

ENFRENTAMENTO DA POBREZA NO BRASIL NOS ANOS 2000: UMA ANÁLISE DAS DIRETRIZES DO BANCO MUNDIAL

Mauricelia Cordeira da Silva¹

RESUMO:

O presente texto faz uma abordagem acerca das diretrizes estabelecidas pelo Banco Mundial (BM), para a redução da pobreza no Brasil no cenário atual. O objetivo é discutir o tratamento dado por este organismo à referida problemática, tendo em vista a influência do mesmo na direção e efetivação das políticas sociais públicas no país. Por se tratar de uma primeira aproximação ao assunto em questão, lançou-se mão do documento “O combate da pobreza no Brasil. Relatório sobre Pobreza, com ênfase nas políticas voltadas para a redução da pobreza urbana”. Assim, a primeira parte desse texto situa o fenômeno em questão no âmbito das contradições inerentes do modo de produção capitalista, especialmente no contexto da mundialização do capital. Em seguida, aborda e traz reflexões acerca das principais diretrizes do BM para enfrentamento da pobreza no país a partir desta década.

Introdução

Nas últimas décadas, a pobreza tem recebido atenção especial dos organismos multilaterais, a exemplo do Banco Mundial. Embora sempre evidente, a problemática tornou-se motivo de preocupação para os tais organismos, a partir do final dos anos 1960², quando estes passam a considerar que o crescimento econômico constitui uma condição necessária, mas não suficiente para garantir seu progresso. De acordo com Fonseca (2000, p.231), as razões são óbvias: “os benefícios do crescimento econômico concentram-se nos setores mais modernos da economia e, em decorrência, não atingem as populações marginalizadas economicamente”.

A partir de 1970, já podem ser percebidas algumas ações do BM no tocante ao enfrentamento da pobreza em nível internacional, a exemplo dos investimentos despendidos no âmbito agrícola e educacional, considerados fatores determinantes para contenção do ritmo de crescimento da pobreza, nessa década. Entrementes, será no último decênio do século XX que a pobreza passa a constituir o cerne da

¹ Assistente Social, estudante do programa de pós-graduação de Serviço Social da Universidade Federal do Pernambuco. Contato: mauriceliacordeiro@hotmail.com

² A administração do Banco Mundial por McNamara no final da década de 1960, marcou o surgimento de uma preocupação específica com a pobreza e motivou também uma nova distribuição setorial dos empréstimos, cuja ênfase, no primeiro momento, voltou-se para investimentos no setor agrícola (SOARES, 2000).

atuação desse organismo, em especial, em razão do aprofundamento desse fenômeno e da ameaça que o mesmo passa a representar à dinâmica econômica capitalista.

No Brasil, a influência do BM na definição das políticas sociais públicas passa a ser mais expressiva a partir dos anos 1990, no cenário característico da adesão dos governos brasileiros à programática neoliberal. Porém antes de adentrarmos nessa discussão, cumpre situarmos o fenômeno em questão, no âmbito das contradições inerentes ao modo de produção capitalista, principalmente no cenário contemporâneo.

1. A pobreza como expressão da “questão social” e suas bases materiais

Antes de nos lançarmos à proposta do Banco Mundial para redução da pobreza no Brasil, é importante afirmar que nossa abordagem parte do entendimento da pobreza como uma das manifestações da “questão social”, esta apreendida enquanto o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista, cuja raiz comum é a produção social, cada vez mais social, enquanto a apropriação de seus resultados mantém-se privada, sob o domínio de uma parte da sociedade (IAMAMOTO, p.176, 2007).

Segundo Marx (2008), é inerente à “racionalidade” do modo de produção capitalista a acumulação da riqueza em um pólo, e, simultaneamente, a acumulação de miséria no pólo oposto. Esse caráter contraditório se evidencia na lei geral da acumulação capitalista, a partir da qual se pode apreender a base material da “questão social”.

A lei geral da acumulação capitalista traduz-se na tendência de que quanto maiores a riqueza social e o capital em funcionamento, também será a grandeza absoluta do proletariado, a força produtiva do seu trabalho e, por conseguinte, o “exército industrial de reserva”, ou superpopulação relativa, uma vez que:

“Não basta à produção capitalista a quantidade de força de trabalho disponível pelo incremento natural da população. Para funcionar à sua vontade, ela precisa de um exército industrial de reserva que não dependa desse limite” (Marx, 2008, 738).

De acordo com Marx, a superpopulação relativa está sempre presa aos movimentos de oferta e procura de trabalho, mantendo o funcionamento desta tendência geral dentro dos limites condizentes com os propósitos de domínio e exploração do capital.

Neste sentido, quanto maior o “exército industrial de reserva” em relação ao “exército ativo” de trabalhadores, maior será a massa de superpopulação consolidada, cuja miséria está na razão inversa do trabalho destes e, tanto maior o pauperismo³ e as camadas de trabalhadores em situação de miséria.

Desse modo, o desenvolvimento das sociedades capitalistas vem comprovando tal tendência histórica, muito embora o capitalismo, ao longo de seu desenvolvimento, tenha experimentado muitas transformações. Nessa perspectiva, a análise da relação riqueza/pobreza sociais mostra grandes diferenças nas várias economias nacionais.

Entretanto, a perdurabilidade do “exército industrial de reserva” e a polarização entre riqueza social e pobreza social, em que os homens e mulheres produtores dessa riqueza, não têm acesso suficiente aos bens necessários à vida, permanecem como fato e processo constitutivos e inelimináveis da acumulação capitalista (NETTO e BRAZ, 2006). Em que se pese as particularidades processadas na contemporaneidade, na medida que avança e se mundializa o capital, a “questão social” evidencia aprofundadas suas velhas expressões.

A mundialização do capital demarca a fase contemporânea do seu estágio imperialista. É acionada pelos grandes grupos industriais transnacionais, articulados ao mundo das finanças, o qual tem como suporte as instituições financeiras, que passam a atuar com o capital que rende juros. Neste lógica, empresas industriais associam-se às tais instituições, que juntas dominam o conjunto de acumulação, configurando um modo específico de dominação sócio-política, dando origem a formas cada vez mais centralizadas e concentradas do capital industrial.

Assim, na busca de estabelecer um mercado mundial realmente unificado, vê-se impulsionado a tendência à homogeneização dos circuitos do capital, dos modos de dominação ideológica e dos objetos de consumo - homogeneização essa apoiada na mais completa heterogeneidade e desigualdade das economias nacionais - cujas especificidades sócio-históricas, político-culturais e econômicas nacionais são simplesmente descartadas (IAMAMOTO, 2008).

Acelera-se, portanto, o desenvolvimento desigual entre empresas, ramos da produção da indústria e de diferentes nações, e, no interior dos países, a favor das classes e grupos dominantes. Como a firma Chesnais (2006, p.9) “Nascida da

³ De acordo com Marx o pauperismo constitui “o asilo dos inválidos do exército ativo dos trabalhadores e o peso morto do exército industrial de reserva. Sua produção e sua necessidade se compreendem na produção e na necessidade da superpopulação relativa, e ambos constituem condição de existência da produção capitalista e do desenvolvimento da riqueza”.

liberalização e da desregulamentação, a mundialização liberou [...] todas as tendências à polarização e à desigualdade que haviam sido contidas, com dificuldades, no decorrer da fase precedente”.

Tal cenário, redundando em profundas alterações nas formas de produção, de organização do espaço geoeconômico, nas formas de (des)regulação pelo Estado, incidindo sobre todo o tecido social, com destaque para o campo dos direitos e da resistência sociais. Na esfera da produção tem-se formas de organização que articula um significativo desenvolvimento tecnológico, em contraste com relações de trabalho extremamente regressivas, apoiadas na flexibilização, terceirização, subcontratação, bem como nas formas de desmobilização da classe trabalhadora, a exemplo da instauração da gerência “participativa”, do estímulo à “cooperação” dos trabalhadores em benefício das empresas, além de um sindicalismo por vezes cooptado no tocante à sua autonomia e mobilização histórica (HARVEY,1993).

O papel do Estado, nesse contexto, é redefinido na prestação direta dos serviços sociais e no seu financiamento. Fica evidente a constituição de um Estado forte para o Capital e desmantelado, nos termos de Berhing (2003), quanto a regulação do trabalho e provimento dos direitos sociais. As políticas sociais, igualmente, são redimensionadas ante as tendências de privatização e de cortes nos gastos públicos, resultando na focalização e segmentação das mesmas, em detrimento ao caráter universal defendido pela classe trabalhadora.

Em contrapartida, crescem as insatisfações e resistências presentes nas lutas dos dia-a-dia “ainda carentes de organicidade política”, nos termos de Iamamoto (2008), porém silenciadas pelos mecanismos de coerção. Em outras palavras:

“Lutas tímidas, mas vivas no âmbito do direito ao trabalho e do trabalho; da luta pela reforma agrária; pelo acesso aos serviços públicos de atendimento às necessidades básicas dos cidadãos; contra discriminação étnico-raciais e de gênero; pela defesa do meio ambiente, das expressões culturais, etc. (ibid. p.145).

A mundialização também produz de forma ampliada a “questão social” no espaço mundial: espraia a desigualdade e toda ordem de conflito, sob formas particulares e distintas, segundo as particularidades nacionais. Nesse sentido, “o capital internacionalizado produz a concentração da riqueza, em um pólo social e, no outro, o aprofundamento da pobreza e da miséria, potenciando a níveis elevados a lei geral da acumulação capitalista (ibid, p.111).

Em resultante, a “questão social” se metamorfoseia. Assume novas roupagens, evidenciando, conforme a autora em tela, a fratura entre o

desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social e as relações sociais que as impulsionam, explícitas na banalização da vida humana, na violência escondida no fetiche do dinheiro e da mistificação do capital. Crescem, portanto, os níveis de exploração e desigualdade, a exemplo do trabalho escravo ou semi-escravo, da penalização dos velhos trabalhadores e da intensificação da exploração e absorção massiva de mulheres e jovens.

No cenário brasileiro, tais expressões são intensificadas frente cenário de políticas de ajustes estruturais⁴, dada a adesão dos governos brasileiros, no marco dos anos 1990, ao projeto neoliberalizante da ofensiva capitalista, em que se considere a significativa influência dos organismos internacionais, dentre os quais destacamos o Banco Mundial.

Vale salientar que no Brasil, apesar de forma descontínua, o BM vem exercendo profunda influência em termos de cooperação técnica e financeira em diversos setores, como o de energia, de transporte e de agricultura. Contudo, em consonância com a tendência de intervenção do BM, à nível internacional, nos últimos anos, em especial a partir de 1990, a ênfase volta-se para o financiamento e, principalmente, para assessoria na esfera social⁵ (SOARES, 2006).

A propósito da assessoria prestada pelo BM, teve-se início, em meados dos anos 1990, a realização de uma pesquisa cujo objetivo principal foi traçar o quadro da pobreza urbana no país e fomentar estratégias voltadas para redução da taxa de pobreza extrema, em 50%, até 2015. Os resultados foram publicados, no Brasil, em 2001, no relatório “O combate da pobreza no Brasil. Relatório sobre Pobreza, com ênfase nas políticas voltadas para a redução da pobreza urbana”.

O Relatório teve por base trabalhos anteriores, a exemplo da Pesquisa sobre Padrões da Vida (PPV) de 1997, cujos resultados estão organizados em quatro partes: introdução, tendências e perfis de pobreza; cenário e redução da pobreza e políticas para redução da pobreza, além de uma lista de documentos de apoio. Em síntese, o documento apresenta o perfil da pobreza no Brasil nos anos 1996, indicando projeções para redução da pobreza até 2015. Analisa, quantitativamente,

⁴ Diminuição de déficit fiscal; aplicação de uma política monetária restritiva para combater a inflação; prevalência de uma taxa de juros elevada; transformação das exportações como motor do crescimento em detrimento ao fortalecimento do mercado interno (BRAZ, 2007).

⁵ Vale salientar que a educação foi a esfera que mais recebeu o apoio técnico-financeiro desse organismo na década citada, como mostra a pesquisa de Soares (2000): do total de empréstimos realizados pelo BM ao Brasil, entre 1973 e 1983, apenas 1,6% destinava-se ao setor de educação, já nos primeiros anos de 1990, a quantia aumentou para 29% em relação ao total de empréstimos para o país.

as incidências de algumas rubricas das despesas sociais públicas, sobre as quais chama a atenção para necessidade de focalização dos gastos sociais. A partir dos dados selecionados em trabalhos anteriores que versam sobre pobreza no país, compara os investimentos nos diversos setores, a fim de avaliar a eficácia das políticas adotadas e, por último, estabelece princípios e estratégias para minimização da taxa de pobreza no país. Vale ressaltar que não é objetivo deste texto detalhar cada item desse relatório, mas abordar as estratégias de enfrentamento da pobreza no país, propostas pelo BM no início dos anos 2000.

2. O Banco Mundial e as estratégias para o enfrentamento da pobreza no Brasil

Na concepção do BM (2001)⁶, a pobreza é definida como:

uma privação de bem-estar inaceitável para um ser humano. Essa definição de pobreza abrange renda e consumo insuficientes, o não-atendimento de necessidades básicas como educação, saúde, nutrição, e moradia, insegurança e risco, bem como falta de voz e de poder (p.1).

Entretanto, para fins de análise (quantitativa), a concepção de pobreza que norteou a pesquisa desse organismo, se limitou aos aspectos *renda e/ou consumo*. Em relação ao critério para definir a taxa da pobreza considerou-se situação de extrema pobreza, a pessoa cuja renda *per capita* seja inferior ao equivalente a R\$ 65 por mês⁷.

Com base neste critério, a taxa de pobreza no Brasil, segundo o BM, é de 22,6%, em relação ao total da população, o que significa 34,9 milhões de brasileiros vivendo com uma renda per capita inferior à linha de pobreza indicada, no período da pesquisa. Desse montante, mais da metade mora em áreas urbanas (52,5%), das quais a maior parte localiza-se na região nordeste (63%).

Por outro lado, a análise do BM mostra que a pobreza associada a insuficiência de renda vem diminuindo nos últimos anos, indicando uma tendência de queda e redução significativa a partir de 1994, embora reconheça que “há um número expressivo de pessoas extremamente pobres, com baixa escolaridade, que

⁶ Todas as referências ao Banco Mundial, neste item, são baseados no Relatório “O combate da pobreza no Brasil. Relatório sobre Pobreza, com ênfase nas políticas voltadas para a redução da pobreza urbana”, publicado pelo Banco em 2001,

⁷ A preços da cesta básica da região metropolitana de São Paulo.

permanecem no limite inferior na distribuição de renda e que praticamente não têm sido alcançadas pelo desenvolvimento econômico”.

Em relação aos fatores determinantes da pobreza, o BM (2001) apresenta três determinantes centrais: a *localização* em que vivem as pessoas pobres; o (baixo) *nível de escolaridade* e o *número de pessoas por família*.

De acordo com o estudo do Banco, a *localização* é a variável com maior poder de explicar a pobreza. A tese se sustenta na constatação de que “até domicílios com características idênticas tem maior probabilidade de serem pobres se localizados em áreas pobres e não ricas” (BM, 2001, p.8). Tal análise justifica o fenômeno da pobreza como decorrente de uma escolha pessoal. Não põe em questão as desigualdades de acesso aos bens fundamentais à vida humana, dentre os quais o de moradia, por exemplo.

Segundo dados da Secretaria Nacional de Habitação (SNH), no início desta década (2000), o país contabilizou a necessidade (mínima) de 7,2 milhões de novas moradias, fora o expressivo número de unidades habitacionais urbanas com algum tipo de carência de padrão construtivo, situação fundiária, acesso aos serviços e equipamentos urbanos. O fato é que maior parte da população brasileira não tem acesso a riqueza socialmente produzida, restando-lhe precárias condições de subsistência, e, em muitos casos, não lhe é garantido se quer o mínimo de recursos que garantam sua existência. Nesse sentido:

As Nações Unidas estima que, atualmente, em torno de 2,5 bilhões de pessoas no mundo se encontram na situação na situação que ter que subsistir com menos de dois dólares por dia. Destes, uma parcela de 1,3 bilhões vive em estado de indigência, carecendo das necessidades básicas como, por exemplo, o acesso à água potável (PNUD, 2001 Apud, MARANHÃO, 2009, p. 93-94).

O autor citado chama atenção para a enorme capacidade que a economia capitalista tem de se reestruturar e buscar mecanismos para o aumento da taxa de lucros das empresas transnacionais, ao passo que o mundo industrializado se caracteriza pelo desemprego de longa duração, privando um alto contingente de trabalhadores da possibilidade de sustento.

Quanto ao fator *escolaridade*, os dados do Banco evidenciam que cerca de 73% dos domicílios pobres têm como chefe de família indivíduos com no máximo quatro anos de estudo formal. Os dados apresentados no relatório em questão indicam que a maior parcela dos pobres (45%) tem menos de um ano de escolaridade. Além disso, os dados indicam que quase não existem pobres com mais de 12 anos de escolaridade, o que significa, na concepção do Banco, que a

escolaridade assume relação direta na ampliação da pobreza, enquanto insuficiência de renda, como se observa a seguir:

É a desigualdade educacional, mais do que a segmentação ou a discriminação no mercado de trabalho, que explica a maior parcela da desigualdade de renda no Brasil. Baixos níveis de escolaridade levam a uma renda baixa o que, por sua vez, contribui para que as crianças freqüentem pouco a escola, perpetuando o ciclo de pobreza” (BM, 2001, p. 8).

Sobre esse fator, vale chamarmos atenção para o interesse do BM, particularmente, em fornecer assistência técnica ao setor educacional, principalmente no da educação básica⁸, para os países em desenvolvimento. Segundo Fonseca (2000), a inferência dessa agência na educação dos países em desenvolvimento, a exemplo do Brasil, consolida a tendência registrada desde 1970, de oferecer educação elementar para os pobres a fim de garantir o aumento da produtividade no âmbito econômico.

Neste ponto, Coraggio chama atenção para atuação dessa agência especialmente em relação as novas relações empreendidas no campo da educação. Segundo afirma o autor:

[...] o Banco estabeleceu uma correlação (mais do que uma analogia) entre sistema educativo e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre pais e consumidores de serviços, entre relações pedagógicas e relações de insumo- produto, entre aprendizagem e produto, esquecendo aspectos essenciais da própria realidade educativa (CORAGGIO, 2000, p. 102).

Não é de se estranhar que, no percurso dos anos 1990, os organismos internacionais, em geral, tenham insistido nas estratégias privatizantes do campo educativo (a exemplo das estratégias de diversificação das fontes de financiamento nesse setor), principalmente dos níveis de ensino secundário e superior⁹. Nesta lógica, cabe ao Estado garantir apenas o acesso (dos segmentos mais pobres) ao nível básico de educação – imprescindível na formação de uma mão-de-obra voltada para o trabalho simples, que não exija, do ponto de vista da lógica capitalista, um conjunto de conhecimentos e habilidades mais complexos.

O *tamanho do domicílio* também está dentro da lista de causas da pobreza apontada pelo Banco. Segundo este “a maior parte dos pobres tem mais de quatro

⁸ Para o BM a educação básica refere-se tanto a sua posição lógica de base de conhecimentos como a leitura, a escrita, ou a matemática, como à sua identificação com os primeiros anos da educação, nos quais ainda não carece definir orientações mais específicas (CORAGGIO, 2000).

⁹ “O Financiamento das universidades públicas deveria ser refocalizado, mediante introdução de mecanismos de recuperação de custos, acompanhados da expansão de um sistema de bolsas de estudo para os pobres” (BM, 2001, p.8). Dentre outros, o documento “Educação para todos” (UNESCO, 1990) incorpora esse posicionamento.

dependentes em sua família”, o que lhe conduz a compreensão de que a quantidade de dependentes por domicílio constitui um determinante do aprofundamento da pobreza.

Sobre esse aspecto, o Banco Mundial evidencia forte preocupação em fomentar políticas a nível mundial voltados ao planejamento familiar. De acordo com o Banco 51 milhões de casos de gravidez ocorrem porque as mulheres não têm acesso a métodos anticoncepcionais. Nesse sentido afirmou Joy Phumaphi, vice-presidente do Banco Mundial para o Desenvolvimento Humano e ex-ministra da Saúde de Botsuana: “Trata-se de uma tragédia o fato de tantos líderes de países pobres e seus doadores de ajuda permitirem que os programas de saúde reprodutiva saiam de foco” (<http://www.gazetadopovo.com.br/mundo/conteudo>).

O argumento do BM quanto a efetivação de ações focalizadas no controle de natalidade é de que o aumento desmedido da população mundial, junto à problemáticas relacionadas à questões climáticas, de distribuição ou falta de alimentos, por exemplo, pode incorrer em situações sociais drásticas.

Noutra direção, Haltmann (2003), destaca a preocupação do Banco em preparar a população, em especial a feminina, não só para o planejamento familiar, com vistas à contenção da expansão demográfica, mas, também, para esfera produtiva. Para este objetivo, segundo a autora, tem-se defendido a “equidade” de acesso à educação básica, vista como mecanismo necessário para qualificação mínima dos trabalhadores, especialmente de uma mão-de- obra feminina.

Outro aspecto do Relatório do BM diz respeito as estratégias de enfrentamento da pobreza, as quais se fundamentam essencialmente sob quatro possibilidades ou cenários, na perspectiva do Banco: o primeiro prevê a erradicação imediata da pobreza extrema, via transferência de renda à camada da população enquadrada nesse perfil. Hipoteticamente, a transferência de recursos resolveria a problemática se fosse feita na mesma proporção do hiato que separa economicamente os pobres dos extremamente pobres, ou seja, se o país investisse “o montante [12 bilhões] teoricamente necessário para fazer com que cada brasileiro pobre que esteja abaixo da linha de pobreza extrema, atinja essa linha de pobreza extrema e nela permaneça por um ano” (BM, 2001, p.9), estratégia inviável na análise do BM.

Os dois outros cenários prevêem uma redução mais realista da pobreza ao longo do tempo, pois coloca em perspectiva o crescimento econômico, as possíveis melhorias no âmbito educacional e, até certo limite, a transferência de renda para

população pobre em evidência. O último, por sua vez, se insere numa projeção pautada na suposta ausência de crescimento econômico e de avanços nas políticas sociais, cujos impactos ocasionariam um aumento descontrolado da população pobre, alternativa não recomendada pelo BM.

Com base nesse último cenário, o Banco apresenta quatro linhas de intervenção para enfrentamento da pobreza no país: a) *Oportunidade: retomada e aceleração do crescimento econômico*; b) *Capacidade: fortalecimento e valorização dos recursos dos pobres*; c) *Segurança: maior proteção para os pobres* e d) *Inclusão social: maior participação dos pobres*.

A primeira linha estratégica, trata-se da criação de *oportunidades* econômicas para as pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza. A idéia é que o crescimento econômico resulte possibilidades de melhorarias nas condições de existência da população pobre. Neste ponto, o BM afirma ter dúvida sobre a viabilidade de se fazer uma redistribuição de renda em larga escala, portanto, defende que os esforços de investimento no país se voltem primordialmente no âmbito econômico, especialmente na esfera privada, por entender que esta esfera poderá tornar “o alívio da pobreza algo muito mais palatável politicamente” (BANCO MUNDIAL, 2001, p.14).

A ênfase do BM quanto às diretrizes das políticas de crescimento direciona-se para estabilidade macroeconômica a um custo decrescente para o capital. Neste ponto, o ajuste fiscal é apresentado como pré-requisito essencial para redução efetiva da pobreza, como podemos observar a seguir:

Especificamente, na medida em que as despesas sociais de alta qualidade permanecem protegidas dos cortes fiscais, os possíveis impactos negativos da política de ajuste a curto prazo poderão ser mais do que compensados pelos benefícios a longo prazo da estabilidade, do crescimento e da redução de pobreza produzidos por essa mesma política de ajuste (ibid).

Contrariamente a tal justificativa, o que se percebe após mais de uma década da implantação das políticas de ajuste no país, é o aprofundamento do desemprego, corte ou redução de investimentos sociais, desregulamentação das relações de trabalho e expansão do trabalho informal, ampliando-se, cada vez mais, a parcela da população em situações de miséria. Para o Banco, todavia, a redução dos “custos do trabalho” e o estímulo a expansão do o trabalho informal constituem imprescindíveis para superação da pobreza. De acordo com o mesmo: “a informalidade preenche o espaço entre a inatividade e o emprego formal e cria uma

espécie de proteção no caso da perda de um emprego no setor formal” (ibid, 2001, p.14).

Quanto a *Capacidade* no sentido de “fortalecer” e “valorizar” os recursos dos pobres, refere-se a investimentos na esfera social, especificamente no setor de educação e saúde básica, serviços urbanos e habitacionais, além de programas de microcrédito. Na compreensão do BM, o reforço de investimentos em tais setores contribuirá para o “fortalecimento de recursos aos pobres”. Chama-se a atenção para prioridade dada à educação e à saúde básica, consideradas necessárias ao fortalecimento do “capital humano dos pobres” e a ampliação do nível de renda dos mesmos.

Embora pouco definida no documento em tela, a *Segurança para os pobres*, terceira linha estratégica proposta pelo BM, indica um tipo de “proteção social” específica a população em situação de pobreza extrema. Sob o argumento de que o Brasil pode arcar com uma expansão gradativa de uma rede de segurança social, prima-se pelo “aperfeiçoamento” da “rede de segurança social” como via de garantir a ampliação da renda e de reduzir a taxa de pobreza. Não obstante, observamos que a expansão e aperfeiçoamento da referida rede longe está de uma melhoria na qualidade dos serviços prestados pela esfera pública-estatal, ao contrário, observamos a redução dos custos de tais serviços com base em critérios de “eficiência” e focalização das políticas sociais públicas.

E, por último, a *inclusão social: maior participação para os pobres*. Semelhantemente as demais estratégias apresentadas, é colocada como uma proposição indispensável ao conjunto de ações voltadas à redução da pobreza. De acordo com o relatório do BM, as estratégias para inclusão social pressupõem a prestação de contas pela administração a toda população, o acesso da população pobre às instituições do mercado formal, a eliminação da exclusão social e de outras barreiras a grupos especificamente prejudicados e, por fim, a participação efetiva dos pobres na definição e na implementação de políticas públicas.

Aparentemente, o acompanhamento e participação do referido público nas decisões administrativas e, e especialmente na elaboração e fiscalização das políticas sociais, propõem a intensificação do controle social sobre os investimentos públicos. Entretanto, a análise do documento em sua totalidade permite-nos depreender que, em essência, o objetivo real desse organismo é garantir que a intervenção do Estado, quanto ao provimento dos direitos sociais, seja efetivada meramente nos mínimos indispensáveis à sobrevivência da população em questão.

Neste sentido, o banco afirma que o êxito das estratégias acima referidas requer a participação do mercado no atendimento das necessidades dos pobres, já que o Estado não deve, na perspectiva do BM, assumir responsabilidade exclusiva em relação a tais necessidades. Também apregoa a focalização das despesas e dos objetivos dos programas sociais, além de estimular a eficiência do modelo gerencial de administração na execução de tais programas, sob a justificativa de dirimir “custos desnecessários”.

Considerações Finais

Muitas das estratégias do Banco Mundial, que não se limitam a essas evidenciadas no Relatório abordado, têm sido incorporadas na formulação e/ou execução de algumas políticas e programas sociais públicos¹⁰. Como se sabe, desde a década passada, os governos brasileiros vem adotando uma série de (contra)reformas propostas pelo ideário neoliberal, sob forte influência dos organismos internacionais, cuja decorrência tem sido, um conjunto de políticas macroeconômicas de estabilização acompanhadas de reformas estruturais liberalizantes¹¹.

A resultante dessas políticas demarca um significativo quadro recessivo no país, do qual incide a queda da renda *per capita*, o aumento da concentração de renda, bem como a intensificação da “questão social”, nas suas múltiplas, velhas e novas expressões. De acordo com Braz (2007), tal política econômica foi acompanhada de uma redefinição global do campo político-institucional que passou a situar a figura do pobre como o centro das políticas focalizadas da assistência, em detrimento da garantia dos direitos sociais resultantes da ação histórica da classe trabalhadora.

Assim, tem-se a difusão da idéia liberal de que o bem-estar social pertence ao domínio privado dos indivíduos e não à responsabilidade pública do Estado. Desse modo:

A filantropia substitui o direito social. Os pobres substituem os cidadãos. A ajuda individual substitui a solidariedade coletiva. O emergencial e o provisório substituem o permanente. As micro-situações substituem as políticas públicas. O local substitui o regional e o nacional. É o reinado do

¹⁰ Cf. Fonseca (2000)

¹¹ Diminuição de déficit fiscal; aplicação de uma política monetária restritiva para combater a inflação; prevalência de uma taxa de juros elevada; transformação das exportações como motor do crescimento em detrimento ao fortalecimento do mercado interno (BRAZ, 2007).

minimalismo do social para enfrentar a globalização da economia. Globalização só para o grande capital. Do trabalho e da pobreza cada um cuida do seu como puder. De preferência, um Estado forte para sustentar o sistema financeiro e falido para cuidar do social (SOARES, 2003, p. 12 Apud IAMAMOTO, 2007, p.164).

Destarte, a “questão social” é vista de forma abstrata, excluída de um determinante econômico, como se, por si só, pudesse ser administrada ou superada. Ao fenômeno da pobreza reduzem-se todas as demais problemáticas já referidas ao longo do texto. Os baixos níveis de escolaridade, as moradias precárias, o crime e a violência, por exemplo, são apresentados como ocorrências mantenedoras da pobreza e não como uma das resultantes do caráter contraditório que rege as relações do desenvolvimento capitalista.

O que se evidencia na cena contemporânea é a naturalização do ideário capitalista e das desigualdades dele imanente, o retrocesso dos direitos sociais e a ruptura da universalidade desses direitos, a dissolução da prestação dos serviços, cada vez mais sob o domínio privado, o empobrecimento da população. Como afirma Mota (2009, p.44):

[...] na abertura do século XXI, persistem as contradições fundantes da pauperização dos trabalhadores e, portanto, a reprodução das desigualdades sociais, mas *novas questões sociais surgem, assim como novos métodos de enfrentamento*. Neste sentido, não apenas as situações que seriam as designadas como configuradoras da questão social se alteram, como se alteram a própria definição da questão social vis-à-vis as novas modalidades de seu enfrentamento

Nesse cenário, outras problemáticas se evidenciam, a exemplo da pretensa defesa, à nível ideológico, da existência de uma *nova questão social*, e junto com esta a centralidade atribuída em torno da *exclusão e inclusão social*, cuja discussão fogem do objetivo desse texto.

Referências:

ALTMANN, Helena. A influência do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. In: Educação e Pesquisa, v.28, n1. São Paulo, jan/jun, 2002.

BANCO MUNDIAL. O Combate à Pobreza no Brasil. Relatório sobre Pobreza, com Ênfase nas Políticas Voltadas para a Redução da Pobreza Urbana. Disponível em: < <http://siteresources.worldbank.org>. Acesso em: 14 de março de 2010.

BEHRING, Elaine Rossetti. Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. Política Nacional de Habitação. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/politica-nacional-de-habitacao>.

BRAZ, M. O PAC e o Serviço Social: crescimento para que e para quem? Os setenta anos da profissão e os seus desafios conjunturais. In: Serviço Social e Sociedade, n.91, ano XXVIII, Ed.Especial. São Paulo: Cortez, 2007.

CHENAIS F. Mundialização: o capital financeiro no comando. In: Outubro. Disponível em: http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/05/out5_02.pdf

CORAGGIO, JL. Propostas do Banco Mundial para educação. Sentido oculto ou problemas de concepção. In: O Banco Mundial e as políticas educacionais. 3ed. São Paulo: Cortez, 2000.

HARVEY, David. Condição Pós-moderna. São Paulo: Loyola, 1993.

FONSECA, Marília. O financiamento Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação nacional. In: O Banco Mundial e as políticas educacionais. 3ed. São Paulo: Cortez, 2000.

GAZETA. Banco Mundial pede mais atenção a controle de natalidade. Disponível em: < <tp://www.gazetadopovo.com.br/mundo/conteudo.phtml?>> Acesso em 15 de abril de 2009.

IAMAMOTO, M.V. As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social contemporâneo. In: Serviço Social e Saúde: Formação e trabalho profissional. ed. 2, São Paulo: Cortez, 2007.

_____. Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social. ed. 2. São Paulo: Cortez, 2008.

MARANHÃO. C.H. Acumulação, trabalho e superpopulação: crítica ao conceito de exclusão social. In: O Mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e sociedade. 2ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MARX, K. Lei geral da acumulação capitalista. In: O Capital: crítica da economia política. Livro I. Vol II. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2008.

MOTA, A.E (org.). O Mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e sociedade. 2ed. São Paulo: Cortez, 2008.

NETTO, J.P; BRAZ, M. A acumulação capitalista e o movimento do capital. In: Economia Política: uma introdução crítica. Biblioteca de Serviço Social, Vol.I. São Paulo: Cortez, 2006.

SOARES, M.C.C. Banco Mundial. Políticas e reformas. In: O Banco Mundial e as políticas educacionais. 3ed. São Paulo: Cortez, 2000.