

As noções de pobreza presentes nos Relatórios do Desenvolvimento Humano (PNUD/ONU) nas décadas de 1990 e 2000

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

Maria José de Rezende

Resumo

Pretende-se discutir de que forma os RDHs (Relatórios do Desenvolvimento Humano), encomendados, anualmente, pelas Nações Unidas, têm buscado mobilizar vários esforços para colocar na agenda pública algumas propostas de combate à pobreza. Tais intentos têm mobilizado uma noção multidimensional da pobreza que pode ser condensada em três grandes eixos: pobreza como inadequação de renda, pobreza como inadequação de capacidades e pobreza como não acesso à moradia adequada. Os conceitos de pobreza operacionalizados no interior dos RDHs acabam influenciando as políticas governamentais adotadas em várias partes do mundo.

Palavras-chaves: Pobreza, Nações Unidas, Desigualdades de renda e capacidades.

Não há uma única concepção de pobreza no interior dos Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDHs) encomendados anualmente, desde 1990, pelo PNUD. São várias as formas de seus autores caracterizarem a pobreza, uma vez que esta é tida como uma situação que abarca diversas dimensões da vida social, na qual se manifestam privações e precariedades de muitas naturezas econômicas, educacionais, habitacionais, entre outras. Será demonstrado, neste texto, que os elaboradores dos relatórios operacionalizam suas propostas de desenvolvimento humano lançando mão, de modo simultâneo, das seguintes formas de caracterizar a pobreza: inadequação de capacidades, baixo nível de renda, carência de habilitação profissional e política, falta de oportunidade educacional, dificuldade de empregabilidade e de participação política e não-acesso à saúde, a saneamento básico, à moradia adequada, a processos decisórios, entre outros. No RDH de 1997 há a seguinte afirmação:

“A preocupação em determinar quem acaba sendo afetado pela pobreza e o desejo de medir [seu grau de intensidade] têm obscurecido, às vezes, o fato de que [o fenômeno da] pobreza é demasiado complexo para reduzir-se a uma dimensão única da vida humana. Tem sido comum que os países fixem uma linha de pobreza baseada na renda e no consumo. Ainda que se ocupe de uma dimensão importante da pobreza, este conceito [renda] dá somente uma imagem parcial das muitas formas [da pobreza] (...) afetar a vida humana”¹ (RDH, 1997, p.18).

Abordagem do Desenvolvimento Humano (ADH) colocou no seu centro a convicção, expressa nos escritos de Amartya Sen (1984; 1999; 2010; 2011), de que esta forma de desenvolvimento “é, sobretudo, aliada dos pobres, e não dos ricos” (Sen, 2010, p.191). E por quê? O que ele faz em favor daqueles grupos destituídos de recursos e de poder? A resposta tem de ter em conta que o desenvolvimento humano significa, antes de mais nada, a possibilidade de geração de oportunidades sociais entendidas não como igualdade de oportunidades em geral, mas sim como igualdade de capacidades (Sen, 2008).

¹ Os relatórios da década de 1990 não estão na língua portuguesa. Para esta pesquisa as versões em português citadas foram feitas pela autora.

Pode-se dizer, então, que a noção de desenvolvimento humano está assentada na convicção de que o processo de habilitação e de adequação das capacidades² faculta aos indivíduos agarrarem as oportunidades sociais que poderão ser geradas na possível conexão entre desenvolvimento humano, crescimento econômico e expansão dos serviços sociais básicos e da participação democrática. “O aumento das capacidades humanas também tende a andar junto com a expansão das produtividades e do poder de auferir renda³. (...) O aumento de capacidades ajuda direta e indiretamente a enriquecer a vida humana e a tornar as privações humanas mais raras e menos pungentes” (SEN, 2010, p.126).

A concepção de desenvolvimento humano que aparece nos relatórios assenta-se na “na possibilidade das pessoas ampliarem suas opções, terem educação e desfrutarem de uma vida longa, sadia e decente. Entre outras opções adicionais se incluem a liberdade política [e] a garantia de outros direitos humanos” (RDH, 1997, p.17).

Assinale-se, então, que os elaboradores dos RDHs não partem de um conceito fixo de pobreza. Eles externaram, desde 1990 por ocasião da publicação do primeiro RDH, uma concepção de pobreza responsável pela formação de um entendimento que tende a produzir, no futuro, uma noção de base, ou seja, capaz de expressar uma definição cada vez mais bem elaborada, porém, não definitiva. Deve-se, então, ter em mente a necessidade de diferenciar concepção de conceito. Aquela está sendo tomada como uma operação que vai formando uma noção de pobreza em razão dos embates sociais, econômicos e políticos dos quais tomam parte os formuladores dos RDHs.

Pode-se dizer que os produtores dos RDHs concebem a pobreza como resultado de muitas combinações simultâneas que envolvem desde baixa renda e inadequação de capacidades até a descrença total em qualquer habilidade (entendida como uma condição objetiva e subjetiva motivadora de um agir voltado para impulsionar melhorias individuais e coletivas) e/ou possibilidade de participação política. Observe-se que, se tomada de forma isolada, esta última não caracterizaria uma situação de pobreza, uma vez que não somente os pobres, mas também alguns segmentos das classes médias não acreditam em suas habilidades de participar politicamente, de interferir na agenda pública e de conseguir, de fato, pautar a ação dos dirigentes, além de outras.

A ADH (Abordagem do Desenvolvimento Humano) insiste, baseada em Sen, que os setores mais pobres têm muitas razões, apesar de todos os impedimentos - tais como inadequação de capacidade, desequilíbrio de oportunidades⁴, inabilitação – para perceber que, se o poder pendesse, ainda que lentamente, em favor de seus interesses, poderia haver ganhos substantivos tanto materiais como imateriais (melhores condições de aquisição de conhecimento, de liberdade, de instrução, de formação política). Mas, como diz Norbert Elias (1999), as experiências históricas têm demonstrado que fazer com que o poder se incline, ainda que minimamente, em favor dos mais pobres tem sido algo difícil ao longo da história da humanidade. Essa dificuldade impacta de tal modo a vida dos mais pobres que neles pode se enraizar a convicção de que é quase impossível haver qualquer desconcentração do poder.

Ao se referir aos segmentos mais pobres, os relatórios utilizam, muitas vezes e de modo simultâneo, as noções de pobreza absoluta⁵ e de pobreza extrema (RDH, 1996; RDH, 2005)⁶ Na maioria das suas

² “A perspectiva da capacidade aponta para a relevância central da desigualdade de capacidades na avaliação das disparidades sociais, mas não propõe, por si própria, uma fórmula específica para as decisões sobre políticas” (Sen, 2011, p.266) que cada país deve implementar.

³ Amartya Sen, ao falar de habilidades, está se referindo a habilidades políticas e profissionais.

⁴ Amartya Sen (2010, p, 190), cujas ideias são operacionalizadas no interior dos RDHs, considera que o combate à pobreza, em todas as suas dimensões, pode ampliar, paulatinamente, as oportunidades sociais capazes de efetivar “a equidade e a justiça social”. Por isso, as “iniciativas [de] política pública na criação de oportunidades sociais têm importância crucial”.

⁵ A noção de pobreza absoluta é, também, muito utilizada por diversos cientistas sociais. Ver, Furtado (2002).

centenas de páginas, em cada edição anual, percebe-se a estratégia de evitar que se adjetivem as concepções de pobreza. Por isso, é mais comum a utilização da palavra pobreza sem que se especifique, a todo momento, se se está fazendo referência aos conceitos de pobreza absoluta e/ou de pobreza extrema⁷. Desde a década de 1990, os relatórios operam com IPH (Índice de Pobreza Humana) que lhes permite fazer, algumas vezes, este movimento de utilização simultânea das duas noções. Há duas possibilidades a serem consideradas: os formuladores dos relatórios utilizam, com certa parcimônia, a noção de pobreza absoluta por terem dúvida sobre a sua viabilidade, ou assim procedem porque estão constantemente empenhados em criar uma noção de pobreza multidimensional⁸, a qual apareceu mais bem estruturada no RDH de 2010. Acredita-se que essa segunda hipótese é a mais plausível.

Ao utilizar o sintagma pobreza absoluta, o documento não está tomando como norte somente um dado absoluto, como, por exemplo, a linha de pobreza centrada na renda⁹. Os produtores do RDH de 1996 empregam esta expressão para definir a condição das pessoas que estão abaixo do nível x ou y de renda e não possuem moradia adequada, escolarização, acesso à saúde, etc. Tal postura fica clara no modo deles refletirem sobre como os governantes da Ásia e da África empregam mais recursos em gastos militares do que em serviços de saúde e de educação que ajudariam a diminuir a pobreza absoluta. “A Ásia meridional (...) em 1994 destinou 14.000 milhões de dólares ao gasto militar, enquanto que 562 milhões de seus habitantes viviam na pobreza absoluta” (RDH, 1996, p.82).

Pode-se dizer, então, que os relatórios embaralham um pouco o modo como a produção acadêmica pretende fazer uma distinção rigorosa entre os conceitos de pobreza absoluta e de pobreza extrema¹⁰. A pobreza absoluta não é, nos RDHs, embasada na desconsideração do grau de concentração da renda. Em muitos momentos, os elaboradores dos documentos encomendados pelo PNUD assinalam que a persistência da pobreza absoluta está estreitamente ligada às condições de concentração da renda e do poder. Eles dizem:

“Nos últimos 30 anos, o crescimento mundial da renda tem-se distribuído muito desigualmente, e a desigualdade está aumentando. Se for examinada a participação relativa (...) dos 20% mais ricos da população mundial e a dos 20% mais pobres, entre 1970 e 1991, a proporção que corresponde aos 20% mais ricos aumentou de 70% da renda mundial para 85%, [enquanto], a dos 20% mais pobres reduziu de 2,3% para 1,4%” (RDH, 1996, p.15).

A pobreza como baixo nível de renda e como desigualdade de oportunidades econômicas

⁶ O RDH de 2005 utiliza frequentemente a noção de pobreza absoluta. O RDH de 2010 emprega a noção de exclusão extrema para compor o IPM (Índice de Pobreza Multidimensional).

⁷ As análises sobre o modo como os Programas de Transferência de Renda reduzem a pobreza travam uma discussão significativa sobre a eficácia das medidas absolutas de pobreza. Sobre isso, ver: (Marinho, Linhares, Campelo, 2011).

⁸ O cálculo da pobreza multidimensional inclui vários itens, tais como: alfabetização de adultos, matrículas de crianças na escola, mortalidade infantil, acesso à água potável, saneamento e moradia adequada.

⁹ Todavia, é necessário ter ciência de que os formuladores dos RDHs têm uma posição híbrida, uma vez que operam da seguinte maneira: Nos relatórios eles parecem, comumente, interessados em demonstrar que a noção de pobreza não está calcada somente em um dado absoluto (renda).

¹⁰ Como parte deste debate intelectual sobre a relevância, ou não, do conceito de pobreza absoluta, pode se citar o livro *Pobreza no Brasil, afinal do que se trata?* de Sônia Rocha (2005) que tem insistido na relevância deste conceito. Ela diz: “Em países de renda média como o Brasil, com economia urbana e monetizada, mas onde persiste importante contingente populacional desprivilegiado, a abordagem de pobreza absoluta ainda é relevante” (Rocha, 2005, p.17).

Como não é possível discutir, no espaço deste texto, todas as concepções de pobreza expressas nos relatórios encomendados pelo PNUD, este item se aterá à concepção de pobreza como baixo nível de renda e de oportunidades.

No RDH de 1992, intitulado *Uma nova visão sobre o desenvolvimento humano internacional*, percebe-se uma tentativa de trabalhar a correlação entre pobreza e disparidade de oportunidades econômicas nas diversas nações. As mais ricas são detentoras de uma situação privilegiada nas trocas econômicas internacionais, o que se reverte em oportunidades para seus habitantes. As mais pobres são alijadas de oportunidades nos mercados internacionais. Assim, sua situação se reflete na exacerbação da situação de pobreza daqueles que vivem nestes países.

Há uma tentativa de correlacionar o aumento da pobreza no mundo com as dificuldades geradas pelos processos desiguais instalados nos mercados mundiais. Concebe-se a pobreza, nos terceiro e quarto capítulos do RDH de 1992, como derivada das desigualdades de oportunidades econômicas das nações e das pessoas. E como isso impacta negativamente o desenvolvimento humano? De um lado, destruindo as possibilidades das nações obterem mais recursos para investir em serviços públicos e melhorias coletivas e, de outro, reduzindo a geração de empregos e rendas dos indivíduos mais pobres. As altas taxas de juros, dizem os preparadores do RDH de 1992, cobradas das nações pobres nos mercados financeiros inviabilizam os países fortemente endividados, ajudando a minar as suas possibilidades de melhorias econômicas.

As desiguais oportunidades econômicas se expressam também nos investimentos estrangeiros diretos - uma vez que as grandes empresas multinacionais centralizam seus investimentos nas nações mais ricas - e nas barreiras comerciais que afetam diretamente os países em desenvolvimento empenhados nas atividades industriais e agrícolas. As restrições das oportunidades de exportação têm impactado o desenvolvimento humano de diversas formas: na reduzida geração de empregos, na não-ampliação dos recursos para investimentos, entre outras.

Parecia haver, no RDH de 1992, uma constante preocupação com a possibilidade de crises econômicas que pudessem, naquela década, agravar a situação de pobreza nos países do hemisfério sul. Havia uma ligação direta, apontada nos documentos, entre aumento do desemprego (discutido como resultado das dificuldades oriundas das condições econômicas internacionais) e pobreza. Havia, além disso, uma recorrente insistência de que os custos humanos das crises econômicas internacionais eram altíssimos para os grupos mais pobres, já que o “estancamento econômico faz com que caiam os salários reais, prejudicando, particularmente, os grupos de menores rendas” (RDH, 1992, p.122). Se a década de 1980 tinha trazido muitos problemas para indivíduos e nações pobres, cabia, na década de 1990, a todos os países, realizar um esforço contínuo para barrar as crises econômicas que assolam a vida dos mais pobres.

No relatório de 1992, fica, então, evidenciado que a pobreza é definida como baixo nível de renda e de oportunidades de emprego. Todavia, ela deve ser situada num complexo mais amplo, porque pode ser agravada pelas condições econômicas vigentes no âmbito internacional. A esfera nacional pode ser afetada por processos que diminuam as chances dos mais pobres encontrarem emprego que lhes garanta rendimentos suficientes para o sustento, mas pode ocorrer, ainda, que pessoas, uma vez perdido o emprego que tinham, sejam lançadas na miséria.

Os formuladores do RDH de 1992, insistindo na necessidade de tomar a pobreza, entre outras razões, como baixo nível de renda, davam destaque às perdas dos salários reais, nas décadas de 1970 e 1980, na África. Eles enfatizavam que os empréstimos feitos pelo FMI (Fundo Monetário Internacional) e pelo Banco Mundial haviam agravado ainda mais a situação dos mais pobres em razão das imposições duríssimas que caíram sobre os países que pediram socorro financeiro a esses organismos internacionais. O desenvolvimento humano era, em tais contextos, inteiramente inviabilizado.

Diante de tais dificuldades de avançar na expansão do desenvolvimento humano de modo duradouro, dizem os produtores dos RDHs, há necessidade de criar “um governo internacional que, entre outras

coisas, possa encontrar formas de moderar tais flutuações e permitir aos países em desenvolvimento seguir um curso estável e produtivo” (RDH, 1992, p.122) de melhorias para os mais pobres. Tal governo deveria ter a incumbência de melhorar a distribuição dos investimentos estrangeiros diretos entre os diversos países.

Isto porque se recebessem maiores investimentos que gerassem emprego e renda, as nações do hemisfério sul teriam possibilidade de ampliar o desenvolvimento humano. Alguns poucos países em desenvolvimento, por volta de 10, tinham recebido, na década de 1980, quase todo o investimento estrangeiro direto que havia sido destinado aos países com grande quantidade de pessoas pobres. Entre eles estavam Brasil, México, China, Malásia, Egito, Argentina e Colômbia.

Os elaboradores dos RDHs tocam numa questão essencial: “o desenvolvimento só é efetivo se a economia pode contar com mercados em expansão” (Furtado, 2001, p.26). Todavia, eles tangenciam, de certa forma, o problema essencial. Ou seja, “caberia, [a eles] explicar de que maneira os mercados se ampliariam no quadro de uma revolução tecnológica que [gera] a retração da demanda de mão-de-obra e da renda da massa dos trabalhadores” (Furtado, 2001, p.27). Há, ainda, outro problema: os construtores do terceiro relatório mencionam, muitas vezes, a necessidade de aumentar a renda dos mais pobres, mas não fica claro como seria possível esse processo sem que haja uma política distributiva. Frequentemente eles dizem que o desenvolvimento humano depende de projetos que façam crescer a taxa de rentabilidade dos mais pobres. Dão a entender que uma melhor distribuição dos investimentos diretos possibilitaria que acabassem ganhando pessoas e países.

Celso Furtado (2001; 2002) demonstrou, em muitas de suas obras, que uma melhor repartição da renda “é comandada por fatores de natureza institucional e política” (RDH, 2001, p.27). A solução não é somente ampliar as zonas de alcance dos investimentos diretos internacionais como, às vezes, assinalam os relatórios. Há um raciocínio quase neutralizante do debate político sobre as condições de pobreza. Por quê? Há uma equação econômica bastante linear que aparece da seguinte forma: se fosse possível canalizar os investimentos estrangeiros diretos para um número cada vez maior de países, isto levaria à geração de empregos e rendas. As duas coisas seriam, então, um antídoto contra a pobreza.

Na discussão sobre a pobreza como baixo nível de renda e falta de oportunidade econômica de países e pessoas, o RDH de 1994, no capítulo *Uma nova forma de cooperação para o desenvolvimento*, defende a necessidade de que sejam estabelecidas políticas de cooperação internacional, nas áreas de alimentação, infraestrutura, saúde e planejamento familiar, que ajudem as populações em condições de pobreza extrema.

No RDH de 1994 fica evidenciado que a reprodução da pobreza é concebida como carência de assistência técnica suprível pelos países que dominam formas de melhoramento da produção de alimentos, de infraestruturas (estradas, meios de produção de energia), das condições de saúde das populações mais pobres através da imunização contra doenças evitáveis (varíola, sarampo). Há, ainda, no relatório de 1994, a defesa do planejamento familiar como uma política de assistência e cooperação internacional que é indicada como uma forma de combater a pobreza.

Pode-se dizer que a defesa do planejamento familiar, do modo como aparece no RDH de 1994, ao discutir as muitas formas de combate à pobreza, tem sido algo bastante controverso ao longo da história das Nações Unidas. Desde a década de 1950, os seus técnicos graduados como Josué de Castro e Gunnar Myrdal, se punham em desacordo em relação ao fato de as Nações Unidas encamparem propostas, de combate à pobreza, centradas no controle de natalidade. Goran Therborn (2006), em *Sexo e poder*, discute sobre como se processou um movimento internacional, do qual participaram as Nações Unidas, de controle da natalidade que se desenvolveu na segunda metade do século XX. Desse movimento participou Myrdal, economista graduado da ONU, que tentou levar adiante o debate sobre o controle da natalidade em países pobres.

Entre as políticas de cooperação internacional, destacadas no RDH de 1994 para combater a pobreza, estão aquelas relacionadas aos programas de ajuda externa. Todavia, é preciso considerar que nem todo programa dessa natureza é, de fato, em favor dos pobres, dizem os formuladores dos relatórios.

“De fato, é provável que às vezes os grupos mais pobres sofram com os programas de ajuda, já que quem detém o poder local transfere as difíceis condições da ajuda e a carga do ajuste aos setores politicamente mais débeis da sociedade. Para que beneficie autenticamente os pobres, a ajuda terá de estar mais centrada no ser humano e promover preferencialmente a participação” (RDH, 1994, p.81).

Os produtores dos relatórios ressaltam que a cooperação internacional entre os países ricos e pobres somente tem sentido, no momento atual, se tiver como preocupação gerar melhores condições de renda e de oportunidades para as pessoas mais pobres. Isso porque os custos da cooperação são, muitas vezes, altos e deles nada resulta em benefício daqueles que vivem em situação de privação e de impotência. Desse modo, todas as ajudas internacionais e programas de cooperação têm de ser postos a serviço de objetivos bem delineados e voltados para melhorar, especificamente, a vida da população que tem suas condições agravadas pela falta de oportunidade econômica.

As políticas de cooperação, dizem os técnicos que produziram o RDH de 1994, geralmente não se destinam a favorecer os países mais pobres. Quanto mais pobres as nações, menos estão na mira dos doadores internacionais. Verifica-se que os “40% mais ricos do mundo em desenvolvimento recebem o dobro da ajuda *per capita* que os 40% mais pobres” (RDH, 2004, p.82). Qual é a percentagem das ajudas bilaterais que estão voltadas para melhorias (educação, saúde, saneamento, abastecimento de água, programas de nutrição, etc.) e poderiam proporcionar avanços no que diz respeito a uma maior igualdade de oportunidade econômica e de empregabilidade maior? Somente 7% das doações bilaterais vão para tais áreas que favoreceriam os mais pobres.

Não há interesses políticos de doadores e de receptores de ajudas de estabelecer um plano de ação voltado para as áreas mais pobres, isso porque tanto um como outro desejam investir em áreas que garantam visibilidade para seus projetos políticos. Fica-se com a impressão de que os documentos encomendados pelo PNUD pretendem pôr em relevo que as operações de cooperação não têm estado voltadas para a efetivação do desenvolvimento humano. Para que isso ocorresse era necessário investir tais recursos em gastos periódicos com educação, saúde, moradia e saneamento. Os governantes, receptores das doações, utilizam-nas, muitas vezes, para construir edifícios que lhes dão projeções políticas. Só muito raramente tais recursos oriundos de doações bilaterais são utilizadas como fonte de geração de renda, emprego, habilitação e capacitação.

Verifica-se que o relatório de 1994 procura abrir um debate sobre as possibilidades das ajudas fundadas na cooperação internacional serem canalizadas para uma política de desenvolvimento humano que embase as melhorias econômicas em favor dos mais pobres. Se havia necessidade, conforme foi demonstrado em vários RDHs da década de 1990, de uma redefinição, em favor do pobre, dos mercados internacionais, dos mercados financeiros, dos investimentos estrangeiros diretos, dos mercados laborais, das políticas de imigração, dos mercados de produtos primários, dos mercados de bens manufaturados, entre outros, somava-se a essas políticas a necessidade de redirecionar as diversas formas de cooperação internacional para a construção de meios que garantam, de modo duradouro, desenvolvimento e com isso ocorra inclusão dos mais pobres numa lógica econômica que os favoreça.

Os desafios parecem gigantescos porque há um processo de desindustrialização em curso que subtrai postos de trabalho em velocidade crescente, e isso traz muitas dúvidas sobre o real alcance dos processos de habilitação para os mais pobres. Se até os não tão empobrecidos encontram dificuldades para se manter agarrados em seus trabalhos, imaginem-se os desafios de juntar a igualdade de

oportunidades e a igualdade de capacidades¹¹ numa mesma prática constituidora de políticas públicas que consigam reverter a privação e a impotência em que os extremamente pobres estão mergulhados. O capítulo IV do RDH de 1994 deixa, no leitor, uma nítida impressão, de que o combate à pobreza e à privação persistente depende de um “sistema mundial de seguridade mínima” (RDH, 1994, p.89). Neste sistema, há que encontrar um equilíbrio entre as ajudas de emergência e aquelas voltadas para o desenvolvimento humano. Os formuladores do relatório procuram sustentar um debate internacional sobre seguridade mínima, ou seja, um debate que conduza à sua definição. No entanto, salta aos olhos que o documento faça a seguinte afirmação:

“A magnitude de um sistema mundial de seguridade social mínima poderia expressar-se em função do nível de consumo essencial, talvez um mínimo de 1 dólar por pessoa e por dia. Ou poderia fixar-se em função de certos bens públicos como saúde, educação e nutrição. Seja como for que se defina, o sistema deveria ter financiamento adequado, e a contribuição exata seria objeto de negociação” (RDH, 1994, p.89).

Qual é o dado estarrecedor dessa proposta? A menção a uma seguridade social mínima fixada em 1 dólar por dia por pessoa. Isso não é seguridade alguma, pois essa é a linha para medir a condição de pobreza absoluta (entendida como aquela que impede o suprimento das necessidades vitais (Rocha, 2005) no mundo. Se os próprios ODMs (Objetivos do Desenvolvimento do Milênio) têm como uma de suas metas “diminuir pela metade a população com renda inferior a US\$ 1 por dia” (Berdinelli, 2007, p.1), como a segurança social mínima poderia ser estabelecida em 1 dólar por dia? A proposta de um consenso em torno de tal valor parece anular todas as discussões, do próprio PNUD, sobre o combate à pobreza extrema.

A pobreza como baixo nível de renda permaneceria intocada com a fixação dessa suposta seguridade social mínima fixada em 1 dólar por dia. Os formuladores do RDH de 1994 propunham a geração de um imposto mundial a fim de que houvesse disponibilidade de recursos para garantir tal seguridade. Aconselhavam ainda uma negociação internacional em torno deste tema no tocante ao padrão de medida do que poderia ser considerado viável considerar como base referente de tal seguridade (um montante em dólar que garantisse um consumo mínimo ou um nível x ou y de acesso a bens públicos). Obviamente, não se trata de questionar a importância da fixação de um grau de seguridade mínimo para todos os indivíduos do planeta, trata-se de questionar um valor que tem sido utilizado para definir a situação de pobreza extrema.

Deve-se considerar que os relatórios são produzidos anualmente por grupos de técnicos diferentes; por isso, as posições nem sempre são coincidentes no que se refere às concepções de pobreza. Ora elas estão mais centradas no baixo nível da renda, ora em outros fatores como inadequação de capacidade e de habilidades profissionais e políticas. Pode-se dizer que o raciocínio mais tortuoso dos elaboradores dos RDHs, no que concerne à definição da pobreza, encontra-se situado nas dificuldades de indicar caminhos que possam elevar o nível de renda dos indivíduos extremamente pobres. Isso se deve ao fato de que, ao longo de centenas de páginas dos documentos encomendados pelo PNUD, vão aparecendo problemas de dimensões tão profundas e entrelaçadas entre si que, às vezes, o caminho parece extremamente circular. Este raciocínio pode ser constatado no fato de aparecerem, nos RDHs, tanto denúncias da miséria expressa em 1 dólar por dia quanto proposta de seguridade mínima ancorada nesse mesmo valor. A discussão sobre seguridade mínima transita por inúmeros caminhos, entre 1990 e 1993, e retorna, em 1994, praticamente, à estaca zero.

Os elaboradores do RDH de 1996, ao discutirem no capítulo 3, o “vínculo entre crescimento econômico e desenvolvimento humano”, ressaltam que o modo de se processarem os gastos

¹¹ Amartya Sen (2010) mostra a diferença que existe entre essas duas formas de igualdades (de oportunidades e capacidades).

governamentais pode ajudar ou emperrar o desenvolvimento humano. A pobreza de renda é, muitas vezes, potencializada pelo não-investimento adequado em infraestrutura. A inexistência de estradas na zona rural acaba sendo um fator que dificulta a melhoria da renda dos mais pobres (RDH, 1996, p.82). O investimento em gastos militares tem sido um fator de desvio dos gastos governamentais de áreas que resultariam em melhores rendas para áreas completamente alheias ao desenvolvimento humano.

“O gasto militar [na África ao Sul do Saara] chega a uns 8.000 milhões de dólares, em uma região onde 216 milhões de pessoas vivem na pobreza, mais de 120 milhões de adultos são analfabetos e 253 milhões não têm acesso a serviços de saúde. A Ásia meridional não está melhor: em 1994 destinou 14.000 milhões de dólares ao gasto militar, enquanto que 562 milhões de seus habitantes viviam na pobreza absoluta” (RDH, 1996, p.82).

Referências Bibliográficas

BERDENELLI, Talita. Mundo deve atingir ODM da pobreza, América Latina não. *Primeira Página. Pobreza e desigualdade. Reportagens.* PNUD, 13 de abr. 2007. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/pobreza/desigualdade/reportagens/index.php?id=2657&lay=pde> Acesso: 16/4/2007.

FURTADO, Celso. *O capitalismo global.* Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2001.

FURTADO, Celso. *Em busca de novo modelo.* Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2002

MARINHO, Emerson; LINHARES, Fabrício; CAMPELO, Guaracyane. Os programas de transferência de renda do governo impactam a pobreza no Brasil? *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, V.65, n.3, p. 1-16, set.2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-71402011000300003&script=sci_artt Acesso em 20/03/2013.

RDH (1992): *Relatório do Desenvolvimento Humano: Uma nova visão sobre o desenvolvimento humano internacional.* PNUD/ONU. 1992. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1991> [Acessado em 03/03/2013]

RDH (1994): *Relatório do Desenvolvimento Humano: Um programa para a cúpula mundial sobre desenvolvimento humano.* Disponível em: Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994> [Acessado em 20/01/2013]

RDH (1996): *Relatório do Desenvolvimento Humano: Crecimiento económico para propiciar el desarrollo humano?* PNUD/ONU. 1996. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1996> [Acessado em 02/02/2013]

RDH (1997): *Relatório do Desenvolvimento Humano: desenvolvimento humano para erradicar a pobreza.* PNUD/ONU. 1997. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1997> [Acessado em 02/02/2013]

RDH (2001) - *Relatório do Desenvolvimento Humano 2001: Fazendo as novas tecnologias trabalhar para o desenvolvimento humano.* Disponível em: <http://www.pnud.org.br/rdh>. [Acessado em: 11/01/2013].

RDH (2003): *Relatório do Desenvolvimento Humano/2003: Um pacto entre nações para eliminar a pobreza humana.* Disponível em: <http://www.pnud.org.br/rdh>. Acessado em: 11/02/13

RDH (2004): *A liberdade cultural no mundo diverso hoje.* PNUD/ONU, 2004. Disponível em: <http://www.pnud.org.br> Acessado em: 08/09/2013

RDH (2005): Cooperação internacional numa encruzilhada. PNUD/ONU, 2005. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>>Acessado em: 08/09/2010

ROCHA, Sonia. *Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?* Rio de Janeiro, FGV, 2005.

SEN, Amartya. *Resources, values and development*. Oxford, Blackwell, Cambridge-MA, Harvard University Press, 1984.

SEN, Amartya. *Sobre ética e economia*. São Paulo, Cia das Letras, 1999.

SEN, Amartya. *Desigualdade reexaminada*. Rio de Janeiro, Record, 2008.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo, Cia das Letras, 2010.

SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. São Paulo: Cia das Letras, 2011.

THERBORN, Goran. *Sexo e poder: a família no mundo: 1900-2000*. São Paulo, Contexto, 2006.