

SACHS, J. D. (2005). *O fim da pobreza: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos*. São Paulo: Companhia das Letras, 449p.

*Cassiano Ricardo Martines Bovo**

Jeffrey Sachs é um dos mais renomados economistas do mundo; notabilizou-se como macroeconomista — principalmente nas suas conexões com a Economia Internacional — como professor de Harvard e no papel de consultor de planos econômicos em vários países. Atualmente, é diretor do Instituto da Terra da Universidade Columbia e assessor especial do secretário-geral da ONU Kofi Annan para as Metas de Desenvolvimento do Milênio. O título do livro chama a atenção e provavelmente provoca, nos leitores, a seguinte pergunta: *Qual a receita do professor Sachs, com toda sua experiência, para eliminar a pobreza?* A relevância do assunto fica evidente, se considerarmos que apenas os miseráveis (pelos indicadores tradicionais de renda) correspondem a 1/6 da população mundial.

Para responder à questão acima, o autor mistura conceitos e procedimentos técnicos com a sua autobiografia, como uma cruzada, em que se sobressai o seu otimismo e a sua

* Cassiano Ricardo Martines Bovo é mestre em Economia e doutor em Ciências Sociais pela PUC-SP, professor da Faculdade São Luís e membro do Núcleo de Estudos sobre a Pobreza — NEPO/FSL. E-mail: revista@faculdadesaoluis.br

persistência, mesmo diante do fracasso e das situações mais difíceis. Apesar de Sachs ter dedicado a maior parte de sua vida com questões macroeconômicas (planos de combate à inflação, introdução à economia de mercado, equilíbrio das contas públicas e externas etc.), começou a perceber que o maior problema da maioria dos países em que trabalhou não eram essas variáveis; embora elas sejam importantes, constituem *apenas* uma parte do problema, pois o desenvolvimento (que incorpora o combate à pobreza) também se relaciona com muitos outros fatores, todos inter-relacionados, o que torna esse processo algo bastante complexo, porém possível, conforme a proposta a ser encaminhada pelo autor.

Os primeiros capítulos do livro (de 1 a 4) constituem uma introdução ao problema da pobreza e uma preparação para o que vem à frente. Sachs traça um panorama desse aspecto no mundo e enfatiza os diferentes estágios em que os países se encontram, por meio de uma analogia, com degraus no processo de desenvolvimento. Para o autor, o Malawi (África) ainda está no primeiro degrau: *A parte mais difícil do desenvolvimento econômico é pôr o pé no primeiro degrau da escada*, (p.50) (o que, para o autor, justifica a concentração de esforços em países desse tipo, pois sofrem o que chama de *armadilha da pobreza*). Bangladesh está um degrau acima, a Índia mais acima, a China mais ainda e assim por diante.

Baseado nisso, Sachs traça um panorama para relacionar os principais problemas a serem enfrentados no combate à pobreza que assola regiões, as quais não foram beneficiadas pelo intenso desenvolvimento econômico da humanidade, a partir da Revolução Industrial. O autor faz uma regressão histórica e, nessa, mostra a evolução da pobreza ao longo da humanidade; além disso, aborda sucintamente as principais medidas de pobreza e a distribuição de pobres no mundo atual.

Em seguida, Sachs mostra a relação da *Economia do desenvolvimento como economia clínica* (p.108), no sentido da necessidade e da elaboração de diagnósticos, para, logo após, utilizar o tratamento adequado. Mas, a (...) *chave para a economia clínica é o diagnóstico diferencial, seguido por um tratamento apropriado* (...) (p.113). Como enfatiza o autor:

O mais importante a observar é que todas as explicações de fator único fracassam no teste científico de explicar a diversidade observada das experiências de desenvolvimento. Dezenas de estudos estatísticos recentes mostraram que a diferença nas taxas de desenvolvimento econômico entre países depende de uma multiplicidade

de fatores: renda inicial, nível de educação, taxa de fertilidade, clima, política de comércio exterior, doenças, proximidade de mercados e qualidade das instituições econômicas, para citar apenas algumas das variáveis relevantes. O verdadeiro desafio é compreender quais dessas variáveis representam obstáculos determinados em circunstâncias específicas — o que quero dizer precisamente com “diagnóstico diferencial” (p.366, aspas no original).

Sachs confere muita importância para a Geografia (inclusive as condições climáticas), a História, a Geopolítica, as políticas internas, além das questões tecnológicas. Também, ressalta a necessidade de se perceber a especificidade de cada país, ao invés de tratá-los como iguais, como muitas vezes acontece com países e agências doadoras. O autor discorre muitas páginas em torno da *Lista de checagem para fazer um diagnóstico diferencial* (p.115), com os seguintes componentes (que se desdobram em muitos outros): *dimensão da miséria, política econômica, estrutura fiscal, geografia física e ecologia humana, padrões de governança, barreiras culturais ao desenvolvimento econômico e geopolítica* (cap. 4).

Do capítulo 5 ao 10, Sachs relata suas experiências em vários países. A primeira experiência narrada é a do combate à hiperinflação na Bolívia, a partir de 1985, quando inicia suas atividades de consultor econômico, concomitante com suas funções de professor de Havard. Embora estivesse lá para resolver um problema macroeconômico, ele revela: (...) *antes do que eu imaginava, compreendi que a hiperinflação da Bolívia e o déficit orçamentário que a causara eram sintomas de males muito mais profundos.* (p.127). Na Bolívia, o autor despertou para a problemática da pobreza, aprendeu as primeiras lições de economia clínica e teve a primeira experiência (bem sucedida) de uma luta na qual ele se destaca até hoje: o cancelamento das dívidas externas dos países pobres ou com grandes dificuldades financeiras.

A partir de 1989, Sachs atuou no estabelecimento da economia de mercado na Polônia e a sua incorporação à Europa Ocidental, no rastro da legalização do *Solidariedade* e da chegada ao poder de Lech Walesa.

Nesse embalo, após 1990, o autor atuou intensamente na Rússia, país onde a transição foi muito mais difícil do que no caso polonês e onde sofreu alguns revezes: *A Rússia era realmente um mundo à parte* (...) (p.168). A experiência não o desanimou e dela extraiu lições em relação às dificuldades e limitações que vêm principalmente em função dos desdobramentos políticos.

Sachs sempre cultivou interesse e curiosidade pela China; a oportunidade de prestar consultoria ao país se deu no longo período de 1992 a 2004, com contribuição significativa para o processo de implantação da economia de mercado. No capítulo em que o autor aborda o país em questão, discorre longamente sobre sua história.

A partir de 1994, Sachs também atuou no processo de liberalização econômica da Índia — nesse capítulo, discorre longamente sobre o processo histórico do país — e aborda a especialização desse na área de TI, com a utilização de mão-de-obra altamente qualificada formada no exterior.

Foi a partir de 1995, que Sachs começou a atuar na África (principalmente na região subsaariana, considerada a mais pobre) e muito aprendeu sobre o diagnóstico e o combate à pobreza. Nessa experiência, o autor passa a se conscientizar da falta de sintonia do FMI e do Banco Mundial em relação às necessidades dos países pobres, do descaso dos países mais ricos (principalmente os E.U.A.) e valoriza o trabalho da ONU e suas agências (FAO, Unesco etc.), além da defesa da atuação conjunta e coordenada entre todos. O autor coloca a África como vítima da história e das condições geográficas, além de um ambiente propício à Malária e à Aids (o que a torna bastante vulnerável), porém critica interpretações moralistas, preconceituosas e deterministas em relação ao continente, assim como análises que apontam para um sentimento de resignação e até apatia da sua população. No capítulo 16, o autor discursa sobre uma série de mitos que procuram justificar a pouca ajuda para a África. Um deles é o de que a corrupção inviabiliza o auxílio, e mostra que países de renda próxima ou mais elevada, em outros continentes, são tão ou mais corruptos. O autor, ainda, defende a necessidade de subsídios para que o continente dê o primeiro passo ao degrau do desenvolvimento.

Nos capítulos 11 a 18, na seqüência da abordagem da África, Sachs se aprofunda no diagnóstico e causas da pobreza e argumenta em torno de sua proposta para o combate do mal. O autor entende os eventos de 11 de setembro de 2001 como decisivos em relação à luta contra a pobreza: *Muita coisa mudou naquele dia, em parte devido à reação insensata do governo dos Estados Unidos* (p.252). Ele se refere aos acenos e promessas feitos pelos EUA para combater esse problema, com discursos e compromissos nesse sentido (como no Consenso de Monterrey, México, março de 2002). Mas ele denuncia a mudança na postura do país, que passa a priorizar os gastos militares, geralmente associados à luta contra o terror: *O mundo rico, a começar pelos Estados Unidos,*

precisava se comprometer ainda mais com o desenvolvimento econômico do que com estratégias militares. (p.254). Em relação ao combate à pobreza (que no entender de Sachs deve contribuir para diminuir o terrorismo): *Os Estados Unidos são o maior elemento que falta no financiamento das Metas do Milênio, quase a metade da assistência estrangeira total que falta* (p.347) e: *Em 2004, os Estados Unidos gastaram trinta vezes mais com as forças militares do que com ajuda externa: US\$450 bilhões, em comparação com US\$ 15 bilhões* (p.374).

Sachs vê as AODs (Assistência Oficial ao Desenvolvimento) como fundamentais para financiar o combate à pobreza e sempre lembra a meta que os países desenvolvidos prometeram publicamente: de usar 0,7% do PNB para doações aos países pobres. Segundo o autor, os E.U.A. atualmente destina apenas 0,05% do seu PNB para esses fins. Sachs, inclusive, se destacou na criação do Fundo Global de Combate à Aids, Tuberculose e Malária. De maneira recorrente, ele tenta convencer que vale a pena esse esforço, que o dinheiro pode ser bem utilizado e conta não só com os recursos governamentais, mas também com as doações de milionários.

Mas a grande questão é: *se o dinheiro necessário for levantado (já que ele existe), como será aplicado?* A idéia é de que a população pobre sabe o que precisa (e deve ser ouvida, além de ter participação) e propõe um desempenho em relação aos seguintes itens: *agricultura, saúde e educação, eletricidade, transporte e comunicações e água potável* (p.276), que são explicados, minuciosamente pelo autor, que defende a formação de uma infra-estrutura que dê condições permanentes de sobrevivência, e não a transferência pura e simplesmente:

Exceto em emergências humanitárias, raramente a transferência direta de dinheiro é um modo satisfatório de assistência oficial ao desenvolvimento (AOD). As transferências de dinheiro podem elevar os pobres acima de níveis de renda desesperados, mas não é provável que desfaçam a armadilha da pobreza se apenas preenchem a lacuna de consumo. Para acabar com essa armadilha, como já expliquei, a assistência externa direta deve ser usada para investimentos em infra-estrutura e capital humano (mediante serviços públicos de saúde, nutrição e educação), dando assim, poder aos pobres para que sejam mais produtivos por conta própria e pondo os países pobres na trilha do crescimento auto-sustentado (p.334, grifo no original).

Nesse sentido, Sachs propõe a fiscalização da utilização do dinheiro por parte de firmas de consultoria internacionais, organizações comunitárias, comitês locais etc: *Essa questão pode ser resolvida mostrando como as redes de responsabilidade mútua podem funcionar ao lado das redes de financiamento* (p.282).

O raciocínio desse escritor quanto à maneira como a assistência rompe a armadilha da pobreza, é detalhadamente explicado, inclusive com exemplos numéricos, no capítulo 13. A seguinte observação resume seu raciocínio:

A ajuda estrangeira entra por três canais. Um pouco vai diretamente para as famílias, principalmente para emergências humanitárias tais como auxílio alimentar em meio a uma seca. Muito mais vai diretamente para o orçamento a fim de financiar investimentos públicos, e um pouco é também direcionado para negócios privados (por exemplo, agricultores) por meio de programas de microfinanciamento e outros esquemas em que a ajuda externa financia diretamente pequenos negócios privados e melhorias agrícolas. Se a ajuda externa for suficientemente substantiva, e tiver duração suficiente, o estoque de capital crescerá o necessário para elevar as famílias acima do nível da simples subsistência. Nesse ponto a armadilha da pobreza se rompe (...) O crescimento se torna auto-sustentado mediante poupança familiar e investimentos públicos assegurados por tributação das famílias. Nesse sentido, a ajuda externa não é uma esmola, mas um investimento que rompe a armadilha da pobreza para sempre (p.288).

Sachs entende que a solução deve partir do local, mas há a necessidade de uma estrutura que ofereça apoio e que ele ajudou a criar no âmbito do Projeto Milênio da ONU, que é a Estratégia de Redução da Pobreza Baseada nas Metas de Desenvolvimento do Milênio, com 5 partes (e essas estratégias são explicadas detalhadamente no livro): *diagnóstico diferencial, plano de investimentos, plano financeiro, plano dos doadores e plano de gestão pública* (p.315):

Combinadas, essas cinco partes acabariam com a explicação predileta atual dos doadores para não aumentar a ajuda aos países miseráveis: a alegada falta de “capacidade de absorção” de mais ajuda (p.315, aspas no original).

Sachs ainda destaca (e explica com detalhes) o seguinte aspecto:

Os países pobres também têm necessidades críticas que não podem ser resolvidas por investimentos nacionais ou regionais, ou por reformas das políticas internas. Há preocupações que devem ser tratadas em nível global. Quatro delas são as mais importantes:

- *A crise da dívida.*
- *A política de comércio global.*
- *Ciência e desenvolvimento.*
- *Gestão ambiental* (p.322).

O autor, no seu “coquetel” de receitas, atribui muita importância ao método de avaliação das necessidades (que explana de maneira minuciosa), no sentido de compatibilizar os recursos financeiros à estratégia de combate à pobreza, em cada país:

- *Identificar o pacote de necessidades básicas.*
- *Identificar, para cada país, as necessidades atuais não satisfeitas da população.*
- *Calcular os custos de atender às necessidades não satisfeitas por meio de investimentos, levando em conta o crescimento populacional futuro.*
- *Calcular a parte dos investimentos que pode ser financiada pelo próprio país.*
- *Calcular a lacuna de financiamento das Metas de Desenvolvimento do Milênio que precisa ser coberta por doadores.*
- *Avaliar o tamanho das contribuições dos doadores em relação à renda deles.* (p.335).

De todo esse conjunto de receitas, metas e procedimentos fica sempre o chamamento de Sachs na luta contra a pobreza, que ele compara como a grande missão de nossa geração, no mesmo nível de lutas tais como: o fim da escravidão e os movimentos dos direitos civis contra o *apartheid*. A nosso ver, independentemente da concordância, ou discordância, com as estratégias do autor, fica como aprendizado a importância da elaboração de diagnósticos bem fundamentados e estratégias articuladas com a população local, de modo competente, no sentido do atingimento dos objetivos e uso eficiente dos recursos.