (40,5), o Malawi (46,3), o Lesoto (42,6), a Suazilândia (40,9), o Zimbabué (40,9), o Ruanda (45,2), a República Centro-Africana (43,7), Angola (41,7), o Burundi (48,5) e o Botsuana (48,1) rondava, já em 2005, os 40 anos - quase metade da esperança de vida à nascença dos países de desenvolvimento humano elevado (76,2), como da dos países mais ricos (79,4) - ver RDH de 2007/2008, Quadro 1, ps. 231 E 232. Se compararmos a riqueza criada pela AS com a de outras regiões do mundo, o desequilíbrio é ainda maior. Por exemplo, em 2002, o PIB *per capita* na AS, nos países em desenvolvimento, nos países de rendimento elevado e no mundo, foi de, respectivamente, 469, 1.264, 27.312 e 5.174 dólares americanos por ano (OCDE, 2006/2007, p. 187). E a taxa de crescimento anual do PIB *per capita*, de 1990 a 2005, na AS, nos países em desenvolvimento, nos países de rendimento elevado e no mundo, foi de, respectivamente, 0,5, 3,1, 1,8 e 1,5 por cento - ver RDH de 2007/2008, p. 280.

Assim, na África subsariana há - pelo menos - 17,5 milhões de pessoas que precisam de ajuda alimentar de emergência, correndo na maioria risco de vida: são 12, 3 e 2 milhões, respectivamente, na Etiópia, na Somália, no Quênia e Uganda, e o resto na Eritreia e Djibuti. (*The Economist*, 1/11/08, p. 44 e OCDE, 2007/2008, p. 3). Se juntarmos este enorme drama humanitário às calamidades já existentes - motivadas na generalidade pela seca (a mais grave desde 1984), pelos conflitos (e estes muitas vezes despoletados pela má distribuição dos recursos e do poder político) e pela má resolução (ou não resolução) da questão da partilha da terra, que por vezes degeneram em violência étnica (ver o caso recente do Quênia) - no Uganda, no Sudão, na RDC, na Etiópia e na Somália temos uma grande área de instabilidade socio-política e de "falência" económica (a prazo) que se espalha da região dos Grandes Lagos ao Corno de

África, com ramificações no Chade, na República Centro-Africana e na região sudanesa do Darfur. Adicionalmente, 13 milhões de africanos morreram já de sida (cerca de 3 milhões só em 2005) e a maioria dos 26 milhões de infectados não tinham ainda acesso aos antiretrovirais (ver *The Economist*, 3/06/06, p. 23; e RDH, 2005, p. 3). “Esta pandemia mundial continua centrada na África subsariana: em 2005, 64 por cento dos adultos seropositivos e 90 por cento das crianças com idade inferior a 15 anos contagiadas com o vírus viviam na região ...”, “... (aqui) mais de 12 milhões de crianças tornaram-se órfãs devido à sida e 59 por cento dos seropositivos adultos são mulheres ...” (OCDE, 2006/2007, p. 32). Todavia, “em 2006, na África subsariana, 28 por cento da população com HIV positivo, com necessidade de tratamento, recebeu anti-retrovirais” (OCDE, 2007/2008, p. 37).

No que se refere à tuberculose o quadro 5 do Relatório de 2006/2007 (PS. 34 e 35) mostra “... que dez países estão “a caminho” de deter a propagação da doença até 2015... no entanto, o número de novos casos ... está a crescer, e não apenas devido ao VIH ...” (p. 32). Por outro lado, a África está a ter mais sucesso na luta contra a malária “...com a crescente disponibilização de mosquiteiros impregnados com insecticida e de medicamentos anti-palúdicos eficazes...” (OCDE, 2007/2008, p. 37). Continuam no entanto a verificar-se grandes disparidades entre países e entre regiões urbanas e rurais na AS.

Uma história de sucesso, apesar de ser ainda insuficiente, refere-se à taxa média de crescimento real do PIB em África, entre 1997 e 2006⁴. Esta foi, respectivamente, de 3.6, 3.6, 3.1, 3.5, 4.0, 3.5, 4.7, 5.3,

⁴ Num estudo mais recente sobre o panorama económico africano para 2007/2008, realizado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e pelo Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), estima-se um crescimento real global do PIB (em 35 países do Continente africano, que representam cerca de 87 por cento da população e 95 por cento da actividade económica) de 5.9 por cento em 2008 e 2009. Alerta-se, no entanto, para o grande desequilíbrio existente no Continente, onde o crescimento é principalmente sustentado pelos países exportadores de petróleo, tendo outros países africanos gravíssimos problemas de fome (nomeadamente, a continuação da catástrofe humanitária na região do Darfur e do Sudão, do colapso económico do Zimbabué e da instabilidade política no Chade, Quênia e Somália), seca, cuidados primários de saúde, baixo nível de escolaridade, falta de infra-estruturas físicas e institucionais e corrupção. Estes factores afectam negativamente o desenvolvimento do sector privado, a criação do ambiente conducente para atrair investimento directo estrangeiro, a valorização dos recursos humanos e o investimento em novas tecnologias de informação e comunicação. Em suma, nada nos garante que este crescimento económico elevado se traduza em desenvolvimento sustentado e equitativo a longo prazo.

4.9 e 5.5 por cento e estima-se que a actividade económica cresça cerca de 5,9 por cento até 2009. Há países cujo PIB real em 2004 e 2005, por exemplo, cresceu muito acima da média africana. São exemplos disso: Angola (11.1 e 15.6), o Chade (33.4 e 5.9), a Guiné Equatorial (32.8 e 6.2), Moçambique (7.2 e 7.7), a RDC (6.8 e 6.2), a Etiópia (11.4 e 6.8), a Nigéria (6.1 e 4.4), a Serra Leoa (7.4 e 7.5), o Senegal (6.0 e 5.0), a Tanzânia (6.7 e 6.9), a Tunísia (6.0 e 4.2), o Uganda (5.9 e 5.8) e a Zâmbia (5.4 e 4.5) – ver OCDE (2006, ps. 548 e 549).⁵

Por conseguinte, a situação actual da África pode ser gradualmente melhorada e fortalecida se a União Africana (UA), a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD, sigla para *New Partnership for Africa's Development*) e o Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares (APRM, sigla para *The African Peer Review Mechanism*) conseguirem, de facto, a curto/médio prazo ter um forte impacto positivo na governabilidade, na erradicação da pobreza através da criação de emprego, e no desenvolvimento do Continente - nas suas várias vertentes - , de forma a motivar os africanos, a comunidade internacional de negócios e os doadores a olhar para a AS como uma região com futuro, onde vale a pena investir.

A pobreza (e necessariamente a fome) deve todavia permanecer como o desafio central do desenvolvimento e a sua erradicação deve continuar a ser a primeira prioridade para a África (ver Moura Roque, 1997, capítulo 7, ps. 109-114; e Moura Roque, 2000, capítulo IV, ps. 138-149). A construção de uma sociedade solidária para com os mais pobres, desprotegidos e excluídos deve assim constituir uma prioridade da visão estratégica para a **transformação estrutural e sistémica** da África subsariana. Isto é, a AS deve integrar de forma positiva as suas populações mais desfavorecidas. A inclusão social e a transformação económica devem ter o apoio e o contributo de todos

⁵ Em 2006 e 2007, Angola (14.8 e 27.0 por cento) e a Nigéria (cerca de 7.0 por cento) continuaram a crescer acima da média africana, devido principalmente ao aumento dos preços e da produção do petróleo, enquanto na RDC o crescimento manteve-se em torno dos níveis dos anos anteriores (6.0 por cento), motivado pelos esforços de reconstrução financiados pelos doadores. No Burundi houve uma aceleração no crescimento de 6.1 por cento em 2006 para quase 7.0 por cento em 2007, e na Serra Leoa e no Gana o crescimento em 2006 continuou relativamente forte (7.4 e 6.1 por cento, respectivamente), por causa dos excelentes resultados na produção e processamento de cacau (ver em OCDE, 2006/2007, ps. 21-29 outros resultados do desempenho macroeconómico em África).

os agentes, políticos e económicos, e devem ser deliberadamente mais favoráveis em relação a quem mais delas precisa. Impõe-se com urgência a aplicação de uma agenda de participação cívica activa e afirmativa para que todos os africanos, nos seus países e nas instituições regionais e/ou continentais, se sintam parte integrante dessa sociedade solidária e criativa – ver em Moura Roque (1997, capítulo 7, ps. 51 a 114) o significado e as principais medidas de política da TESE (transformação estrutural e sistémica da economia), e em Moura Roque, 2007, capítulo I.

2. Definição e causas da pobreza e exclusão social

A pobreza define-se como uma insuficiência de recursos para a satisfação das necessidades básicas. A pobreza deve ser encarada “...como privação de potencialidades básicas mais do que, meramente, como carência de rendimentos, que é o critério mais frequentemente usado para identificar a pobreza” (Sen, 2003, p. 101). É pobre aquele que possui más condições de vida. E estas reflectem-se na educação e nos serviços primários de saúde, na forma de vestir e de falar, na habitação e no padrão de consumo, no emprego e na cultura, bem como no exercício de direitos e na participação plena na sociedade. Assim, de acordo com o PNUD, no RDH de 2003, a pobreza traduz-se no fracasso em desenvolver uma vida longa, saudável e criativa e em oferecer um nível decente de vida com liberdade, dignidade, respeito por si próprio e respeito dos outros (ver capítulo 1). Esta perspectiva de definir a pobreza realça a sua natureza social, aproximando-a do conceito de exclusão social. “Estes valores têm muito em comum com a concepção de bem-estar humano no conceito de desenvolvimento humano” (p. 27).

Todavia, o RDH de 2004 vai ainda mais longe na definição de desenvolvimento humano e na sua interligação com a erradicação da pobreza. O RDH (2004, p. 6) realça especificamente que “...o desenvolvimento humano exige mais do que saúde, educação, um padrão de vida digno e liberdade política. A identidade cultural dos povos deve ser reconhecida... (e) a liberdade cultural é um direito humano e um aspecto importante do desenvolvimento humano...”, e portanto da erradicação da pobreza. Como tal, a identidade dos diferentes

povos e a respectiva liberdade cultural deve ser reconhecida e promovida pelos Estados africanos, não só como um factor importante propiciador do desenvolvimento, mas especialmente como um direito humano que incentiva a paz e a coesão social no Continente. Assim, a expansão das liberdades culturais (e não a sua eliminação ou repressão) pode contribuir para a promoção e consolidação da democracia, da reconciliação e do desenvolvimento humano inclusivo. O respeito pela diversidade, nomeadamente étnica, cultural e religiosa, ajuda a construir, ao invés de destruir, a unidade do Estado e funciona como uma alavanca do desenvolvimento económico e da justiça social. Todos estes factores qualitativos do desenvolvimento podem ter uma importância fundamental na erradicação da pobreza, especialmente em sociedades pós – conflito, reunindo as populações à volta de valores e objectivos comuns.

A pobreza é um problema multidimensional e tem várias e diferentes causas. As principais causas deste flagelo na AS podem ser agrupadas da seguinte forma (ver Moura Roque, 2005 a)

- Ausência de políticas eficazes de combate à pobreza e à exclusão social, bem como desigualdade continuada na distribuição dos rendimentos, da riqueza, dos recursos e das oportunidades;
- Existência de conflitos armados e guerras civis:
 - Que originam o aparecimento de deslocados, refugiados, mutilados, órfãos e desmobilizados, na sua maioria sem preparação profissional para competir no mercado de trabalho – engrossando a já elevada taxa de desemprego desses países;
 - Que contribuem para o desmantelamento dos sistemas tradicionais de actividade económica e de solidariedade social, bem como para a destruição do capital humano, social e físico;

- Má gestão da economia e dos recursos e dinheiros públicos; políticas micro e macroeconómicas e sociais distorcidas e ineficazes; ausência de políticas sectoriais de criação de emprego e de aumento de produtividade;
- Redução contínua de oferta interna de bens essenciais, sendo estes inacessíveis às populações mais pobres, nomeadamente nas áreas rurais;
- Destruição e deficiente manutenção das infra-estruturas físicas, sociais e económicas, tanto nas cidades como no interior, nomeadamente nos países pós-conflito;
- Definição incorrecta das prioridades e sistema ineficaz de programação e gestão do investimento público e das despesas do Estado;
- Capital humano pouco qualificado e desvalorizado, principalmente no sector público e nas empresas estatais; extraordinária falta de serviços básicos específicos ao desenvolvimento de capital humano, como por exemplo rede eléctrica e telefónica e ligação à internet;
- Debilidade dos sistemas de educação, formação profissional, saúde, protecção social e saneamento básico; excesso de procura de habitação social e redes de nutrição ineficientes;
- Fraca participação democrática e cívica e desrespeito pelos direitos humanos mais elementares;
- Acesso difícil aos sistemas sociais básicos, mesmo débeis e com pouca organização, das camadas mais pobres e sem poder reivindicativo;
- Elevadas taxas de crescimento demográfico, de fertilidade e de mortalidade, infantil e juvenil;

- Instituições fracas, desorganizadas e centralizadas; administração pública, central e local, com baixa qualificação média dos quadros e técnicos, com produtividade reduzida e com cultura democrática deficiente;
- Ausência de políticas de reordenamento rural e de mecanismos de crédito orientado para os pobres; enorme influência e dimensão dos sectores informais;
- Mobilização fraca da sociedade civil e consciência social débil, nomeadamente das elites, para o combate à pobreza; degradação do sentimento de solidariedade e crescente desrespeita pelas normas morais, sociais e de ética política;
- Resistência no regresso às terras de origem das populações deslocadas e refugiadas; desprezo total pela questão da partilha da terra;
- Ausência de informação sobre o padrão e as características da pobreza e da exclusão social, tanto a nível nacional como regional e local, bem como informação deficiente sobre os programas existentes para as combater.

O Banco Mundial, para ajudar os países a reduzir a pobreza e melhorar as condições de vida, tinha proposto, já em 1990, no seu Relatório do Desenvolvimento Mundial, uma estratégia de desenvolvimento inclusivo (*inclusive development*). O desafio da inclusão (discurso feito por Wolfensohn, em Hong Kong, China, em 1997, *The Challenge of Inclusion*), que significa a promoção do acesso aos benefícios económicos e sociais do desenvolvimento sem olhar à nacionalidade, à raça e ao género, passou a ser um componente fundamental da luta pela paz, pela reconciliação, pela segurança e pelo progresso. Depois de ter sido alcançado o consenso social para este desafio, uma estratégia de desenvolvimento inclusivo deve realçar a relação entre o sucesso na erradicação da pobreza e os seguintes factores-chave: crescimento económico sustentado dirigido aos mais pobres; programas de criação acelerada de emprego, em particular nas áreas rurais; investimento reforçado em recursos humanos, ca-

pacidade institucional e desenvolvimento da agricultura; relação entre uma boa gestão macroeconómica e governação aberta e transparente; incentivo ao investimento directo produtivo, nacional e estrangeiro; melhoria na gestão dos desafios da globalização e criação de vantagens regionais; e medidas adequadas para a prevenção e combate à sida (e outras doenças da pobreza), aos conflitos armados e à degradação ambiental.

3. A pobreza nas agendas mundiais

Pelo menos desde 1995, a erradicação da pobreza tem sido, de forma explícita, um dos temas principais das agendas mundiais. Em Copenhaga (1995), na cerimónia final da Declaração e Programa de Acção sobre o Desenvolvimento Social, mais de 180 chefes de Estado e governo declararam a erradicação da pobreza como um imperativo ético, social, político e económico. Concordaram em "...tomar medidas imediatas para assegurar às populações que vivem em condições de pobreza que tenham acesso aos recursos produtivos, incluindo crédito, propriedade da terra, educação e formação, tecnologia, conhecimento e informação e serviços públicos...". Garantiram formular ou fortalecer políticas nacionais vocacionadas "...para acelerar o desenvolvimento económico, social e de recursos humanos de África..." através "...da promoção do desenvolvimento de instituições democráticas e da procura de soluções efectivas para problemas, como: a dívida externa, a reforma económica, a segurança alimentar e a diversidade produtiva de bens..." (Relatório do Desenvolvimento Africano, 1998, p.168).

A Declaração do Milénio das Nações Unidas, adoptada em Setembro de 2000, reforçou a disponibilidade da comunidade internacional para apoiar os esforços em África para resolver o problema da erradicação da pobreza, da doença e do subdesenvolvimento, bem como da marginalização do Continente. A Declaração do Milénio relançou o empenhamento dos países desenvolvidos em aumentar o fluxo de recursos financeiros para o continente, através de medidas adequadas de política ligadas ao comércio, à ajuda oficial e à dívida entre África e o resto do mundo. E realçou ainda o apoio firme à prevenção de conflitos e à criação de condições conducentes à governação democrática nos países africanos. O importante é, agora,

transformar rápida e eficazmente estes compromissos em realidade.⁶

Todavia, a realização eficaz e atempada dos oito Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) exigem: (i) uma governação democrática e transparente, e uma boa gestão macroeconómica; (ii) uma afectação eficaz dos recursos nacionais e regionais, bem como a criação de um ambiente propício à captação de investimento produtivo, nacional e estrangeiro; (iii) mais e melhor assistência técnica e financiamento internacional para a reabilitação infra-estrutural (estradas, electricidade, portos, aeroportos e caminhos de ferro); (iv) um investimento maciço em recursos humanos, no ambiente e na reforma das instituições; (v) o desenvolvimento da agricultura, nomeadamente a rural, e do comércio, como motores da transformação estrutural da economia; e (vi) o alívio (ou perdão) da dívida externa afectada ao melhoramento dos sectores sociais, principalmente na educação e formação profissional, nutrição e saúde (ver Moura Roque, 2005 a e b).

Tal como o relatório intitulado “Investindo no Desenvolvimento: Um Plano Eficaz para Alcançar os Objectivos do Milénio” (disponível em www.unmillenniumproject.org) realça, a chave para a concretização dos ODM nos países pobres continua a estar no aumento de investimento no desenvolvimento humano (saúde, educação, nutrição e planeamento familiar), no investimento maciço no ambiente (água e saneamento, solos, florestas e biodiversidade) e no fortalecimento do desenvolvimento infra-estrutural (estradas, electricidade e portos). Ora, os países pobres não têm capacidade financeira para alcançarem sozinhos estas metas. Por isso, ao ritmo actual, a África está longe de cumprir cabalmente qualquer um dos objectivos e metas acima mencionados – ver OCDE (2006, PS. 35 a 39). Mesmo quando é alcançado algum progresso, a mudança é tão lenta que dificilmente algum objectivo será atingido, até 2015, a não ser que os países mais ricos se comprometam seriamente com uma nova forma de encarar a ajuda à África subsariana, tanto em termos de quanti-

⁶ Ver em Moura Roque, 2007 (Capítulo IV), e no RDH de 2004 (ps. 135 e 136), respectivamente, as 18 metas agrupadas em oito Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) e os indicadores necessários para monitorizar o progresso feito para cada ODM.

dade como de qualidade. Os países pobres e os países ricos têm de definir com precisão as necessidades e precisam de unir forças para acabar definitiva e urgentemente com a fome, a pobreza e a doença

Contudo, na Conferência de Helsínquia (Junho 2001), sobre o crescimento económico e a pobreza nos países subdesenvolvidos, discutiu-se novamente a urgência de encontrar uma abordagem que permita à população dos países mais pobres beneficiar do crescimento económico mundial. Esta mesma preocupação tinha já sido manifestada, dez anos antes, por João Paulo II, na encíclica *Centesimus Annus*: “Os pobres pedem o direito de participar no usufruto dos bens materiais..., criando assim um mundo mais justo e mais próspero para todos... a elevação dos pobres... para o crescimento moral, cultural e até económico da humanidade inteira” (28).

A Conferência Internacional sobre o Financiamento ao Desenvolvimento, que ocorreu em Monterrey, no México, de 18 a 22 de Março de 2002, teve como principal meta mobilizar recursos para a concretização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Foram, contudo, dados passos importantes para a definição de uma estratégia de desenvolvimento em condições sustentáveis, nas vertentes social, económica e ambiental. Deste encontro de mais de 50 chefes de Estado e governo, resultou um documento, o Consenso de Monterrey, que representa um compromisso global para o reforço dos instrumentos de apoio e de financiamento ao desenvolvimento. O Consenso de Monterrey é produto da crescente cooperação entre países e organizações da sociedade civil, incluindo empresários, e da fortalecida coerência dentro do sistema das Nações Unidas entre as suas várias agências, o FMI e o Banco Mundial, para a concretização das metas globais definidas na Declaração do Milénio.

Na Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Sustentado que decorreu em Joanesburgo, de 26 de Agosto a 4 de Setembro de 2002, a pobreza voltou a ser o tema principal. Esta Cimeira ficou marcada na sessão de abertura pelas palavras críticas proferidas pelo presidente sul-africano, Thabo Mbeki: “Uma sociedade global baseada na pobreza para muitos e na prosperidade para uns poucos, caracterizada por ilhas de sucesso rodeadas por um mar de pobreza, é insusten-

tável”. Preocupação idêntica mostrou, em Janeiro de 2003, o presidente brasileiro, Lula da Silva, tanto no Fórum Económico Mundial (FEM), em Davos (25/01/03), como no Fórum Social Mundial (FSM), em Porto Alegre (24/01/03).

Todavia, é possível alterar esta situação de forma a atingir-se um desenvolvimento sustentado e partilhado. Para Mbeki (2002) “... pela primeira vez na História, a humanidade possui a capacidade, o conhecimento e os recursos para erradicar a pobreza e o subdesenvolvimento”, desde que se defina e aceite uma “responsabilidade comum mas diferenciada” no desenvolvimento de um consenso universal que contribua para diminuir a diferença entre países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento.

Em 2005, de 10 a 18 de Janeiro, em Nova Iorque, a Comissão de Desenvolvimento Social reafirmou os compromissos assumidos dez anos antes, durante a primeira Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Social (em Copenhaga), relativamente à pobreza, ao emprego e à integração social, de forma a avaliar os resultados já alcançados pelos mais de 100 países cujos chefes de Estado e de Governo se comprometeram, na altura, a dar a máxima prioridade. Todavia, basta ler as conclusões de Kofi Annan sobre a revisão dos objectivos traçados em 1995 e em 2000, na 24^a sessão extraordinária da Assembleia Geral da ONU, para se concluir que ainda existem muitos obstáculos ao bom progresso de realização desses objectivos. Kofi Annan realça que “...diversas tendências estão a ter um impacte negativo no desenvolvimento social... (e) as desigualdades (económicas e sociais) dentro das comunidades e entre países e a crescente ameaça às liberdades civis...” continuam a aumentar o fosso entre os mais ricos e os mais pobres. Kofi Annan acrescenta, no entanto, que se o montante de ajuda ao desenvolvimento aumentasse de 50 mil milhões de dólares por ano, e se se mantivesse a esse nível, todos os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio - entre os quais a redução para metade da pobreza extrema - seriam alcançados até 2015.

Conscientes desse gigantesco desafio, os líderes das sete democracias mais ricas do mundo e da Rússia reuniram-se na cimeira do G8, de 7 a 9 de Julho, em Gleneagles, na Escócia, com uma

agenda que “visava”, essencialmente, perdoar a dívida da África (e de outros países pobres fortemente endividados) e erradicar a pobreza e a fome, duplicando a ajuda ao Continente e promovendo um comércio mais justo. Segundo a Declaração Final, e em relação à luta contra a pobreza, os resultados finais ficaram aquém das expectativas. Os líderes do G8 concordaram em: aumentar a ajuda financeira aos países pobres em 50 mil milhões de dólares por ano até 2010, metade dos quais para a África, o que significa na prática duplicar a ajuda ao Continente; perdoar a dívida externa somente a 18 dos países mais pobres do mundo, sendo 14 deles africanos (como, por exemplo, Moçambique, a Etiópia, a Zâmbia, o Níger, o Benim, o Burkina Faso e o Gana), e continuar com negociações com mais nove países; garantir o acesso “tão universal quanto possível” ao tratamento da sida até 2010⁷; proporcionar gratuitamente educação primária e cuidados básicos de saúde a toda a população necessitada; acabar com os subsídios agrícolas dos países ricos numa data “credível”; procurar soluções para o problema das alterações climáticas; e apoiar e treinar uma força de paz africana de 75 mil homens.

Nesta Cimeira do G8, em 2005, não se foi tão longe quanto seria necessário no perdão da dívida e avançou-se demasiado devagar na atribuição da ajuda anual, que será duplicada a todo o Continente (para totalizar 50 mil milhões de dólares, como já realçámos acima), num prazo de cinco anos e de acordo com condições específicas, exigidas a cada país. Tudo isto já tinha sido mais ou menos “prometido”, tanto na Conferência em Monterrey, em 2002, como em Bruxelas, em Maio de 2005 (ver *The Economist*, 16/07/05, p. 70). Todavia, ignorou-se, na prática, o aspecto que faria a diferença e sustentaria, a longo prazo, o investimento e o desenvolvimento - o comércio e o acesso aos mercados internacionais - , ficando apenas a promessa de se acabar com os subsídios agrícolas dos países ricos numa data “credível”. Nas Cimeiras de 2006 e 2007 chegou-se à conclusão que continuam a existir frustrações, no mínimo, quanto ao ritmo dos progressos alcançados.

⁷ Além da pobreza, o Relatório sobre a Juventude 2005 (43ª sessão da Comissão de Desenvolvimento Social) identifica a questão de HIV/sida entre os jovens, como um dos flagelos em África que necessita urgentemente da devida atenção dos países mais ricos. Em 2005, cerca de 200 milhões de jovens no mundo vivem na pobreza, 130 milhões são analfabetos, 90 milhões não têm emprego e cerca de 10 milhões vivem com HIV/sida. Estes números devem constituir um embaraço para o Mundo e uma enorme preocupação para a África.

Na II Cimeira entre a UE e a África - Cimeira de Lisboa, a 8 e 9 de Dezembro de 2007 - realizada durante a Presidência Portuguesa da UE, 80 chefes de Estado e Governo dos dois Continentes aprovaram oito Parcerias e respectivas Acções Prioritárias, além de indicadores de monitorização e mecanismos institucionais, que directa ou indirectamente permitem verificar o progresso e os impactos da sua aplicação na erradicação da pobreza e no desenvolvimento humano em África. Esta Estratégia partilhada, definida em conjunto pela UA e a UE, contém na Parceria 7 - dedicada à Migração, à Mobilidade e ao Emprego - uma relação privilegiada entre o alívio da pobreza e a criação de emprego no seguimento do que já tinha sido aprovado em 2004 na Declaração de Ouagadougou. Na próxima Cimeira, que terá lugar em África em 2010 (tal como já tinha sido a I Cimeira, no Cairo em 2000), serão analisados os resultados alcançados durante o triénio (2008-2010) na concretização prática de cada uma das oito Parcerias.⁸

Em conclusão, combater a fome, a pobreza e a exclusão social no Continente africano, através do perdão da dívida, do aumento significativo dos fundos dirigidos à transformação económica e ao desenvolvimento e da promoção de um comércio mais justo (em particular), continuará a fazer parte das agendas mundiais, se quiser com seriedade e determinação alcançar os 8 Objectivos de Desenvolvimento do Milénio para a África, até 2015.

4. A pobreza nas agendas africanas

Iniciativas anteriores e a NEPAD

A crescente marginalização da África – consequência das inúmeras crises políticas, económicas, de segurança e de qualidade de governação – tem motivado a procura de respostas (africanas) através da definição de abordagens normativas para a resolução dos

⁸ As oito Parcerias estão ligadas: à paz e à segurança; à governação democrática e aos direitos humanos; ao comércio e à integração regional, contemplando também o sector infra-estrutural; aos objectivos de desenvolvimento do milénio; à cooperação na segurança e no acesso à energia; às alterações climáticas, incluindo a *Green Wall for the Sahara Initiative*; à migração, à mobilidade e ao emprego; e à ciência, à sociedade de informação e à cooperação nas aplicações entre o espaço e a tecnologia.

principais problemas de que o continente sofre. Na década de 1980, os membros da Organização de Unidade Africana (OUA), conscientes da sua própria incapacidade de prevenir e resolver as crises político-militares e de segurança, viraram-se para os desafios económicos. A verdade é que a procura de soluções para os problemas económicos tinha sido, desde a fundação da OUA, da responsabilidade da Comissão Económica das Nações Unidas para África (sigla UNECA, para *United Nations Economic Commission for Africa*).

Por conseguinte, em 1980, na cimeira extraordinária da OUA, foi apresentado o Plano de Acção de Lagos, cujo objectivo principal era definir um programa para a renovação económica do continente. Todavia, os princípios nele contidos mostraram-se, no mínimo, pouco realistas e a sua execução, deficiente. Vários outros programas se seguiram, com princípios mais gerais, para combater o subdesenvolvimento. Contudo, pouco tinham em comum entre si e raramente foram aplicados na sua globalidade. Por exemplo, em 1985, foi lançado, com o apoio das Nações Unidas, um outro Programa Prioritário para a Recuperação Económica, com o objectivo de reinserir as economias africanas no contexto internacional global. Este programa foi seguido de declarações mais específicas, como: a Posição Comum sobre a Dívida Externa (1987), a Declaração de Khartoum sobre o Desenvolvimento Humano (1988), a Declaração das Maurícias sobre a Educação (1989), e a Carta Africana para a Participação Popular no Desenvolvimento (1990).

Todavia, a necessidade de uma reforma política para o continente, pressão já sentida nos anos de 1980, deu origem a dois estudos importantes sobre a relação entre a democracia e o desenvolvimento (ver Chikulo, 1997, p.25): o relatório da UNECA (1989), que estabelece a relação entre progresso económico, responsabilização política e participação popular, e o estudo do Banco Mundial (1989), que realça a interdependência entre a reabilitação económica e a liberalização política.

No início da década de 1990, a continuação da existência de conflitos armados e de insegurança, bem como as exigências crescentes de democratização política e de respeito pelos direitos huma-

nos, relegaram o desenvolvimento económico e social (e, portanto, a erradicação da pobreza) uma vez mais para segundo plano. A OUA remeteu-se outra vez às funções de coordenadora da “segurança” do continente, novamente sem êxito, deixando os “pomposos” princípios e valores, bem como as medidas económicas e sociais definidas nas várias Declarações, por concretizar.

Em 1989, Olusegun Obasanjo fundou o Fórum da Liderança Africana (sigla ALF, para *Africa Leadership Forum*), para servir de mecanismo orientador dos esforços necessários para combater a crise e o subdesenvolvimento africanos. Este Fórum organizou várias conferências e seminários, em várias cidades africanas e europeias, com a participação activa das sociedades civis e dos estados, bem como das organizações não governamentais dedicadas ao desenvolvimento.

O terceiro encontro, em Colónia, em Março de 1991, juntou o ALF com o movimento que tinha produzido, em 1975, o Documento de Helsínquia para a Europa e a América do Norte, que, por sua vez, deu origem à Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa.

A conferência principal do movimento africano (ALF) teve lugar em Kampala, nos dias 19 e 20 de Maio de 1991, organizada pelo Fórum, pela UNECA e pela OUA. O resultado deste complexo processo foi uma declaração de princípios, conhecida como o Documento de Kampala. O Documento de Kampala inclui sete princípios básicos, cerca de 40 normas e políticas e uma recomendação aos líderes africanos para que criem uma Conferência sobre Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento e Cooperação em África (CSSDCA). Esta conferência teria como principal objectivo delinear um novo e abrangente regime político – económico para a África, um regime que garantisse a paz e a segurança de forma a permitir que os outros três vectores do Documento de Kampala – a estabilidade, o desenvolvimento e a cooperação –, fossem alcançados (ver Deng e Zartman, 2002, ps. 2 a 7 e caps. 4 e 5).

O movimento de Kampala, também descrito na altura como “a voz de África”, fracassou por várias razões, nomeadamente por: (i)

ter sido rejeitado pelos estados africanos (principalmente pela Zâmbia, pela Líbia e pelo Sudão) e pela própria OUA, ao longo dos anos e dos vários encontros realizados – por exemplo, em Abuja, em Fevereiro de 1992, e em Dakar, em Julho de 1992 e em Fevereiro de 1993; (ii) o General Sani Abacha, ter condenado o promotor da iniciativa, General Olusegun Obasajo, a 15 anos de prisão, em 1995, precisamente quando este planeava relançar uma campanha para a CSSDCA; (iii) a organização regional africana considerar que não só os principais aspectos do Documento de Kampala (DK) já estavam contemplados na Carta da OUA, mas também por ter o DK uma forte componente “estrangeira”, devido à sua ligação ao Documento de Helsínquia (acusação feita pelo secretário-geral da OUA, em Novembro de 1990, em Addis Ababa); (iv) estar a própria OUA, durante o desenvolvimento do movimento ligado à CSSDCA, a ultimar o seu programa de gestão de conflitos (vector também importante do DK) e, assim, na Cimeira de Dakar (em Julho de 1993), ter adoptado e imediatamente posto a funcionar o Mecanismo para a Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos; e (v) não ter tido a participação plena da sociedade civil e a adesão popular a nível local e comunitário, em cada país.

Em Fevereiro de 1999, Olusegun Obasanjo vence eleições democráticas na Nigéria, “...e o relançamento do processo de Kampala passa a ser um aspecto fundamental da política externa do país...” e “...como resultado, a CSSDCA foi aprovada na Cimeira Extraordinária da OUA em Sirte, em 1999, e a sua preparação e gestão entregue a uma comissão...” (p. 12).

Em suma, “...A CSSDCA pode ainda ser somente uma visão, inicialmente imaginada por uma liderança perspicaz, que respondia assim às necessidades mais prementes da África do período pós-guerra fria. O seu objectivo era essencialmente motivar os africanos a tomarem a responsabilidade pela segurança, pela dignidade e pelo bem-estar geral das populações, no contexto de uma abordagem de cooperação regional” (p. 163).

A visão da CSSDCA e os objectivos expressos no Documento de Kampala não se perderam, e foram incorporados num novo

Movimento que tem praticamente a adesão de todo o continente africano e o apoio da comunidade internacional - a NEPAD.

A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD) resultou da combinação de três iniciativas africanas lançadas entre 2000 e 2001. A Parceria do Milénio para o Programa de Recuperação de África (sigla MAP, para *Milenium Partnership for Africa's Recovery Programme*) foi promovida pelo presidente sul-africano, Thabo Mbeki. Sob a égide da OUA, Thabo Mbeki e os presidentes nigeriano, Olusegun Obasanjo, e argelino, Abdulaziz Bouteflika, analisaram a melhor forma de ultrapassar a crise e o subdesenvolvimento que o continente enfrenta, promovendo um renascimento africano abrangente assente nos vectores económico, social, político, cultural e regional. O plano OMEGA, apresentado pelo presidente senegalês, Abdoulaye Wade, no início de 2001, realçou a importância da educação e da formação profissional, bem como da existência de projectos regionais infra-estruturais para a promoção do desenvolvimento sustentado em África. O Compacto para a Recuperação Africana (sigla CAR, para *Compact for African Recovery*), preparado pelo Secretário Executivo da UNECA, K.J. Amoako, foi a resposta encontrada para o apelo feito pelos ministros africanos das finanças em finais de 2000.

Em Maio de 2001, em Argel, numa conferência conjunta a nível ministerial, das áreas das finanças e do planeamento económico, decidiu-se fundir estas três propostas de programa de desenvolvimento para o continente sob a denominação de Nova Iniciativa Africana (sigla NAI, para *New African Initiative*). Esta NAI foi promovida na 37^a Cimeira da OUA – a última antes da sua transformação em União Africana – em Lusaca (de 9 a 11 de Julho de 2001), pelos presidentes Wade, Chiluba (da Zâmbia), Mbeki, Obasanjo e Bouteflika. A responsabilidade de gestão desta proposta de programa de desenvolvimento foi delegada num comité de aplicação, formado por quinze chefes de Estado africanos. Em Outubro de 2001, este grupo dos quinze alterou a designação da NAI para a NEPAD, ficando o secretariado baseado na África do Sul.

A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África está centrada numa visão comum a longo prazo e numa convicção firme dos líderes africanos de que é uma obrigação urgente trabalhar activamente para erradicar a pobreza dos seus países e colocar o continente no caminho do desenvolvimento sustentado, no contexto de uma economia mundial globalizada. Para que a NEPAD tenha sucesso, é essencial que os povos africanos sejam donos do seu próprio destino, que enfrentem o desafio do desenvolvimento unido na diversidade e participem na definição de um novo relacionamento de “parceria reforçada” global (*enhanced partnership*), baseada na responsabilização partilhada e no interesse mútuo⁹.

As Cimeiras da UA e a SADC

Apesar da preocupação constante dos líderes africanos (e mundiais) pela erradicação da pobreza extrema e da fome, a maior parte dos países da África subsariana viu o rendimento das suas populações decrescer desde os anos de 1990. E, de acordo com os Relatórios do Desenvolvimento Humano de 2003 e 2005 – tendo sido o de 2003 lançado em Maputo durante a II Cimeira da União Africana (em Julho) pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) –, num conjunto de 175 países (em 2003), os dez com pior desempenho em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) são africanos: Guiné-Bissau, República Democrática do Congo, República Centro-Africana, Etiópia, Moçambique, Burundi, Mali, Burkina-faso, Níger e Serra Leoa. Em 2005 (RDH de 2007/2008, p. 232), num conjunto de 177 países, continuam a ser africanos os 25 com pior desempenho em relação ao IDH. Em 2005, dos países africanos de língua oficial portuguesa, Cabo Verde é o país melhor posicionado, em termos de IDH, estando em 102º lugar numa lista de 177. São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique e Guiné-Bissau estão, respectivamente, em 123º, 162º, 172º e 175º (RDH, 2007/2008, ps.

⁹ São dois os objectivos principais a longo prazo deste documento para África: (i) erradicar a pobreza e colocar os países africanos, individual e colectivamente, no caminho do desenvolvimento sustentado, evitando, assim, a marginalização que o Continente enfrenta no processo da globalização; e (ii) promover o papel das mulheres em todas as actividades, nomeadamente através da eliminação das disparidades do género no processo de matrículas na educação primária e secundária – ver Moura Roque, 2005a e 2007; NEPAD, 2001, e Chabal, 2003.

230 a 232). Estes resultados deixam antever grandes dificuldades, pelo menos para África, na concretização das Metas de Desenvolvimento do Milénio.

O Relatório de 2003 apresenta um novo plano de acção – o Pacto do Desenvolvimento do Milénio – para se alcançar as metas sociais que são vitais para África e para o resto do mundo. Adicionalmente, recomenda aos países doadores que coloquem à disposição dos países pobres mais recursos e criem mais oportunidades de comércio, para que os ODM possam ser atingidos. A ideia-chave neste estudo é a da responsabilização mútua, dos governos para com os seus povos e dos países mais ricos para com os países em desenvolvimento.

Na II Cimeira da União Africana (UA), que se realizou em Maputo, em Julho de 2003, Kofi Annan realçou, na cerimónia de abertura, perante 53 chefes de Estado e de governo, que o nascimento da UA, quarenta anos depois da criação da OUA, mostra que a própria África está preparada para assumir por inteiro a responsabilidade de moldar o seu destino e o seu futuro. Mas, para que o continente suporte essa responsabilidade e realize com sucesso esse destino histórico, é fundamental que África satisfaça as necessidades e as aspirações dos seus povos.

O tema escolhido para a II Cimeira – Garantir a Aplicação da Nova Parceria para o Desenvolvimento de África – mostra, não só, que os líderes africanos estão seriamente preocupados com o fracasso em satisfazer as necessidades básicas das suas populações mas, também, que estão, por isso mesmo, determinados a alcançar as metas estratégicas definidas pela NEPAD. Essas metas – compreendendo, entre outros, os vectores da paz e da segurança, da governação democrática, da erradicação da pobreza e da boa gestão macroeconómica – devem ser, todavia, alcançadas no contexto da UA. Esta determinação foi reconhecida tanto pelo G8 (Grupo dos 8 Países mais Industrializados do Mundo), através do Plano de Acção para a África, como pela UE e pelos EUA, em iniciativas destinadas a aumentar os fundos para o combate ao HIV/sida, e a outras doenças da pobreza.

Na Cimeira de Maputo, o secretário-geral das Nações Unidas, Kofi Annan, realçou ainda que o continente africano deve assumir a responsabilidade de aceitar a alternância democrática, abandonando os conflitos militares. “As Nações Unidas e o resto da comunidade internacional podem apontar enviados e gastar biliões de dólares em missões de manutenção de paz em África, mas nada disto vai resolver os conflitos se não houver vontade política e capacidade própria”. Para Annan, “...a sustentabilidade da paz só é possível se for acompanhada por uma transformação democrática e boa governação...” (Marcelo Mosse, *Público*, 13/07/2003). E a consolidação da paz com governação democrática e respeito pelos direitos humanos são pré-requisitos fundamentais para combater a pobreza e a exclusão social.

A erradicação da pobreza, a criação de emprego e a insegurança alimentar voltaram a ser as preocupações principais dos chefes de Estado africanos presentes no encontro da Comunidade do Desenvolvimento da África Austral (sigla SADC, para *Southern Africa Development Community*), nos dias 18 e 19 de Agosto de 2005, no Botsuana, dia em que se comemorava o 25º aniversário da criação desta organização.¹⁰ Os Chefes de Estado dos 14 países que constituem a SADC estão fortemente empenhados, no âmbito da NEPAD e do APRM, em encontrar com urgência uma solução definitiva para o flagelo da pobreza extrema e da fome (esta agravada recentemente pelas severas secas dos últimos anos) que continua a perseguir o Continente africano.

¹⁰ Na formação da SADC, que sucedeu à Conferência de Coordenação do Desenvolvimento da África Austral (SADCC, que, por sua vez, nasceu na reunião de Lusaca, em 1 de Abril de 1980), foram tomados em consideração o Plano de Acção e o Documento Final de Lagos, de Abril de 1980, e o Tratado de Abuja, de 3 de Junho de 1991, que instituiu a Comunidade Económica Africana. A SADC foi finalmente institucionalizada numa reunião em Windhoek, na Namíbia, em Agosto de 1992. Inicialmente eram só 10 países: Angola, Botsuana, Lesoto, Malawi, Moçambique, Namíbia, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabué. Mais tarde, em 1994, a África do Sul aderiu à organização, e em 1995 foi a vez da Maurícia. Em 1997, entraram as Seychelles e a República Democrática do Congo (ex-Zaire). Em 2004, as Seychelles deixaram a SADC, e em 2005 aderiu Madagáscar. Na totalidade a SADC continua com 14 membros. Nessa reunião, Madagáscar tornou-se no mais recente membro da organização (que continua a contar com 14 países, pois as Seychelles saíram da SADC em 2004), tendo a entrada do Ruanda sido adiada por este país não satisfazer ainda “certos procedimentos” que estão na base da formação desta organização regional em África.

Conclusão

A pobreza, a fome e o desemprego continuaram a estar presentes nas agendas africanas em 2006 e 2007 - e continuarão nos próximos anos - até que a **liderança** do Continente decida constituir uma autoridade africana, independente de pressões políticas, para pensar, definir e executar uma estratégia global, no contexto das especificidades de cada uma das Comunidades Económicas Regionais, que “acabe” com este drama humano e “devolva” às populações de África os benefícios das riquezas dos seus respectivos países.

5. Estratégia de erradicação da pobreza e exclusão social

Uma estratégia de erradicação da pobreza e exclusão social (EEPES) deve ter em consideração a satisfação das necessidades básicas das populações e as prioridades definidas por cada país ou região económica. Acelerar a erradicação da pobreza, com a criação de emprego e conseqüentemente com a participação activa das populações, exige medidas consistentes de longo prazo nas seguintes áreas (ver Moura Roque, 1997):

- (i) Promoção e distribuição equitativa de crescimento económico de base alargada através:
 - Do aumento da produtividade, da competitividade e da produção;
 - Da aplicação de medidas dirigidas aos mais desfavorecidos, como as mulheres, os jovens, os desempregados, os deslocados e refugiados, tanto nas áreas rurais como nas urbanas;
 - Da garantia do acesso a activos – chave, nomeadamente à propriedade da terra, acesso ao capital e ao crédito, à formação profissional e à informação;
 - Do acesso a programas diversificados de micro crédito;

(ii) Investimento maciço no desenvolvimento de recursos humanos, através:

- Da melhoria da quantidade e qualidade dos serviços sociais, nomeadamente na educação, saúde e habitação, nutrição e água potável;
- Do aumento das despesas orçamentais para a educação básica, cuidados primários de saúde, água e infra-estruturas urbanas e rurais;
- Da promoção da igualdade do género através do aumento da quantidade e qualidade de programas para a educação acelerada das mulheres, e da melhoria do acesso das mulheres à formação profissional e serviços financeiros e a outras acções específicas que melhorem as suas oportunidades económicas e condição de vida;

(iii) Estabelecer sistemas de segurança social, associados à criação de emprego, para os grupos mais vulneráveis da sociedade, através:

- Da criação de oportunidades de emprego para os trabalhadores não qualificados em áreas urbanas e rurais;
- Da aplicação de programas de obras públicas, intensivos em trabalho, em áreas mais pobres;
- Da criação de fundos sociais para ajudar os mais desfavorecidos durante o período de transição, por exemplo, durante o período de formação profissional;
- Do desenvolvimento do sector privado e capacidade institucional através da descentralização, realçando a reforma da administração pública e reabilitação prioritária de infra-estruturas;

- (iv) Reactivação da produção agrícola; desenvolvimento dos serviços de extensão rural; fornecimento de água potável, sementes, fertilizantes e outros bens básicos;
- (v) Definição das prioridades sectoriais no âmbito dos modelos de desenvolvimento rural adoptados pelos governos;
- (vi) Estabelecimento de mercados e infra-estruturas financeiras nas áreas rurais; restabelecimento das comunicações e transporte nas áreas rurais e urbanas;
- (vii) Criação de microempresas e cooperativas rurais; programas de apoio ao agricultor e ao empresário rural;
- (viii) Promoção de fontes alternativas de energia, como por exemplo moinhos de vento - solução de baixo custo para uma energia inovadora - e energia geotérmica, que podem facilmente funcionar numa remota aldeia africana.

Para garantir que os beneficiados sejam efectivamente as comunidades mais afectadas pela pobreza extrema, as EEPES devem ser concebidas e aplicadas com elevada participação popular. Pois, a não ser que as comunidades se reorganizem e fortaleçam, nem a reconstrução com crescimento nem o desenvolvimento com justiça social serão abrangentes e a pobreza permanecerá intensa e a exclusão generalizada. Contudo, para que as comunidades se reconstruam e fortifiquem é fundamental que o investimento, público e privado, seja canalizado para as instituições que tenham como vocação fornecer os serviços públicos elementares, desenvolver os mercados onde eles não existam e criar empregos. Por outro lado, os Estados africanos devem encorajar o investimento privado, regional e estrangeiro, criando o ambiente propício para que os investidores se sintam atraídos. Um ambiente conducente ao investimento directo produtivo exige, entre outras condições, estabilidade macroeconómica e instituições legais e jurídicas que garantam que os direitos de propriedade são respeitados, incluindo o direito dos pobres, à terra. É evidente que a existência de instituições democráticas e solidárias,

bem como o respeito pelos direitos humanos são pré-requisitos para o sucesso de qualquer EEPES.

Como realçava Lipumba, já em 1995, "... conceber e aplicar uma estratégia de desenvolvimento baseada na erradicação da pobreza é, antes de mais, uma questão política..." e "...exige um governo capaz de construir a sua legitimidade, direccionando os seus esforços para o crescimento económico e a transformação estrutural ..." (p. 56). Hoje, como há 13 anos atrás, as palavras-chave continuam a ser: legitimidade democrática, vontade política, transparência e governabilidade, recursos afectados a políticas que criem empregos e riqueza, bem como a **transformação radical** das instituições e das infra-estruturas (sociais, económicas, legais e financeiras) voltadas para todos, em particular para os pobres e excluídos da sociedade, nas áreas mais destituídas.

6. As doenças da pobreza ¹¹

O objectivo de fazer parar o avanço da sida, da malária e da tuberculose até 2015 é praticamente irrealizável em África, pois estas três doenças estão altamente concentradas nos países mais pobres.

Os últimos Relatórios do Desenvolvimento Humano do PNUD e da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) reafirmam que tanto o número de indivíduos que vivem com fome, como o dos que vivem em situação de pobreza extrema e o dos que se encontram infectados com as doenças da pobreza dispararam, apesar de se produzirem no globo bens suficientes para alimentar e tratar a população mundial. Todavia, a maior parte desta população continua a estar excluída dos benefícios potenciais da globalização (ver Moura Roque, 2002 e 2005 a).

O mesmo é verdadeiro em relação ao Continente africano. Mais precisamente, "...a sida tornou-se na primeira causa de morte prematura na África subsariana... a percentagem de mulheres infec-

¹¹ Doenças como a sida, a malária e a tuberculose são conhecidas como as doenças da pobreza, ou como causa e consequência dessa mesma pobreza.

tadas tem aumentado e foi de 59 por cento em 2006 devido à violência baseada no género e à discriminação...”. Também, em relação às outras duas doenças da pobreza, “...nenhum país africano conseguiu até agora parar a propagação da malária e da tuberculose...” (OCDE, 2006, p. 37 e OCDE, 2007/2008, ps. 36 e 37), muito menos começar a inverter a sua incidência.

No entanto, apesar de se ter ficado aquém do esperado e do possível na Cimeira do G8, em Gleneagles, tanto o então secretário-geral, Kofi Annan, como as Organizações das Nações Unidas que se dedicam ao combate da doença, da fome e da pobreza em África saudaram os resultados obtidos em Julho de 2005, na Escócia. No combate à doença, o G8 reconhece que os sistemas de saúde devem ser fortalecidos, pois a saúde tem o potencial de mudar para melhor e para sempre a vida de milhões de pessoas na África. As estatísticas continuam, todavia, a ser aterradoras nesta área. Segundo o ex-director-geral da Organização Mundial de Saúde (OMS), Lee Jong-Wook, a doença mata cerca de 3,5 milhões de crianças africanas, menores de 5 anos, todos os anos. De acordo com a OCDE (2006, p. 37), a sida afecta 26 milhões no Continente, a tuberculose mata, em média, 1.500 pessoas por dia e, na África subsariana, 1 mulher em 16 corre risco de vida durante a gravidez ou o parto.

Em finais de 2004, a sida terá causado a morte de mais de três milhões de pessoas e de cerca de cinco milhões de novas infecções¹², sendo de 40 milhões o número de seropositivos no mundo (The *Economist*, 30/07/05, p. 15; OCDE, 2006, ps. 37, 38 e 578). Em África vivem 26 milhões de infectados, nomeadamente na Região subsariana, e a maioria não tem acesso a tratamentos¹³. O Continente africano, como realça o RDH (2004), poderá perder mais de um

¹² A meta traçada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) de disponibilizar tratamento a três milhões de pessoas infectadas com o vírus HIV/sida até 2005 não foi alcançada. Esta foi a principal “previsão/conclusão” a que se chegou na 15ª. Cimeira Mundial de Sida, que teve lugar na Tailândia, de 11 a 17 de Julho de 2004. O director executivo da Onusida, Peter Piot, “...admite que o projecto de fornecimento de medicamentos contra a sida está a ser demasiado lento... (e) fica a dever-se, em parte, à falta de verbas, em particular do *Global Fund to Fight Aids*, lançado há três anos.

¹³ Todavia, tem havido alguns progressos: 500 mil pessoas estão no início de 2005 a receber tratamento com antiretrovirais, o que é cerca de três vezes mais do que em igual período em 2004.

quarto da sua força de trabalho até 2020 se não houver um combate urgente, maciço e abrangente a esta doença da pobreza. Assim, a horrível realidade é que três quartos das mortes por sida no mundo ocorrem em África, e a cada minuto morrem cinco africanos com este vírus (Guest, 2004, p. 26; e OCDE, 2006, p. 37).

A prevalência de HIV/sida, em 2003, medida em termos de percentagem da população entre 15 e 49 anos, é de 7,7 (6,3 – 9,7) na África subsariana, de 1,2 (1,0 – 1,6) nos países em desenvolvimento, de 3,4 (2,6 – 4,8) nos países menos desenvolvidos, de 0,3 (0,2 – 0,5) nos países de desenvolvimento humano elevado e de 1,1 (0,9 – 1,5) por cento no mundo como um todo. No continente africano, os países com maior prevalência de HIV/sida em 2003, em percentagem da população entre 15 e 49 anos¹⁴, são: a Suazilândia, com 38,8 (37,2 – 40,4), o Botsuana, com 37,3 (35,5 – 39,1), o Lesoto, com 28,9 (26,3 – 31,7), o Zimbabué, com 24,6 (21,7 – 27,8), a Namíbia, com 21,3 (18,2 – 24,7), a África do Sul, com 21,0 (17,8 – 24,3), a Zâmbia, com 16,5 (13,5 – 20,0), o Malawi, com 14,2 (11,3 – 17,7), a República Centro-Africana, com 13,5 (8,3 – 21,2) e Moçambique, com 12,2 (9,4 – 15,7) por cento (RDH, 2004, ps. 166 e 167).

Com as percentagens elevadas acima mencionadas de população africana infectada, é fácil de aceitar a previsão de que, em 2010, a esperança média de vida cairá para cerca de metade nos países mais afectados, e a taxa de crescimento da população estagnará ou passará a negativa em muitos países da sub-região. As potenciais consequências sociais e económicas da pandemia da sida são extremamente graves. Haverá efeitos negativos substanciais no desempenho de muitas variáveis económicas, incluindo no PIB, na pobreza, na distribuição do rendimento, na oferta de mão-de-obra, na poupança interna, na produtividade e no capital físico, humano e social. Em particular, esta doença está a afectar a estrutura social das comunidades locais, destruindo as redes sociais existentes e os mecanismos de apoio tradicionais. Está também a criar uma geração de órfãos, que atingirá mais de 10 por cento da população em alguns paí-

¹⁴ A prevalência de HIV/sida na Zona euro e na África, em 2003, é, respectivamente, de 0,3 e de 7,2 por cento.

ses. Por exemplo, estima-se que, na África do Sul, entre 4 a 6 dos 43 milhões de habitantes morrerá de sida por volta de 2010, deixando para cima de 2 milhões de órfãos.

Em relação à malária, esta doença da pobreza pode "... ser tratada com cerca de 100% de êxito, graças a tecnologias que existem, são eficazes e de baixo custo" (Economia Pura, 2005, p. 16). Como cerca de 90 por cento dos casos estavam, em 2005, localizados em África (e aqui especialmente nos países mais pobres), os líderes africanos escolheram um dia, o dia 25 de Abril, como o Dia Africano da Malária, pois as instituições envolvidas na luta pela erradicação da malária chegaram à conclusão de que os objectivos traçados na conferência de Abuja, na Nigéria, em 2000, por 53 países, onde ficou definido um plano para baixar a mortalidade devido à malária até 2010, estão ainda distantes.

Os números sobre esta doença, embora considerados subavaliados, são assustadores: "Entre 200 a 500 milhões de casos anuais, entre um a três milhões de mortes por ano, metade das quais de crianças com menos de cinco anos...". Alguns estudos indicam que, "... a cada 20 segundos, morre uma criança em África devido à malária" (p. 28). E, segundo Sachs, (Economia Pura, 2005, p. 16), cerca de "... 200 mil crianças morrem todos os meses de malária em África...". Os países africanos mais afectados pela malária, com casos confirmados em 2003, - segundo as estatísticas de 2006 da OCDE (p. 578) - são: o Uganda (12 343 411), a Tanzânia (10 712 526), Moçambique (5 087 865), a RDC (4 386 638), o Gana (3 552 869), o Sudão (3 084 320) e a Nigéria (2 608 479). Outros países com elevada incidência de casos confirmados foram: o Malawi (2 853 317) e Angola (1 409 328) em 2002, e a Zâmbia (2 010 185) em 2001.

Outra doença da pobreza preocupante em África é a tuberculose. Em 2002, os casos de tuberculose ocorridos por cada 100.000 pessoas foram de: 495 na África subsariana, 307 nos países em desenvolvimento, 449 nos países menos desenvolvidos, 26 nos países de desenvolvimento humano elevado (22 nos países de rendimento elevado) e 257 casos no mundo em geral. Também em relação à tuberculose, se morre mais na África do que em qualquer outra re-

gião do mundo. Acima da média de casos de tuberculose na AS (495), temos os seguintes países: o Mali (695), o Togo (688), a Costa do Marfim (634), a Serra Leoa (628), o Ruanda (598), o Congo (594), a Zâmbia (588), o Quênia (579), a Nigéria (565), o Uganda (550), Moçambique (547), o Burundi (531) e a Etiópia (508). Abaixo da média, mas com valores ainda elevados estão: a Eritreia (480), a Namíbia (478), a Tanzânia (472), o Malawi (462), o Zimbabué (452), o Lesoto (449), o Senegal e a República Centro-Africana (438), a Mauritânia (437), o Congo (435), Angola (398), o Gana (371), a África do Sul (366), Cabo Verde (352), o Sudão (346), o Botsuana (338), a Guiné-Bissau (316), e São Tomé e Príncipe (308) – ver RDH, 2004, ps. 166 E 167. Em 2003, a África teve 1 168 703 casos confirmados de tuberculose. Entre os países mais afectados estão: a África do Sul (227 320), a Etiópia (117 600), o Quênia (91 522), a RDC (84 687), a Tanzânia (61 579), o Uganda (53 932), a Zâmbia e o Zimbabué (53 183), Angola (36 079), Moçambique (28 602), Marrocos (26 789), o Malawi (25 841) e a Argélia (19 730) – ver p. 578 do Relatório da OCDE (2006).

Apesar dos 60 mil milhões de dólares que a OMS estima gastar anualmente na investigação médica, menos de 10 por cento desta soma é aplicada na investigação de doenças que afectam 90 por cento da população mundial, como a malária, a tuberculose e o HIV/sida. Assim, mesmo que haja empenhamento político, o montante de fundos afectados ao combate das doenças da pobreza não tem sido suficiente para alterar a situação. Por isso, ter acesso aos tratamentos é impensável para a maioria dos países africanos, nomeadamente para aqueles que dependem das organizações internacionais para essa e outras ajudas. Só um aumento maciço de fundos e de recursos humanos, bem como um combate eficaz à pobreza e exclusão social poderão contribuir para melhorar o nível e a qualidade dos serviços de saúde oferecidos nos países africanos. Adicionalmente, as parcerias entre instituições públicas e privadas que podem (e devem) revolucionar o financiamento das terapias, bem como a educação e a mudança de costumes constituem, sem dúvida, um importante elemento na batalha contra a progressão destas doenças – que são, ao mesmo tempo, um enorme flagelo e um gigantesco desafio mundial.

Em conclusão, a incidência das doenças da pobreza tem destruído drasticamente a possibilidade de haver progresso económico e social em África, baixando a esperança de vida, enfraquecendo e aniquilando os mecanismos de formação de mais capital humano, reduzindo a produtividade e o número de trabalhadores qualificados, diminuindo a qualidade dos serviços públicos, bem como traumatizando comunidades locais e sociedades inteiras. Estas doenças atacam as populações no período mais produtivo das suas vidas e são, por isso, o inimigo principal do desenvolvimento humano no continente africano.

7. Comentários finais

A erradicação da pobreza e exclusão social é um problema complexo, que necessita de ser encarado urgente e definitivamente com total empenho e de forma continuada pelos líderes africanos e mundiais. Só boas intenções, promessas e palavras de ocasião não chegam, são necessárias com urgência acções concretas de **transformação estrutural e sistémica**, de natureza político-institucional e socioeconómica que promovam o crescimento com criação de emprego e equidade e o desenvolvimento sustentado com rosto humano. Entre as medidas mais importantes, com repercussão relativamente rápida, podemos elencar: cancelamento da dívida externa dos países pobres fortemente endividados; melhoramento da capacidade institucional e das infra-estruturas físicas sociais e económicas; transformações estruturais profundas, nomeadamente nos sectores sociais, incluindo a educação, a saúde, a igualdade do género e a erradicação das disparidades regionais; programas de parcerias público-privadas para criação acelerada de emprego, em particular nas zonas rurais; promoção do desenvolvimento intensivo na agricultura, pescas, comércio e turismo; desenvolvimento do sector privado africano e do investimento produtivo directo estrangeiro; fortalecimento da integração económica e/ou blocos regionais, bem como da cooperação (ou parceria) internacional para o desenvolvimento.

Por tudo isto é fundamental entender-se que "... a África não poderá desenvolver-se, prosperar e ser verdadeiramente livre com o estômago vazio... enquanto a fome continuar a corroer a sua (de milhões de africanos) dignidade humana. Por eles, e pelas gerações

futuras, temos de agir agora, para pôr fim ao flagelo da fome em África”. Este apelo de Kofi Annan deve fazer-nos pensar e pôr a “mão na consciência” e realizar de imediato tudo o que estiver ao nosso alcance. Assim, todos os africanos - líderes, governos e sociedade civil - , a comunidade internacional, incluindo os investidores, os doadores e as (renovadas e fortalecidas) instituições financeiras internacionais, bem como as ONG, devem partilhar não só a responsabilidade pela situação de fome e pobreza extrema em que alguns países em África estão novamente mergulhados (em particular, no Corno de África), mas também a obrigação moral de compreender atempadamente o que está a acontecer e disponibilizar os recursos necessários, para combater estas crises – umas conjunturais, outras estruturais.

BIBLIOGRAFIA

- Addison, T. e S. M. Murshed (2002) “Credibility and Reputation in Peacemaking”, *Journal of Peace Research*, vol. 39, nº. 4. *O Mundo em Português*, nº. 40 (1).
- Chabal, P. (2003) “Nova parceria para o desenvolvimento: Análise e perspectiva”.
- Deng, F. M. e I. W. Zartman (2002) *a Strategic Vision for Africa: The Kampala Movement* (Washington, D. C.: Brookings Institution Press).
- Lipumba, N. H. I. (1995) “Long-Term Development Strategies for Africa as we Enter the 21st Century”, in A. D. Olukoshi e L. Wohlgenuth (Eds), *A Road to Development: Africa in the 21st Century*, Nordiska Afrikainstitutet
- Mavrotas, G. e Shorrocks, A. (2007) *Advancing Development* (New York: Palgrave, Macmillan).
- Moura Roque, F. (1997) *Building the Future in Angola: A vision for a sustainable development* (Oeiras: Celta Editora).

Moura Roque, F. (2000) *Building Peace in Angola: A political and economic vision* Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas).

Moura Roque, F. (2002) “A África na Era da Globalização: Os Desafios do Desenvolvimento a Longo Prazo”, *Revista de Humanidades e Tecnologias*, Universidade Lusófona, Lisboa.

Moura Roque, F. et al (2005a) *O Desenvolvimento do Continente Africano na Era da Mundialização* (Coimbra: Almedina).

Moura Roque, F. (2005b) “Transformation for post-conflict Angola”, A. K. Fosu e P. Collier (eds), *Post-Conflict Economies in Africa* (New York: Palgrave Macmillan).

Moura Roque, F. (2007) *A África, A NEPAD e o Futuro* (Luanda: Texto Editores).

OCDE (2006) *African Economic Outlook* (Paris: African Development Bank and Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development).

OCDE (2006/2007 e 2007/2008) *Perspectivas Económicas na África* (Paris: African Development Bank and Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development)

OUA (1982) *Plan d'Action de Lagos pour le développement économique de l'Afrique: 1980-2000* (Genève: Institut International d'Études Sociales).

PNUD Relatório do *Desenvolvimento Humano* (vários anos e edições).

Sen, A. K. (2003) *Development as Freedom* (Oxford: Oxford University Press).

The Economist (2008) *the World in 2008* (London: The Economist)