

ESTUDOS DE ECONOMIA

DIRECTOR: M. Manuela Silva

CONSELHO EDITORIAL

J. Martins Barata — E. de Sousa Ferreira

A. Simões Lopes — C. Silva Ribeiro

Adelino Torres — Nuno Valério

Vol. VI, n.º 3, Abr.-Jun., 1986

ESTUDOS DE ECONOMIA AFRICANA (NÚMERO ESPECIAL)

Artigos

Desenvolvimento

Adelino Torres — A crise do desenvolvimento africano nos anos 80

José E. Mendes Ferrão — A situação alimentar em África — Alguns pontos de meditação

João Estêvão — Algumas notas sobre a expansão monetária e a monetarização da economia cabo-verdiana (1950-1973)

Nelly Jazra — A dinâmica do desenvolvimento e o papel da agricultura na economia argelina

Cooperação

Christopher Stevens — Europe and Africa to 1990: The evidence of Lome III

Jochen Oppenheimer — Aspectos financeiros da cooperação entre Portugal e os PALOP à luz da adesão portuguesa à CEE

J. M. Rolo — Alguns aspectos da cooperação de Portugal com os países africanos

Relações internacionais

Catherine Coquery-Vidrovitch — Les problèmes mondiaux vus d'Afrique noire ou les relations Sud-Nord

Matthew McQueen e Robert Read — The effects of Portugal's accession to the European Community on the exports of the ACP countries

Manuel A. Ennes Ferreira — Caracterização empresarial, estrutura e condicionantes das exportações portuguesas para a RPA (1976-1984)

Eduardo de Sousa Ferreira — O sector português do açúcar: abastecimento na Europa e na África

Michel Cahen — Notes pour une lecture économique de l'accord de Nkomati

Comunicações/Notas de actualidade

Recensões

INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA
COMEMORAÇÕES DO 75.º ANIVERSÁRIO

A CRISE DO DESENVOLVIMENTO AFRICANO NOS ANOS 80

Adelino Torres()*

O objectivo deste trabalho é de apresentar traços gerais da crise económica na África ao sul do Sara e de fazer o ponto da situação de algumas das discussões mais relevantes que a esse propósito tiveram lugar nos últimos anos. É naturalmente impossível dar conta aqui da imensa bibliografia que sobre esta temática foi publicada nos últimos anos, principalmente em francês e inglês, e nem sequer nos é permitido tratar a multiplicidade de problemas que esta questão sugere. Limitar-nos-emos a comentar alguns dos documentos mais significativos, comparando o Plano de Acção de Lagos de 1980 (¹) com o Plano Indicativo de Acção do Banco Mundial publicado em 1981 (²), mais conhecido por «Relatório Berg», analisando em seguida o eco que estes dois importantes documentos tiveram nos meios africanos e internacionais, através do Relatório da Comissão Económica para a África (CEA) em 1982, dos relatórios subsequentes do Banco Mundial ainda especialmente dedicados a este tema em 1983 e 1984 e, por fim, do documento que resultou da cimeira dos chefes de estado africanos em Adis Abeba em Julho de 1985, a chamada «Declaração de Adis Abeba», que é suposta fazer a síntese dessa longa discussão.

Interessa-nos sobretudo destacar, senão um fio condutor, pelo menos alguns elementos de orientação para melhor compreendermos estes últimos 25 anos de desenvolvimento africano e algumas das controvérsias teóricas que lhe estão inerentes, desde o «terceiro-mundismo» algo messiânico dos anos 60, às rupturas inquietantes do «antiterceiro-mundismo» dos anos 80.

1 - Situação africana entre 1960 e os anos 80

É conveniente relembrar antes de mais a grande diversidade do continente africano, mesmo se apenas nos referirmos à zona subsariana. Do ponto de vista da população, só seis países têm população superior (em 1982) a 15 milhões de habitantes: Etiópia, Quénia, Nigéria, Sudão, Tanzânia e Zaire

(*) Professor do Instituto Superior de Economia. Membro do Centro de Estudos sobre África (CESA) e vice-presidente da Comissão Nacional de Estudos Africanos (CNEA) afiliada ao Conselho Europeu de Estudos Africanos (CEEAA).

¹) OUA (1980).

²) Banque Mondiale (1981).

Vinte e quatro têm menos de 5 milhões e doze menos de 1 milhão. As dimensões dos mercados internos nacionais condicionam desde logo as políticas económicas e o desenvolvimento desses países. Diferentes em tamanho, são-no também em recursos disponíveis, na localização (uns na floresta tropical húmida, outros na savana ou no interior semi-árido; uns com acesso ao mar, outros ainda enclavados no continente) ou na estrutura social.

Existe contudo um certo número de características comuns. A maioria das economias africanas é aberta e o comércio externo representa certa de 25% do PIB. São economias especializadas essencialmente na agricultura e geralmente tributárias de dois ou três produtos de base. O essencial da população activa está ligada à agricultura (raramente menos de 70%) e a agricultura de subsistência fornece metade ou mais da produção agrícola total ⁽³⁾. Outros factores comuns aos países africanos são o fraco nível de instrução e as fortes taxas de fecundidade que se traduzem em taxas de crescimento natural de cerca de 3%, as mais elevadas do Terceiro Mundo. Em 1940 a África contava com 200 milhões de habitantes, em 1970 com 270 milhões e em 1980 com 359 milhões. Calcula-se que no fim deste século ela poderá atingir, segundo as estimativas, de 700 a 900 milhões de pessoas, o que, dada a penúria alimentar e as fracas perspectivas de desenvolvimento actuais, torna esta questão preocupante ⁽⁴⁾.

A profunda crise económica do continente, à qual nos referiremos mais adiante, não deve todavia fazer esquecer os resultados positivos que foram conseguidos neste quarto de século. No capítulo dos recursos humanos, por exemplo, a percentagem de crianças escolarizadas (em relação ao total escolarizável) passou entre 1960 e 1980, no ensino primário, de 36% a 63%, no ensino secundário de 3 % a 13% e no ensino superior de praticamente 0 a 1 % ⁽⁵⁾. Do mesmo modo a esperança de vida à nascença, principal indicador do estado de saúde geral, passou de 39 a 47 anos e a taxa de mortalidade infantil desceu de 38 para 25‰. As infra-estruturas (portos, caminhos de ferro, estradas e construção civil) registaram em muitos casos importantes melhoramentos. E se é verdade que no período pós-colonial certos países conheceram guerras ou crises profundas e traumatizantes, é conveniente sublinhar que os exemplos de transição pacífica e de harmonia étnica são igualmente numerosos ⁽⁶⁾.

O desenvolvimento africano depara, sobretudo desde os anos 70, com crescentes dificuldades económicas. Os obstáculos a esse desenvolvimento são, a nosso ver, de ordem externa e interna. Certos autores põem, demasiado frequentemente, o acento exclusivo sobre um ou outro desses aspectos, esquecendo uns que no quadro de mundialização crescente da economia o contexto internacional condiciona cada vez mais directamente a vida de cada país, e ignorando outros que apesar disso é indispensável ter em conta as características próprias de cada estrutura social que não é apenas o mero reflexo do exterior.

⁽³⁾ Banque Mondiale (1981), p. 2.

⁽⁴⁾ PISANI (1984), p. 43, e também Banque Mondiale (1984), pp. 31 e 94.

(⁵) Banque Mondiale (1981), p. 16. (⁶) Banque Mondiale (1981), p. 17.

Há por conseguinte interacção entre os elementos internos e externos e só os separamos por comodidade da exposição.

Quanto aos obstáculos internos ao desenvolvimento: se é certo que os governos africanos alguma coisa fizeram nestes últimos 25 anos e que este prazo talvez seja ainda curto para se tirarem conclusões definitivas, também é verdade que muitas das acções governamentais não corresponderam ao que delas se poderia esperar. Há penúria de quadros, inadequação do aparelho sanitário, fraco desenvolvimento dos transportes, insucesso da industrialização, gravíssimas dificuldades da agricultura, gastos injustificados, investimentos improdutivos, despesas de prestígio.

Os factores de origem externa ou em estreita relação com o exterior são igualmente determinantes em muitos aspectos: degradação das balanças de pagamentos e respectivo crescimento em flecha da dívida externa, deterioração dos «termos de troca» para muitos produtos africanos, em particular os minérios que, nos anos 70, se degradaram de 7,1 % por ano, embora durante o mesmo período os produtos agrícolas tivessem conhecido uma evolução favorável. No conjunto, os países africanos importadores de petróleo conheceram uma variação desfavorável dos termos de troca na década de 70 de -1,5 % por ano (⁷) e de 1980 a 1982 de -4,7 % por ano (e).

Contudo, a principal causa de agravamento dos défices da balança comercial durante a década de 70 não parece ter sido apenas a deterioração dos termos de troca, mas sim, em relação à década anterior, a diminuição do volume das exportações. Se esse volume tinha aumentado a uma taxa de 5,3 % por ano de 1960 a 1970, no período de 1970-1980 acusou uma diminuição anual de -1,6 % no conjunto dos países africanos ao sul do Sara. Do mesmo modo se a parte da África nas exportações do Terceiro Mundo (com excepção dos combustíveis) era em 1960 de 18 %, em 1978 essa percentagem tinha descido para 9,2 %. Tal situação liga-se em parte ao facto de a África, mais do que qualquer outra região, estar essencialmente dependente de um número restrito de produtos primários, produtos que, no plano mundial, viram o seu comércio desenvolver-se mais lentamente do que os produtos manufacturados.

É enfim corrente sublinhar que as novas teorias proteccionistas (⁹), e sobretudo as restrições comerciais impostas pelos países industrializados em crise, teriam dificultado a colocação dos produtos africanos nos mercados europeus em particular. Porém, essas restrições afectaram essencialmente produtos agrícolas de climas temperados e bens manufacturados em que a África não tem uma produção significativa.

(⁷) Banque Mondiale (1981), p. 22.

(⁸) Banque Mondiale (1984), p. 15.

(9) Ver por exemplo Jean-Marcel JEANNENEY, *Pour un nouveau protectionnisme*, Paris, Seuil, 1978, e mais recentemente algumas contribuições in UNCTAD (1985-b).

Por outro lado, os acordos de Lomé, sejam quais forem ainda as suas insuficiências, permitiram aos produtos africanos beneficiar de uma situação preferencial que minimizou as dificuldades eventuais. Não foram portanto os mercados externos que nos anos 70 se fecharam aos produtos africanos, mas sim a parte das exportações deste continente que diminuiu, quer em relação às exportações dos países em desenvolvimento, quer em relação às exportações mundiais. Segundo o Banco Mundial, três factores explicam esses maus resultados: o abandono a que foi votada a agricultura pelos governos africanos (v. quadro n.º 1), o crescimento da população que reduziu o excedente exportável e a rigidez das economias africanas, que as impediu de se diversificar e de entrar em novos mercados em expansão ⁽¹⁰⁾. Esta questão será referida mais adiante. Por agora constatamos apenas que as dificuldades crescentes da África subsariana resultam num quadro sombrio que se projecta senão até ao fim do século pelo menos sobre toda a década de 80. A discussão em torno das causas internas ou externas ou da sua convergência, bem como das propostas de soluções para o desenvolvimento africano, será particularmente viva nos grandes balanços internacionais elaborados a partir de 1980, o primeiro dos quais será o «Plano de Acção de Lagos».

QUADRO N.º 1

Produtos	Exportações agrícolas da África ao sul do Sara em % das exportações totais					
	Dos PVDs			Do Mundo		
	1961-1963	1969-1971	1980-1982	1961-1963	1969-1971	1980-1982
Bebidas:						
Cacau	81,2	76,7	72,8	79,9	75,9	69,3
Café	26,0	30,0	27,4	25,6	29,3	25,9
Chá	10,0	17,4	10,7	8,7	14,4	9,3
Cereais:						
Milho	7,9	3,9	2,2	2,5	1,4	0,4
Trigo	1,4	1,4	0,1	0,1	0,1	0,0
Arroz	1,4	1,8	0,2	0,9	0,8	0,1
Outros cereais	16,7	3,6	6,9	4,1	1,4	2,5
Óleos e sementes oleaginosas:						
Óleos de amendoim	61,2	70,2	35,9	53,8	57,6	27,8
Amendoins (descascados)	88,0	77,3	26,6	85,5	69,1	18,0

(10) Banque Mondiale (1981), p. 26.

Produtos	Exportações agrícolas da África ao sul do Sara em % das exportações totais					
	Dos PVDs			Do Mundo		
	1961-1963	1969-1971	1980-1982	1961-1963	1969-1971	1980-1982
<i>Tourteaux e farinhas oleaginosas</i>	15,9	17,1	4,1	9,5	8,3	2,2
Óleo de palmiste ..	91,7	81,8	23,2	55,2	54,8	21,6
Óleo de palma	57,0	17,1	3,1	55,0	16,4	3,0
Palmiste	90,8	82,4	76,8	90,4	82,2	75,8
Sementes de gergelim	72,8	78,1	41,7	68,6	75,3	40,7
Diversos:						
Bananas	11,3	7,1	3,2	10,9	6,5	3,0
Algodão	18,4	23,1	20,8	10,8	15,5	9,2
Borracha	7,6	7,0	4,5	6,8	6,8	4,4
Sisal	65,4	61,1	60,9	60,7	59,7	60,4
Açúcar	11,4	12,8	11,1	4,7	5,6	4,8
Tabaco	22,2	14,6	20,3	12,1	8,2	11,8

Fonte: Banco Mundial (1984), *Anexo Estatístico*, quadro n.º 24, p. 92 (extracto).

2 - Os grandes princípios do Plano de Acção de Lagos (PAL)

Em Abril de 1980 os chefes de Estado africanos reunidos em Lagos, na Nigéria, adoptaram um plano de acção para o desenvolvimento económico e social do continente, o qual passou a ser conhecido por «Plano de Acção de Lagos» ou, como doravante referiremos, PAL. Este Plano pretende fazer o balanço dos vinte anos que decorreram entre 1960 e 1980 e, sobretudo, delinear perspectivas para o período 1980-2000.

O quadro desenhado pelo PAL não é optimista sobre a obra realizada no período 1960-1980: estagnação das produções, agravamento dos défices das balanças de pagamentos, deterioração dos termos de troca em prejuízo das economias africanas, desemprego. E verifica que nenhum dos grandes objectivos do período imediatamente após as independências foi realizado: a auto-suficiência, a eliminação da pobreza, a redução do desemprego, a repartição equitativa dos rendimentos, o crescimento económico, a maior participação nos processos internacionais de decisão. «A África foi incapaz de atingir qualquer taxa de crescimento significativa ou um nível de bem-estar satisfatório durante esses vinte anos», declaram os chefes de Estado ⁽¹¹⁾.

O PAL propõe-se reestruturar completamente a economia africana com base numa «autonomia colectiva» que implica a organização comum dos recursos e um «desenvolvimento autónomo e autocentrado» induzido por uma estratégia

(11) OUA (1980), p. 31.

de substituição de importações com vista ao «estabelecimento ulterior de um mercado comum africano, prelúdio de uma comunidade económica africana» (12) a criar até ao ano 2000.

O PAL pretende cobrir os principais sectores de actividade; alimentação e agricultura, indústria, recursos naturais, ciência e tecnologia, transportes e comunicações, questões comerciais e financeiras, cooperação, energia, planificação, reservando igualmente um capítulo ao papel da mulher no desenvolvimento económico africano.

Implicitamente sente-se no texto a reivindicação de que o desenvolvimento africano não pode ser tomado como um subproduto do funcionamento da economia mundial(13). Nesta ambição positiva subsistem todavia «ambiguidades»: a imprecisão das políticas agrárias, a pouco clara calendarização de uma política industrial virada para o mercado interno e o problema da sua autonomização em relação à empresas transnacionais, a indefinição do papel das pequenas indústrias artesanais, o silêncio sobre as taxas de câmbio.

Mas o que talvez melhor defina o PAL é o seu carácter por assim dizer genérico. Traçam-se grandes linhas de acção, mas não há uma avaliação concreta das situações ou uma reflexão sobre, por exemplo, os meios de «financiamento autocentrado». Do mesmo modo o capítulo sobre «Ciência e Tecnologia» (cap. v) tem ideias interessantes e oportunas, mas outras, porque não explicitadas com algum rigor, podem facilmente ser tomadas como simples oratória (tecnologias tradicionais, «efeitos nefastos» da tecnologia estrangeira, razões do êxodo de cérebros africanos para o exterior). Por outro lado, se se reconhece que é indispensável «orientar um volume muito mais importante de recursos para a agricultura» (14) e que deve ser aplicada uma política de rendimentos e preços com «incitações suficientes para que os agricultores, em particular os pequenos, aumentem a sua produção alimentar(15)», pouco se diz sobre as responsabilidades do Estado na situação actual ou sobre o tipo de reformas (políticas) estruturais que deveriam ser tomadas para conseguir os desejados melhoramentos na produção agrícola.

Na responsabilização dos insucessos e dos erros passados, a tónica é sobretudo posta nas «forças estrangeiras neocolonialistas que tentam influenciar as políticas económicas e as direcções dos Estados africanos» (p. 27) e, de uma maneira geral, nos elementos exógenos ao continente.

Cinco anos mais tarde os chefes de Estado africanos reunidos em Adis Abeba (Julho de 1985) reafirmarão, num documento a que faremos menção mais adiante, o seu comprometimento total com os «princípios e objectivos do Plano de Acção de Lagos e do Acto Final de Lagos, que são, mais do que nunca, pertinentes».

(12) OUA (1980), 164.

(13) BENACHENHOU (1982), p. 8.

(14) OUA (1980), p. 31.

(15) OUA (1980), p. 36.

Mas o tom, nalguns aspectos pelo menos, já será ligeiramente diferente e já não excluirá a responsabilidade própria dos dirigentes africanos.

A partir de 1981 surgem novas abordagens do problema do desenvolvimento africano, entre as quais as análises do Banco Mundial. Pela primeira vez nas instâncias internacionais as políticas económicas africanas começavam a ser discutidas em profundidade e exaustivamente, iniciando uma série de controvérsias científicas que ainda estão longe de terem terminado.

3 - Os relatórios do Banco Mundial e as controvérsias sobre o desenvolvimento africano

O primeiro relatório do Banco Mundial dedicado exclusivamente à África subsariana foi publicado em 1981, sendo mais conhecido por «Relatório Berg»⁽¹⁶⁾, como passaremos a denominá-lo aqui. O segundo, feito pelos serviços do Banco Mundial igualmente, foi publicado em 1983⁽¹⁷⁾. O terceiro, de cuja direcção ficou incumbido Stanley Please, saiu no final de 1984⁽¹⁸⁾.

O Relatório Berg foi elaborado a pedido dos ministros das Finanças africanos e pretende inspirar-se no PAL. Mas enquanto este último é apresentado como um «plano» a longo prazo onde os Estados africanos procuram o reforço do «desenvolvimento aut centrado» e da «integração económica», o relatório do Banco Mundial trata «das medidas a tomar a curto e médio prazos para resolver as dificuldades económicas actuais da África»⁽¹⁹⁾. Essencialmente pragmático numa perspectiva liberal, pode dizer-se que o essencial das suas propostas gira em torno de vários problemas fundamentais, dos quais distinguiremos dois: o desenvolvimento da agricultura como condição *sine qua non* imediata de resolução dos problemas mais prementes e base de um desenvolvimento integrado, a mais longo prazo, dos países africanos, e o favorecimento da iniciativa privada em detrimento do sector público cuja acção tem sido considerada globalmente negativa ou inadequada.

Independentemente da apreciação que se possa fazer sobre as teses do Relatório Berg, é evidente que este, conjuntamente com os dois documentos do Banco Mundial que se lhe seguiram, constitui até à data o conjunto de documentos de referência e o diagnóstico mais completo sobre os problemas económicos do continente africano das duas últimas décadas.

As razões por que o Relatório Berg suscitou - e de certo modo suscita ainda - controvérsia em certos meios, resultam das medidas recomendadas, das quais mencionamos algumas rapidamente: a agricultura deverá ser o sector prioritário para o qual é indispensável fazer convergir o essencial dos esforços de financiamento;

(16) Banque Mondiale (1981).

(17) Banque Mondiale (1983-a).

(18) Banque Mondiale (1984).

(19) Banque Mondiale (1981), p. 1.

a industrialização, tendo em vista os seus fracassos sucessivos, com excepções naturalmente, deverá temporariamente passar para segundo plano; o estado não dispõe nem de quadros técnicos nem de estruturas apropriadas para assegurar a direcção da indústria e da agricultura, devendo, tanto quanto possível, caber esse papel ao sector privado, que é indispensável favorecer rapidamente; as moedas africanas estão fortemente sobrevalorizadas uma vez que a inflação nesses países é muito superior à inflação mundial: impõe-se, desde logo, desvalorizações importantes, que deverão, bem entendido, ser acompanhadas de medidas sobre rendimentos e preços destinados a contrabalançar os efeitos que, a curto prazo, tais desvalorizações não deixarão de ter sobre os mais pobres; reforço das culturas de exportação cujo desenvolvimento favorece, ao contrário do que se pretende por vezes, as culturas alimentares, etc.

Não faltaram de imediato reacções por vezes excessivas ao Relatório Berg, considerado por alguns estar «contra a África» ⁽²⁰⁾ ou pretender a «bangladeshização do Terceiro Mundo» ⁽²¹⁾. A Comissão Económica para a África (CEA) reunida em Abril de 1982 em Tripoli, reconhecendo embora a justeza de certas análises do Relatório Berg, afirmava com alguma violência que, «no conjunto», o Relatório Berg poderia «contribuir para tornar a África mais dependente e menos autónoma» ⁽²²⁾. É verdade que um ano depois a mesma CEA, num estudo onde faz projecções sobre o desenvolvimento africano até ao ano 2008, é não só muito mais reservada sobre esse ponto como não poupa severas críticas à «ordem interna» africana e aos responsáveis por «projectos de prestígio improdutivo», por «recursos desperdiçados em actividades especulativas» em detrimento de «sectores produtivos como a agricultura» ⁽²³⁾.

Digamos para abreviar que as principais críticas ao Relatório Berg foram talvez as seguintes:

- 1) O crescimento da produção agrícola orientada para o mercado externo (culturas de exportação) e encorajada por uma política de preços aos agricultores mais dinâmicos, supõe uma desvalorização da moeda africana. Ora nada permite supor que tal recomendação seja compatível com os interesses africanos, já que as desvalorizações e o aumento das quantidades exportadas só teriam sentido se as estruturas comerciais não fossem controladas por operadores estrangeiros. Por outro lado, o aumento dos preços agrícolas dificultaria a acumulação necessária ao financiamento da industrialização que, precisamente, o «Norte quer impedir»;

⁽²⁰⁾ BENACHENHOU (1982), p. 21.

⁽²¹⁾ AMIN (1982), p. 28.

⁽²²⁾ CEA (1982), p. 18.

⁽²³⁾ CEA (1983).

- 2) O desenvolvimento da iniciativa privada em detrimento da acção dos poderes públicos repousa na hipótese que a iniciativa privada deixada a si própria é geradora de desenvolvimento, o que é contestável, sobretudo no caso de «economias dependentes»;
- 3) A sugestão de limitar o desenvolvimento industrial, na medida em que esse desenvolvimento é custoso e ineficaz, tem por objectivo manter a África numa divisão internacional do trabalho desigual (24):
- 4) A proposta de desenvolver as culturas de exportação só poderia ter consequências negativas sobre as culturas alimentares, o que agravaria ainda mais a situação das populações africanas.

Na verdade, certas críticas são injustificadas ou pelo menos discutíveis. No que se refere à indústria, por exemplo, uma leitura atenta mostra que o Relatório Berg não aponta para o abandono da agricultura, como alguns autores pretenderam. Ele reconhece mesmo explicitamente que «a industrialização desempenha um papel crucial no desenvolvimento a longo prazo: é um dos terrenos mais profícuos à formação profissional, um importante motor de mudança e de diversificação das estruturas e um trunfo que dá à economia uma maior margem de manobra e a torna menos tributária das forças exteriores»⁽²⁵⁾. O que o Relatório realmente diz é que a curto e médio prazos é indispensável concentrar os esforços numa agricultura mal tratada ou abandonada, onde vivem, na maioria dos casos, mais de 70 % dos povos africanos. Aliás, o Relatório não deixa de apontar alguns casos de países que conseguiram dotar-se de uma base industrial significativa, pondo em relevo que certas indústrias de transformação eficazes foram criadas (Camarões, Zâmbia), que alguns países aumentaram mesmo as suas exportações de bens manufacturados para a CEE (ilhas Maurícias) e que outros, começando uma política de industrialização por substituição de importações de produtos intermediários, conseguiram incrementar a sua indústria sem comprometer a agricultura (Malawi).

Verificou-se, porém, lê-se ainda no Relatório Berg, que na maioria dos países africanos a industrialização tem sido muito mais um encargo do que um apoio para a agricultura, absorve o essencial das divisas raras, não gerou nem poupança interna nem receitas públicas, apresentando ao mesmo tempo custos elevados para uma produtividade medíocre. Por outro lado, as políticas comerciais e as elevadas taxas de câmbio, ao mesmo tempo que têm desencorajado as exportações, favorecem a sobrevivência de indústrias de bens de consumo inadequadas ou obsoletas (abrigadas por barreiras proteccionistas) cujo valor acrescentado é fraco. De facto, as restrições sobre as importações acabam por aumentar os custos de produção das indústrias

(24) Ver BENACHENHOU (1982), pp. 21-22, e MICHAÏLOF (1984), pp. 214 e segs.

(25) Banque Mondiale (1981), p. 109.

nacionais e por penalizar o consumidor ⁽²⁶⁾. A estes elementos acrescentam-se ainda vários obstáculos à estratégia industrial: as reduzidas dimensões dos mercados internos na maior parte dos países; a fraca densidade populacional que aumenta consideravelmente os custos das infra-estruturas e limita o mercado a certos produtos; os salários africanos mais elevados do que os asiáticos; a fraca produtividade da indústria; a deficiente gestão das empresas e os fortes custos dos investimentos (em África os mesmos projectos industriais exigem investimentos superiores de 25% a 60% aos dos países desenvolvidos) em parte devido à falta de transportes, aos atrasos dos trabalhos de construção e a múltiplas outras deficiências.

Desde logo o Relatório Berg propõe estratégias *prioritárias* ⁽²⁷⁾:

- Em primeiro lugar é desejável que no sector industrial os esforços sejam à partida orientados para uma industrialização de substituição de importações, embora tal política nem sempre tenha sido bem aplicada em África, nomeadamente quando o proteccionismo inicial se torna permanente e está na origem de bloqueios gravosos. Neste capítulo o verdadeiro desafio é de criar sistemas de incitação capazes de dirigir os investimentos para indústrias produtivas e susceptíveis de se tornarem concorrenciais no futuro. Por outras palavras, interessar-se de imediato pelos problemas dos custos e da produtividade. É igualmente importante que muitas empresas de substituição de importações sejam concebidas de tal modo que, mais tarde, possam orientar a sua produção para a exportação. Certas empresas de substituição de importações em países como a Costa do Marfim, o Quénia e a Tanzânia já atingiram o limite do mercado interno e, não estando preparadas para a exportação, quer dizer para enfrentar a concorrência internacional, trabalham apenas a 30 % ou 50 % das suas potencialidades (há casos ainda mais graves).
- Em segundo lugar, no conjunto de estratégias preconizadas pelo Banco Mundial encontra-se a necessidade de formar mercados mais vastos que assegurem a viabilidade económica das empresas africanas: ou seja, consolidar uma integração regional (CEAO, CEDEAO, SADCC, etc.) que, naturalmente, deverá ser articulada com estratégias nacionais que garantam as complementaridades indispensáveis.
- Em terceiro lugar, devem ser implantadas ou reforçadas localmente as condições de transformação das matérias-primas com base em projectos rigorosos que tenham em conta a diversidade de situações. Como foi reafirmado pelo Banco em 1984, «demasiados foram os projectos seleccionados por razões políticas sem análise adequada do seu

(26) Banque Mondiale (1983b).

(27) Banque Mondiale (1981), pp. 111 segs.

rendimento económico e financeiro» (28).

- Em último lugar, nada impede que se favoreça logo que é possível a produção de bens manufacturados para a exportação, embora a situação da África seja mais desfavorável do que a da Ásia. Existem mesmo boas perspectivas nesse sentido desde que, sustenta o Banco Mundial, se elimine a sobrevalorização das taxas de câmbio e a fraca produtividade, se substituam os quadros expatriados por quadros competentes oriundos dos próprios países e se melhorem ainda as condições de acesso à CEE (Stabex, Sysmin e outros). Os esforços realizados pelo Quênia, Costa do Marfim, ilhas Maurícias e Zimbabwe, por exemplo, são nesse campo encorajadores.

Em resumo, o desenvolvimento prioritário da agricultura defendido pelo Relatório Berg «não significa que a África deva renunciar ao desenvolvimento industrial» (29). Pelo contrário. O crescimento do rendimento agrícola poderá constituir um mercado para certos bens produzidos pela indústria, tese igualmente partilhada por autores como Edgard Pisani em publicação recente. Também nem sempre é correcto dizer-se, no que se refere às interacções entre a política dos preços das culturas de exportação e das culturas alimentares, que, se o preço das culturas de exportação aumenta, a produção das culturas alimentares diminuirá necessariamente. O Relatório Berg rejeita essa tese constatando que, na maioria dos casos, a experiência demonstra precisamente o contrário. *Em primeiro lugar* porque as culturas de exportação são geralmente um centro nevrálgico - para não dizer um pólo de crescimento - à volta do qual se instalam serviços de vulgarização, de fornecimento de factores de produção e de comercialização, de que beneficiam os produtos das culturas alimentares (incluindo do sector informal) desde que estas estejam convenientemente localizadas. *Em segundo lugar* porque as culturas alimentares da mesma região beneficiam, directa ou complementarmente, da fertilização consagrada às culturas comerciais (30) Em 1985 Serge Michailof vai mesmo mais longe ao falar de «mito da ruptura da dependência pelo abandono das culturas de exportação em proveito de culturas alimentares». E acrescenta: o problema é de «ordem fundiária», e não um problema de oposição cultura alimentar/cultura de exportação, pois as «penúrias alimentares em África são na sua quase totalidade (com excepção das calamidades climáticas) o produto de distorções na estrutura fundiária e ou de políticas de preços e de comercialização que privilegiam os consumidores urbanos politicamente mais influentes ou perigosos para o poder político do que os camponeses» (31)

(28) Banque Mondiale (1984), p. 28.

(29) Banque Mondiale (1981), p. 114.

(30) Banque Mondiale (1981), p. 75.

(31) MICHAÏLOF (1984), pp. 197-213.

Acrescente-se ainda, relativamente ao aumento dos preços agrícolas, que em várias dezenas de projectos apreciados pelo Banco Mundial foi posta em evidência a grande elasticidade da produção agrícola em relação ao preço (32). Ora nos países africanos as explorações produzindo para a exportação são pesadamente tributadas ao mesmo tempo que são impostos às culturas alimentares preços à produção que frequentemente não cobrem as despesas. Como escrevia o economista africano Joseph Tchundjang Pouémi em 1981: «não há milagre: se o cultivador é pago, cultiva; se não o é, não cultiva» (33) O rendimento real dos agricultores tem diminuído constantemente ao longo dos anos. Quanto aos baixos preços fixados para as culturas alimentares, esta prática destina-se a «assegurar ao consumidor um aprovisionamento regular de produtos de base a preços *razoáveis*» (34)

As estatísticas de 1985 da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) mostram a evolução altamente preocupante das produções agrícola e alimentar em África de 1961 a 1984 (quadro n.º 2). J. Pouémi, comparando os preços do algodão ao produtor no Mali e em cinco outros países africanos da região (Senegal, Costa do Marfim, Alto Volta, hoje Burkina-Fasso, Níger e Chade) no período de 1967-1975, constata em primeiro lugar que os preços fixados pelo Estado do Mali são muito inferiores aos preços nos outros países, o que tem efeitos directos sobre o volume da produção e as condições de vida das populações. O quadro n.º 3 indica, escreve Pouémi, o quanto «o cultivador maliano é prejudicado em relação aos seus colegas dos outros países. Não é para admirar que os cidadãos da Costa do Marfim sejam mais ricos». Pouémi constata igualmente que no seguimento de um aumento, ainda que não muito pronunciado, do preço ao produtor em 1970, as exportações malianas deram um salto. Do mesmo modo, o aumento do preço ao produtor em 1974 e sobretudo em 1976 contribuiu fortemente para que as exportações de algodão mais do que triplicassem entre 1975 e 1977 (cf. quadro n.º 3), o que prova que o agricultor africano é sensível à variação dos preços.

QUADRO N.º 2

Taxa de crescimento médio anual das produções agrícola e alimentar em África (1) por habitante

	1961-1970	1970-1980	1981-1982	1982-1983	1983-1984
Produção agrícola/habitante	0,0	— 1,0	— 0,2	— 6,5	0,0
Produção alimentar/habitante	0,0	0,9	0,0	— 6,8	0,3

(1) Com excepção da África do Sul, Argélia, Marrocos, Tunísia, Líbia, Egipto e Sudão

Fonte: UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics — 1985 Supplement*, Nova Iorque, 1985, pp. 448-449.

(32) Banque Mondiale (1981), p. 64.

(33) POUEMI (1981).

(34) Banque Mondiale (1981), p. 67.

QUADRO N.º 3

Preços ao produtor de algodão no Mali e em seis países africanos produtores de algodão
(Em francos CFA)

	1967- 1968	1968- 1969	1969- 1970	1970- 1971	1971- 1972	1972- 1973	1973- 1974	1974- 1975	1975- 1976	1976- 1977
Mali	20,0	20,0	22,5	25	25	25	25	37,5	37,5	43
Senegal	-	32,3	37,8	37,8	31,0	34,0	37	47,0	-	-
Costa do Marfim	-	33,5	33,5	40,0	40,0	40,0	45,0	70,0	-	-
Alto Volta	34,0	32,0	32,0	32,0	32,0	32,0	35,0	40,0	-	-
Níger	28,3	28,3	28,3	29,6	30,0	32,0	32,0	47,0	-	-
Chade	26,0	26,0	26,0	26,0	28,0	29,0	31,0	43,0	-	-
Exportações de algodão do Mali (em mil milhões de francos do Mali)	1,2	1,2	0,91	4,79	5,58	7,54	6,07	6,10	7,79	20,73

Fonte: J. T. POUÉMI, *Monnaie, servitude et liberté*, Paris, Editions J. A., 1981, p. 132.

Ao comentar, por sua vez, a política de baixos preços na agricultura aplicada pelos governos africanos, Serge Michailof cita três argumentos usualmente evocados em seu favor: 1) é destinada a financiar a industrialização; 2) permite assegurar uma alimentação pouco onerosa dos grupos sociais mais deserdados; 3) é imposta pelas necessidades de acumulação de recursos em divisas. Apesar da aparente solidez de tais postulados, a experiência tem demonstrado que raramente se verificaram. Michailof acrescenta que o resultado é, para as culturas alimentares, uma diminuição dramática dos rendimentos dos camponeses. Esta «pilhagem do campesinato» pelos Estados, longe de contribuir para o financiamento de uma indústria integrada, deu origem na maior parte dos casos a uma indústria dependente do exterior, isolada do resto da economia e incapaz de responder minimamente às necessidades do país. A sua conclusão é, enfim, que o aumento dos rendimentos dos agricultores aproveitaria a todos: «aos agricultores, ao sector comercial, ao orçamento do Estado e mesmo à indústria nacional» ⁽³⁵⁾. O economista africano Mohamed Lamine Gakou diz mesmo que a pequenas explorações agrícolas africanas «tiveram poucos ou nenhuns benefícios. As razões estão na tributação do Estado em proveito de outras camadas sociais ou nos custos exorbitantes da modernização» ⁽³⁶⁾

Quanto às preferências do Banco Mundial pelo sector privado em detrimento do sector público, o relatório é suficientemente explícito: «Não há razão *a priori* para que os organismos públicos não sejam capazes de desempenhar eficazmente o seu papel no fornecimento de factores de produção, mas os problemas estruturais que afectam numerosos organismos públicos (penúria de quadros, ausência de incentivos, objectivos divergentes,

(35) MICHAILOF (1984), p. 227.

(36) GAKOU (1984), P. 101.

excesso de efectivos e falta de supervisão) impedem-nos a maior parte das vezes de preencher as condições rigorosas que deveriam satisfazer: entrega dos factores de produção em tempo útil, no lugar certo e nas quantidades requeridas. Os organismos públicos não conseguem responder a estas necessidades porque já têm dificuldade em adaptar os processos burocráticos, financeiros e administrativos a operações de carácter comercial» ⁽³⁷⁾. Em 1984 outro relatório do Banco Mundial (o Relatório Please reafirma: «O problema não é de favorecer, por princípio, o sector público ou o sector privado, mas de aliviar o fardo que sobrecarrega o sector público e de encorajar o desenvolvimento do sector privado em todos os domínios em que este pode prestar um serviço mais eficaz no quadro das prioridades nacionais. Na realidade, a coexistência de empresas públicas e privadas é frequentemente desejável desde que ela encoraje a produtividade» ⁽³⁸⁾).

Tendo em conta a forte taxa de crescimento demográfica, a situação agrava-se. A UNCTAD refere nas suas últimas estatísticas de 1985 as taxas de crescimento da produção agrícola total e da produção alimentar total africanas:

<i>- Produção agrícola total:</i>	<i>Percentagem</i>
1981-1982	2,8
1982-1983	-3,6
1983-1984	3,2
 <i>- Produção alimentar total:</i>	
1981-1982	3,1
1982-1983	-3,9
1983-1984	3,4

Essas taxas são muito insuficientes como o prova o quadro n.º 2 já citado, a produção *per capita* degrada-se rapidamente.

O Relatório do Fundo Monetário Internacional de 1985 confirma esta situação. Na África de 1984 «o rendimento real por habitante [...] tinha diminuído de 5 % a 10% em relação ao seu nível, já muito baixo, de 1980». É certo que «os preços dos produtos de base permaneceram baixos e a retomada do crescimento nos países da Europa, que são os clientes tradicionais da África, foi lenta. Contudo, é cada vez mais evidente que as políticas aplicadas pelos governos em matéria de finanças, de taxas de câmbio e de estruturas económicas tiveram também uma parte de responsabilidade nos problemas da África, sobretudo na medida em que conduziram a distorções no sector agrícola» ⁽³⁹⁾.

(37) Banque Mondiale (1981), p. 71.

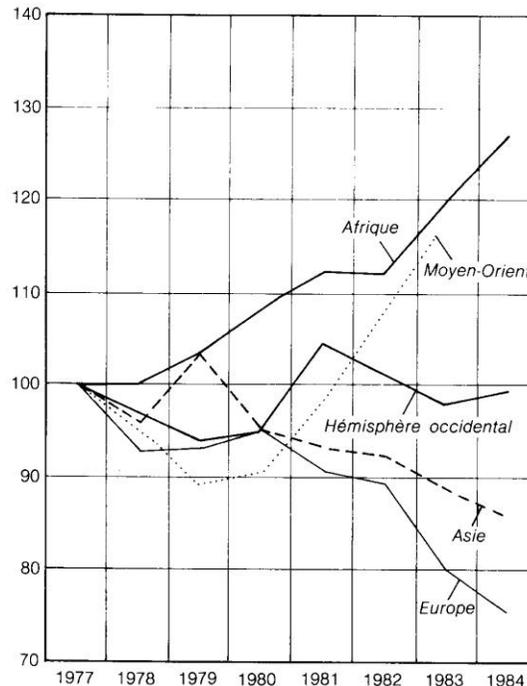
(38) Banque Mondiale (1984), p. 44.

(39) FMI (1985), p. 15. Acrescente-se que, segundo o GATT, a parte da África no comércio mundial passou, entre 1980 e 1984, de 4,7% a 3,1 %. Por outro lado, a parte do próprio comércio *interafricano* no comércio total de África (valor das exportações mais valor das importações) bai

xou igualmente nestes últimos 20 anos, para atingir menos de 2% em 1984, apesar de todas as cimeiras africanas da OUA, cf. GATT (1985), p. 17.

GRÁFICO N.º 1

Taxas de câmbio efectivas reais por região no período 1977 = 1984
(1977 = 100)



Fonte: FMI (1985), p. 43.)

Uma das medidas geralmente recomendadas pelos organismos internacionais é a desvalorização das moedas africanas. Mas essa solução é pouco apreciada pelos países africanos, para quem serão outros os factores susceptíveis de ter efeitos importantes sobre o volume das exportações. Tais factores são os acordos internacionais de produtos, a regulamentação dos preços internos à produção, o acesso ao mercado da CEE e o nível e a eficácia dos investimentos internos nos ramos exportadores e nas infra-estruturas. O FMI não nega validade a esta opinião dos governos africanos, mas considera que é necessário não exagerar o seu alcance na medida em que a taxa de câmbio impõe limites à utilização de outros instrumentos destinados a agir sobre a produção interna. Sem entrar neste artigo nos pormenores de uma discussão que seria demasiado longa relativamente aos objectivos que nos propusemos, convém todavia deixar aqui uma observação: quando a taxa de inflação interna de um país é superior à taxa de inflação dos seus parceiros comerciais, uma das soluções para manter a competitividade dos seus produtos no mercado externo é a desvalorização. Se isso não acontece, e se as outras medidas julgadas mais adequadas não surtem efeito, as taxas de câmbio nominais definidas em

relação a uma unidade de referência (por exemplo o dólar) que não tenham sofrido ajustamentos suficientes para neutralizar os efeitos da moeda ou das moedas de referência vêm a sua paridade modificar-se *em termos reais*. É o que acontece no continente africano, como se pode ver no gráfico n.º 1 sobre as «taxas de câmbio efectivas reais». Os índices desse gráfico medem a evolução dos preços de um país em relação aos dos seus parceiros comerciais, após correcção das variações das taxas de câmbio. Os preços são medidos pelo índice anual médio dos preços de consumo, sendo calculados os índices médios dos parceiros com a ajuda dos coeficientes de ponderação das importações. As taxas de câmbio são medidas por um índice, ponderado pelas importações, das taxas de câmbio anuais médias. O índice de um grupo (o grupo África, por exemplo) é a média dos índices nacionais *dos países desse grupo, ponderada pelo seu PIB* ⁽⁴⁰⁾.

É sem dúvida compreensível a preocupação de muitos governos africanos em não efectuar desvalorizações num curto período de tempo, como por vezes lhes é pedido, não só em razão dos custos sociais, mas também devido a uma alegada inoperância da desvalorização face à incapacidade do aparelho produtivo. Aliás, a situação é muito diversa nos países africanos, e os problemas são por vezes pouco comparáveis. É, porém, paradoxal, na situação de endividamento e de défice das balanças de pagamentos em que a generalidade dos países africanos se encontra, que em vez de uma depreciação da taxa de câmbio real se assista, pelo contrário, a uma sobrevalorização artificial. Um dos resultados mais conhecidos é o enorme desenvolvimento dos mercados paralelos à margem do sistema cambial oficial.

4 -As posições africanas em 1985

Em recente declaração sobre a situação económica em África, adoptada *na 21.ª Sessão Ordinária da OUA (Julho de 1985) em Adis Abeba*, os chefes de Estado africanos deram ao seu discurso um tom de algum modo pouco habitual. Quer dizer que enquanto no PAL de 1980 eram passadas em claro certas questões relativas à política económica interna, e se punha sobretudo a tónica sobre as «responsabilidades» externas, na Declaração de Adis Abeba ⁽⁴¹⁾ os chefes de Estado reconhecem implicitamente a justiça de algumas críticas ao próprio processo interno africano e, desde logo, à própria acção dos seus dirigentes. Apesar de referirem que a África foi afectada pela «profunda recessão mundial», por «um sistema de relações económicas internacionais injusto» e por uma «seca persistente», não deixaram

⁽⁴⁰⁾ FMI (1985), p. 43.

⁽⁴¹⁾ OUA (1985).

também de admitir «certas insuficiências ao nível das políticas, o que conduziu a maior parte dos países à beira do colapso económico» ⁽⁴²⁾. Quanto à produção alimentar, afirmaram que «a agricultura, sector dominante das nossas economias, deteriorou-se seriamente nestes últimos anos». Aqui, os chefes de Estado comprometeram-se a «aumentar progressivamente a parte dos investimentos públicos dos nossos países respectivos no sector agrícola para atingir o objectivo mínimo de 20% a 25% até 1989» (43).

Renato Cardoso, num artigo recentemente publicado sobre este assunto, nota que enquanto o PAL de 1980 considerava «o elemento exógeno o principal culpado dos erros do processo de decisão em África», em 1985 «a Cimeira de Addis Abeba foi menos benevolente para consigo mesma» e não excluiu «a responsabilidade própria dos dirigentes africanos. Efectivamente, não se pode culpar somente os factores externos pelas políticas assumidas pelos Estados africanos» (44).

É manifestamente um progresso em relação ao discurso dicotómico dos anos 60, mas ainda sinuoso, porque logo se acrescenta, segundo Edgard Pisani, que «o mundo, as forças do mundo e os mercados do mundo impedem os povos de sair da sua pobreza», dando assim de novo aos factores exógenos (que «impedem» o desenvolvimento) a inteira responsabilidade dos fracassos verificados. Esta contradição teórica envieza as questões e dificulta a acção, a qual terá de partir de um equacionamento mais rigoroso das disfuncionalidades que nunca são unívocas. Aliás, a procura das «responsabilidades», exercício ambíguo por excelência, não deveria ter o sentido *negativo* da culpabilização fácil, mas antes o conteúdo *positivo* da exigência conceptual imperativa, que é a condição mesmo do avanço para a resolução das problemáticas. Daí que se o «terceiro-mundismo» messiânico e complacente dos anos 60 já não é mais o quadro de referência para a acção (ainda que ele conserve alguma utilidade), o novíssimo «antiterceiro-mundismo», algo ameaçador e de sinal contrário dos anos 80, revela-se igualmente contraditório porque incapaz de perspectivar as condições da *interdependência real*, ainda não teorizada, que neste final do século xx tornam caducos os modelos explicativos dualistas e obsoletas as visões finalistas. Ora, muitos teóricos não parecem ter-se apercebido ainda que a resposta ao discurso «antiterceiro-mundista» não reside na repetição monocórdica do que resta de um «terceiro-mundismo» insuficiente e igualmente maniqueísta. Os perigos dessa incompreensão (ou indecisão) para a chamada «Nova Ordem Económica Internacional» são evidentes, admitindo que este conceito do NOEI tem o rigor teórico que lhe atribuem, o que é duvidoso.

Mas, é claro, também não é na transposição simétrica de modelos culturais (no sentido largo do termo), por processos mais ou menos tecnocráticos de um

(42) OUA (1985), p. 1.

(43) OUA (1985), p. 3.

(44) CARDOSO (1985), vol. ii, p. 12.

mimetismo acrítico, que se encontrarão as soluções convenientes num universo de diversidade onde o todo não resulta necessariamente da soma das suas partes. Tais soluções não podem ser lineares, seja qual for o quadrante em que se coloquem. O percurso é outro e é talvez melhor não querer continuar a encaixar a todo o custo a realidade na teoria, quanto mais não seja porque o próprio processo de percepção do real é uma reconstrução de variáveis e não o real em si.

Voltando à Declaração de Adis Abeba de Julho de 1985, diríamos em duas palavras que ela é positiva mas insuficiente. No «Programa Prioritário de Reconstrução Económica da África 1986-1990», que acompanha em anexo a Declaração, a agricultura é sem dúvida objecto de particular atenção. Reconhece-se que os «planos nacionais de desenvolvimento e os orçamentos anuais da maior parte dos países africanos tendem a perpetuar e mesmo acentuar a dependência das nossas economias em relação aos recursos estrangeiros (financeiros e humanos) e deram lugar a uma má gestão dos recursos nacionais, negligenciando sectores prioritários como a agricultura, a mão-de-obra, a indústria e ocasionando enormes despesas para a importação de bens de consumo e para a execução de projectos de investimento não produtivos»⁽⁴⁵⁾. Considera-se que «é preciso tomar medidas correctivas para modificar os mecanismos de fixação dos preços agrícolas de modo a facilitar a formulação de políticas de preços, de modo a encorajar os produtores locais e desenvolver os circuitos internos de distribuição»⁽⁴⁶⁾, encarando-se, nas medidas a tomar imediatamente, a «análise das tendências dos preços (agrícolas)»⁽⁴⁷⁾. A reabilitação da agricultura africana implica, entre as medidas a curto prazo, a «elaboração de uma política de preços remuneradores e o fornecimento, em tempo oportuno, de *inputs* agrícolas, de bens de consumo em quantidade suficiente e de um sistema de comercialização eficaz»⁽⁴⁸⁾, bem como a necessidade de acordar «a prioridade à produção das culturas alimentares, em particular aumentando o volume dos investimentos nesse sector»⁽⁴⁹⁾.

Na verdade, se o ajustamento dos preços agrícolas pagos aos produtores é importante, é pouco provável que os problemas sejam resolvidos se não se tocar nas questões da propriedade fundiária e nas modalidades de intervenção do Estado no processo económico, assuntos que a Declaração de Adis Abeba passa em silêncio. A «prioridade à produção das culturas alimentares» é, em si, louvável, mas ilusória de algum modo. O problema não reside apenas nas «culturas alimentares» como a Declaração parece sugerir, mas no modelo de acumulação e de desenvolvimento, o que implica *toda* a agricultura (de exportação e alimentar, quer esta última seja de

⁽⁴⁵⁾ OUA (1985), anexo § 14.º ⁽⁴⁶⁾ Ibidem, § 38.º

⁽⁴⁷⁾ Ibidem, § 59.º ⁽⁴⁸⁾ Ibidem, § 64.º

⁽⁴⁹⁾ Ibidem, § 65.º

auto-subsistência ou comercial) e sua articulação com uma estratégia de industrialização, cujas origens teóricas, ainda que não explicitadas, remontam às teses de Préobrajenski, as quais acabaram por vencer as de Boukharine depois de uma sangrenta polémica hoje com mais de 60 anos, mas ainda de actualidade no que diz respeito à África pelo menos ⁽⁵⁰⁾. Como nos diz E. Pisani: «A história no-la ensina: no ocidente foi o desenvolvimento agrícola que fundou o desenvolvimento industrial» ⁽⁵¹⁾. Mas a verdade é que não foi a este exemplo que muitos países africanos foram buscar inspiração, mas a um modelo diferente teorizado na URSS dos anos 20 e desde então aí aplicado.

Não quer isso dizer, repete-se, que se deva abandonar a indústria. Para E. Pisani, como para muitos outros observadores, o que importa é escolher (com base numa tecnologia *apropriada*) uma industrialização que - pelo menos numa primeira fase - corresponda às necessidades do mercado interno e da agricultura em primeiro lugar ⁽⁵²⁾.

Não nos estamos a referir a uma tecnologia dita «intermédia» que Bertrand Nezeys já criticou duramente como sendo uma «categoria vazia» de sentido ⁽⁵³⁾, na medida em que só existem dois tipos de tecnologias: as tecnologias tradicionais e as tecnologias modernas. Estamos-nos a referir sim a uma tecnologia moderna mas *adaptada* às condições específicas dos países africanos e às necessidades de povos carenciados. A prova de não se ter aplicado este princípio de prudência são as inúmeras «catedrais na areia» que, após absorverem grandes recursos, jazem hoje num semiabandono, em resultado de projectos de prestígio, megalómanos ou mal concebidos para as reais necessidades. O que não significa, por outro lado, que não devam ser aproveitadas e valorizadas as técnicas tradicionais de que I. Sachs e Everett Hagen dão vários exemplos. Mais vale numa região recôndita ter uma nora centenária que vai tirando água dos poços, do que um belo motor eléctrico que à menor avaria não tem quem o saiba reparar nem encontra num raio de muitos quilómetros uma peça sobressalente. Dito isto, é evidentemente para as técnicas modernas que é preciso apontar a longo prazo porque, como escreve Nezeys, «só as técnicas muito produtivas permitem aumentar progressivamente os salários dos trabalhadores empregados directamente em determinada produção e de obter um excedente de produção com vista a melhorar a sorte dos 'sem trabalho' e de todos aqueles que, nos PVD, só dispõem de um 'pequeno ofício', sem falar dos asslariados das diversas administrações implicadas no processo

(50) MICHAILOF (1984), pp. 217-220, e também, mas menos completo, JACQUEMOT/RAFFINOT (1985), pp. 80-83.

(51) PISANI (1984), p. 111.

(52) Ibidem, p. 112.

(53) Sobre este tema o trabalho mais percutante é o de NEZEYS (1985), pp. 163 segs. Pode igualmente ver-se: I. SACHS, *Initiation à l'ecodéveloppement*, Paris, Privat, 1981; Everett HAGEN, *Économie du développement*, Paris, Economica, 1982, pp. 453-454, bem como o conhecido C. A. MICHALET, *Le défi du développement indépendant*, Paris, Rochevignes, 1983.

de desenvolvimento» (54). O fracasso ou as enormes dificuldades, pelo menos, de uma industrialização como a da Argélia tem menos a ver com as técnicas modernas propriamente ditas do que com a escolha do sector de produção e o tipo de política económica levada a cabo.

Conclusão

De 1960 a 1985 a abordagem dos problemas económicos, sociais e políticos africanos sofreu transformações. No plano das ideias e das teorias, ao optimismo ilusório mais explicável dos anos 60 sucedeu nos anos 80 um pessimismo igualmente compreensível de sinal contrário. Mas, sejam quais forem os seus fundamentos, a realidade vai-se encarregando de desmentir uma boa parte dos imaginários que povoam este último quarto de século, do «terceiro-mundismo» ao «antitereiro-mundismo» (55)

Entretanto surgiu uma plêiade de jovens intelectuais africanos, alguns já conhecidos na Europa, cujo trabalho científico contribuirá para introduzir um maior rigor e exigência nesse olhar de dentro para fora que de certo modo ainda falta. No seu próprio interesse, a África das próximas gerações será sem dúvida menos complacente para consigo própria e seus dirigentes.

Por sua vez, no contexto do relacionamento entre as instituições africanas e as instituições internacionais, têm-se registado «ajustamentos» imperceptíveis, ligeiras mudanças de óptica de uma parte e de outra, que, a confirmarem-se, poderão ter consequências não negligenciáveis.

Os países industrializados e os países em vias de desenvolvimento estão prisioneiros de uma interdependência crescente, apesar das dificuldades que subsistem e das incompreensões que perduram. É verdade que há entre os primeiros quem não aceite ou ainda não tenha compreendido que essa interdependência tão apregoada só tem sentido numa prática de solidariedade. Mas não é menos verdade que entre os segundos há também quem não tenha tomado consciência ou não queira admitir que a «solidariedade» efectiva é um conceito vazio e, mesmo, mistificador, sem a co-responsabilização que lhe está inerente.

De nada servirá ressuscitar teorias mortas ou evocar alibis estafados se, até ao fim do século, essas premissas ficarem sem resposta.

(54) NEZEYS (1985), P. 166.

(55) Sobre esta polémica, que tem tomado grandes proporções nos meios científicos e culturais europeus, ver talvez principalmente: Carlos RANGEL, *L'Occident et le Tiers-Monde: De la fausse culpabilité aux vraies responsabilités*, Paris, Laffont, 1982; Yves MONTENAY, *Le Socialisme contre le Tiers-Monde*, Paris, Albin Michel, 1983, e finalmente o *dossier* elaborado mais recentemente sobre esta questão pelo jornal *Le Monde diplomatique* (Paris), Maio de 1985, pp. 13-35.

BIBLIOGRAFIA

- AMIN, Samir (1982), «A critique of the World Bank Report entitled 'Accelerated Development in Sub-Saharan Africa'», in *Africa Development/Afrique et Développement* (Dakar), vii, 1/2 pp. 23-30.
- Banque Mondiale (1981), *Le Développement accéléré en Afrique au sud du Sahara - Programme indicatif d'action*, Washington (Relatório Elliot Berg).
- Banque Mondiale (1983-a), *L'Afrique au sud du Sahara: Rapport intérimaire sur les perspectives et programme de développement*, Washington.
- Banque Mondiale (1983-b), *Rapport sur le développement dans le monde 1983*, Washington.
- Banque Mondiale (1984), *Un programme d'action concertée pour le développement stable de l'Afrique au sud du Sahara*, Washington (Relatório Stanley Please).
- BENACHENHOU, A. (1982), «La Coopération Sud-Sud: Le Plan de Lagos et l'indépendance de l'Afrique», in *Africa Development/Afrique et Développement* (Dakar), vii, 1/a, pp. 6-22.
- CARDOSO, Renato (1985), «As opções africanas», in *África Jornal* (Lisboa), i: 23/10; ii: 6/11; **111**: 20/11; iv: 4/12.
- CEA, Commission Économique pour l'Afrique (1982), *Développement accéléré en Afrique au sud du Sahara. Évaluation des secrétariats de l'OUA, de la CEA et de la BAD*, Tripoli, NU, E/ECA/CM. 8/16.
- CEA, Commission Économique pour l'Afrique (1983), *La CEA et le développement de l'Afrique 1983-2008: Étude prospective préliminaire*, Adis Abeba.
- FMI, Fonds Monétaire International (1985), *Rapport annuel 1985*, Washington.
- GAKOU, M. L. (1984), *Crise de l'agriculture africaine*, Paris, Silex.
- GATT (1985), *Press Release* (Genebra), 1374, 19 de Setembro.
- JACQUEMOT, P./RAFFINOT, Marc (1985), *Accumulation et développement*, Paris, l'Harmattan.
- MICHAÏLOF, S. (1984), *Les Apprentis sorciers du développement*, Paris, Economica.
- NEZEYS, B. (1985), *Commerce international, croissance et développement*, Paris, Economica.
- OUA, Organisation de l'Unité Africaine (1980), *Plan d'action de Lagos pour le développement économique de l'Afrique 1980-2000*, Genebra.
- OUA, Organisation de l'Unité Africaine (1985), *Déclaration sur la situation économique en Afrique*, Adis Abeba, Doc. AHG/DECL. i (xxi) («Declaração de Adis Abeba»).
- PISANI, E. (1984), *La Main et l'outil*, Paris, Laffont.
- POUÉMI, J. T. (1981), *Monnaie, servitude et Liberté - La Répression monétaire de l'Afrique*, Paris, Éditions Jeune Afrique.
- UNCTAD (1985-a), *Handbook of International Trade and Development Statistics: Supplement 1985*, Nova Iorque, Nações Unidas.
- UNCTAD (1985-b), *The Development Dialogue in the 1980s - Continuing Paralysis or New Consensus?*, Nova Iorque, Nações Unidas.

RESUMO - A crise do desenvolvimento africano nos anos 80

Entre os anos 60 e 1985 a África subsariana pôs em prática estratégias de desenvolvimento económico e social cujos resultados, apesar de alguns aspectos positivos, se revelam insatisfatórios. Desde os anos 70, sobretudo, uma profunda crise económica, social e política atinge a maioria dos países do continente. A agricultura foi sacrificada a uma industrialização frequentemente mal concebida e políticas económicas não integradas geraram rupturas traumatizantes.

As causas são ao mesmo tempo internas e externas. As soluções exigem convergências que excluem respostas parcelares e unívocas tanto mais insuficientes quanto elas se colocam no contexto de uma economia mundial cada vez mais interdependente. Entre os factores «terceiro-mundistas» dos anos 60, ou do que deles hoje resta, que apontavam quase exclusivamente para as causas exógenas e as preocupantes rupturas de um «antiterceiro-mundismo» emergente nos anos 80, há espaço para uma análise de co-responsabilização e para uma política de co-desenvolvimento e de solidariedade entre a África e os restantes países industrializados. A leitura de alguns dos mais significativos estudos dos organismos internacionais, do Plano de Lagos e do Relatório Berg aos últimos documentos da OUA e do Banco Mundial leva a crer que os anos 80 serão talvez a década da viragem na percepção de um *desenvolvimento* interdependente que, respeitando as autonomias, promova as solidariedades.

ABSTRACT -The crisis of African development during the 80s.

Between the sixties and 1985 Sub-Saharan Africa has implemented economic and social development strategies, the results of which, notwithstanding certain positive aspects, prove to be unsatisfactory. Since the seventies in particular, an enormous political, social and economic crisis has hit most of the continent's countries. Agriculture was sacrificed in favour of an all-toooften ill-conceived industrialisation and unintegrated economic policies have produced traumatizing ruptures.

The causes are both internal and external. The solutions require convergencies which exclude any fragmentary and univocal response, all the more inadequate inasmuch as they concern the context of an ever-increasingly interdependent world economy. Among the *Third-Worldism* factors of the sixties, or what is left of them today, which almost exclusively pointed to the exogenous causes and the disturbing ruptures of an emergent *anti Third-Worldism* to be found in the eighties, there is room for an analysis of the attribution of joint-responsibility and a policy of development and community of interests between Africa and the remaining industrialized countries. A reading of some of the most significant studies made by international agencies, from the Lagos Plan and Berg Report to the latest documents of the OAU and World Bank, leads one to believe that the eighties will perhaps mark the turning point in the perception of interdependent *development* which, while respecting autonomy, will promote solidarity.