

# NOMEAR, CONCEITUAR, REPRESENTAR: os incapazes, ou a concepção de pobre(z) formulada pelo Banco Mundial<sup>1</sup>

As concepções de pobreza como construções científicas, ideológicas e políticas na/para a América Latina

Izildo Corrêa Leite<sup>2</sup>

## Resumen

Com base em pesquisa documental e bibliográfica e fazendo uso da análise de conteúdo, da Teoria das Representações Sociais e da formulação de Bourdieu sobre o poder simbólico, busca-se analisar a concepção de pobreza formulada pelo Banco Mundial, hoje o maior financiador mundial de programas de enfrentamento da pobreza. Conclui-se que, naquela concepção: a) há forte influência do pressuposto da falta; b) repõe-se, em novas bases, uma antiga representação dos pobres, que os toma, no limite, como “não sujeitos”; c) mais do que da pobreza e de sua produção social, trata-se do indivíduo pobre, daquilo que o caracterizaria e das supostas relações entre tais características e o fato de ele ser pobre (individualização e naturalização da pobreza); d) há uma naturalização do mercado e do capitalismo neoliberal e globalizado.

**Palabras clave:** Banco Mundial; pobreza; concepções de pobreza.

## Introdução

A pobreza, os pobres e as questões correlatas “continuam a constituir um *universo temático da maior relevância*, e sua *atualidade* manifesta-se no âmbito da realidade social, na esfera da produção acadêmica e no campo da intervenção sobre a realidade” (Leite, 2008: 74).

Escritas há mais de cinco anos, essas palavras são hoje ainda mais pertinentes, devido à crise econômica e financeira que irrompeu em 2008, que não dá mostras de chegar ao fim e que traz efeitos devastadores até mesmo no centro do capitalismo (Leite, 2011: 255-256).

Analisando, aqui, formulações do Banco Mundial (BM) acerca da pobreza, marcadas, em grande parte, pelos cânones do pensamento científico e, ao mesmo tempo, voltadas para a intervenção sobre o social. O BM é uma das instituições mundialmente mais influentes, hoje, quanto à *interpretação* da pobreza e à elaboração e implementação de propostas para seu *enfrentamento*.

O *objetivo principal* deste trabalho é expor e analisar a *concepção de pobreza* presente em formulações do BM sobre o assunto — concepção considerada, aqui, como *uma dentre as várias formas de pensar a pobreza*. Ela insere-se num contexto maior, de *luta pela definição de quais idéias sobre a realidade social terão preponderância na sociedade* — uma verdadeira competição pela imposição de sentidos na vida social.

---

<sup>1</sup> Texto correspondente à participação do autor na mesa-redonda “As concepções de pobreza como construções científicas, ideológicas e políticas na/para a América Latina”, no XIX Congresso Latino-Americano de Sociologia, promovido pela ALAS (Associação Latino-Americana de Sociologia), em Santiago, Chile, de 29/09 a 04/10/2013. Essa mesa-redonda foi proposta pela *Red Iberoamericana para el Estudio de Políticas Sociales*, da qual o autor é membro.

<sup>2</sup> Professor do Departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo. Endereço eletrônico: [raiz.vix@uol.com.br](mailto:raiz.vix@uol.com.br).

Para alcançar aquele objetivo, fiz uso de pesquisa documental e bibliográfica, da técnica de análise de conteúdo, da formulação de Pierre Bourdieu sobre o poder simbólico e de alguns dos eixos principais da Teoria das Representações Sociais.

## O objeto e a pesquisa

O objeto da investigação que fundamenta este trabalho é *o modo pelo qual o Banco Mundial representa a pobreza*. O BM é, hoje, uma das instituições com maior poder de influenciar, mundialmente, as formas tanto de representá-la quanto de dar-lhe tratamento — influência que acontece, portanto, nos planos *analítico* e *normativo* (Kraychete, 2005; Mauriel, 2008; Santos Jr., 2010; Scherma, 2008; Ugá, 2008). Contribui para tanto o fato de o Banco ser, na atualidade, o “principal provedor” mundial de recursos para o enfrentamento da pobreza (Santos Jr., 2010: xi).

Muitas são as publicações desse organismo internacional que abordam a pobreza, como assunto principal ou não. Aqui, foco a atenção em poucas daquelas obras, analisando-as em profundidade.<sup>3</sup> Um dos critérios de seleção foi o próprio BM considerar que, dentre suas diversas publicações, os *Relatórios sobre o Desenvolvimento Mundial (World Development Reports)* “são sua melhor contribuição para ‘pensar o desenvolvimento’” (Ugá, 2008: 130). Ademais, embora a pobreza seja, de algum modo, assunto abordado em vários daqueles *Relatórios*, em dois deles ela é o tema central: o de 1990 e o de 2000/2001 — *Poverty [A pobreza]* (World Bank, 1990) e *Luta contra a pobreza* (Banco Mundial, 2001), respectivamente.

Além desses dois *Relatórios* — as fontes principais de dados —, consultaram-se outras publicações do próprio Banco, aí incluídos outros *Relatórios sobre o Desenvolvimento Mundial (RDMs)*, documentos não elaborados pelo BM e trabalhos bibliográficos pertinentes ao objeto.

Três foram os principais recursos utilizados para interpretar as informações coletadas: a análise de conteúdo, alguns dos eixos principais da Teoria das Representações Sociais e a formulação de Bourdieu (1989) sobre o poder simbólico.

Da complexa teoria cuja primeira formulação coube a Moscovici (1978), destaco, para a análise feita adiante, três postulados, apresentados aqui de maneira muito sucinta:<sup>4</sup>

a) Um mesmo objeto (elemento da realidade) pode ser — e, de fato, o é — representado de formas distintas entre si. Isso deve-se ao que é apontado em *b*.

b) As representações sociais expressam não apenas características dos objetos representados, mas, também, atributos dos sujeitos que representam (Moscovici, 1978; Leite, 2002): *elaboradas* por estes, trazem em si as marcas de seu *ser social* (sua posição na sociedade, o momento histórico em que vivem, a cultura a que se vinculam, o modo pelo qual representam outros objetos etc.).

c) Uma representação social é uma “preparação para a ação” (Moscovici, 1978: 50): afeta as práticas que os sujeitos desenvolvem relativamente ao objeto representado. Isso é de suma importância no campo da Política Social: dependendo, por exemplo, de como se concebem a pobreza e os pobres, serão desenhadas e implementadas políticas com características compatíveis com tais concepções (Leite, 2008).

<sup>3</sup> Dado o pouco espaço disponível, apresento aqui apenas os aspectos mais relevantes dessa análise.

<sup>4</sup> De fato, a primeira característica da Teoria das Representações Sociais que caberia citar é que ela, em sua formulação original, tem como objeto os saberes do senso comum, as formas de pensar próprias à vida cotidiana (Moscovici, 1978; Leite, 2002). Porém, tem-se mostrado a aplicabilidade dos três postulados apresentados a seguir *também* no trato do pensamento acadêmico (Bertolani e Leite, 2009; Carvalho e Leite, 2012).

Quanto à contribuição de Bourdieu (1989) para este trabalho, sublinho que, segundo esse autor, os modos de *nomear* os elementos da realidade, *interpretá-los*, *dar-lhes sentido* — tudo isso acontece no contexto de uma *disputa pelo poder simbólico*, na qual diferentes classes, frações de classes e grupos sociais procuram *impor uma definição do mundo social* que seja acorde a seus interesses. A citação a seguir mostra com clareza como o autor entende o poder simbólico:

[...] poder de constituir o dado pela enunciação, de fazer ver e de fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão de mundo e, desse modo, a acção sobre o mundo, portanto o mundo; poder quase mágico que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força (física e econômica), graças ao efeito específico da mobilização, só se exerce se for *reconhecido*, quer dizer, ignorado como arbitrário. Isto significa que o poder simbólico não reside nos “sistemas simbólicos” em forma de uma “illocutionary force”, mas que se define numa relação determinada — e por meio desta — entre os que exercem o poder e os que lhe estão sujeitos, isto é, na própria estrutura do campo em que se produz e se reproduz a *crença*. O que faz o poder das palavras e das palavras de ordem, poder de manter a ordem ou de a subverter, é a crença na legitimidade das palavras e daquele que as pronuncia, crença cuja produção não é da competência das palavras. [...] (Bourdieu, 1989: 14-15).

Munidos dessas ferramentas intelectuais, passemos à próxima sessão, em que abordo o modo pelo qual o Banco Mundial concebe a pobreza.

### **A pobreza e os pobres segundo o olhar do Banco Mundial**

A literatura pertinente à pobreza é profundamente controversa. Dentre os aspectos em relação aos quais ocorrem as divergências, podem-se assinalar o *conceitual*, o referente às *causas* da pobreza e o concernente aos critérios que definem *qual parcela da população de uma sociedade deve ser considerada pobre* (Leite, 2002; Leite, 2008).

Portanto, embora a concepção de pobreza formulada pelo BM tenha, hoje, uma inegável influência em todo o globo, ela é *uma das várias interpretações* do fenômeno.

Embora a pobreza já tivesse sido abordada em documentos do BM anteriores a 1990, o *RDM* daquele ano é um marco divisório: é sua primeira publicação em que o tema “pobreza” ganha destaque tão acentuado e tratamento tão sistematizado, passando a estar, desde então, no centro de suas preocupações.<sup>5</sup> Isso não foi um acaso.

É nessa época que a agenda do “combate à pobreza”<sup>6</sup> ganha a força que passou a ter na retórica internacionalmente hegemônica. Também no mesmo período, preocupações mais “sociais” e “humanas” começaram a fazer-se presentes no discurso de diversos organismos internacionais, como a ONU (Organização das Nações Unidas), o FMI (Fundo Monetário Internacional) e o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento). Assim, o primeiro *Relatório sobre o Desenvolvimento Humano* do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), de 1990, volta suas preocupações para as “dimensões humanas do desenvolvimento” (Ugá, 2008: 123).

<sup>5</sup> À entrada da sede do BM, em Washington, lê-se “O nosso sonho é um mundo sem pobreza” (Santos, 2005a). “O Banco Mundial assumiu a missão de combater a pobreza com paixão e profissionalismo, colocando essa luta no centro de todas as suas atividades [...]” (Banco Mundial, 2001: v).

<sup>6</sup> A ideia de “combate à pobreza”, como forma específica de enfrentamento dessa condição social, surgiu no BM ainda durante o período (1968-81) em que Robert McNamara estava à frente da instituição, ou seja, em plena Guerra Fria (Pereira, 2010).

Tudo isso, por sua vez, deveu-se, em larga medida, aos perversos efeitos sociais dos programas de ajuste estrutural, arquitetados no Consenso de Washington e implementados pelo BM e pelo FMI, tendo sido aplicados em países capitalistas periféricos que vinham enfrentando a chamada “crise da dívida externa”, nos anos 1980. Dentre aqueles efeitos sociais, podem-se apontar o aumento do desemprego, da informalidade e da precarização no mundo do trabalho, reduções salariais e empobrecimento (Castro, 2008; Scherma, 2008; Ugá, 2008; Mauriel, 2008; Soares, 2003). O agravamento das condições sociais, críticas vindas de diversas origens e o aumento significativo de protestos em várias partes do mundo levavam à necessidade de novas formas de justificação da realidade existente (Maranhão, 2009; Castro, 2008; Ugá, 2008).

Cabe, então, perguntar: no caso específico do BM, como a pobreza é concebida nos *RDMs* de 1990 e 2000-2001? Quais características lhe são atribuídas? Como são entendidos seus determinantes? Como são vistos os pobres?

Devido à pequena dimensão deste trabalho, busco responder a essas perguntas da seguinte forma: exponho sucintamente o modo pelo qual o BM concebe a pobreza em cada um daqueles dois *Relatórios*,<sup>7</sup> fazendo, em seguida, uma breve apresentação da análise pertinente.

### . A pobreza no Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1990

Lemos no *RDM* de 1990: “Este Relatório define a pobreza como a incapacidade [*inability*] de alcançar um padrão de vida mínimo.” (p. 26)<sup>8</sup> Esse padrão é definido monetariamente, levando-se em conta o consumo: “o gasto necessário para adquirir um padrão mínimo de nutrição e outras necessidades básicas e um montante adicional, que varia de país a país, e que reflete o custo de participação na vida cotidiana da sociedade.” (p. 26) Isso posto, podem-se, então, estabelecer: uma “linha de pobreza”, que separe os pobres dos não pobres; qual parte da população de uma sociedade é considerada pobre; e o “hiato de pobreza” (*poverty gap*), correspondente à diferença entre a situação real de rendimento dos pobres e o necessário para que eles “saíam” da pobreza, isto é, o que lhes “falta” para ultrapassarem a linha de pobreza (p. 26-29).

Apesar daquela conceituação, presente mais ou menos no início do *Relatório* de 1990, um aspecto destaca-se nesse documento: parte fundamental da discussão dá-se em relação ao que é apresentado como “características dos pobres”, bem como a partir dessas características. A justificativa para tanto: governos que buscam reduzir a pobreza ou avaliar como ela é afetada por suas políticas econômicas precisam “saber muito sobre os pobres” (p. 29).

Duas dessas características são apresentadas como explicativas da situação em que os pobres se encontram. Explica-se que eles são incapazes de alcançar um “padrão de vida mínimo” devido à carência de recursos (ou ativos) (*assets*) e à falta de oportunidades (p. 3, 31 et *seqs.* e *passim*). Se essas duas carências são causas da incapacidade que caracteriza a pobreza, a primeira leva à segunda: “A propriedade de ativos afeta diretamente as oportunidades de [obtenção de] renda.” (p. 32)

Sobre a falta de ativos, o seguinte trecho reforça a ideia de que o foco deve estar em *como os pobres são*: “Os pobres usualmente carecem tanto de recursos [ou ativos] quanto de rendimentos.” (p. 31) Quais seriam tais recursos? Basicamente, terra, no meio rural, e capital humano, no meio urbano (p. 31-33 e *passim*). No *RDM* de 1990, não há qualquer menção a Schultz, mas é evidente a influência, ali, de

<sup>7</sup> Nessa exposição, indico, relativamente a cada informação apresentada, apenas a(s) página(s) em que ela é encontrada no *RDM* correspondente.

<sup>8</sup> São minhas as traduções dos trechos aqui reproduzidos do *Relatório* de 1990.

sua “teoria do capital humano”. A ênfase, de qualquer modo, recai em aptidões ou habilidades (*skills*), geralmente vinculadas à educação, e saúde, das quais os pobres carecem (p. 32).

Podemos, então, considerar que, no *RDM* de 1990, o pobre é entendido como aquele que, no âmbito do consumo, é incapaz de atingir um padrão de vida mínimo, isso ocorrendo porque lhe faltam recursos (*assets*) e, portanto, oportunidades de obtenção de renda.

Vale notar que, no *Relatório* de 1990, a pobreza é explicada por duas “características dos pobres” — suas carências de recursos e de oportunidades —, mas tais carências não são, elas mesmas, explicadas. Poder-se-ia dizer que, aos olhos do BM, os pobres *são assim* (carentes desses elementos). Nesse *Relatório*, não há uma discussão sobre o assunto: não se apresentam *fatores externos* aos próprios pobres que determinem aquele modo de ser.

Mencionam-se, ainda, diversas outras “características dos pobres”, igualmente não acompanhadas de explicações causais. Cito três:

“Os pobres têm poucas oportunidades para adquirir seguro e não são capazes de usar crédito e economias [*savings*] para melhorar sua capacidade de enfrentar riscos ou tornar-se empreendedores.” (p. 36)

“Quando os pobres possuem terra, ela é improdutiva e frequentemente encontra-se fora de áreas irrigadas. Os pobres usualmente são incapazes de melhorar tais terrenos, pois carecem de rendimentos e acesso ao crédito.” (p. 32)

“As famílias mais pobres são as mais vulneráveis e as menos capazes de proteger-se das contingências.” (p. 47)

Retenhamos o essencial: no *Relatório* de 1990, a temática da pobreza é abordada com ênfase nos sujeitos dessa condição social e são apresentadas “características” destes, sublinhando-se suas “carências” e “incapacidades”, mas sem as devidas explicações causais, que fossem além da realidade imediata vivida pelos próprios pobres.

### **A pobreza no Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2000/2001**

No *RDM* de 2000/2001, afirma-se que não há uma ruptura com o *Relatório* de 1990, mas uma “abordagem mais ampla” (p. 15), “multidimensional” (p. 12):

“Este relatório aceita a visão tradicional da pobreza (refletida, por exemplo, no Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, 1990), que abrange não apenas a privação material (medida segundo um conceito adequado de renda ou consumo), mas também um baixo nível de educação e saúde. [...]. Este relatório também amplia a noção de pobreza, nela incluindo a vulnerabilidade e a exposição a riscos, assim como a falta de influência e poder. (p. 15)

Ali, a pobreza é entendida como “privação acentuada de bem-estar” (p. 15) — “privação múltipla” (p. 1), pois ocorre em três “dimensões”: “Falta de renda e de recursos para atender necessidades básicas: alimentos, habitação, vestuário e níveis aceitáveis de saúde e educação”; “Falta de voz e de poder nas instituições estatais e na sociedade” e “Vulnerabilidade a choques adversos, combinada com uma incapacidade de enfrentá-los” (p. 34). Considera-se que tudo isso restringe “severamente o que Amartya Sen<sup>9</sup> chama de ‘capacidades inerentes à pessoa, ou seja, as liberdades substantivas de que desfruta para levar a vida que ela prefere.’” (p. 15)

---

<sup>9</sup> Sen, Amartya, *Development as Freedom*, Nova York: Knopf, 1999.

Não por acaso, a primeira carência citada acima é a de “renda”. O critério monetário na definição de pobreza, presente no *RDM* de 1990, mantém-se aqui e, na prática, continua sendo o elemento fundamental para estabelecer a distinção entre pobres e não pobres, as demais “dimensões” tendo, então, papel complementar.

“Um instrumento essencial no desenvolvimento de medidas de pobreza de renda e de consumo é a linha de pobreza:<sup>10</sup> o limite crítico de renda ou consumo abaixo do qual um indivíduo ou um domicílio é considerado pobre.” (p. 18)

Ainda assim, se a pobreza é pensada de modo multidimensional, o *RDM* de 2000/2001 propõe que o melhor modo de buscar suas causas “é raciocinar em termos de recursos, dos seus rendimentos (ou da sua produtividade) e da volatilidade dos rendimentos.” (p. 34)

Os recursos de que carecem os pobres são variados: “*recursos humanos*, como capacidade de trabalho básico, as aptidões e a boa saúde” (o que, em inúmeras outras passagens do documento, é chamado “capital humano”, tal como no *RDM* de 1990), “*naturais*, como a terra”, “*físicos*, como o acesso à infra-estrutura [sic]”, “*financeiros*, como a poupança e o acesso ao crédito” e “*sociais*, como as redes de contatos e obrigações recíprocas a que se possa recorrer em tempos de necessidade, e influência política sobre os recursos” (p. 34). Este último tópico é chamado, numa grande quantidade de outros trechos do *Relatório* de 2000/2001, de “capital social”,<sup>11</sup> evidenciando-se a influência da teoria pertinente formulada por James Coleman.

Os rendimentos possibilitados por esses recursos dependem de vários fatores, como acesso aos mercados, influências (locais, nacionais e globais) que tais recursos sofrem nos mercados e o “desempenho das instituições estatais e sociais”, sendo aqui citadas, entre outros tópicos, “discriminações” e políticas públicas e intervenções estatais “moldadas pela influência política de diferentes grupos” (p. 34).

Por fim, a “volatilidade” de tais rendimentos “resulta de flutuações de mercado, condições meteorológicas e, em certas sociedades, da turbulência de condições políticas.” (p. 34)

A pobreza é pensada, pois, em dois âmbitos: de um lado, o dos pobres, suas carências, as limitações de seus rendimentos, a volatilidade destes, sua “vulnerabilidade”; de outro, as instituições, consideradas, sobretudo, pelas limitações que trazem aos pobres. Considera-se, por exemplo, que a “falta de voz e de poder” dos que vivem na pobreza resulta, em parte, das instituições estatais, marcadas pela falta de “sensibilidade” e de “responsabilidade” frente aos pobres (p. 29).<sup>12</sup>

Porém, tal como no *RDM* de 1990, faltam explicações causais para a existência da pobreza. Não há, no *Relatório* de 2000/2001, um porquê de os pobres terem poucos recursos, situação que, segundo o documento, parece ser o principal fundamento da pobreza, em suas várias dimensões. Novamente, explicações que fossem além da vida imediata dos pobres, abarcando características da sociedade inclusiva, não existem ou são frágeis. Assim, mesmo quando se afirma, por exemplo, que os pobres sofrem “grosserias, humilhações, vergonha, tratamento desumano e exploração, infligidos pelas instituições do Estado e da sociedade” (p. 36), não temos exatamente uma relação de causalidade: o Estado e “a sociedade” (como se os pobres *não* fossem parte desta ...) agem assim com quem *já é* pobre. A *origem* do problema, mais uma vez, parece estar, em última análise, nos próprios pobres.

<sup>10</sup> Nesse *Relatório*, são muitas as menções a linhas de pobreza estabelecidas monetariamente. Além disso, o BM divulga, periodicamente, dados sobre a magnitude da pobreza mundial valendo-se desse critério. Por fim, o *RDM* de 2000/2001 reconhece focalizar, em particular, “as múltiplas privações por que passam os pobres de renda.” (p. 21)

<sup>11</sup> “As normas e redes sociais são uma forma importante de capital que as pessoas podem usar para sair da pobreza.” (p. 10)

<sup>12</sup> A pouca “voz” e o pouco “poder” dos pobres resultam também de eles serem “destituídos de bens materiais” (p. 36).

Esse é um ponto que não se pode negligenciar quando se considera que, no *Relatório* de 2000/2001, repete-se uma caracterização dos pobres já presente no *RDM* de 1990: eles *são* marcados pela carência (neste caso, em diversas dimensões) e pela incapacidade.<sup>13</sup> O *modo de ser* dos pobres ganha destaque também a partir da consideração de que, devido às diversas privações que enfrentam, têm fortemente restringidas as “capacidades inerentes à pessoa”, isto é, as “liberdades substantivas” (como entendidas por Sen), vivendo sem a “liberdade fundamental de ação e escolha” (p. 1).

### **Análise da concepção de pobreza formulada pelo Banco Mundial**

A concepção de pobreza formulada pelo Banco Mundial é informada pelo “pressuposto da falta” (Sarti, 2005: 36). O que isso significa?

A pobreza é, sem dúvida, fortemente caracterizada carência. Porém, se considerarmos apenas tal aspecto, pensaremos aquela condição social e os pobres tendo “a falta como referência” (Sarti, 2005: 36) — única, aliás. Mas a realidade pertinente vai além disso. Os pobres não são seres passivos. São sujeitos: agem sobre o mundo; pensam sobre sua ação, sobre o mundo, sobre quem age com eles e como eles, sobre os “diferentes”; convivem; organizam-se no âmbito familiar e, por vezes, fora dele; estabelecem estratégias de sobrevivência; produzem valores e normas.

Levando em conta como os pobres *são, pensam e atuam* — uma dimensão da realidade que vai além da falta —, estaremos considerando a “positividade concreta” da pobreza e dos pobres (Sarti, 2005: 36).

Dados já apresentados evidenciam que essa dimensão é praticamente ausente dos *RDMs* de 1999 e 2000/2001. Ademais, neste último, aparecem em profusão os substantivos “falta” e “carência”, os verbos “faltar” e “carecer” e outros termos e locuções que denotam ideias similares, havendo situação idêntica com os vocábulos e locuções correspondentes em Inglês, no *Relatório* de 1990.

Essa não é uma questão secundária, considerando-se a influência mundial do BM nos âmbitos analítico e normativo, no que tange à pobreza. Vimos que, segundo a Teoria das Representações Sociais, o modo pelo qual se representa um objeto é uma “preparação para a ação”. Se os pobres são (ou tendem a ser) vistos como “não sujeitos” — fracos e impotentes — e sua realidade é pensada a partir do pressuposto da falta, caminha-se a passos largos para considerar que eles precisam de ajuda e auxílio, e “não estratégias [...] e ações práticas que possam contribuir para que *conquistem direitos*.” (Leite, 2008: 93) E há, de fato, forte presença, nos *Relatórios* de 1990 e 2000/2001, dos termos “*help*” (substantivo e verbo) e “ajuda”/“ajudar”, respectivamente.

Em consonância com essa visão, a pobreza, nos *Relatórios* analisados, é usualmente associada a “incapacidade”, como já mencionado. Ressalto, aqui, que, no *RDM* de 1990, e em referência aos pobres, os termos “*able*” e “*ability*” aparecem com muita frequência em asserções negativas, enquanto “*unable*” e “*inability*”, em asserções positivas. Dá-se o mesmo, no *Relatório* de 2000/2001, com “capaz” e “capacidade”, de um lado, e “incapaz” e “incapacidade”, de outro.

Por que o BM tem *essa* concepção de pobres e de pobreza? Já vimos que o modo pelo qual um objeto é pensado expressa atributos tanto do próprio objeto quanto do sujeito que representa. Naquela concepção, fazem-se presentes elementos da realidade da pobreza e dos pobres, mas, também, características do *ser social* de quem, ali, pensa sobre tal condição social e seus sujeitos. Comparecem, por exemplo, algumas das formas hoje hegemônicas de pensar a realidade: o primado do indivíduo, a

<sup>13</sup> Eis alguns exemplos: os pobres são “incapazes de acumular suficientes ativos para sair da pobreza”, “incapazes de obter seguro privado”, “menos capazes de administrar o risco”, “não são capazes de acumular suficientes bens” (p. 151, 182, 20 e 153).

relevância do mercado (entendido como instância máxima de regulação da vida social), a visão da pobreza e dos pobres a partir do pressuposto da falta etc.

Portanto, ainda que as produções do BM tragam a marca dos cânones científicos, não deixam de expressar atributos “ideológicos” de seus elaboradores. A secular consideração dos pobres como sendo, no limite, não sujeitos (Leite, 2002) *é reposta em novas bases*. Eles são *os incapazes*: de atingir um “padrão de vida mínimo”, de enfrentar “riscos” e “choques adversos”, de acumular “ativos” para sair da pobreza, de ter “liberdades substantivas” etc.

Isso permite não considerar (ao menos em toda a sua amplitude) os determinantes sociais e históricos da pobreza. Nos *RDMs* analisados, não há referências à *produção da pobreza*. As “características dos pobres”, tão enfatizadas sobretudo no *RDM* de 1990, e que são *fruto* dos processos de reprodução da sociedade inclusiva, aparecem reificadas, sem vínculos com tal organização social e com a história.

Abstraídos tais determinantes, abre-se caminho para a individualização e a naturalização da pobreza. Na verdade, os *RDMs* em análise tratam, muito mais do que da pobreza enquanto condição social, do indivíduo pobre, daquilo que o caracterizaria e das supostas relações entre tais características e o fato de ele ser pobre. Já aquela naturalização evidencia-se, por exemplo, no modo pelo qual se entende a carência de recursos enfrentada pelos pobres: substantivam-se, como supostos “capitais”, a competência (*skill*), a saúde, as redes sociais de que participam os indivíduos — “capital humano”, “capital social”. Todos têm — ou podem vir a ter — capital. Desapareceram as relações sociais capitalistas. Como também desapareceram os determinantes da “nova pobreza globalizada”, como a chama Santos (2005b: 35): o “desemprego”, “a destruição de recursos naturais” e — atendendo aos ditames neoliberais — a “minimização dos custos salariais à escala mundial”.

As propostas para o enfrentamento da pobreza não têm, pois, razão para afetar a forma vigente de organização social nem sua configuração atual, o capitalismo neoliberal e globalizado — tudo isso também naturalizado, porque inelutável:<sup>14</sup>

“O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1990 propunha uma estratégia dupla: promover o crescimento com uso intensivo de mão-de-obra [*sic*] mediante abertura econômica e investimento em infra-estrutura [*sic*] e proporcionar serviços básicos de saúde e educação para os pobres.

Nos anos [19]90, o governo e as instituições passaram a ocupar o centro do debate, ao lado das questões de vulnerabilidade no âmbito local e nacional. Este relatório [2000/2001] baseia-se nas estratégias anteriores, tendo em vista a experiência acumulada na última década e o novo contexto global. Propõe uma estratégia para atacar a pobreza em três frentes: promover oportunidades, facilitar a autonomia e aumentar a segurança.” (Banco Mundial, 2001: 6)

Há pouco, fiz menção ao que Santos (2005) chama “nova pobreza globalizada”. Aquele pequeno trecho mostra, pelo menos, duas diferenças importantes frente à concepção de pobreza formulada pelo Banco Mundial: a pobreza tem historicidade, apresentando características específicas segundo a situação vigente; seus determinantes devem ser buscados na estrutura da sociedade em que se apresenta.

Esse é um dos muitos exemplos que poderiam evidenciar a ampla diversidade de modos de conceber a pobreza. Isso significa que a concepção formulada pelo BM insere-se num conjunto maior. Mas este conjunto é palco de uma disputa pela definição de quais concepções terão preponderância na sociedade: uma disputa pela *imposição de sentidos* na vida social. Em outros termos, também aí ocorre uma competição por aquilo que Bourdieu denomina poder simbólico, por meio do qual se busca “confirmar

---

<sup>14</sup> “Na maioria das situações, as realidades políticas proíbem que reformas se distanciem muito do *status quo*.” (Banco Mundial, 1990: 64)



ou [...] transformar a visão de mundo e, desse modo, a acção sobre o mundo, portanto o mundo” (Bourdieu, 1989: 14).

Já vimos que o *RDM* de 1990 foi formulado num contexto de questionamentos das formas de gestão da sociedade que vinham sendo aplicadas em muitos países capitalistas periféricos, nos anos 1980, em resposta à “crise da dívida”. Para a reprodução do poder vigente, exigiam-se novas formas de legitimação da realidade, aí incluída a presença de maiores preocupações “sociais” e “humanas” no discurso de diversos organismos internacionais. O tratamento aprofundado e sistematizado que a pobreza então recebe, no *Relatório* de 1990, insere-se num amplo conjunto de reações àqueles questionamentos, envolvendo diversas instituições internacionais.

*Até o momento*, tais reações vêm sendo, no fundamental, exitosas na disputa pelo poder simbólico. À concepção de pobreza formulada pelo BM, por exemplo, têm-se aderido características que a habilitam a tanto. Seu caráter crescentemente “consensual” é causa e consequência de que se ignora, cada vez mais, seu cunho *arbitrário*: no plano do pensamento, tende a desaparecer o processo de produção daquela concepção, como uma dentre várias. Os enunciados que a constituem naturalizam-se mais e mais: a pobreza é *assim*, ela existe devido a fatores X, o modo de combatê-la é Y. A representação tende a confundir-se com o objeto representado. Assim, o BM, ao lado de outras instituições congêneres, tem conseguido “constituir o dado pela enunciação, [...] fazer crer e [...] fazer ver” (Bourdieu, 1989: 14). Contribuí para a “crença na legitimidade das palavras e daquele que as pronuncia” (Bourdieu, 1984: 15) o fato de as produções do BM serem marcadas pelos cânones do pensamento acadêmico (Ugá, 2008: 121; Mauriel, 2008: 216).<sup>15</sup>

Não é sem razão que, na atualidade, pode-se falar, em referência à pobreza, num duplo processo de homogeneização mundial: quanto ao modo de representá-la e quanto às medidas para enfrentá-la. Sobre o primeiro tópico, Ugá (2008: 120) refere-se à “emergência do discurso internacional sobre a pobreza”; sobre o segundo, Mauriel (2008: 121 *et seqs.*) remete à “internacionalização do combate à pobreza”.

Pode-se dizer, enfim, que o BM alimentou — e alimentou-se do — processo mencionado na citação a seguir, com que *quase* concluo este trabalho: “o neoliberalismo se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento, que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo.” (Harvey, 2011: 13)

Porém, esse processo tampouco deve ser naturalizado nesta análise.

## Referências

Banco Mundial, *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2000/2001: Luta contra a pobreza*, Washington (DC), Banco Mundial, 2001.

Bertolani, Marlon Neves e Leite, Izildo Corrêa, “O respeito à diferença: contribuições da Teoria das Representações Sociais para as políticas de saúde voltadas a populações indígenas”, em *Revista de Políticas Públicas*, São Luís, v.13, n. 2: 291-301, jul./dez. 2009.

Bourdieu, Pierre, *O poder simbólico*, Lisboa: DIFEL/Rio de Janeiro: Bertrand, 1989.

<sup>15</sup> Já vimos, porém, que tais produções expressam elementos “ideológicos”. Além disso — e também conforme já mencionado — a influência internacional do BM guarda relações com seu caráter de maior provedor de recursos para o enfrentamento da pobreza.

Carvalho, Anailza Perini de e Leite, Izildo Corrêa, “Olhando uma realidade, olhando o outro: representações sociais da pobreza e do usuário entre os profissionais da assistência social”, em Serpa, Ana Maria Petroneto e Raizer, Eugênia Célia [orgs.], *Política de Assistência Social no município de Vitória (ES): olhares sobre a experiência (2005-2012)*, Vitória: Prefeitura Municipal de Vitória, 2012.

Castro, Luiza Carnicero de, “O desenvolvimento guiado por um elemento estrangeiro: as relações entre o Banco Mundial e os países periféricos”, em Seraine, Ana Beatriz Martins dos Santos *et al.* [orgs.], *Estado, desenvolvimento e políticas públicas*, Ijuí: Ed. Unijuí/Teresina: Ed. Universitária da UFPI, 2008.

Harvey, David, *O neoliberalismo: história e implicações*, São Paulo: Loyola, 2011.

Leite, Izildo Corrêa, “Apresentação” [do dossiê “Interpelando las políticas sociales: dimensiones teórico-metodológicas, éticas e ideológicas de los modelos de protección social en el siglo XXI”], em *Textos & Contextos*, Porto Alegre, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, v. 10, n. 2: 255-257, ago./dez. 2011.

\_\_\_\_\_, *Desconhecimento, piedade e distância: representações da miséria e dos miseráveis em segmentos sociais não atingidos pela pobreza*, Tese (Doutorado em Sociologia), Faculdade de Ciências e Letras (Campus de Araraquara), Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, 2002.

\_\_\_\_\_, “Novos olhares, novos lugares: por uma política social de combate à pobreza condizente com a construção da cidadania”, em *Convergência — Revista de Ciencias Sociales*, Toluca (México), Universidad Autónoma del Estado de México, n. 47: 73-100, mai./ago. 2008.

Kraychete, Elsa Sousa, *O Banco Mundial e o desenvolvimento das microfinanças em países da periferia capitalista*, Tese (Doutorado em Administração), Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

Maranhão, César Henrique, “Acumulação, trabalho e superpopulação: crítica ao conceito de exclusão social”, em Mota, Ana Elizabete [org.], *O mito da assistência social*, 3 ed., São Paulo: Cortez, 2009.

Mauriel, Ana Paula Ornellas, *Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade*, Campinas, Tese (Doutorado em Ciências Sociais), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

Moscovici, Serge, *A representação social da Psicanálise*, Rio de Janeiro: Zahar (Psyche), 1978.

Pereira, João Márcio Mendes, “O Banco Mundial e a construção político-intelectual do ‘combate à pobreza’”, em *Topoi – Revista de História*, Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro, v. 11, n. 21: 260-282, jul./dez. 2010.

Santos, Boaventura de Sousa, “A economia e a guerra”, *Folha de São Paulo*, 04 abr. 2005a.

\_\_\_\_\_, “Os processos da globalização”, em \_\_\_\_\_ [org.], *A globalização e as Ciências Sociais*, São Paulo: Cortez, 2005b.

Santos Jr., Raimundo Batista dos, *As políticas sociais do Banco Mundial para os países em desenvolvimento*, Tese (Doutorado em Ciência Política), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

Sarti, Cynthia Andersen, *A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres*, 3. ed., São Paulo: Cortez, 2005.

Scherma, Márcio Augusto, “Estado e desenvolvimento na América Latina: a inflexão do pensamento e os exemplos do BID e do Banco Mundial”, em Seraine, Ana Beatriz Martins dos Santos *et al.* [orgs.], *Estado, desenvolvimento e políticas públicas*, Ijuí: Ed. Unijuí/Teresina: Ed. Universitária da UFPI, 2008.

Soares, Laura Tavares Ribeiro, *O desastre social*, Rio de Janeiro: Record, 2003.

Ugá, Vivian Domínguez, *A questão social como “pobreza”: crítica à conceituação neoliberal*, Tese (Doutorado em Ciência Política), Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas: Ciência Política, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

World Bank, *World Development Report 1990: Poverty*, New York, Oxford University Press, 1990.