EDUCAÇÃO PARA O ALÍVIO DA POBREZA: NOVO TÓPICO NA AGENDA GLOBAL

Olinda Evangelista¹
Eneida Oto Shiroma²

RESUMO: Nesse trabalho discutimos a mudança dos discursos sobre educação do início dos anos de 1990, onde predominaram os conceitos de produtividade, qualidade, competitividade, eficiência e eficácia, comparando-os com os do final da década, construído em torno da justiça, equidade, coesão social, inclusão, *empowerment*, oportunidade e segurança. Da política de “Educação para a competitividade” migrou-se para “Educação para combate à pobreza”. Procedemos um levantamento, catalogação e análise de documentos divulgados por agências como o Banco Mundial e a UNESCO, dando ênfase às orientações para a política educacional na América Latina e Caribe. Elevar a qualificação média dos trabalhadores e, simultaneamente, assegurar o controle sobre eles, tinha em vista conter o risco de rebelião por parte daqueles que sofrem os efeitos deletérios da globalização. A educação foi concebida como salvacionista e redentora, solução de problemas econômicos e aliada na administração de conflitos. Aspectos de discursos anteriores sobre o capital humano, e a gestão da qualidade total são repostos na perspectiva de investimento individualizado para a empregabilidade, abandonando-se o ideário do desenvolvimento da economia nacional. Destacam-se discursos apreensivos relativamente aos depauperados e sugestões para se ouvir a “voz dos pobres” e atender à “população de risco”. Apela-se para a noção de capital social e de educação para a assistência e inclusão social dos empobrecidos. Nossa hipótese é a de que este discurso – que relaciona educação e combate à pobreza – busca se concretizar pelas vias da empregabilidade, da educação da menina e da política de inclusão.

PALAVRAS-CHAVE: Política educacional; educação; pobreza.

ABSTRACT: In this article we discuss the change of educational discourse from the beginning of 90’s, construct around the concepts of productivity, quality, competitiveness, efficiency and effectiveness, compared to other ones more popular at the end of decade such as justice, equity, social cohesion, inclusion, empowerment, opportunity and security. The central idea has been displaced from “Education

¹ Universidade Federal de Santa Catarina/Brasil, Centro de Ciências da Educação. Departamento de Estudos Especializados em Educação. olindaevangelista35@hotmail.com

² Universidade Federal de Santa Catarina/Brasil, Centro de Ciências da Educação. Departamento de Estudos Especializados em Educação. Pesquisadora do CNPq. eneida@brasilnet.net

for competitiveness” to “Education to end poverty”. We have collect, catalogue and analyze some documents published by international agencies such as World Bank and UNESCO aiming to discuss the guidelines of educational policy in Latin America and the Caribbean. The goal of increase workforce qualifications and simultaneously enlarge the control over them aims to restrain the risk of social rebellion of those who suffer the perverse effects of the globalization. Education has been pointed as panacea, the solution of social and economic problems as well as useful tool to manage conflicts. The former discourses of Human Capital and Total Quality Control are being rescue to stimulate individual investments for employability, neglecting the ideal of national economic development. Some documents use a “poor appeal” justifying the educational reforms in order to attend “voice of poorest” or “vulnerable” population. They appeal to the notion of social capital and refer to education as a path to assist and include the poors. Our hypothesis is that this discourse - which relates education and poverty attack – has been concretized through politics of employability, girl’s education and of social inclusion.

KEY WORDS: Educational politic; education; poverty

RESUMEN: En el presente trabajo se discute los discursos sobre la educación en el inicio de los años de 1990, donde predominaron los conceptos de productividad, calidad, competencia, eficiencia y eficacia, comparándolos con los del final de la década: justicia, equidad, cohesión social, inclusión, empowerment, oportunidad y seguridad. De la política de la “Educación para la competencia” se emigró para la “Educación para el combate de la pobreza”. Realizamos una catalogación y análisis de los documentos divulgados por el Banco Mundial, y la UNESCO, priorizando la política para América Latina y el Caribe. Elevar la calificación media de los trabajadores y asegurar el control sobre ellos, para contener el riesgo de rebelión por parte de aquellos que sufren los efectos dañosos de la globalización. La educación fue concebida como redentora, solución de problemas económicos y aliada a la solución de los conflictos. Diferentes aspectos de los discursos anteriores como los del capital humano y la gestión de la calidad total son restituidos en la perspectiva de inversión individualizada para la empleabilidad, abandonándose el ideario del desarrollo de la economía nacional. Se destacan discursos relacionados a los indigentes y las sugerencias para escuchar la “voz de los pobres” y atender a la “población de riesgo”. Se apela para la noción de capital social y de educación para la asistencia e inclusión social de los empobrecidos. Nuestra hipótesis es que este discurso procura concretizarse por las vías de la empleabilidad, de la educación de la niña y de la política de inclusión.

Introdução

A linguagem usada em documentos de organismos internacionais sobre educação, nas duas últimas décadas, permite constatar transformações no discurso veiculado. No início dos anos de 1990, girava em torno de conceitos como produtividade, qualidade, competitividade, eficiência e eficácia. No final da década, o viés economicista explícito deu lugar a uma face humanitária por meio da qual a política educacional ocuparia o lugar de solução dos problemas humanos mais candentes, em especial o problema da sobrevivência na sociedade atual. Enfatizam-se conceitos como justiça, equidade, coesão social, inclusão, empowerment, oportunidade e segurança, todos articulados pela idéia de que o que faz sobreviver uma sociedade são os laços de “solidariedade” que se vão construindo entre os indivíduos.

Tais conceitos supõem uma espécie de “mutualismo” pelo qual “os que têm” colaboram com “os que nada têm” ou “têm pouco”. Esse viés humanitário deveria, na visão dos organismos internacionais, estar na base da construção de políticas educativas – e sociais – que tornassem exequível a convivência harmoniosa em

sociedade, composta de “parceiros” – Estado, mercado, sociedade civil – que se irmanam na luta contra a exclusão social, entre outros apelos que só as elites dominantes são capazes de produzir quando o que está em causa é sua hegemonia.

A intenção do Estado ao propor políticas humanitárias pode ser observada no slogan “educação para alívio da pobreza”³, que se sobrepõe ao da “educação para a competitividade”, tão em voga nos anos de 1990. A linguagem dos documentos oficiais foi, portanto, modulada ao longo da década, incorporando os conceitos de autonomia, inclusão, empowerment, comunitarismo, terceiro setor, responsabilidade social, entre outros.

O objetivo deste ensaio é o de discutir hipóteses explicativas para esta guinada que, a nosso ver, não é apenas lingüística, mas indica, também, um ponto de inflexão nas políticas públicas do início do século XXI, em especial para a América Latina e Caribe.

Educação para a competitividade

A Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) propôs, no início da década de 1990, a articulação entre transformação produtiva, equidade e conhecimento, eixos das reformas consideradas urgentes para a região. Insistia-se na defesa da competitividade autêntica, rechaçando-se a competitividade espúria, obtida às custas de rebaixamento de salários. Reconhecia-se que a complexificação dos processos decorrentes do avanço das forças produtivas e a incorporação de sistemas de manufatura flexíveis haviam transformado a divisão do trabalho e a progressiva desqualificação do trabalhador em entraves à extração de mais valia. O capital via-se no dilema de elevar a qualificação média dos trabalhadores e, simultaneamente, assegurar o controle sobre eles. Havia, pois, uma situação limite a ser administrada a qual, entretanto, precisava ser mantida velada. O que estava em causa era o suposto risco de rebelião por parte daqueles que sofrem os efeitos deletérios da “modernização conservadora”. A reestruturação produtiva realizada em bases espúrias na maior parte do continente conduziu à precarização do emprego, aumento do número de desempregados e suas indelévels conseqüências.

Tendo em vista ocultar os reais determinantes do empobrecimento da maioria da população e administrar eventuais levantes sociais a ele associados, um conjunto de políticas compensatórias atreladas a um discurso da educação redentora foi disseminado pelo continente. Popularizaram-se argumentos em prol do ensino de excelência, com qualidade total, orientado por princípios da pedagogia do capital. Nesse processo, alguns elementos da teoria do capital humano foram resgatados, mas

³ Segundo Chossudovsky (1999, p. 30), cinco dos seis bilhões de habitantes do planeta vivem em países pobres. “Enquanto os países ricos (onde vivem aproximadamente 15% da população mundial) controlam 80% do total da renda mundial, o grupo dos ‘países de baixa renda’ (56% da população mundial incluindo as da Índia e da China), com mais de 3 bilhões de habitantes, recebeu, em 1993, aproximadamente 5% do total da renda mundial... O conjunto dos países de média e baixa rendas (entre eles, os antigos países ‘socialistas’ e a ex-União Soviética), representando cerca de 85% da população mundial, recebe aproximadamente 20% do total da renda mundial.

alterados, pois, num contexto de globalização excludente, a educação tornara-se responsabilidade individual voltada para a empregabilidade.

As justificativas arroladas procuravam construir a idéia de que somente as nações que se adequassem aos moldes propostos por grandes agências internacionais estariam em condições de competir no mercado globalizado. Para criar o solo do consenso, muitas pesquisas e experiências educacionais foram referidas, em especial aquelas consideradas exitosas por tais agências. Os números buscavam evidenciar que o sucesso dos países centrais em termos econômicos derivava do investimento que faziam em educação. A comparação entre os índices do Produto Interno Bruto (PIB) de cada país e o percentual deste dedicado à educação oferecia dados inelutáveis de que a esse campo cabia um grande protagonismo na batalha pelo desenvolvimento.

Em documento da CEPAL/UNESCO (1992) delineava-se o modelo educacional “perfeito”: ensino da língua pátria, ensino das ciências e ensino da matemática, áreas fundamentais para a aquisição de uma outra competência, a tecnológica. Definiram-se os conteúdos e suas modalidades de ensino (CEPAL/UNESCO, 1992). Ao lado dessas áreas, necessárias, em última instância, à produção do sucesso econômico, encontrava-se o perfil de cidadão desejado: criativo, inovador, capaz de lidar com as inovações tecnológicas, flexível, solidário.

No projeto educativo das agências multilaterais que atuam na América Latina e Caribe (ALC) difundia-se o ideário, ilusionista, de que, cumpridas essas exigências, os países “em desenvolvimento” poderiam alcançar plenas condições de competição nas negociações internacionais de sua produção e, inclusive, superar as condições de pobreza. Num momento de reconstrução de hegemonia do capital, segundo o próprio documento, abalado pela “década perdida” – os anos de 1980 – era necessário repor algumas das condições de dominação econômica. O fenômeno do “fim do socialismo” dava coloração especial à disputa das potências econômicas pelos mercados que então se abriam, assim como pelos mercados já existentes. Por outro lado, uma outra disputa se colocava: entre os mercados novos e os já existentes. Ou seja, se havia uma disputa intercapital pela ocupação dos mercados no planeta, havia também uma disputa entre os mercados dos países subalternos para se manterem como mercado aprazível para investimento, o que significava que nesses mercados determinadas condições de atração de investimento do grande capital internacional deveriam ser produzidas.

As novas possibilidades de oferta de força-de-trabalho a baixo custo, abertas pelo “fim do socialismo”, colocaram os países latino-americanos numa encruzilhada: ou se adequavam e ofereciam melhores condições de auto-exploração ou seriam esquecidos. O que se discute, pois, é que a ênfase na educação não tinha a intenção de produzir tais condições. O que estava em jogo era a produção de um consenso social segundo o qual países que não conseguissem atingir um determinado patamar educacional não teriam chances de concorrer no mercado mundializado, caso da maioria dos países da região. Quem pode, então, competir? Aqueles que já dominam a competição, os países detentores de parcelas importantes de capital e de poder político de manobra sobre o planeta por intermédio direto ou indireto das grandes agências internacionais de financiamento. Estava em questão, de fato, a problemática da pobreza e possíveis alternativas para seu controle.

Pobreza e desenvolvimento na América Latina

No âmbito dos sentidos que se atribuíram à pobreza, uma primeira perspectiva foi a redistributivista e desenvolvimentista, que marcou os anos de 1960 na América Latina, posto que foi tomada como entrave do crescimento. Enfatizava-se a acumulação de capital como condição para o desenvolvimento e a cooperação financeira internacional ajudaria a complementar a poupança interna e poderia viabilizar planos de desenvolvimento dos países periféricos. O ideário da CEPAL era a construção de uma comunidade econômica Latino-americana (HAFFNER, 1996, p. 101).

O tema do desenvolvimento, nas décadas de 1970 e 1980, incorporou a preocupação pelas condições de vida da população. A CEPAL difunde a ideologia do crescimento econômico como redutor das desigualdades e o investimento em capital humano foi uma importante estratégia utilizada pelos governos nacionais para desvencilharem-se da alcunha de “atrasados”. Este modelo de desenvolvimento desigual e combinado que marcou a América Latina conseguiu ocultar por algum tempo – com o denominado milagre econômico – e sob determinadas condições políticas – a ditadura militar – que o crescimento econômico gerava o empobrecimento da população trabalhadora.

Nos anos de 1980 percebeu-se que o padrão de desenvolvimento dirigido para o mercado doméstico precisava ser modificado. A dívida externa era um problema grave e os países da região foram forçados a incrementar suas exportações e realizar um grande esforço para se inserirem de forma mais competitiva no mercado internacional (HAFFNER, 1996, p. 107). A primeira metade dessa década foi de forte retração econômica na região, de movimento de urbanização e de aumento do índice de nascimento em lares pobres. Esses fatores coincidiram com a redução do crescimento da produção industrial e perda de dinamismo no setor público. Produziu-se um colapso nas fontes de emprego tradicionalmente associadas a maior produtividade, estabilidade, benefícios e seguridade social. Diante, portanto, do agravamento da questão social, a CEPAL mudou seu discurso: o caminho a ser tomado era o de promover a equidade⁴ em todas as áreas para poder realizar as transformações necessárias ao desenvolvimento global. Segundo Coraggio (1996, p. 34), embora essa linha de pensamento se fundamentasse na preocupação com os mais pobres, não se pretendia atacar as causas da pobreza. Agências multilaterais, como o UNICEF, detectaram a necessidade de um “ajuste com rosto humano” mediante a ação em prol dos grupos mais vulneráveis. Porém, era necessária uma fundamentação não apenas moral, mas também econômica. A pobreza adquiriu nova centralidade no discurso quando o Banco Mundial difundiu seu informe de 1990, no qual alertava para a necessidade de promover o uso produtivo do recurso mais abundante dos pobres: o trabalho. Para tanto, era necessário prover-lhes serviços sociais básicos. O caminho aventado para aumentar tal recurso foi o investimento em educação. Num contexto de mundialização do capital, o resultado foi aumento acelerado da pobreza vista como efeito deletério da globalização.

⁴ O termo “equidade” foi largamente difundido nos discursos tecnocratas presentes em documentos dos organismos internacionais nos anos de 1990. Não é sinônimo de igualdade. Para os neoliberais, o conceito de *equidade* articula-se a um conceito de justiça que reconhece a necessidade de *respeitar* e inclusive promover as diferenças – entendidas como *naturais* – entre as pessoas. Para eles, justo é o sistema social onde tais diferenças são respeitadas contra toda pretensão arbitrária (política) por garantir uma suposta igualdade (GENTILI, 1996).

Conceitos e indicadores da pobreza

Em interessante texto, Robert Tomás (1997) retoma a construção do conceito de pobreza demonstrando que, em 1948, o Banco Mundial a definia em termos de países nos quais havia uma renda per capita inferior a US\$ 100. Nas duas décadas seguintes, o Banco tomou o crescimento econômico como principal instrumento para a redução da pobreza. A partir dos anos de 1970 lançou o conceito de “pobreza absoluta”. Para o autor, “desde entonces la lucha contra la pobreza ha presidido la política de ‘cooperación al desarrollo’” empreendida pelo Banco. A esse viés fortemente economicista contrapõe-se a abordagem humanitarista do Informe sobre Desarrollo Humano, publicado em 1997, pelo PNUD (TOMÁS, 1997). A não solução do problema da existência e reprodução da pobreza obrigou a procura de novos modos de defini-la e medi-la. O PNUD criou em 1996, Ano Internacional para a Erradicação da Pobreza, à semelhança do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), o IPC (Índice de Pobreza de Capacidade). O “Índice de Pobreza de Capacidad refleja el porcentaje de gente que carece de capacidad humana básica o mínimamente esencial”. Contudo, esse sistema parece também não ter trazido bons resultados, pois, no ano de 1997, novo conceito foi introduzido: Índice de Pobreza Humana (IPH). Vale à pena acompanharmos o raciocínio de Tomás (1997):

El discurso de la pobreza humana, en el mismo plano que el del desarrollo humano, pretende universalizar las categorías propias de la cultura occidental. Como sabemos, el atractivo del discurso oficial del PNUD, se acentúa lo no económico, en este caso la multidimensionalidad de la pobreza, en contraste con el economicismo del Banco Mundial y sus umbrales de pobreza absoluta.

A pobreza permanece como questão central no PNUD. Na Cúpula do Milênio, realizada em 2000, com a presença de 189 países, foram elencados oito pontos prioritários a serem enfrentados pelos governos e sociedades no mundo. O primeiro consiste em “erradicar a extrema pobreza e a fome” (o segundo em “universalizar o ensino fundamental”)⁵.

O fato de que os critérios de classificação da pobreza tenham sido expandidos para além dos indicadores econômicos pode estar na origem da transformação da noção, destacando seu aspecto cultural, mediante o qual estaria ocorrendo a construção de uma “noção ocidental moderna de pobreza” e a conseqüente legitimação, por seu meio, da própria ocidentalização do mundo (TOMÁS, 1997).

Shiva (1995) argumenta que existem duas espécies de pobreza: uma que se refere aos modos alternativos de existência denominados “pobreza” por uma dada perspectiva cultural que destrói outras possibilidades de sobrevivência que escapam à lógica capitalista; outra que, por construir o diferente como pobre – particularmente as populações indígenas – gera a pobreza material e a miséria posto que não se procura atender às necessidades mínimas de existência do ser humano. Segundo Shiva (1995, p. 40-44),

⁵ Sob os auspícios do PNUD e de outras organizações empresariais e sociais, no Brasil realizou-se a *Semana Nacional pela Cidadania e Solidariedade*, em agosto de 2004, para a disseminação dos oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), traçados na Cúpula do Milênio, realizada em Nova York, em 2002, e assumidos por 189 países (PNUD, 2004).

La creación de desigualdad [...] ocurre de dos maneras: primero, las desigualdades por lo que respecta a la distribución de privilegios contribuyen a crear un acceso desigual a los recursos naturales (los privilegios son tanto de naturaleza política como económica). Segundo, los procesos de producción de elevado consumo de recursos tienen acceso a materias primas subvencionadas de las que depende la subsistencia de un número considerable de personas, pertenecientes en especial a los grupos económicamente menos favorecidos.

Desse modo, conclui que:

la paradoja y la crisis del desarrollo provienen de la errónea identificación de la pobreza percibida culturalmente con la verdadera pobreza material, y la errónea identificación del crecimiento de la producción de mercancías con la mejor satisfacción de las necesidades básicas (SHIVA, 1995, p. 40).

A posição de Shiva (1995) pode ser entendida quando se lê a seguinte passagem do Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, publicado em 2000/2001, pelo Banco Mundial:

Os pobres vivem sem a liberdade fundamental de ação e escolha que os que estão em melhor situação dão por certo. Muitas vezes não dispõem de condições adequadas de alimentação, abrigo, educação e saúde; essas privações os impedem de levar o tipo de vida que todos valorizam (BM, 2000/2001, p. 1).

No Relatório acima citado o BM revê sua posição em relação à pobreza. No início dos anos de 1990 ela incidia sobre a idéia de que para a redução da pobreza seria necessário o uso intensivo da mão-de-obra aliada a uma ampliação dos serviços sociais. Interessante notar que, nesse momento, a agência ainda considerava a possibilidade de haver uma inclusão dos pobres como mão-de-obra. Passada uma década, as diretrizes do BM são outras. Mantendo as duas primeiras, agregam, agora, as idéias de “oportunidade”, “autonomia” e “segurança”. (BM, 2000/2001). No Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2000/2001 assinala-se que as orientações do BM no início da década resultaram de sua definição de pobreza, da análise de suas causas, da análise de conjuntura das décadas de 1970 e 1980. Assim, “pobreza era definida como baixo consumo e baixo aproveitamento em educação e saúde. O desenvolvimento econômico [...] era tido como fundamental para reduzir a pobreza” (BM, 2000/2001, p. 31). A experiência que serviu de apoio para a análise do banco foi a do leste asiático que apresentou redução de pobreza comparativamente à África, América Latina e Ásia Meridional. A resposta para essa diferença, dada pela agência, foi a de que o Leste da Ásia seguiu as diretrizes do Banco. Não é explicado, entretanto, o que levou o BM a mudar a definição de pobreza. Antes lastreada em aspectos econômicos, no relatório em tela é definida de um ponto de vista econômico, social e cultural, na perspectiva da carência. Ressalte-se que nesse relatório o binômio rico/pobre foi substituído pelo duplo pobre/não-pobre, não ficando claro quem é o não-pobre.

Desse modo, pode-se afirmar que, para o BM, pobre é aquele que não tem, ou tem poucas, “oportunidades” econômicas; que não tem, ou tem pouca, “autonomia” no que tange ao seu poder de pressão sobre o Estado e no que tange às barreiras sociais derivadas de sua condição de “sexo, etnia, raça e status social” (BM, 2000/2001, p. 33) e aquele que não tem, ou tem pouca, segurança no que respeita à sua vulnerabilidade a doenças, choques econômicos, catástrofes naturais e violência. Tais conclusões derivaram de estudos da agência em torno do que pensam os pobres, genericamente denominados de “a voz dos pobres” (BM, 2000a), dos quais concluem que sua definição de pobreza corresponde aos que os pobres pensam que é a pobreza⁶. Por essa via, o BM propõe estratégias de combate à pobreza que tomam esses lineamentos em conta, atacando as várias fontes de recursos: humanos, naturais, físicos, financeiros e sociais. A mobilização desses recursos em favor dos pobres depende do acesso ao mercado, mas também de forças estatais e sociais.

As análises do BM indicaram que as duas estratégias de 1990 não traziam todos os resultados esperados em termos de diminuição da pobreza. Entendeu-se que o uso intensivo de mão-de-obra não gerava necessariamente desenvolvimento e que os serviços sociais precisavam ser repensados para além da esfera estatal, envolvendo outros setores sociais. Os dados incorporados – vulnerabilidade dos pobres, desigualdade sob novas formas e marginalização ou punição de países que não conseguem se integrar na globalização mundial – permitiu à agência concluir que o “ataque à pobreza” dependeria do desenvolvimento de “oportunidade”, “autonomia” e “segurança” para os pobres, como referido. “E, dadas as suas importantes complementaridades mútuas, uma estratégia efetiva de redução da pobreza exigirá que o governo, a sociedade civil, o setor privado e os próprios pobres empreendam ações nessas três frentes” (BM, 2000/2001, p. 33), convergindo todos para o que o BM denomina “habilitação dos pobres”.

Parte dessa tarefa é atribuída, com ênfase, à cooperação internacional. Pondo a globalização como inexorável, por inúmeras razões, entende a agência que deva haver uma “mudança de foco na cooperação para o desenvolvimento”, atentando-se para a importância da “produção de bens públicos internacionais como a pesquisa agrícola e médica”(BM, 2000/2001, p. 41). Talvez pudéssemos lembrar a célebre frase de Gandhi: “deixem os pobres em paz”.

Um outro autor, Tortosa (1994), também colabora para a discussão dessa problemática. Para ele, em 1990 o Banco Mundial definia pobres como aqueles que “luchan por sobrevivir con ingresos de menos de 370 dólares al año” e a pobreza como “la imposibilidad de alcanzar un nivel de vida mínimo”, ajuntando que “pobreza no es lo mismo que desigualdad”. Os cálculos do Banco Mundial – de que existiam em torno de dois milhões de pessoas pobres –, contudo, não incluíam os pobres dos países ricos, mas apenas os pobres dos países pobres. Esse modo de calcular a pobreza, bem como a ajuda, para o autor, devia-se a um universalismo presente não só no BM, mas também no FMI.

Para Tortosa (1994), o que mudou entre 1948 e hoje é que o BM mudou a renda per capita exigida para definir os pobres (era de 100 dólares) e a terminologia (os países pobres são denominados

⁶ No estudo Vozes dos Pobres – Brasil – Relatório Nacional (2000b, p. 85), patrocinado pelo BM, há uma afirmação singela: “Um achado importante em relação à questão da pobreza e bem-estar é que muitos indivíduos empregados eram pobres”.

hoje de países de “baixo ingreso”). Essa estratégia elide a origem das diferenças entre ricos e pobres e coloca-os numa linha de sucessão, “una simple ordenación a lo largo de una línea en la que todos, individuos y países, vamos ascendiendo posiciones en un pacífico proceso de progreso sin fin ni límites”.

A abordagem “monetarizada” da pobreza faz que seja pensada em termos do que pode ou não comprar e de ter o dinheiro ou não para isso, posição defendida pelo BM em seu Informe sobre el desarrollo mundial de 1981 (TORTOSA, 1994). Tortosa entende que a pobreza corresponde a uma

insatisfacción grave de las necesidades humanas básicas, en la misma dirección que el Banco Mundial, pero incluyendo entre las necesidades básicas no sólo las estrictamente físicas (alimentación, alojamiento, vestido) como tienden a hacer las instituciones de Bretton Woods. En general, dice Susan George, “violencia es también todo aquello que impide que la gente satisfaga sus necesidades fundamentales: alimentación, vivienda, vestido, sí, pero también dignidad”.

À pergunta sobre a razão da existência e manutenção da pobreza, Tortosa (1994) oferece duas respostas.

Hay razones de funcionalidad – sirve para mantener los sistemas sociales en que se da – y estructurales – forma parte de la estructura de poder que se autorreproduce –, pero también ideológicas o culturales. De hecho, todas las sociedades producen explicaciones de la existencia de la pobreza que guardan relación directa con (o incluso forman parte de) las diferentes formas que adopta la violencia cultural.

Conquanto no último relatório do BM haja um acento especial sobre a importância da ajuda internacional no “alívio da pobreza”, segundo Mesa (2004),

se está produciendo el fenómeno denominado “la fatiga de la ayuda”, o sea, la tendencia a reducir los fondos destinados a la ayuda al desarrollo y a cuestionar, desde algunos sectores, su propia existencia, debido a la magnitud de los problemas que tienen que afrontar los gobiernos en sus respectivos países.

Ela cita o caso da OCDE, da União Europeia e do Banco Mundial. Mesa (2004) assinala que as análises vêm demonstrando que os recursos e os instrumentos de ajuda não se dirigem aos países pobres, mas aos países nos quais haja interesses políticos ou comerciais.

A UNESCO afirma que, ao se tratar da pobreza, o aspecto mais grave a ser combatido, além da fome, é a falta de oportunidade (AGUIAR; ARAÚJO, 2002). Desse modo, há uma insistência sobre o argumento de que a pobreza não poderia ser reduzida ao fator econômico; ao contrário, precisaria ser pensada em termos sociais, culturais, políticos e individuais.

Como se pode verificar a problemática da pobreza é complexa já no que tange à defini-la. Majid Rahnema (2003, p. 2-3), estudioso da temática⁷, afirma que “o conceito é uma construção social impossível

⁷ O autor informa que o tema da pobreza já gerou mais de 60.000 trabalhos de pesquisa.

de definir de um ponto de vista universal”⁸, precisando ser colocado no seu devido lugar, ou seja, “na luta das sociedades humanas contra as necessidades e por uma vida melhor”. Na direção de compreender o sentido de pobreza, Rahnema traça dois grandes âmbitos de reflexão: um sobre a pobreza e um sobre a miséria, distinguindo-as. A “pobreza” referir-se-ia a um modo de vida baseado sobre a simplicidade, a frugalidade e a consideração em relação ao outro. A “miséria” significaria um sujeito desprovido de forças vitais e sociais para que pudesse ser dono de seu destino.

No que se refere à pobreza, o autor classifica-a em três tipos: a pobreza convivial (próprio das sociedades vernaculares, de vida simples e que conseguem se organizar para fazer frente às suas necessidades de vida); a pobreza voluntária (própria dos que escolhem um modo de viver radical fundado sobre a convicção que é mais importante ser do que ter) e a pobreza modernizada (resultado direto da nova ordem de produção). A “novidade radical” no que tange à pobreza, segundo Rahnema (2003, p. 6), é que “o sistema técnico-econômico imposto à sociedade, e que deveria conduzi-la à abundância, está estruturalmente implicado na produção da pobreza e da miséria modernizada”, o que gera uma exposição dos pobres a um tipo novo de “frustração existencial, humilhante e corrosiva.” Nessa esteira são criados programas de ajuda que, contudo, se constituem mais como “instrumento de poder de quem ajuda sobre os que são ajudados”. De fato, segundo o autor, tais programas não discutem as razões de existência da pobreza, mas pretendem atenuar determinados “efeitos de revolta” para preservar as estruturas da sociedade “economicizada”, uma espécie de “medida de caráter sedativo” e de “soluções ilusórias” (RAHNEMA, 2003, p. 7).

O esforço do autor por definir a pobreza e encontrar suas origens gera algumas tentativas de soluções: compreendê-la no âmbito da mundialização da economia de mercado; elaborar um novo paradigma de discussão da pobreza que a tome como realidade humana, cultural e histórica própria, seu passado e seus movimentos de resistência; reinventar a simplicidade voluntária contra a sociedade de consumo.

Se esse é um modo de abordar a pobreza, outros autores não consideram a questão de fácil solução. Para os pesquisadores do Centro de Investigación para la Paz, “hacia el fin de siglo habrá 2.000 millones de pobres en el mundo tratando de sobrevivir entre un mundo rural cada vez más deteriorado por la crisis ambiental y unas megaciudades que ofrecen cada vez menos puestos de trabajo” (CIP, 2004).

Educação para “alívio da pobreza”

Na virada do século, a apreensão relativa aos depauperados da sociedade se intensificou. Intelectuais ligados ao Banco Mundial têm-se manifestado sugerindo que se ouça a “voz dos pobres” e se atenda à chamada “população vulnerável”. Sugere-se a criação de ações e programas para determinados segmentos da sociedade, a chamada população-alvo, os grupos de risco. Poder-se-ia, entretanto, questionar: quem está em risco? Quem teme o risco?

⁸ Rahnema assinala que entre os séculos VIII e X teria aparecido os substantivos “pobre” e “pobreza”, usados em relação à exploração agrícola. De outro lado, segundo o autor, a antinomia pobre-rico data do século XI e pobre era o homem livre. Modernamente, pobre é aquele que vive, segundo o Banco Mundial, com um dólar por dia, compondo a chamada “linha de pobreza” (2003, p. 3). No relatório de 2000/2001, contudo, como já assinalado, essa não é a única característica da pobreza.

A forma naturalizada com que os documentos lamentam a “transmissão intergeracional da pobreza” somou-se aos fogos de artifício da sociedade multi-risco, do não-trabalho e da economia do conhecimento, na tentativa de eclipsar uma situação de super produção de capital e de crescimento exponencial de famintos e miseráveis⁹. Documentos mais recentes apelam para a noção de capital social e de educação para a inclusão social dos empobrecidos.

Nossa hipótese é a de que este discurso – que relaciona educação e combate à pobreza – quer se concretizar pelas vias da empregabilidade, da educação da menina e da política de inclusão, mobilizando a denominada cidadania ativa.

Nessa perspectiva, o trabalho de homens e mulheres ganharia importância não pelos valores que produz, mas pela idéia de que mesmo o trabalho não-pago é capaz de gerar a inclusão social. Considerando que o trabalho remunerado está escasso, o trabalho voluntário torna-se uma opção. O voluntariado, entendido como expressão de cidadania ativa, configura-se como atalho para o aumento da autovalorização, da auto-estima, especialmente para pessoas desempregadas ou que dependem, a longo tempo, de benefícios e pensões. Também é apresentado como um reforço a empregabilidade: “faz as pessoas mais empregáveis ao cultivar suas habilidades, capacidade de trabalhar com outros e resolver problemas” (SHIROMA, 2001, p. 34).

Os custos da inclusão são justificados como um bom investimento, além de não serem financiados apenas pelo Estado posto que se apela para a solidariedade, caridade e voluntarismo.

O discurso em prol do “terceiro setor”, público – porém não estatal – afirma que a inclusão social não pode ser exercida dentro da família; nessa linha, trabalho não-pago na esfera doméstica não conta. Mas outras formas de trabalho não-pago na comunidade são vistas como uma etapa para a inclusão. Considerando que trabalho pago está escasso, o trabalho voluntário torna-se a segunda opção, de onde se conclui que: “aqueles cidadãos que não têm oportunidade profissional para exercitar sua inclusão devem ser redirecionados para as comunidades a fim de praticar a ‘cidadania ativa’”(LEVITAS, 1998, p. 158). Em suma, trabalho não-pago também é visto como um veículo para integração, porém desarticulada de qualquer vínculo com igualdade, direito e justiça social.

⁹ Segundo dados da UNESCO de 2002 existem no mundo cerca de 1,3 bilhões de pessoas que vivem com menos de um dólar por dia. Mais de 113 bilhões de crianças não têm acesso à educação fundamental e um sexto da população mundial com mais de 15 anos não sabe ler e escrever (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 15). Apesar do enorme crescimento da riqueza mundial, cerca de 1,3 bilhão de pessoas vivem com algo em torno de 1 dólar por dia, valor que marca o umbral da extrema pobreza. São 47 as pessoas que a cada minuto – 25 milhões por ano – aumentam o contingente da pobreza. Em 1947 a população mundial era de 2,3 bilhões de pessoas e os 400 milhões de pobres representavam 17,3% da população. Para 1997, a PNUD e o Banco Mundial estimaram 1,3 bilhões de pobres, o que significa 23% dos 5,7 bilhões de habitantes do planeta. Segundos dados do BID, na América Latina a pobreza teve um drástico aumento nos anos de 1980. Elevou-se de 23%, em 1982, para 35% em 1990. Também a pobreza extrema passou de 10 para 17% no mesmo período (WAISELFISZ, 1998, p. 21). Na década de 1990 cerca de 40% dos lares são pobres, de modo que o número de pessoas pobres se eleva para 210 milhões (*Id., ibid.*, p. 23). A América Latina é a região que apresenta os níveis de distribuição de renda mais baixos do planeta. Em 1995 o salário mínimo real em 13 dos 17 países da região foi inferior ao de 1980. (*Id., ibid.*, p. 24).

Na mesma linha podem ser enquadradas as políticas em prol da educação da menina que, como assumem os documentos do BM, visam, por meio da elevação da escolaridade feminina, melhorar condições de higiene e reduzir a natalidade em lares pobres. Gera-se, nesse âmbito, um discurso acerca da necessidade de uma ação filantrópica internacional que, para além dos ideais humanitaristas, têm em vista a coesão social planetária, a integração, a responsabilidade social, a responsabilidade do cidadão e das empresas. Assiste-se a um intenso marketing social de empresas publicizando as ações que desenvolvem pretensamente para incluir os excluídos.

À guisa de conclusão

A relação entre pobreza e educação é uma constante nos documentos das agências internacionais na virada do século. De um modo ou de outro, entre as soluções recomendadas para o “alívio da pobreza” figura a educação, na forma escolarizada ou não, com destaque particular na última década. Contudo, é óbvio, não é nesse campo que se encontrarão respostas seja para a pergunta sobre as origens da pobreza seja para a pergunta sobre sua supressão.

As políticas desenvolvidas contemporaneamente relacionam-se com a busca insana do lucro. As mudanças resultam, segundo Dale (2001, p. 147), “da transformação das condições da procura do lucro, que permanece o motor de todo o sistema”. Tais políticas derivam de organizações internacionais que atuam como órgãos reguladores, produzindo acordos que funcionam como verdadeiros instrumentos de intervenção política nos países. A globalização da pobreza resulta em grande parte desses acordos e é acompanhada pela reforma das economias nacionais, particularmente dos países “em desenvolvimento” e pela redefinição de seus papéis na nova ordem econômica mundial.

No Brasil, as diretrizes internacionais foram funestas. Estamos falando de um país em que mais da metade da população, 85 milhões de habitantes, vivem abaixo da denominada linha da pobreza. As explicações oferecidas à população reconhecem o aumento da pobreza, mas colocam-na no âmbito da anomia, como performance decepcionante, falha no ajuste para alcançar o desenvolvimento sustentável. Ao responsabilizar os indivíduos, a família, a comunidade, pela situação dos pobres e excluídos os Estados acabam por se restringirem a programas paliativos (como o Bolsa Escola e o Fome Zero, no Brasil).

Para Correia (2000, p. 7), o projeto econômico dos anos de 1990

(sustenta)-se na noção [...] de empregabilidade, que nos remete para uma transformação deste modelo onde se valoriza sobretudo a precarização do vínculo laboral e se tende a envolver os “precários” num processo infernal de procura de qualificações que, em última análise, os responsabiliza da sua própria precarização, numa lógica onde se tende a “naturalizar” a idéia de que a exclusão dos mercados de trabalho estáveis é uma consequência “natural” da incompetência daqueles que são vítimas da instabilidade e não o efeito do funcionamento de um mercado de trabalho socialmente injusto.

Semelhante projeto tem a pretensão de ser global, globalizador ou de ser a expressão acabada da “globalização”. Contudo, segundo Robertson (2003, p. 7),

a globalização é tanto um produto da descontextualização dos dispositivos existentes dos seus contextos nacionais como um “re-escalamento” destes para cima, no sentido de serem cobertos por um novo enquadramento regulatório que favorece o capital global e os seus estados cortesãos.

Podemos, então, perceber que discursos acerca da escolaridade precária ou da escolaridade inexistente ou, ainda, da educação de má qualidade são propostos para dar sustentação ideológica à ausência de trabalho, ao desemprego estrutural. Como se propaga, seria este “défice” educacional o responsável pela falta de “empregabilidade” dos cidadãos. Note-se que as possibilidades de manutenção de um país na mesa das negociações internacionais depende do quanto de empregabilidade consegue atribuir à sua mão-de-obra por intermédio da escolarização. Entretanto, questões candentes como “a quem é ensinado o quê, como, por quem e em que circunstâncias; como, por quem e através de que estruturas, instituições e processos são definidas estas coisas, como é que são governadas e geridas?; quais são as conseqüências sociais e individuais destas estruturas e processos?” (DALE, 2001, p. 149) não têm sido feitas nem pelos organismos internacionais nem pelos estados nacionais, e é pela via da regulação e imposição sobre a ação do Estado que as diretrizes globalizantes têm efeitos sobre o campo educativo. Segundo Roger Dale (2001, p. 161),

as organizações internacionais não confinam as suas intervenções apenas às áreas dos mandatos políticos; elas também, e de uma forma crescente, tratam de questões quer de capacidade, quer de governação. A governação tornou-se o objectivo chave de organizações como a OCDE e o Banco Mundial nos anos mais recentes.

E continua:

Ainda mais claramente afectando a educação surgem os programas de ajustamento impostos pelo Banco Mundial e FMI que frequentemente exigem que os países alterem a ênfase que colocam na educação e especialmente na forma como se procede ao respectivo financiamento (DALE, 2001, p. 164)¹⁰.

O conceito de Dale (2001) de “agenda globalmente estruturada para a educação” possibilita-nos refletir sobre a intencionalidade de se homogeneizar, de resto inviável, as diversas regiões do globo com base em uma agenda política. Não é possível, por exemplo, conceber a América Latina e o Caribe com os mesmos vetores em relação à Europa, Ásia ou América. Suas posições na divisão internacional do

¹⁰ Para Dale, a atuação da OCDE, FMI e Banco Mundial diferem, por exemplo, da ação da UNESCO, que exerce uma “pressão muito suave e indireta” por meio da expansão de suas políticas científicas.

trabalho são diferentes. Desse modo, se o projeto das agências internacionais pode trazer elementos em comum, funções assemelhadas, não se trata de – por meio dele – conduzir a ALC à mesma posição das regiões dominantes na economia mundial. O lugar a nós reservado é o da subalternidade. Não será a política educativa contingenciada por tais agências que dele nos tirará. Da mesma forma, não será o mero proselitismo sobre o alívio da pobreza que, por muito tempo, o revide dos “pobres” conterà.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, M.; ARAÚJO, C. H. **Bolsa-escola: educação para enfrentar a pobreza**. Brasília: UNESCO, 2002.
- BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial. Pobreza**. Washington, DC: Banco Mundial, 1990.
- _____. **La voz de los pobres**. 2000a. Disponível em: <http://www.worldbank.org/poverty/spanish/voices/>. Acesso em: 10.07.2004
- _____. **Estratégias de redução da pobreza. O livro de consulta**. (2000b). Disponível em: <http://www.worldbank.org/poverty/portuguese/strategies/intro.htm>. Acesso em: 15.07.2004
- _____. **A voz dos pobres – Brasil – Relatório Nacional**. (2000c). Disponível em: <http://www.worldbank.org/poverty/voices/reports/national/brazilpr.pdf>. Acesso em: 15.07.2004
- _____. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial**. Washington, DC: Banco Mundial. (2000/2001) Disponível em: <http://www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/report/Poverty.pdf>. Acesso em: 10.06.2004.
- CEPAL/UNESCO. **Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad**. Santiago do Chile, 1992.
- _____. **Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe: síntesis**. Trigésimo período de sesiones de la CEPAL. San Juan (Puerto Rico), jun., 2004.
- CHOSSUDOVSKY, M. **A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial**. São Paulo: Moderna, 1999.
- CIP. Centro de Investigación para la Paz. **Las claves de los conflictos. La pobreza**. Disponível em: <http://www.fuhem.es/CIP/pobreza.htm>. Acesso em: 20.07.2004.
- CORAGGIO, J. L. **Desenvolvimento humano e educação**. São Paulo: Cortez, 1996
- CORREIA, J. A. Da educação tecnológica ao ensino profissional – os mitos dos discursos vocacionistas. **A Página da Educação**, Ano 9, n. 94, p. 7, set. 2000.
- COVRE, M. L. M. **A fala dos homens: análise do pensamento tecnocrático (1964-1981)**. São Paulo: Brasiliense, 1983
- DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma cultura educacional mundial comum ou localizando uma agenda globalmente estruturada para a educação. **Educação, Sociedade & Culturas**, n. 16, p. 133-169, 2001.
- DEMAINE, J.; ENTWISTLE, H. **Beyond communitarianism: citizenship, politics and education**. New York: St. Martin Press, 1996.
- GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação; manual do usuário. In: GENTILI, P.; SILVA, T.T. **Escola S.A.** Brasília: CNTE, 1996.

HAFFNER, J. A. H. **CEPAL**: uma perspectiva sobre o desenvolvimento latino-americano. Porto Alegre: Edipucrs, 1996.

LEVITAS, R. **The inclusive society? Social exclusion and New Labour**. London: Macmillan Press, 1998.

MESA, M. **Otras formas de cooperar**: presión política y educación. Site CIP – Centro de Investigación por la Paz. 2004. Disponível em: <http://www.cip.fuhem.es/EDUCA/artref.htm>. Acesso em: 02.08.2004.

PNUD. **Brasil tem semana sobre metas do milênio**. 2004. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/odm/reportagensx.php?id01=585&lay=odm>. Acesso em: 11.08.2004.

RAHNEMA, M. La pauvreté. L'Encyclopédie de L'Agora. Disponível em: <http://agora.qc.ca/reftext.nsf/Documents/Pauvrete>. Acesso em : 25.07.2004.

ROBERTSON, S. Iludindo e configurando a economia do conhecimento. **A Página da Educação**, Ano 12, n. 119, p. 7, jan. 2003.

SHIROMA, E. O. A outra face da inclusão. **Teias**, Rio de Janeiro, n. 3, p. 29-37, 2001.

SHIVA, V. **Abrazar la vida. Mujer, ecología y desarrollo**. Madrid: Horas y Horas, 1995.

TOMÁS, R. Concepto y medición de la pobreza. Site Experimentyal Urbà, Barcelona/ES, 1997. Disponível em: <http://www.cccb Aman.org/pobreza/concepto/>. Acesso em: 28.07.2004.

TORTOSA, José M. Violencia y pobreza: una relación estrecha. **Papeles**, n. 50, p. 31-38, 1994. Disponível em: <http://www.cip.fuhem.es/EDUCA/artref.htm>. Acesso em: 13 fev. 2005.

WASELFSZ, J. J. (coord.). **Bolsa Escola**: melhoria educacional e redução da pobreza. Brasília: UNESCO, 1998.

WORLD BANK. **World Development Report 2000-2001**. Disponível em: <http://www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty> . Acesso em: 16.05.2001.

Recebido: 20/06/05

Aprovado: 08/08/05