

A CONSTRUÇÃO IDEOLÓGICA DO CONCEITO DE POBREZA NOS RELATÓRIOS DO BANCO MUNDIAL

Gabriela Cordioli Coto¹

Raphaella Reis Conceição Castro Silva²

Luis Moretto Neto³

Silvio Antonio Ferraz Cário⁴

INTRODUÇÃO

Os organismos internacionais têm desempenhado um papel crucial na criação de redes e experiências que servem como molde para o desenvolvimento de práticas políticas dos países ao redor do mundo, acompanhado pela crescente influência de doutrinas econômicas pró-mercado neoliberais. Com o aumento da dívida dos países em desenvolvimento, resultante da crise na década de 1980, as instituições criadas a partir do acordo Bretton Woods, dentre elas o Banco Mundial (BM) e Fundo Mundial

¹ Doutoranda em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina. <http://lattes.cnpq.br/6767430936022188>. Orcid não informado. gabriela.ccoto@gmail.com. Endereço para correspondência: Avenida dos Dourados, 820, ap. 104, Jurerê, Florianópolis, SC, Brasil. CEP: 88053410. Telefone: (55 48) 996160245.

² Doutora em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professora do Instituto Federal do Rio de Janeiro. <http://lattes.cnpq.br/2751499099289877>. <https://orcid.org/0000-0002-4598-9110>. castroreis@gmail.com.

³ Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor Visitante da Universidade Federal de Santa Maria. <http://lattes.cnpq.br/5353000298059913>. <https://orcid.org/0000-0002-8484-597X>. luis.moretto.neto@ufsc.br.

⁴ Doutor em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Campinas. Professor Titular da Universidade Federal de Santa Catarina. <http://lattes.cnpq.br/7008031456272803>. <https://orcid.org/0000-0002-0601-5663>. fecario@yahoo.com.br.

Internacional (FMI), passaram a desempenhar papel central na redefinição das estratégias de desenvolvimento das nações (Perin, 2014).

Como meio de pressionar os governos nacionais, principalmente dos países em desenvolvimento, esses organismos estabeleceram algumas contrapartidas para obtenção de apoio financeiro e político. Essas condições se imprimiram na promoção de ajustes fiscais, na realização de reformas estruturais que possibilitassem a descentralização administrativa e a participação social, bem como o desenvolvimento de políticas, por parte dos governos, de combate à pobreza.

Para que essas “condições” fossem postas na ordem do dia dos países em desenvolvimento, o Banco Mundial elaborou, a partir dos princípios neoliberais, um conjunto de recomendações políticas que redimensionaram a atuação do Estado, de forma a dar maior liberdade às transações mercantis. De acordo com essas recomendações a atuação do Estado deveria ocorrer diretamente e quase que exclusivamente em questões sociais, que eram de interesse e imprescindíveis para o bom funcionamento do mercado (Bresser Pereira, 2009).

Essas recomendações podem ser verificadas através dos relatórios anuais emitidos pelo Banco Mundial, que desde 1990, define eixos temáticos que, de acordo com este organismo, são centrais para se pensar o desenvolvimento, e que se modificaram ao longo dos anos, a saber: a) 1990: A pobreza; b) 1991: O desafio do desenvolvimento; c) 1994: Infraestrutura do desenvolvimento; d) 1995: Reformas econômicas e trabalhistas na América Latina e Caribe; e) 1996: Do plano ao Mercado; f) 1997: O Estado num mundo em transformação; g) 1998-1999: Conhecimento para o desenvolvimento; h) 2000-2001: Luta contra a pobreza; i) 2006: Equidade e desenvolvimento; j) 2008: Agricultura para o desenvolvimento; l) 2010: Desenvolvimento e mudança climática; m) 2012: Igualdade de gênero e desenvolvimento; n) 2015: Mente, sociedade e comportamento.

Partindo dessas recomendações, as políticas sociais, no discurso neoliberal⁵, assumiram grande relevo dentro das “novas” funções do aparelho estatal, apregoadas pelo Banco Mundial, de forma a lidar com os custos sociais. No que se refere às políticas sociais, o Banco Mundial, nos relatórios elaborados em 1990 e 2000-2001, instruiu os países em desenvolvimento, acerca de estratégias a serem adotadas para o enfrentamento dos problemas sociais. Nesses relatórios, as estratégias delimitadas pelo BM se reduziram ao combate à pobreza (Ugá, 2004).

O combate à pobreza, desse modo, foi posto como principal desafio pelo Banco Mundial e como política social central a ser desenvolvida pelos países em desenvolvimento. Assim, por exemplo, linhas de crédito foram criadas para o financiamento de programas nacionais de combate a pobreza, por meio das instituições financeiras internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento, vinculadas ao Banco Mundial (Camara, 2013).

Os princípios balizadores dessa ideologia partem da premissa de que o desenvolvimento está restrito aos limites econômicos, se transfigurando em diferentes denominações, entre elas, desenvolvimento mundial, pelo Banco Mundial e desenvolvimento como liberdade, para Amartya Sen (Camara, 2013).

Para essa vertente, a pobreza deve ser superada por meio da ampliação dos direitos sociais que garantem o desenvolvimento das capacidades por parte dos indivíduos e o atingimento dos padrões mínimos de vida, estabelecidos por meio de padrões de consumo, necessários inclusive para alimentar a dinâmica mercantil (Azevedo & Burlandy, 2010). Nesse sentido, essas ações possibilitariam acabar com a vulnerabilidade em que vivem os pobres, dando sustentação ao mercado e possibilitando a governabilidade neoliberal (Camara, 2013).

⁵ “Tomando o neoliberalismo nos seus próprios termos, que enfatiza a dominação do mercado, a desregulação da economia e o enfraquecimento do Estado” (Vandenbergh, 2011, p. 89).

A centralidade desse conceito de pobreza, nos relatórios e documentos do Banco Mundial, fomentou o debate acadêmico acerca dos conceitos correlatos, de forma a compreender se estamos realmente à caminho do combate efetivo do problema ou apenas desenvolvendo um conjunto de estratégias pontuais e emergenciais de alívio à pobreza, sem a responsabilização com a mudança a longo prazo (Azevedo & Burlandy, 2010). Esse panorama nos leva ao seguinte questionamento – *seria possível a “façanha” de erradicar a pobreza e buscar equidade dentro dos termos do desenvolvimento neoliberal?*

A partir do que explanamos e de modo a contribuir para um olhar crítico acerca da temática, definimos como objetivo deste estudo analisar de que forma a construção do conceito de pobreza nos relatórios de 1990 e 2000-2001 do Banco Mundial, dissimula relações desiguais engendradas no desenvolvimento dependente dos países da América Latina.

Para tanto, em um primeiro momento, discorreremos sobre o caráter do desenvolvimento dependente da América Latina de forma a compreender o que esboçamos como relações desiguais engendradas nesse processo. Posteriormente, delinearemos a abordagem teórico-metodológica, que alicerçada na Análise Crítica do Discurso (ACD) e na teoria da ideologia de Thompson, que nos possibilitará atingir ao objetivo proposto. Por fim, apresentaremos a análise das concepções de pobreza presentes nos relatórios de 1990 e 2000-2001 do Banco Mundial, para, juntamente com uma análise do contexto discursivo, evidenciarmos a relação que estabelecemos aqui, seguida de algumas reflexões finais.

O DESENVOLVIMENTO DOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS

O tema desenvolvimento dos países que ainda não alcançaram o *status* de desenvolvidos, nos termos imperantes na contemporaneidade, voltou a agenda de

discussão internacional nos anos 90. Isso porque o balanço após uma década e meio de hegemonia das políticas econômicas de inspiração liberal aponta para o fato de que, se por um lado estas lograram êxito na obtenção de estabilidade inflacionária, por outro, ficaram muito aquém do objetivo de estabelecer um novo padrão de desenvolvimento mais equitativo (Carneiro, 2006).

Para compreender as Políticas de Combate à Pobreza do desenvolvimento latino-americano nos anos 90, precisamos resgatar toda a trama de relações dos países desse continente com os países centrais, de forma a identificar as especificidades do tipo de capitalismo e o sentido do desenvolvimento que se estabeleceu nesse continente.

Furtado (1992) ressalta que embora a industrialização tenha contribuído para o aumento da produtividade nos países subdesenvolvidos, não foi condição suficiente para o desenvolvimento social. A rigor, o conceito de desenvolvimento possui três dimensões distintas: a do incremento da eficácia do sistema social produtivo, da satisfação das necessidades elementares da população e da consecução dos objetivos idealizados pelas classes dominantes que competem na utilização de recursos escassos.

Estas três dimensões são ambíguas. A ambiguidade da primeira dimensão reside no fato de que os *inputs* e *outputs* de produção são heterogêneos e se modificam com o tempo. A ambiguidade da segunda dimensão é ainda maior, tendo em vista que as necessidades humanas, quando não referidas as necessidades essenciais, são baseadas em um sistema de valores ideologicamente, culturalmente e contextualmente definidos. A terceira dimensão é certamente a mais ambígua, visto que é parte de um discurso ideológico (Furtado, 1992).

O aumento da eficácia do sistema produtivo, considerado comumente como principal vetor de desenvolvimento pelos liberais, mostrou historicamente não ser condição suficiente para que sejam satisfeitas as necessidades elementares da população

(segunda dimensão do conceito de desenvolvimento). A subordinação da inventividade técnica aos interesses de reprodução de uma sociedade fortemente desigual e de elevado potencial de acumulação, constituiu a causa de alguns aspectos paradoxais da civilização contemporânea. Assim, a eliminação da “pobreza dentro da riqueza” se fez mais difícil com o avanço da acumulação (Furtado, 1992).

Como alerta Marini (2000), o capitalismo *sui generis* que se desenvolveu na América Latina só pode ser compreendido a partir de uma perspectiva abrangente, que analise seu conjunto, tanto no nível nacional quanto internacional e não a partir de concepções dominantes de desenvolvimento.

Resgatando a trajetória de desenvolvimento latino-americano, Marini (2000) destaca que após a Revolução Industrial, os países da América Latina deram prosseguimento à sua independência política, ignorando suas vizinhanças e relacionando-se, quase que exclusivamente, com a metrópole inglesa. Em função das necessidades desta, começaram a produzir e exportar bens primários, e importar manufaturas e bens de consumo. Estruturada por essa natureza de trocas internacionais, a riqueza mundial cresceu, mas de forma extremamente desigual, pois o modelo econômico dominante se baseou na especialização e exportação de alimentos e matérias-primas e com recorrentes crises cambiais (Fiori, 1999).

O crescimento industrial, vivido nos séculos XIV e XX, teria esbarrado em sérios entraves e crises, se não tivesse contado com a produção agrícola e de matérias primas dos países dependentes, pois só assim os países industrializados conseguiram se especializar e dedicar a uma atividade especificamente industrial (Marini, 2000).

E é a partir desse momento que a relação dos países da América Latina com os países do centro se insere em uma estrutura definida de divisão internacional do trabalho, que será determinante para o sentido do desenvolvimento posterior nessa região (Furtado,

1980). O desenvolvimento dependente, que consiste na subordinação entre nações formalmente independentes, foi recriado e modificado historicamente de forma a assegurar a reprodução ampliada da dependência (Marini, 2000).

As reflexões de Marx (1984) acerca do *modus operandi* do sistema capitalista nos auxiliam a compreender algumas questões oriundas desse processo. Na sua formulação acerca da lei geral de acumulação capitalista, Marx (1984) destacou que o aumento da riqueza em um polo acarreta, ao mesmo tempo, na “acumulação da miséria, tormento de trabalho, escravidão, ignorância, brutalização e degradação moral no polo oposto, isto é, do lado da classe que produz seu próprio produto como capital” (Marx, 1984, p. 210).

Marx (1984) desvelou, desse modo, a maior contradição do modo capitalista de produção – ao mesmo tempo que produz riqueza o capitalismo produz pobreza, miséria e alienação. Deprendemos dessa lei geral que a pobreza é produto necessário a reprodução ampliada da acumulação capitalista.

O próprio mecanismo do processo de acumulação multiplica, com o capital, a massa de “pobres laboriosos”, isto é, de assalariados que transformam sua força de trabalho em crescente força de valorização do capital crescente, e, por isso mesmo, precisam perpetuar sua relação de dependência para com seu próprio produto personificado no capitalista (Marx, 1984, p. 189).

Partindo dessa compreensão, Marini (2000) aponta que a participação dos países latino-americanos no mercado internacional contribuiu para a produção da mais-valia relativa em detrimento à valia absoluta, além de facilitar a acumulação de capital e manutenção do poder tecnológico nos países centrais. Levando ao aumento da exploração do trabalhador para manter as bases competitivas no cenário internacional. Isso teve como consequências a deterioração das condições de trabalho e de vida dos

trabalhadores e o aumento do contingente de desempregados, o chamado “exército de reserva”. Portanto, a pobreza e a desigualdade social estão engendradas no processo de acumulação de riqueza e desenvolvimento dependente (Marini, 2000).

A industrialização latino-americana correspondeu assim a uma nova divisão internacional do trabalho, em cujo marco é transferido para os países dependentes etapas inferiores da produção industrial, sendo reservadas para os centros imperialistas as etapas mais avançadas e o monopólio da tecnologia correspondente (Marini, 2000).

O que ocorreu, a partir desse momento, foi uma nova hierarquização da economia mundial, redefinindo as funções na divisão internacional do trabalho. Este tipo de desenvolvimento possibilitou intensificar o ritmo de trabalho do operário, elevar sua produtividade e, simultaneamente sustentar a tendência a remunerá-lo em proporção inferior ao seu valor real (Camara, 2013).

TRAJETÓRIA TEÓRICO-METODOLÓGICA

Antes de discorrer acerca da trajetória que seguimos para realização deste trabalho, entendemos ser imprescindível sintetizarmos os pressupostos e conceitos que embasaram nossas reflexões, evidenciando assim nosso posicionamento político dentro do campo acadêmico e social.

Apropriamo-nos da Análise Crítica do Discurso (ACD), por ser esta uma abordagem teórico-metodológica, que a partir de conceitos como discurso, práticas discursivas, práticas sociais, poder e ideologia, articula um quadro analítico que busca a compreensão de discursos enquanto práticas de representação e ação sobre o mundo social (Fairclough, 2000; Magalhães, 2005; Misoczky, 2005).

A ênfase da ACD está nas relações entre linguagem e mundo social, visto que os elementos linguísticos são sociais à medida que agimos e representamos o mundo social discursivamente (Fairclough, 2001). O objetivo dessa abordagem é que assumimos aqui é contribuir para a melhora da vida cotidiana de pessoas comuns, desvelando as relações de poder que as oprimem, assim como o conteúdo ideológico dos discursos.

Neste sentido, Pereira e Misoczky (2007) preconizam que a teoria da ideologia, proposta por Thompson auxilia na análise textual, já que possibilita identificar elementos simbólicos de operação da ideologia representados em um texto. Thompson (2002, p. 378) ressalta que o interesse pela ideologia deve se direcionar para a identificação de “características estruturais das formas simbólicas que facilitam a mobilização do significado”. Em outros termos, a análise destas estruturas simbólicas possibilita a interpretação da ideologia.

Para atingir o objetivo proposto, delimitamos a dimensão representacional do discurso para realizar a Análise Crítica. O significado representacional possibilita a identificação de aspectos do mundo e do contexto social que estão sendo representados por um discurso (Fairclough, 2003), ou seja, qual sentido de pobreza que são representadas e reforçadas pelas concepções adotadas no discurso do Banco Mundial.

Para dar prosseguimento à análise da teoria da ideologia de Thompson (2002) nos apropriamos do mecanismo da dissimulação, como modo de operação da ideologia e algumas categorias relacionadas à esta dimensão. Esta escolha se deve ao fato de que os relatórios do Banco Mundial não fazem alusão clara ao tipo de desenvolvimento (de cunho eminentemente dependente) e interesses que estão legitimando.

Nessa direção, Thompson (2002) aponta para o fato de que as relações de dominação podem ser sustentadas por serem ocultas e representadas de uma maneira que desvia

a atenção destas relações. A ideologia, como dissimulação, pode se expressar por meio de uma variedade de estratégias bastante sutis. Usos de estratégias de deslocamento, eufemização ou figurativos da linguagem como sinédoques, metonímias, e metáforas também são recorrentemente utilizadas para dissimulação de ideias e ideologia nas produções simbólicas (Thompson, 2002).

Assim, a partir desse conjunto de elementos e do contexto, buscou-se identificar de que forma a construção do conceito de pobreza nos relatórios de 1990 e 2000-2001 do Banco Mundial dissimula relações desiguais engendradas no desenvolvimento dependente dos países da América Latina e que são ocultadas nesse discurso.

CONSTRUÇÃO IDEOLÓGICA EM TORNO DO CONCEITO DE POBREZA NOS RELATÓRIOS DO BANCO MUNDIAL: CONCEPÇÕES E CONTRADIÇÕES IMPLÍCITAS

A pobreza, no continente latino-americano, passou a ser compreendida como um dos principais limitantes ao desenvolvimento, tendo em vista que para o mercado funcionar dentro dos termos capitalistas são necessários a existência de força trabalho e mercado consumidor. Como já assinalou Marx (1984), para o capitalismo não interessa a miséria absoluta, tendo em vista que é necessário que os indivíduos consumam as mercadorias produzidas pelo sistema para alimentar a dinâmica da acumulação capitalista.

Diante da crise dos anos de 1980, o "receituário" neoliberal passou a preconizar a necessidade de recuperar o crescimento econômico pautado pelo aumento do consumo das massas (Bresser Pereira, 2009). Para tanto era preciso "auxiliar" as massas a transporem a condição de pobreza extrema. Não era uma tarefa difícil, identificar a concepção de política social e perceber suas articulações com a concepção social no constructo ideológico neoliberal. A redução da questão social à pobreza e a definição de pobreza como uma situação em que os indivíduos carecem de determinadas capacidades foram essenciais a sua inserção no mercado (Vianna, 2008).

A partir dessa definição, o Banco Mundial preconizava que as políticas de natureza coletiva e universal são anacrônicas e ineficazes para lidar com a “questão social”, pois possuem um valor muito elevado, penalizam investimento em setor privado e não alcançam os pobres (Vianna, 2008). Aliado à essa premissa, está o entendimento de que a inclusão social da margem excluída da população se resume a entrar no mercado. Afinal, o cidadão, no sistema capitalista, é aquele que possui direitos civis, sociais e políticos, e que é produtor e consumidor de mercadorias. Assim, a ação do Estado, em matéria social, deve ser reduzida a política social de ação para os pobres (Vianna, 2008). Como já preconizava Polany (1980), as ações governamentais, de cunho social, voltadas especificamente para os pobres, têm historicamente a função de proteger a sociedade de todos os riscos que a expansão do mercado acarreta, em particular, as desigualdades, que, no limite, ameaçam a própria ordem social.

ANÁLISE DO RELATÓRIO DO ANO DE 1990 – A POBREZA

No relatório do ano de 1990, o Banco Mundial definiu a pobreza como a incapacidade de atingir um padrão mínimo de vida. O padrão de vida mínimo, de acordo com o Banco Mundial, deveria ser definido a partir das despesas necessárias para que os indivíduos tenham acesso ao mínimo para sua nutrição e outras necessidades básicas.

Assim, a renda como critério de pobreza consistiu na definição de um valor mínimo de força trabalho e, a partir desse marco, seria possível identificar aqueles que possuem uma renda abaixo desse valor, os denominados, a partir de então, de “pobres”. Já no concernente à incapacidade, a mesma deveria ser enfrentada, por um lado, aumentando as possibilidades de emprego – que só seria possível por meio de crescimento econômico resultante de um aumento de investimento no setor produtivo – e por outro, com políticas que promovessem aos “pobres” os serviços essenciais.

A construção do conceito de pobreza, a partir do poder de consumo individual medido por meio da renda e acesso às benesses do desenvolvimento econômico se imprime nas pré-condições para existência de pobreza: áreas rurais, pouco urbanizadas e com baixa escolaridade. A sobrevivência, desse modo, depende da capacidade de trabalhar e das oportunidades de conseguir um trabalho. A falta de instrução, a falta de terra e a extrema vulnerabilidade às doenças e às sazonalidades afetam as famílias em diferentes graus. “Problemas como esses estão no âmago da pobreza” (Banco Mundial, 1990, p. 25).

O relatório também destaca que pobreza não é o mesmo que desigualdade. A pobreza está relacionada ao padrão de vida absoluto de uma parte da sociedade e a desigualdade se refere à padrões de vida de toda a sociedade. “Se as famílias tiverem oportunidades seguras de usar proveitosamente sua mão de obra e se seus membros forem capacitados, instruídos e saudáveis, certamente estará assegurado o padrão de vida mínimo e a pobreza desaparecerá” (Banco Mundial, 1990, p. 39).

Dentro dessa perspectiva, a primeira indicação do Banco Mundial no relatório de 1990 era a identificação de possibilidades de criação de oportunidades econômicas para que os pobres pudessem obter maiores rendimentos, de forma a ultrapassar a linha da pobreza. E essas possibilidades só poderiam ser produzidas a partir da livre atuação do mercado. Ainda que o Banco Mundial assumisse a importância do crescimento econômico para redução da pobreza, no que tange o papel do Estado, este deveria se limitar ao desenvolvimento de políticas mais focalizadas, que proporcionam o aumento do capital humano, com acesso à educação e saúde.

Nessas definições de pobreza no relatório de 1990 do Banco Mundial, podemos identificar algumas estratégias utilizadas pelo organismo internacional para atuar nos pontos de instabilidade e ambiguidade das dimensões que compõem o conceito de

desenvolvimento apresentado por Furtado (1992), de forma a criar um consenso necessário para a governabilidade neoliberal.

Como afirma Fairclough (2001), são exatamente nos pontos de instabilidade discursiva que a luta hegemônica ocorre. Afinal, os discursos criam uma realidade social por meio da produção de conceitos, objetos e posições de sujeito, que moldam a forma como entendemos o mundo e reagimos a ele, assumindo a função de recurso estratégico utilizado pelos grupos para intervir nas atividades discursivas e relações sociais (Hardy, 2000).

Resgatando o conceito de desenvolvimento apresentado por Furtado (1992), podemos perceber que, na definição de prioridades políticas a serem adotadas pelas classes dominantes (terceira dimensão do conceito de desenvolvimento) dos países periféricos, o Banco Mundial buscou consolidar a necessidade de que os governos, principalmente dos países em desenvolvimento, assumissem o combate à pobreza como o principal vetor de sua intervenção, deixando o mercado internacional livre e responsável pela produção de riqueza. Ademais, ao definir um padrão mínimo de vida, o Banco Mundial buscou consolidar o que seriam as necessidades elementares dos indivíduos (segunda dimensão do conceito de desenvolvimento), dentro dos padrões capitalistas.

Marini (2000, p. 176) fez um alerta importante a respeito das recomendações feitas aos países em desenvolvimento:

[...] as recomendações que se têm feito para os países dependentes, onde se verifica uma grande disponibilidade de mão de obra, no sentido de que adotem tecnologias que incorporem mais força de trabalho, com objetivo de defender os níveis de emprego e de vida dos trabalhadores, representa um duplo engano: levam a preconizar a opção por um menor desenvolvimento tecnológico e confundem os seus efeitos sociais especificamente capitalistas da técnica com a técnica em si.

A intervenção do Estado, por meio do financiamento do consumo das massas (consumo necessário e definido dentro do conceito de padrão mínimo de vida do Banco Mundial), implica no rebaixamento ainda maior dos salários reais na América Latina, com o objetivo de contar com excedentes suficientes para efetuar a transferência de renda. Mas, na medida em que comprimiu a capacidade de consumo dos trabalhadores, fechou também qualquer possibilidade de estímulo ao investimento tecnológico no setor de produção nacional destinado a atender o consumo popular interno (Marini, 2000).

Com essas limitações do mercado interno, o América Latina voltou a velha economia exportadora, tanto de bens essenciais como supérfluos para os países centrais, o que é bastante oportuno para o acúmulo de capital nesses países (Marini, 2000). Assim, as políticas de combate à pobreza se tornaram bastante funcionais a manutenção do *status* dos países em desenvolvimento.

As estratégias discursivas utilizadas pelo Banco Mundial para a construção do conceito de pobreza ficam ainda mais evidentes quando utilizamos os elementos de dissimulação delimitados por Thompson (2002) para analisar o discurso dessa instituição. Verificamos nessa primeira conceituação (presente no relatório dos anos 90) a tentativa de reduzir a pobreza, enquanto contingente social, à um problema de ordem individual. A utilização da sinédoque, em que um termo relacionado ao todo é utilizado para se referir a uma parte, evidencia a redução da pobreza, enquanto situação de um grupo social, a *incapacidade individual de atingir um padrão mínimo de vida*, ou seja, uma situação individual e passageira. Essa estratégia busca recontextualizar os termos, possibilitando a inversão nas relações entre a coletividade e suas partes.

Como ressalta o documento do Banco Mundial, o principal bem dos pobres é o tempo para trabalhar e a educação aumenta a produtividade desse bem e conseqüentemente

o nível de renda individual. A premissa implícita a essa compreensão é de que quanto mais educação o indivíduo possui, mais apto se torna para competir com os outros por um emprego melhor no mercado (Ugá, 2004). Em outros termos, o produto do próprio modo de produção capitalista e das relações que se estabeleceram no capitalismo dependente – a pobreza – é relegado a responsabilidade do indivíduo, que contando com o auxílio das ações do Estado, deve aumentar sua empregabilidade

Outrossim, nessa definição também podemos identificar o uso da metonímia, enquanto utilização de característica, para atribuir conotação positiva ou negativa, mobilizando o sentido de um elemento ou frase de maneira sutil, deixando implícita relações de conexão entre os termos referidos. Assim, na assertiva de que ser pobre consiste na *incapacidade individual de atingir um padrão mínimo de vida*, o referente suposto de – *padrão mínimo de vida* – se pauta pelo valor da força trabalho, definido por Marx (1984) como o pagamento do trabalhador não pelo que ele produz, mas pelo valor definido pelo mercado. O valor da força de trabalho é determinado pelo tempo de trabalho necessário para a sua produção e pelo valor necessário para subsistência do trabalhador e sua família, dentro dos padrões de consumo, funcionais ao mercado, para essa classe (Marx, 1984).

Essa concepção de pobreza, definida no relatório do ano de 1990 pelo Banco Mundial, encontrou fortes limitações nos países mais pobres. Ainda que a pobreza tenha sido avaliada, a princípio, do ponto de vista da renda, a simples transferência de renda e aumento do número de empregos não possibilitou a inserção dos ditos “pobres” no mercado de trabalho e nem possibilitou a redução das desigualdades existentes nesses países.

ANÁLISE DO RELATÓRIO DO ANO DE 2000-2001: LUTA CONTRA A POBREZA

Diferentemente do primeiro relatório, o Banco Mundial passou a enfatizar aspectos relacionados à desigualdade, haja vista que os 10 anos de crescimento econômico de países em desenvolvimento não acarretaram a diminuição da pobreza em função da distribuição desigual da mesma riqueza produzida. Constatando essas limitações, e tendo que responder à elas, de modo a manter sua legitimidade e dar continuidade ao processo de construção ideológica nos países em desenvolvimento, os relatórios do Banco Mundial dos anos 2000/2001 apresentaram um ponto de inflexão – passaram a assumir o caráter multifacetado, considerando a pobreza como uma situação decorrente da privação produzida por processos econômicos, políticos e sociais. “Assim, além da forma monetária de pobreza, ela é considerada uma ausência de capacidades, acompanhada pela vulnerabilidade do indivíduo e de sua exposição ao risco” (Ugá, 2004, p. 59).

O Banco Mundial (2000) assumiu outra concepção de pobreza mais ampla que a primeira - embasado nos estudos de Amartya Sen - entendendo o pobre como aquele sem liberdade fundamental de ação e escolha, pois não dispõem de condições mínimas de alimentação, moradia, saúde e educação, sendo mais vulneráveis à catástrofes naturais, crises econômicas e problemas de saúde. “(...) Pobreza é mais que renda ou desenvolvimento humano inadequado; é também vulnerabilidade e falta de voz, poder e representação” (Banco Mundial, 2000, p. 12). Isso porque os pobres “não são bem tratados por instituições do Estado e da sociedade e não podem influenciar as decisões que afetam sua vida” (Banco Mundial, 2000/2001, p. 1).

Desse modo, o Banco Mundial reconhece que a pobreza vai além da questão da renda ou desenvolvimento humano inadequado, passando também pela vulnerabilidade, falta de voz, poder e representação. Essa visão apresentada como multidimensional da pobreza, traz para a discussão de estratégias de redução de pobreza, aspectos como

fatores sociais e forças culturais. Além da forma monetária de pobreza, característica do conceito no relatório de 1990, a mesma passou a abranger, no relatório 2000/2001, a ausência de capacidades, acompanhada da vulnerabilidade do indivíduo e de sua exposição ao risco.

Em uma sociedade na qual os indivíduos possuem capacidades e oportunidades desiguais, é necessário realizar essas capacidades individualmente - enquanto valores criados socialmente (Camara, 2013). A essência dos trabalhos de Amartya Sen - que, a partir dos anos 2000, passaram a ser referências centrais dos Relatórios do Banco Mundial - reside na ideia de desenvolvimento como liberdade, isto é, na criação de oportunidades para que os indivíduos realizem suas capacidades, por meio de funcionamentos por eles valorizados (Sen, 2000).

A privação de liberdade econômica, na forma de pobreza extrema, pode tornar a pessoa uma presa indefesa na violação de outros tipos de liberdade. (...) A privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica (Sen, 2000, p. 23).

O Banco Mundial preconiza que as estratégias para combater a pobreza – a partir de uma perspectiva multidimensional – devem estimular a autonomia e a participação local, trazendo à cena a necessidade de mecanismos participativos que possam dar voz às mulheres e homens, especialmente dos segmentos pobres e excluídos da sociedade, visto que são os pobres os principais agentes da luta contra a pobreza. “Assim, devem ocupar um lugar central na elaboração, implantação e monitoramento das estratégias de redução da pobreza” (Banco Mundial, 2000, p. 12).

Nessa definição de Sen (2000), podemos identificar elementos de dissimulação das relações desiguais que são definidas como naturais, e não produto das relações

econômicas e sociais. *Liberdade econômica*, enquanto uma eufemização, é uma forma agradável e palatável de dizer, aquilo que Marx (1984), ao analisar o modo de produção capitalista, definiu como concepção de liberdade – na verdade trata-se de uma liberdade abstrata. Nesse sistema, a classe operária tem duas opções, ou vender sua força de trabalho ou então, morrer de fome. A *liberdade econômica* se dá, portanto, no campo da igualdade abstrata, visto que as relações que se estabelecem a partir da troca de mercadorias (seja força de trabalho ou produtos da força de trabalho), que são produzidas individualmente.

Observamos também, nessa mesma passagem de Sen (2000), a utilização do mecanismo da metáfora, em que o termo *presa indefesa*, utilizado comumente para se referir a atividades de caça, busca, transfere, por meio de aproximações semânticas, a conotação negativa desse termo – vulnerabilidade, incapacidade de reação - para os indivíduos que estão privados da liberdade econômica, ou seja, que não vendem sua força de trabalho para o mercado. Podemos identificar aqui, a passivização do sujeito, estratégia em que, de acordo com o Fairclough (2001), o sujeito discursivo busca anular a ação de determinados atores, no caso os indivíduos pobres, reforçando a necessidade de que esses sujeitos sejam foco de ação de outros atores mais capacitados.

Todos esses elementos legitimam o ideário de desenvolvimento enquanto uma sequência de etapas lineares, em que os países centrais já completaram o ciclo de desenvolvimento, ocultando o fato de que, eles só se tornaram desenvolvidos a partir da existência e subordinação dos países subdesenvolvidos, como bem apontou Marini (2000). A partir dessa assertiva, depreende-se que quando fornecidas as condições de desenvolvimentos, passa a ser responsabilidade do pobre, pois ele teve todas as chances desenvolver suas capacidades e se inserir no mercado.

Embasadas, nesses entendimentos contraditórios e que refletem compreensões superficiais e enviesadas de um problema que é estrutural, as políticas de combate à pobreza, apregoadas pelo relatório 2000/2001 do Banco Mundial, foram reduzidas a atuação incisiva do Estado na expansão das capacidades humanas dos ditos “pobres” de forma que estes se tornassem aptos e livres para aderir ao mercado. “Pressupondo assim não um Estado garantidor dos direitos sociais, mas sim um Estado caridoso, que tem deveres a cumprir para com os pobres” (Ugá, 2004, p. 60).

A construção do conceito de pobreza pelo Banco Mundial nos relatórios dos anos 1990 e 2000-2001, teve como objetivo a manutenção da ordem social capitalista diante da crise dos anos 1980 e que ameaçava sua estabilidade. Nesse sentido, as Políticas de Combate à Pobreza reproduzem relações sociais imbricadas a esse contexto. A partir da concepção de pobreza, defendida pelo Banco Mundial, podemos concluir que o mundo é composto por dois tipos de indivíduos, o competitivo e o incapaz (Ugá, 2004).

Assim, o que antes consistia em classes sociais (trabalhadores) agora se torna um conjunto de indivíduos atomizados e responsáveis pelo fracasso ou sucesso individual. As Políticas de Combate à Pobreza, propostas pelo Banco Mundial, resumem-se em transformar o indivíduo incapaz em competitivo, por meio do aumento do capital e capacidades humanas, negligenciando assim a lei central da acumulação capitalista – a acumulação de riqueza em um polo, no caso, países centrais, é também o aumento da miséria e pobreza no outro, no caso países em desenvolvimento. Ou seja, a pobreza não é fruto da incapacidade individual, mas sim das relações estabelecidas nesse processo. A perversidade dessas políticas está em seu potencial de esvaziamento político, desarticulação social e aprofundamento das relações de dependência centro-periferia.

E nisso se reflete os resultantes contraditórios de implementação de Programas de Combate à Pobreza na América Latina, dentro das diretrizes do Banco Mundial. Como

ressalta Ugá (2004), os resultados da implementação dos receituários neoliberais mostram que o continente latino-americano teve um declínio constante nas taxas de investimento e crescimento. Ademais, a adoção das políticas neoliberais acarretou a piora na distribuição de renda e aumento do desemprego, pois não atuam nas raízes do problema. “Em suma, esse tipo de política passou a significar crise, exclusão social e falta de investimento no setor produtivo” (Ugá, 2004, p. 57).

REFLEXÕES FINAIS

O artigo teve por objetivo analisar de que forma a construção do conceito de pobreza nos relatórios de 1990 e 2000-2001 do Banco Mundial, dissimula relações desiguais engendradas no desenvolvimento dependente dos países da América Latina. Por meio da análise crítica do discurso, foi possível compreender os mecanismos de figura de linguagem como a sinédoque, para sugerir que a pobreza é uma situação individual e passageira, e ainda da metonímia, para suavizar elementos e deixar implícitas as relações de conexão. Observamos também a utilização do mecanismo da metáfora, cujo a intenção está na passivização do sujeito na compreensão de sua realidade.

A partir dessas reflexões e aproximações iniciais, constatamos que os Programas de Combate à Pobreza na América Latina, delineados a partir do conceito de pobreza neoliberal, difundido pelo Banco Mundial, não são o caminho correto para o enfrentamento dessa questão, e contribuem para manutenção da divisão internacional do trabalho, consolidada a partir dos interesses dos países centrais.

E, tendo em vista os interesses defendidos pelo Banco Mundial, depreendemos que a construção ideológica do conceito de pobreza nos relatórios desse organismo – concebido de forma individual e a partir das capacidades humanas, assumindo as assimetrias de poder e *status* como naturais – visam criar um consenso social em torno do tema, que impossibilite o desvelamento das relações que estão na base dessa

problemática: a contradição entre acumulação de riqueza e pobreza que consolida o desenvolvimento dependente dos países da América Latina. Apenas a evidenciação dessas contradições, veladas nesses constructos, nos possibilitarão chegar a verdadeira natureza do problema.

Esse cenário evidencia aquilo que Ruy Mauro Marini (2000) já destacaram em seus escritos: a pobreza na América Latina não é decorrente de problemas individuais de distribuição de renda – como afirma o Banco Mundial e intelectuais que sustentam seus receituários – e nem da impossibilidade de realizar capacidades valorizadas, como propõe Amartya Sen (2000).

Assim, a mesma só pode ser superada a partir da destruição das relações socioeconômicas de exploração da classe trabalhadora que sustentam o modelo de acumulação vigente, envolvendo o protagonismo consciente do povo. E nesse sentido, ao aliviar os sintomas da pobreza e ao relegar para o indivíduo uma questão que é social, as políticas neoliberais acabam por mascarar e legitimar as relações que estão na base estruturante desse problema social.

Ademais, sugere-se, a fim de ampliar os estudos aqui iniciados, a ampliação do conceito de pobreza a partir de outros autores latino-americanos ou de países em desenvolvimento. Ainda, traçar um recorte das definições de pobreza utilizadas por bancos locais e regionais de desenvolvimento, comparando às definições utilizadas pelo Banco Mundial.

REFERÊNCIAS

Arienti, Wagner L. (2003). Do estado keynesiano ao estado schumpeteriano. *Revista de Economia Política*, 23(4), 97-113

Azevedo, Darana C. & Burlandy, Luciene (2010). Política de combate à pobreza no Brasil, concepções e estratégias. *Katálysis*, 13(2), 201-209.

Banco Mundial (1990). *Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1990. A pobreza*. Recuperado em 18 outubro, 2017 de: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/188701468322757498/Relatorio-sobre-o-desenvolvimento-mundial-1990-a-pobreza>.

Banco Mundial (2000/2001). *Relatório sobre o desenvolvimento mundial 2000-2001. Luta contra a pobreza*. Recuperado em 18 outubro, 2017 de: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/927161468164645652/Relatorio-sobre-o-desenvolvimento-mundial-2000-2001-luta-contr-a-pobreza>.

Boron, Atilio (2011). *Pensamiento crítico y emancipación social* [discurso inaugural]. Programa latinoamericano de educación a distancia. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.

Bresser Pereira, Luiz C. (2009). *Globalização e competição: por que alguns países emergentes têm sucesso e outros não*. Rio do Janeiro: Elsevier.

Camara, Guilherme D. (2013). *Os programas sociais de combate à pobreza na Argentina e no Brasil: uma abordagem do marxismo latino-americano*. Tese de doutorado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil.

Cano, Wilson (2010). *Uma agenda nacional para o desenvolvimento*. Textos para discussão, 183, 1-33. Recuperado em 4 setembro, 2016, de: <http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=1813&tp=a>.

Carneiro, Ricardo O. (2006). O desenvolvimento revisitado. *São Paulo em Perspectiva*, 20(3), 73-82.

Evans, Peter (1996). El Estado como problema y como solución. *Desarrollo Económico: Revista de Ciencias Sociales*, 35(140), 529-559.

Fairclough, Norman (2003). *Discurso e mudança social*. Brasília: UnB.

Fiori, José L. (1999). Introdução: de volta a questão da riqueza de algumas nações. In José L. Fiori (Org.) *Estado e moedas no desenvolvimento das nações* (2a ed) (pp. 11-14). Rio de Janeiro: Vozes.

Furtado, Celso (1992). Subdesenvolvimento revisitado. *Economia e sociedade*, 1(1), 5-19.

Furtado, Celso (1980). *Pequena introdução ao desenvolvimento: um enfoque interdisciplinar*. São Paulo: Companhia Editora Nacional.

Hunt, Emery K. (1985). Adam Smith. In Emery K. Hunt. *História do pensamento econômico*. Rio de Janeiro: Campus.

Iglesias, Enrique V. (2010). O papel do Estado e os paradigmas econômicos. *Revista CEPAL, n.spe*, 45-53.

Magalhães, Izabel (2005). Introdução: a análise de discurso crítica. *DELTA: Documentação e Estudos em Linguística Teórica e Aplicada*, 21(n.spe), 1-9.

Marini, Ruy M. (2000). *Dialética da dependência*. Rio de Janeiro: Vozes.

Marx, Karl (1984). *O capital: crítica da economia política*. São Paulo: Abril Cultural.

Paiva, Suzana C. F. (2009). *Estratégias de política industrial e desenvolvimento econômico: ideias e ideias de Fernando Fajnzylber para América Latina*. Tese de doutorado, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, Brasil.

Pereira, Ilidio & Misoczky, Maria C. (2007). Peter Drucker e a legitimação do capitalismo tardio: uma análise crítica do discurso. *Gestão.org: Revista Eletrônica de Gestão Organizacional*, 5(3), 260-283.

Polanyi, Karl (1980). *A grande transformação: as origens da nossa época* (3a ed). Rio de Janeiro: Campus.

Resende, Viviane M. & Ramalho, Viviane (2006). *Análise de discurso crítica*. São Paulo: Contexto.

Sen, Amartya (2000). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.

Thompson, John B. (2002). *Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa*. Petrópolis: Vozes.

Ugá, Vivian D. (2004). A categoria pobreza nas formulações de política social do Banco Mundial. *Revista de Sociologia e Política*, 23, 55-62.

Vandenberghe, Frederic (2011). Um estado para o cosmopolitismo. *Novos Estudos CEBRAP*, 90, 85-101.

Vianna, Maria L. T. W. (2008). Hiper-realidade ou hipnoterapia? A reflexão dos cientistas sociais sobre a política social no Brasil de hoje. In Fatima B. OLIVEIRA (Org.). *Política de gestão pública integrada* (pp. 63-71). Rio de Janeiro: FGV.

A CONSTRUÇÃO IDEOLÓGICA DO CONCEITO DE POBREZA NOS RELATÓRIOS DO BANCO MUNDIAL

Resumo

Considerando que o Banco Mundial passou a exigir uma postura mais ativa dos Estados em relação as políticas de combate à pobreza, objetiva-se analisar de que forma a construção do conceito de pobreza nos relatórios de 1990 e 2000-2001 desse organismo internacional, dissimula relações desiguais engendradas no desenvolvimento dependente dos países da América Latina. Para tanto, recorre-se ao arcabouço teórico metodológico da Análise Crítica do Discurso. Desse modo, observa-se que o conceito de pobreza sustentado pelo Banco Mundial parte de acepções neoliberais que contribuem para o acirramento das desigualdades sociais, bem como dependência internacional, por meio de estratégias de linguagem bastante sutis como sinédoques, metonímias, e metáforas.

Palavras-chave

Banco Mundial. Análise crítica do discurso. Pobreza.

LA CONSTRUCCIÓN IDEOLÓGICA DEL CONCEPTO DE POBREZA EN INFORMES DEL BANCO MUNDIAL

Resumen

Considerando que el Banco Mundial comenzó a exigir una actitud más activa de los Estados en relación con las políticas de lucha contra la pobreza, el objetivo es analizar cómo la construcción del concepto de pobreza en los informes de 1990 y 2000-2001 de este organismo internacional oculta las relaciones de desigualdades engendradas en el desarrollo dependiente de los países latinoamericanos. Para ello, utilizamos el marco teórico metodológico del Análisis Crítico del Discurso. Por lo tanto, se observa que el concepto de pobreza sostenido por el Banco Mundial parte de significados neoliberales que contribuyen a la intensificación de las desigualdades sociales, así como a la dependencia internacional.

Palabras clave

Banco Mundial. Análisis crítico del discurso. La pobreza.

THE IDEOLOGICAL CONSTRUCTION OF THE CONCEPT OF POVERTY IN WORLD BANK REPORTS

Abstract

Considering that the World Bank began to demand a more active attitude of the States in relation to the policies of fight against the poverty, the objective is to analyze how the construction of the concept of poverty in the reports of 1990 and 2000-2001 of this international body, conceals relations inequalities engendered in the dependent development of Latin American countries. To this end, we use the methodological theoretical framework of Critical Discourse Analysis. Thus, it is observed that the concept of poverty sustained by the World Bank starts from neoliberal meanings that contribute to the intensification of social inequalities, as well as international dependence.

Keywords

World Bank. Critical discourse analysis. Poverty.

CONTRIBUIÇÃO

Gabriela Cordioli Coto

Contribuiu com o desenvolvimento da ideia principal e construção do texto.

Raphaela Reis Conceição Castro Silva

Contribuiu com a revisão geral do texto, com as análises e as alterações solicitadas pelos avaliadores.

Luis Moretto Neto

Contribuiu com a revisão geral do texto, com as análises e as alterações solicitadas pelos avaliadores.

Silvio Antonio Ferraz Cario

Contribuiu com a revisão geral do texto, com as análises e as alterações solicitadas pelos avaliadores.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos ao Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina, e em particular a oferta da disciplina “Teorias do Desenvolvimento”, por abrir a possibilidade de discussão do tema e ter gerado o presente artigo.

DECLARAÇÃO DE INEDITISMO

Es autores declaram que a contribuição é inédita.

CONFLITO DE INTERESSES

Es autores declaram não haver conflito de interesses.

COMO CITAR ESTA CONTRIBUIÇÃO

Coto, Gabriela C., Silva, Raphaela R. C. C., Moretto Neto, L., & Cário, Silvio, A. F. (2019). A construção ideológica do conceito de pobreza nos relatórios do Banco Mundial. *Farol – Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, 6(17), 964-993.