

REFLEXÕES SOBRE O ESTUDO DA POBREZA: O QUE HÁ DE NOVO NO DEBATE ATUAL?

FERNANDA CALASANS COSTA LACERDA¹
GUSTAVO CASSEB PESSOTI²
JADSON SANTANA DA SILVA³

Resumo

Este artigo analisa o debate a respeito das formulações teóricas sobre o conceito pobreza nas discussões internacionais e seus reflexos na elaboração dos estudos de pobreza no Brasil. O objetivo geral é apresentar a contribuição das diversas abordagens de análise do tema ao longo do tempo, apontando a influência que elas possuem na discussão presente. Com base na leitura de diversos trabalhos relativos ao assunto, é feita uma contextualização histórica do surgimento dessas abordagens de estudo, tanto ao nível mundial, como ao nível de Brasil. O predomínio da visão monetária de identificação da pobreza é ressaltado, bem como as suas implicações em torno das formulações de políticas sociais. Ao se examinar o debate atual, é possível perceber a presença das primeiras interpretações teóricas sobre a pobreza, propostas pelos economistas clássicos no século XVIII, *pari passu* com o avanço das interpretações multidimensionais de conceituação da pobreza.

Palavras-chave: Pobreza; Renda; Análise Multidimensional.

Abstract

This article examines the debate about the theoretical formulations of the concept in international discus-

sions poverty and its effects in the formulation of poverty's studies in Brazil. The overall goal is to present the contribution of the various approaches to analysis of the topic over time, pointing to the influence they have in the present discussion. Based on the reading of several works on the subject, an historical overview of the emergence of these approaches study is done, both the global level, as the level of Brazil. The prevalence of vision monetary poverty identification is emphasized, as well as its implications around the formulation of social policies. When examining the current debate, it is possible to notice the presence of the first theoretical interpretations on poverty proposed by the classical economists in the eighteenth century, *pari passu* with the advance of interpretations multidimensional conceptualization of poverty.

Keywords: Poverty; Income; Multidimensional Analysis.

JER: I3

Introdução

Convencionalmente, a pobreza é conceituada como insuficiência de renda para a satisfação de necessidades mínimas. O tema tornou-se centro nas discussões científicas da economia política embrionária no século XVIII. As primeiras concepções estavam atreladas sistematicamente ao critério de renda necessária para a sobrevivência, decorrente da perspectiva de subsistência. E, com o passar dos anos, as formulações caminharam em direção à ampliação da percepção sobre o fenômeno, analisando o problema sob a perspectiva multidimensional e não apenas sob a insuficiência de renda.

Existem diversas definições para o problema, distribuídas em duas grandes categorias de abordagens: unidimensional e multidimensional. Entretanto, não há um real consenso para a conceituação de pobreza. A literatura que examina o problema sob a perspectiva multidimensional está ganhando espaço no cenário acadêmico. Trabalhos têm sido de-

¹ Mestre em Economia pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Professora Assistente do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas (DCSA) – UESB.

² Mestre em Análise Regional pelo Programa de Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU/UNIFACS) da Universidade Salvador. Professor do curso de Ciências Econômicas – Universidade Salvador (UNIFACS). Diretor de Estatística e Indicadores da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI).

³ Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Salvador (UNIFACS) e em Administração pela Universidade Estadual da Bahia (UNEB).

envolvidos direcionando o conceito para uma visão mais ampla do tema, à satisfação de necessidades sociais, políticas e econômicas, complementares a insuficiência de renda.

O presente trabalho tem por objetivo analisar a discussão atual sobre a pobreza com base na trajetória científica de estudo do tema, identificando o que há de novo no debate contemporâneo. Muito mais do que defender uma ou outra abordagem de análise, o intuito é provocar reflexões sobre o assunto e destacar a importância dessas reflexões nas discussões sobre o desenvolvimento.

O artigo está estruturado em quatro seções, incluindo esta introdução. Na seção seguinte, é apresentado o caminho percorrido pelo conceito de pobreza, desde as ideias que subsidiaram as primeiras ações públicas que visavam amenizar o problema até as proposições de caráter multivariado, destacando a formulação teórica sobre o assunto do século XX (subseção 2.1). A terceira seção trata do estudo da pobreza no Brasil, relacionando o seu desenvolvimento às diferentes fases da economia brasileira pós década de 1950. Na quarta seção, são feitas as considerações finais, ressaltando o que há de novo nas discussões atuais sobre a pobreza.

A visão de pobreza nos estudos internacionais

A pobreza é um tema recorrente nas discussões sociais desde os tempos remotos. O Cristianismo primitivo já tratava do assistencialismo aos menos favorecidos: viúvas, órfãos e incapacitados. Segundo Castel (1998), a preocupação sobre o tratamento com os pobres de uma sociedade não é uma novidade contemporânea, mas sim, um velho problema social, que se acentuou com o desenvolvimento do capitalismo nas sociedades pré-industriais da Europa Ocidental.

Na Idade Média, os pobres compunham a ordem natural da socie-

dade, pois, por meio da prática de caridade aos menos favorecidos, os ricos alcançavam a graça divina (ANDRADE, 1989). Três fases distintas de caracterização da pobreza podem ser identificadas durante esse período, conforme destaca Rezende (2009, p. 2): “primeiramente, como condição necessária à prática da caridade cristã; em segundo lugar, como algo que causa repulsa e deve ser escondido; e, em terceiro, quando a justa ira dos pobres explode, finalizando com sua ‘exclusão’ do paraíso”.

No período medieval existia, também, a pobreza voluntária, exercida pelos santos, eremitas e religiosos, que souberam desposar-se dos fardos terrestres com a finalidade de estarem mais próximos de Deus. Era sublimada no plano espiritual, e valorizada no plano terrestre, vista como um sacrifício vicário (CASTEL, 1998). Rezende (2009) resume que a pobreza na Idade Média teve sua funcionalidade garantida e assegurada pela Igreja, tanto no campo teórico quanto no prático.

No entanto, observa-se uma mudança de paradigma com o fim da Idade Média. A pobreza passou a ter conotação criminosa, uma vez que se verificou um “endurecimento da atitude em relação aos pobres, considerados como uma população que estorva e, potencialmente perigosa, que precisaria ser classificada, administrada e controlada por regulamentações rigorosas” (CASTEL, 1998, p. 61).

No século XVI o desenvolvimento da caridade pública através das unidades paroquiais, passou a ser acompanhado de uma severa legislação contra a vagabundagem na Inglaterra (ANDRADE, 1989). Em 1572, um ato da Rainha Elizabete instaura o assistencialismo estatal aos pobres, as *Poor Laws* (Lei dos Pobres) Britânicas, determinando a provisão para o sustento mínimo dos pobres impotentes ao trabalho, além da punição aos mendigos capacitados para o trabalho, visando coibir a vagabundagem e a mendicância

(CASTEL, 1998). Em 1598 e 1601, as *Poor Laws* Elizabetanas passaram a ser ações nacionais para Inglaterra e Gales com as seguintes especificações (SPICKER, 2000):

a) Taxa compulsória para os mais ricos, para a criação de fundos de assistência aos menos favorecidos e administrados pelas paróquias;

b) Criação de cargos de responsabilidade para supervisão dos necessitados, sob a orientação e coordenação paroquial;

c) Provisões para envio dos pobres ao trabalho com a criação de *workhouses*, inicialmente instituídas sem o intuito de alojamento, apenas como estrutura de trabalho para os pobres.

A legislação britânica voltada para os pobres se configurou em uma das maiores medidas sociais da Idade Moderna. Com a revolução industrial e a dinamização da atividade econômica na Inglaterra, a pobreza tornou-se uma das preocupações centrais da economia política inglesa do século XVIII, devido a constatação de que o crescimento econômico era acompanhado pela propagação do número de pobres pelo território inglês. Conforme destaca Polanyi (2000, p. 129):

Os pobres começaram a surgir na Inglaterra na primeira metade do século XVI. Eles se tornaram conspícuos como indivíduos desligados da herdade feudal, ou de ‘qualquer superior feudal’, e sua transformação gradual em classe de trabalhadores livres foi o resultado conjunto da feroz perseguição à vagabundagem e do patrocínio da indústria doméstica, poderosamente auxiliados pela contínua expansão do comércio exterior.

Esse autor relata que o fato gerador do grande número de pobres na Inglaterra foi o progresso econômico acelerado, somado a instalação de uma economia de mercado com fundamentação industrial no seio de uma sociedade primordialmente agrícola e tradicional, e, em especial, nos *enclosures* (cercamentos) pro-

ditivos espalhados em larga escala pelo território inglês. A pobreza e miséria eram inerentes ao processo de industrialização. O mecanismo de alívio eram as *Poor Laws*.

No final do século XVIII, mais precisamente em 1795, os juizes de Berkshire instituíram a *Speenhamland Law*, que funcionava como um “sistema de abonos”⁴ aos trabalhadores de acordo com uma tabela que dependeria do preço do pão, ficando assegurada ao pobre uma renda mínima independente dos seus proventos (PEREIRA, 2008).

Embora as *Poor Laws* fossem preceitos ingleses que vigoravam desde o final do século XVI, a *Speenhamland Law* foi criada como uma medida emergencial, introduzida informalmente. Mesmo chamada comumente de lei, a própria tabela que servia de base para pagamento dos abonos aos trabalhadores ingleses menos favorecidos, nunca foi promulgada. Passou, porém, a vigorar como lei na maior parte do campo, e mais tarde, até mesmo em alguns distritos manufatureiros (POLANYI, 2000).

Os mecanismos implementados ofereciam proteção à mão-de-obra contra os perigos de um sistema de mercado, conflitando com a formação de um mercado de trabalho competitivo para atender as demandas da Revolução Industrial. Os elementos produtivos, capital e terra, se auto-organizaram sob um sistema de mercado, retirando as pessoas comuns do seu *status* anterior, compelindo-as a ganhar a vida oferecendo seu trabalho à venda. Assim, criava-se uma nova classe de empregadores, mas não se podia constituir uma classe correspondente de empregados (POLANYI, 2000), graças a “proteção desprotetora” criada pelo Estado inglês.

Os instrumentos britânicos de amparo aos pobres e a mão-de-obra foram alterados em 1832 pelo *Reform Bill* (Projeto de Reforma) e em 1834 pela *Poor's Law Reform*, em virtude das pressões da classe média que vinha forçando o seu caminho em

direção ao poder, e em parte para remoção dos obstáculos à nova economia capitalista.

Em oposição à proteção concedida aos trabalhadores, manifestaram-se economistas políticos como Adam Smith, Thomas Malthus e David Ricardo. O pauperismo e a economia política estavam estritamente interligados, pois a pobreza acompanhava o processo de crescimento econômico da Revolução Industrial. Esse fato foi perceptível a diversos estudiosos da época, o que resultou em trabalhos variados que envolveram o paradoxo da pobreza e prosperidade econômica.

Para Smith (2006), a pobreza é a expressão do atraso econômico e, portanto, uma condição indiretamente eliminável através do mecanismo de autorregulação do mercado. Ele acreditava no efeito virtuoso do progresso econômico sob o regime da liberdade natural e dos preceitos da operação da “mão invisível” na correção dos problemas relacionados aos pobres.

O otimismo de Smith em relação ao progresso econômico tem como fonte adicional sua esperança de que o crescimento econômico, através do livre funcionamento do mercado, traga a diminuição da pobreza e a melhoria das condições de vida para a população trabalhadora. Por consequência, no mercado de trabalho, o crescimento econômico, geraria, apenas, desigualdades salariais referentes às atividades que cada indivíduo desempenharia e, na melhor das hipóteses, redução das desigualdades sociais (KERSTENETZKY, 2006). Esping-Andersen (1991, p. 1) destaca que para Smith “o mercado era o meio superior para abolição das classes, da desigualdade e do privilégio”.

Análises desenvolvidas posteriormente por economistas como Thomas Malthus (Lei Populacional) e David Ricardo (Lei Férrea dos Salários), influenciadas pelas ideias de Smith, trouxeram concepções complementares para a discussão da problemática do pauperismo. Em seu trabalho “Ensaio sobre a População”, 1798, Thomas Malthus analisa o *status* da sociedade inglesa de então, identificando duas leis da humanidade, as quais o mesmo considera como fixas (MALTHUS, 1986):

- a) A paixão entre os sexos tende a manter-se em um nível estável e;
- b) Não existe possibilidade do ser humano sobreviver sem alimentos.

Considerando essas duas assertivas como verdadeiras, Malthus afirmou que o crescimento da população mundial tenderia a aumentar em uma proporção geométrica, enquanto que a produção de alimentos, em função da limitação dos fatores produtivos, cresceria a uma proporção aritmética, gerando um desequilíbrio entre oferta e demanda. “O poder de crescimento da população é indefinitivamente maior que o poder que a terra tem de produzir meios de subsistência para o homem” (MALTHUS, 1986, p. 282), resultando em um obstáculo que atua de modo firme e constante sobre a população a partir da dificuldade de sobrevivência. Como consequência, gera para a raça humana, a miséria e o vício.

Malthus criticou de forma incisiva a estrutura de amparo aos pobres. Segundo esse autor, embora tivessem aliviado a pobreza individual, as *Poor Laws* instituídas para remediar a frequente miséria do povo, provocaram um dano maior para uma parcela geral da população. Mesmo com as quantias direcionadas para os pobres,

4 O sistema de abonos da *Speenhamland Law* determinava que quando o preço do quilo do pão de determinada qualidade custasse 1 shilling, qualquer pessoa pobre e diligente teria 3 shillings por semana para seu sustento, quer ganhos por ela própria ou para o sustento de sua família, quer como um abono proveniente do imposto dos pobres, e 1 shilling e 6 pence para o sustento de sua mulher ou de qualquer outro membro de sua família (POLANYI, 2000, p. 100).

ainda existia muita miséria no meio deles, resultando na majoração dos preços de bens do gênero alimentício e, por extensão, reduzindo o valor real dos salários. Por essa razão, as *Poor Laws* contribuíram para empobrecer a classe de pessoas cuja única propriedade era o seu trabalho (MALTHUS, 1986).

Ricardo (1996) parte de uma concepção similar a de Malthus no que se refere a limitação dos fatores produtivos para atendimento das demandas de uma população crescente. Com o crescimento populacional, os preços dos bens de primeira necessidade teriam um aumento vertiginoso, pois seria necessária mais terra para produzi-los. “Se, portanto, os salários monetários diminuíssem, enquanto aumentassem todas as mercadorias em que são gastos, o trabalhador seria duplamente afetado, e logo estaria totalmente privado de meios de subsistência” (RICARDO, 1996, p. 72).

Com base nesse argumento, eram inúteis todas as tentativas de aumentar o ganho real dos trabalhadores porque os salários permaneceriam, forçosamente, próximos ao nível de subsistência, justamente pela interferência da legislação na regulamentação de estatutos que subsidiem uma parte dos proventos dos operários. A “Lei de Ferro dos Salários” ricardiana foi criada para mostrar que as *Poor Laws* britânicas foram minando os salários dos operários, juntamente com o sistema *Speenhamland* (SPICKER, 2000).

Ricardo (1996) afirmou que, ao invés de aliviar a situação dos pobres, o sistema composto das *Poor Law* e a *Speenhamland Law*, destinava-se a empobrecer os ricos. E enquanto tais leis vigorassem, pela ordem natural das coisas, o fundo de manutenção dos pobres cresceria progressivamente, até absorver todo o rendimento líquido do país, ou, ao menos, tudo quanto o Estado deixasse à população, depois de satisfazer suas permanentes demandas de fundos para gastos públicos (RICARDO, 1996).

O pauperismo, portanto, foi alvo de inúmeras análises desenvolvidas no período da Revolução Industrial Inglesa, justamente por conviver em paralelo com o pujante crescimento propiciado pela inovação do processo produtivo com a implementação das máquinas nas atividades manufatureiras. Em um ambiente em franca atividade, a dicotomia opulência-destituição foi característica dos momentos iniciais da grande transformação que projetou o mundo ocidental na voragem do progresso econômico.

De um modo geral, os autores da Escola Econômica Clássica defendiam que as ações estatais de redução da pobreza apresentavam efeitos limitados e controversos, gerando impactos danosos ao funcionamento do sistema econômico e, por extensão, à sociedade. Os argumentos de que a economia funcionava no equilíbrio; que os indivíduos agiam de forma racional; que a busca pela satisfação do interesse individual resultaria na satisfação do interesse coletivo; somados à ideia de pleno emprego dos fatores de produção, estavam relacionados com o entendimento de que o próprio sistema econômico seria capaz de selecionar os mais aptos a permanecerem participando desse sistema. Aqueles que não conseguissem se integrar à economia, não deviam receber auxílio, sob o pretexto de que tal auxílio desequilibrava a harmonia do sistema.

Anos mais tarde, a Escola Econômica Neoclássica aprofundou essa visão estritamente econômica da pobreza ao formular a teoria econômica do bem-estar, baseada na abordagem utilitarista, inicialmente cunhada por Jeremy Bentham⁵. A concepção de pobreza da teoria neoclássica está fundamentada no conceito de utilidade, empregado como o indicador do bem-estar geral de uma pessoa.

A utilidade era concebida como uma medida numérica de bem-estar do indivíduo, mensurada através da renda recebida pela pessoa. O indivíduo considerado pobre era aquele que não dispunha de renda suficiente para alcançar o seu bem-estar, portanto, auferindo um nível de renda abaixo do mínimo para satisfação de sua utilidade. Segundo Lacerda (2009, p. 23), a análise neoclássica da pobreza vê os indivíduos como “[...] consumidores, maximizadores de utilidade, cujo bem-estar é determinado pela função consumo, de forma que a renda é o indicador de bem-estar; e consequentemente a insuficiência de renda é o que impossibilita a maximização do bem-estar (utilidade)”.

Seguindo a linha de raciocínio do utilitarismo, o indivíduo deixaria de ser pobre no momento em que sua renda aumentasse até o nível de bem-estar mínimo. Esse nível, definido como linha de pobreza, é o que separa os indivíduos pobres e não pobres (LACERDA, 2009). A concepção de utilidade e maximização das rendas para o nível de bem-estar ótimo permeou as avaliações de pobreza durante os anos posteriores, permanecendo presente em boa parte dos programas de assistência aos menos favorecidos da atualidade, sobretudo, nos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, onde se concentra boa parte da pobreza mundial.

Mesmo tendo larga aplicabilidade na prática, o conceito de pobreza a partir da utilidade como medida matemática para determinar o nível de bem-estar de um indivíduo, enfrenta críticas severas quanto a sua metodologia de análise.

Conforme salienta Sen (2000, p. 77), “a base informacional do utilitarismo clássico é o somatório das utilidades dos estados de coisas, onde a utilidade de uma pessoa é representada por alguma medida

⁵ Filósofo e jurista inglês precursor da ideia utilitarista no século XIX, influenciando posteriormente economistas como Francis Edgeworth, Alfred Marshall, A. C. Pigou, John Stuart Mill com a teoria ética de que a felicidade de um indivíduo pode ser maximizada através da utilidade (SEN, 2000; POLANYI, 2000).

de seu prazer ou sua felicidade". O próprio Sen (2000) aponta falhas relevantes no utilitarismo como medida de felicidade de um indivíduo. Ao ponderar o somatório de todas as utilidades, a fim de saber o comportamento agregado, o utilitarismo desconsidera a distribuição dos graus de utilidade, ou seja, não calcula quais os níveis de atendimento das necessidades de cada indivíduo, pois a soma total das utilidades é considerada como primordial.

No final do século XIX, a pobreza passa a ser alvo de pesquisa específica, sendo formulados os primeiros estudos aplicados sobre o tema. Estes estudos conceituaram a pobreza como ausência de condições mínimas de subsistência. O primeiro momento de elaboração desse conceito, por volta de 1890, teve origem a partir de pesquisas realizadas por nutricionistas alemães, americanos e ingleses, que concentraram os esforços para a determinação de necessidades nutricionais mínimas que garantissem a sobrevivência dos pobres. Estes trabalhos iniciais influenciaram os demais trabalhos científicos que viriam a ser elaborados sobre o tema. O foco dos nutricionistas pesquisadores era determinar uma quantidade mínima de nutrientes que assegurassem a vida de uma pessoa (CODES, 2008).

A visão da pobreza no século XX

A primeira metade do século XX foi marcada por fortes conflitos bélicos entre as nações, com consequências jamais vistas pela população dos países afetados. Associado a isso, problemas econômicos, como a Grande Depressão de 1929, afetaram drasticamente algumas das principais economias do mundo. Diante disso, reforçaram-se os clamores de melhorias sociais e econômicas, principalmente no continente europeu, e os questionamentos sobre a capacidade do sistema capitalista em atender essas demandas.

Foi nesse período que ocorreu o segundo momento de conceituação

da pobreza com base na abordagem de subsistência. Após a Segunda Guerra Mundial, o economista inglês William Beveridge, a fim de justificar as baixas taxas de seguridade e assistência nacionais adotadas por alguns países, desenvolveu uma nova interpretação para o conceito de subsistência. Percebendo o nível de degradação em que estava a população inglesa, Beveridge defendeu que o Estado inglês intervisse com a determinação de alguma política social que preservasse o todo nacional (CODES, 2008; PEREIRA, 2006, 2008).

Em um relatório entregue ao Parlamento Inglês, ele propôs que o Estado deveria assumir a responsabilidade de investir em áreas que surtiram efeito positivo e gerassem emprego a todo capital humano na Inglaterra (CODES, 2008). Com isso, ampliou a conceito de subsistência para além do atendimento de necessidades nutricionais, incluindo acesso à educação e saúde.

Essa nova concepção de pobreza, posteriormente ampliada e denominada de sistema universalista pelo caráter de assistência universal contido em sua ideia inicial, foi implantada em boa parte do mundo anglo-saxão (exceto EUA), servindo como base para o *Welfare State* que vigorou principalmente na Europa no terceiro quartel do século XX.

A formulação da abordagem da subsistência exerceu grande influência sobre práticas científicas e políticas públicas nacionais para o restante do século XX. Ainda hoje, o padrão de subsistência está presente nas análises de pobreza e desigualdade social em diversos países.

A determinação de necessidades mínimas estimulou o desenvolvimento da abordagem monetária sobre pobreza, que logrou ser a perspectiva dominante durante o século XX. Essa também é a concepção reinante na delimitação de atuais políticas antipobreza, tanto nos países desenvolvidos quanto nos países subdesenvolvidos (CODES,

2008). Conforme destaca Lacerda (2009, p. 36):

A possibilidade de estudar a pobreza através de uma medida quantitativa, como aquela definida pelas necessidades nutricionais, incentivou a conversão dessas necessidades em valores monetários e a utilização de critérios de discriminação entre pobres e não pobres apoiados na renda do indivíduo ou família.

A abordagem monetária define a pobreza como uma deficiência no consumo ou na renda, associada a alguma linha de pobreza. Tal concepção é oriunda do conceito de utilidade da Teoria Econômica Neoclássica. Conforme exposto anteriormente, de acordo com essa teoria, a "utilidade" do indivíduo é representada por uma medida de seu prazer ou felicidade (SEN, 2000). Portanto, o indivíduo é considerado um consumidor com a principal finalidade de maximizar o seu nível de bem-estar e "os seus gastos com consumo refletem a utilidade que as mercadorias consumidas geram para ele" (LACERDA, 2009, p. 39). O bem-estar individual é definido com base na sua função consumo (LADERCHI, 1977).

O vetor de rendas determina o nível de bem-estar na Teoria Neoclássica. O bem-estar social é considerado como a soma total das utilidades individuais e cada utilidade individual é considerada como a função da renda de um indivíduo. Lacerda (2009, p.39) conclui afirmando que "é dessa forma que a renda, ou consumo, aparece como indicador exclusivo de bem-estar. A pobreza, portanto, é entendida como insuficiência de renda (consumo), que impede o indivíduo de alcançar um nível mínimo de bem-estar que maximiza a utilidade total".

A partir dos anos 1960, outra abordagem de análise da pobreza se desenvolve, a saber: a de privação relativa. Tal abordagem entende que a definição de pobreza se altera ao longo dos anos e se apresenta de maneira diferente em comunidades

distintas, em territórios diversos. Com isso, chamou-se a atenção para o contexto social no qual as pessoas vivem, considerando-se pobre aquele indivíduo que detém um padrão de vida abaixo do verificado para a sociedade em que ele está inserido.

Essa perspectiva de análise da pobreza reforçou a discussão sobre a garantia e satisfação dos direitos de cidadania, com destaque para a questão da igualdade. De acordo com Codes (2008, p. 16), no “bojo de tal formulação, impõe-se o desafio de que se criem sociedades mais igualitárias, sendo este o parâmetro a ser utilizado para avaliar a qualidade do desenvolvimento que se deve perseguir”.

Ao fundamentar o conceito de pobreza sob o argumento da relatividade pode se incorrer no erro de entender pobreza como sinônimo de desigualdade. Isso porque uma sociedade pode ser pobre sem ser desigual se todos os indivíduos forem pobres; ou, ainda, ser rica e apresentar elevado grau de desigualdade. Sobre isso, Sen (1983, p. 159) destaca que:

the fact that some people have a lower standard of living than others is certainly proof of inequality, but by itself it cannot be a proof of poverty unless we know something more about the standard of living that these people do in fact enjoy. It would be absurd to call someone poor just because he had means to buy only one Cadillac a day when others in that community could buy two of these cars each day.

Outro ponto a ser ressaltado quanto à visão relativista da pobreza é que, apesar da importância dada aos direitos de cidadania, as análises baseadas nessa visão permanecem vinculadas à ideia de renda e/ou consumo como *proxy* de bem-estar, uma vez que, em geral, a identificação do atendimento de necessidades e direitos é realizada com base na renda pessoal disponível. Ou seja, compara-se o rendimento pessoal

com a renda considerada necessária para que o indivíduo tenha suas necessidades atendidas, incluindo as necessidades sociais.

O atendimento dessas necessidades já era objeto de estudo da Abordagem das Necessidades Básicas (*Basic Needs Approach*), cujas primeiras formulações surgiram ainda nos anos 1940, mas que apenas na década de 1970 ganharam destaque nas discussões sobre o desenvolvimento e a pobreza. Partindo da constatação de que o crescimento econômico *per se* não era capaz de promover o desenvolvimento e solucionar o problema da pobreza, os adeptos dessa abordagem propunham o destronamento do Produto Interno Bruto (PIB) como medida de desenvolvimento (STEWART, 2006).

A abordagem das necessidades básicas apresenta uma característica multifacetada do fenômeno da pobreza ao enfatizar que “as necessidades humanas devem incluir aspectos materiais e não materiais que possibilitam a realização de uma vida plena, considerando o atendimento a essas necessidades como direitos humanos” (LACERDA, 2009, p. 48).

O conceito de pobreza extraído das formulações dessa abordagem é o de não atendimento das necessidades humanas fundamentais, destacando-se o papel da política social de caráter universalista (SILVA; LACERDA; NÉDER, 2011). As necessidades básicas não devem ser consideradas como o mínimo necessário para a subsistência, pois isso limita a política social como instrumento de construção de cidadania e meio de redução da pobreza.

Ainda na década de 1970, a visão multidimensional da pobreza recebeu uma importante contribuição com os estudos do economista indiano Amartya Sen, ampliando a discussão de pobreza aos campos da justiça social, igualdades e desigualdades. Os escritos de Sen apresentam uma abordagem que refuta a “utilidade” e a posse de bens como medidas para o bem-estar de um indivíduo.

Partindo do princípio da justiça social, Sen (1983a; 1983b) destaca o real valor das liberdades substantivas – as capacitações – que uma pessoa possui para realizar as escolhas conforme a vida que deseja para si e as razões que ela tem para valorizar tais escolhas. A partir dessa perspectiva, Sen acredita que a pobreza deve ser vista sob a ótica das privações de capacitações básicas, ao invés da perspectiva da renda, como geralmente é analisada (SEN, 1983a; 1983b; 2000; 2001; 2003).

As liberdades substantivas destacadas por Sen são oriundas do conceito de funcionamentos e capacitações. Os funcionamentos refletem as várias coisas que uma pessoa pode considerar valioso fazer ou ter (SEN, 2000). Sen (2001) destaca que o bem-estar de uma pessoa pode ser concebido em termos da qualidade do “estado” da pessoa. Viver pode ser visto como consistindo em um conjunto de “funcionamentos” inter-relacionados que compreendem estados e ações. A realização de uma pessoa pode ser concebida, por esse aspecto, como um vetor de seus funcionamentos.

Os funcionamentos relevantes podem variar desde coisas elementares como estar nutrido adequadamente, estar em boa saúde, livre de doenças que podem ser evitadas e da morte prematura, etc, até realizações mais complexas, tais como ser feliz, ter respeito próprio, tomar parte da vida em comunidade, e assim por diante. A afirmação é de que os funcionamentos são constitutivos do estado de uma pessoa, e uma avaliação do bem-estar tem de assumir a forma de uma apreciação desses elementos constituintes (SEN, 2001).

Ligada diretamente com a noção de funcionamentos, está a capacidade de realizar funcionamentos. Ela representa as várias combinações de funcionamentos (estados e ações) que uma pessoa pode realizar. A capacitação é, portanto, um conjunto de vetores de funcionamentos (*capabilities set*), que refletem a liberdade

de uma pessoa para levar um tipo de vida a outro (SEN, 2001). Assim como o “conjunto orçamentário” no espaço de mercadorias representa a liberdade que o indivíduo tem de escolher a cesta que melhor atende às suas necessidades, o “conjunto de capacitações” representa a liberdade que o indivíduo possui de optar por várias vidas diferentes. Dessa forma é fácil ver que o bem-estar de uma pessoa, quer dizer, da natureza do seu estado, é resultado dos funcionamentos realizados.

Na defesa de se analisar a pobreza sob a perspectiva da privação de capacitações, Sen (2000, p. 109 – 110) apresenta três justificativas:

a) A pobreza pode ser facilmente identificada a partir da ótica da privação de capacitações; a abordagem foca em capacitações que são extremamente importantes, em contraste com a ótica da renda que é instrumentalmente importante;

b) Há outras influências sobre a privação de capacitações, que não exclusivamente a renda;

c) A relação instrumental entre baixa renda e baixa capacitação é variável entre comunidades e até mesmo entre membros de uma mesma família.

Embora indo de encontro à perspectiva da pobreza a partir da insuficiência de renda, Sen (2000) não descarta que a falta de recursos é uma das principais causas da pobreza, pois a renda baixa pode ser uma importante causa de privação de capacitações de uma pessoa. Tendo essa assertiva como verdadeira, Sen (2000) questiona o real motivo de tanto foco na insuficiência de renda como métrica para a pobreza. “Embora o espaço da renda apresente maior mensurabilidade e articulação, as magnitudes reais podem ser muito enganosas quanto aos valores envolvidos” (SEN, 2000, p. 105).

As proposições teóricas de Amartya Sen influenciaram vários outros autores a incorporarem a multidimensionalidade nos estudos empíricos de análise da pobreza

nos anos 1990 e 2000. Contudo, a formulação de estudos empíricos com base no enfoque das privações de capacitações apresenta um alto grau de dificuldade de operacionalização empírica, uma vez que trata eminentemente de aspectos que não são facilmente mensuráveis. Essa dificuldade está no fato da abordagem das capacitações apresentar um forte caráter filosófico, contribuindo para uma compreensão profunda sobre o tema no campo teórico-conceitual (CODES, 2008).

A mais conhecida dessa influência foi a elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em parceria com Mahbub ul Haq, que passou a ser publicado no Relatório de Desenvolvimento Humano para o Desenvolvimento (PNUD). Esse índice é composto por três dimensões, cada uma delas com peso igual: renda *per capita*, longevidade (expectativa de vida ao nascer) e educação (índice de analfabetismo e taxa de matrícula em todos os níveis de ensino).

Essas três dimensões podem ser entendidas, respectivamente, como: capacidade dos indivíduos para possuir um padrão de vida que possibilite a sua sobrevivência; capacidade para sobreviver (vulnerabilidade à morte em idade pouco avançada); e capacidade para ter educação e conhecimento. Apesar de ser uma medida simples, ela representou um avanço na compreensão da necessidade de incluir outras variáveis nos estudos sobre desenvolvimento, pobreza e bem-estar.

Posteriormente, diante da aceitação do IDH para avaliação do desempenho das nações nos campos sociais, outros índices foram criados com o intuito de complementar a análise sobre pobreza multidimensional. O primeiro deles foi o Índice de Pobreza Humana – IPH, em 1997, e mais recentemente o Índice de Pobreza Multivariada – IPM, em 2010.

A criação e aceitação desses índices no âmbito internacional, seja

por parte dos governos das nações, por parte do meio acadêmico, ou por parte das instituições públicas e/ou privadas que promovem o desenvolvimento das nações, demonstra que a concepção do caráter multidimensional da pobreza encontra-se cada vez mais presente na análise do problema.

O Estudo da Pobreza no Brasil

Conforme se observa em relação às discussões sobre a pobreza nos estudos internacionais, este também tem sido, há algum tempo, um assunto bastante discutido no Brasil. Ainda no século XIX, alguns intelectuais – ainda que poucos – já chamavam a atenção para a precária situação na qual parte da população vivia. No auge do escravismo e até a promulgação da lei que o proibiria, essa atenção estava voltada principalmente para as condições sub-humanas a que os escravos eram obrigados a se submeterem. Com a interiorização para o Norte e Centro-Oeste, somada a ocorrência de determinados movimentos sociais no Nordeste, o interesse se direcionou também para a realidade de outras parcelas da população. No entanto, esse interesse era muito incipiente e não se conseguiu dar ao debate a devida importância dentro da sociedade da época.

Identificar quando se deu o início do estudo da pobreza no Brasil não é fácil. Mas, um ponto de partida de maior destaque pode ser o trabalho seminal do pernambucano Josué de Castro, intitulado “Geografia da Fome – o dilema brasileiro: pão ou aço”, publicado pela primeira vez em 1946. Ao enfatizar as principais carências alimentares dos habitantes das cinco regiões do país, ele expôs a situação precária à qual boa parte desses habitantes estava submetida e levantou questionamentos sobre as políticas que estavam sendo executadas visando atender às necessidades dessas populações.

Nesse mesmo período (pós Segunda Guerra), ganhou força o

argumento de que o crescimento econômico seria a forma de se erradicar a pobreza. Nos países pobres ou em desenvolvimento era necessário promover a industrialização, criar mercados internos, expandir a renda, aumentar os investimentos em infraestrutura e a capacidade produtiva, fortalecer o mercado de trabalho assalariado, permitir o funcionamento das forças de mercado. Ou seja, superar o atraso econômico que caracterizava esses países e que, conseqüentemente, levaria a superação da pobreza.

Tal argumento encontrou número significativo de adeptos e defensores no Brasil. Uma justificativa para a ocorrência desse fato pode estar no argumento de que modernidade e mudança são aspectos que sempre estiveram associados ao conceito de desenvolvimento no Brasil (THEODORO, 2004; DELGADO; THEODORO, 2005). A “perspectiva modernizante-desenvolvimentista” da segunda metade do século XX teve “como base a ideia da mudança, de transição em direção a uma nova situação, na qual o perfil social e econômico do país assumiria o tão perseguido patamar de modernidade” (THEODORO, 2004, p. 16). A busca pelo desenvolvimento revelava a existência de uma realidade contrária, entendida como subdesenvolvimento. Este se caracterizava principalmente pelo dualismo: convivência de um segmento não-moderno com um setor-moderno.

As recomendações anteriormente mencionadas deveriam ser adotadas pelo Brasil. E assim se fez. O objetivo das políticas precisava ser a modernização da economia, que levaria ao fim da defasagem tecnológica e produtiva em relação aos países centrais. O crescimento econômico seria o indicador e a industrialização o seu elemento dinâmico.

Salienta-se, porém, que, ainda sob a influência dessa ideia, havia os que acreditavam que o processo de desenvolvimento não ocorreria de modo tão simples em uma sociedade

com características tão particulares como a brasileira. Mais ainda, esse processo não seria resultado de um mero receituário de medidas a serem realizadas de maneira homogênea pelos diversos países, sendo importante considerar o papel desempenhado pelos países subdesenvolvidos na divisão internacional do trabalho. O pensamento da CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe) entre as décadas de 1950 e 1980 é um exemplo dos que compartilhavam desse argumento.

Durante as duas décadas seguintes a 1960, o Brasil apresentou elevado crescimento econômico, acompanhado ampliação da atividade industrial e da formação bruta de capital fixo, além de um intenso processo de urbanização. A princípio, esse cenário de efervescência econômica levou à afirmação de que o Brasil caminhava para a superação, ou no mínimo para uma redução significativa, da pobreza em seu território. Mas, isso não ocorreu. Logo se percebeu que o modelo de crescimento econômico estava ocasionando um aumento da desigualdade social e, até certo ponto, um empobrecimento da população que permanecia à margem desse progresso.

Os questionamentos sobre a distribuição dos benefícios eram respondidos com base na afirmação de que “o destino dos pobres não deveria ser uma preocupação nos estágios iniciais do desenvolvimento” (STREETEN, 1981, p.9, tradução nossa), ou seja, de que era preciso crescer o bolo para depois reparti-lo. Segundo Langoni (1973, p. 190), uma vez que o processo de desenvolvimento poderia ser caracterizado pela transformação de setores tradicionais em setores modernos haveria uma

[...] explicação lógica para encontrarmos, na fase de transição (isto é, de crescimento acelerado), uma correlação positiva entre taxa de crescimento e desigualdade. Ao mesmo tempo, à medida que a taxa de crescimento assume valor mais estável com a economia já operando

num nível de renda per capita mais elevada, as mesmas forças que atuaram para provocar o aumento da desigualdade, irão contribuir para a sua redução.

Entretanto, não foi esse o resultado. As distorções econômicas e sociais geradas foram de tal magnitude que não tardaram a aparecer trabalhos que tratavam da elevada concentração de renda no país, buscando possíveis explicações para aqueles resultados negativos oriundos do processo de crescimento econômico. A concentração de renda não era um tema novo para o debate econômico, mas o seu acirramento a transformou em um assunto muito discutido, mencionado em quase todos os principais textos da época (1960 a 1980) sobre a economia brasileira.

No que se refere ao estudo da pobreza, essa discussão o direcionou para o enfoque da pobreza monetária: pobres são os indivíduos que não dispõem de determinado patamar mínimo de renda. As contestações referentes ao processo de crescimento, em sua maioria, tinham como elemento fulcral a renda apropriada pelas diferentes parcelas da população, trazendo implícita a ideia de que o objetivo do desenvolvimento seria a elevação da renda das populações menos favorecidas, que eram historicamente ligadas ao setor não-moderno da economia. A partir daí, elas poderiam transitar para o setor moderno, que deveria apresentar crescimento duradouro e pujante capaz de absorver essa migração intersectorial.

Convém ressaltar que, a partir do final dos anos 1970, intensifica-se o debate sobre as políticas sociais e direitos civis entre importantes segmentos organizados da sociedade civil, com a participação de estudiosos de diferentes áreas do conhecimento e correntes do pensamento social. Esses estudos visavam, principalmente, a implantação efetiva de um Estado de Bem-estar

no Brasil capaz de promover melhorias significativas na vida dos cidadãos, garantindo a satisfação das suas necessidades básicas. Os resultados obtidos através desse debate repercutiram fortemente na formulação da Constituição Federal de 1988 e foram responsáveis por importantes avanços na área social.

As duas últimas décadas do século XX repercutiram a fragilidade das bases de sustentação do processo de crescimento econômico brasileiro e das suas limitações como condição suficiente para superação da pobreza. Tal fato não surpreende, pois apesar de todas as transformações econômicas, sociais e políticas vivenciadas durante esse processo, não houve mudança nas relações sociais estruturantes. Nas palavras de Furtado (2004, p. 485): “a experiência nos ensinou amplamente que, se não se atacam de frente os problemas fundamentais, o esforço de acumulação tende a reproduzir, agravado, o mau-desenvolvimento”.

Ou seja, apesar da importante contribuição que o crescimento econômico pode dar para o desenvolvimento de uma sociedade, é necessário que tal crescimento seja acompanhado de outras ações políticas que tenham por objetivo evitar o agravamento das desigualdades sociais e econômicas e promover a melhoria das condições de vida da população como um todo. Essas ações políticas não devem ser apenas conjunturais, mas sim de caráter estrutural, direcionando o processo de crescimento para o desenvolvimento humano.

Os “problemas fundamentais” podem se referir a uma variedade de aspectos, dependendo da análise que se realiza e da corrente de pensamento na qual esta análise se alicerça. No caso do Brasil, a estrutura agrária e a formação e organização do mercado de trabalho aparecem como elementos históricos importantes para a compreensão da pobreza e das desigualdades sociais e não devem ser desconsiderados em análises sobre a

pobreza no Brasil (DELGADO, 2005; THEODORO, 2005).

De acordo com Delgado (2003, p. 118), “a herança histórica do ‘mercado de trabalho’ e do ‘mercado de terras’, combinada com um modelo de modernização e industrialização no pós-guerra, sem mudança das relações sociais estruturantes, são, [...] os grandes eixos reprodutores da pobreza em nosso país”. Tais elementos também são destacados por Oliveira e Henrique (1990) ao sugerirem um roteiro de estudo para a questão da pobreza brasileira. A esses, os autores adicionam a natureza das políticas sociais como terceiro elemento, afirmando que “a face de bem-estar do Estado brasileiro é distorcida e ineficaz” (ibidem, p. 10).

Entretanto, não foi baseado nessa perspectiva que se desenvolveu o estudo da pobreza no Brasil a partir da segunda metade do século XX. Num primeiro momento, ele foi fortemente influenciado pela visão de crescimento econômico como condição suficiente para o desenvolvimento e superação da pobreza (anos 1960-1990); num momento seguinte, a principal influência passa a ser a ideologia neoliberal (anos 1990 até os dias atuais). Como característica comum a esses momentos, percebe-se a ênfase no enfoque unidimensional e monetário de análise da pobreza, principalmente nos trabalhos empíricos e aplicados.

Se, no contexto internacional, as últimas décadas do século XX foram marcadas pela formulação de abordagens multidimensionais da pobreza, que promoveram a intensificação do debate sobre o objetivo principal a ser alcançado pelo desenvolvimento e a defesa do deslocamento do foco de análise da renda *per capita* para o desenvolvimento humano, no Brasil essas “inovações” teóricas não são incluídas nos estudos sobre a pobreza. Pelo menos não na maioria deles. Distribuição de renda, desigualdade social e de renda, e pobreza costumam ser tratadas como conceitos sinônimos ou equivalentes, não se percebendo

que a pobreza envolve muito mais aspectos do que somente a renda.

A primazia do enfoque monetário nos estudos sobre a pobreza no Brasil é claramente revelada em diversos trabalhos recentes sobre o tema: Barros, Henriques e Mendonça (2000); Barros, Corseuil e Leite (2000); Hoffmann (2000); Rocha (2000a, 2000b, 2003); Neri (2000); FGV (2001); PNUD, IPEA e FJP (2003); Silva, Belik e Takagi (2001). Em geral, esses trabalhos compartilham a visão de que o principal determinante para a pobreza no Brasil é a elevada desigualdade de renda. De acordo com Lacerda (2009, p. 162), na discussão sobre a pobreza brasileira,

[d]ebatem-se os métodos de mensuração da renda; os valores das linhas de pobreza monetária utilizadas e se estas devem ser absolutas ou relativas; a fonte de dados; o uso da renda familiar ou domiciliar nas análises; o período analisado. Mas tudo isso a partir de uma visão que, além de imperante, parece incontestável: pobreza é insuficiência de renda ou, ainda, incapacidade de consumo.

Após o ano de 2003, com a implantação do Programa Bolsa-Família (PBF) por parte do governo federal, parte do estudo da pobreza se direcionou para a análise dos efeitos desse programa. Uma vez que na definição dos beneficiários do PBF o critério empregado é a renda, essas análises, em sua maioria, se mantêm ligadas à perspectiva unidimensional de delimitação da pobreza.

Contudo, a análise da pobreza apoiada em indicadores multidimensionais começa a despertar o interesse dos estudiosos brasileiros (HOFFMANN; KAGEYAMA, 2006; BARROS; CARVALHO; FRANCO, 2006; NEDER, 2008). E algumas aplicações já estão surgindo fundamentadas na abordagem das capacitações e na abordagem das necessidades básicas (LOPES; MACEDO; MACHADO, 2004; BAGOLIN; ÁVILA, 2006; BUAINAIN; NEDER; LIMA,

2007; LACERDA, 2009; SILVA, 2009). Tais análises ainda são minoria na investigação sobre a pobreza no Brasil, mas elas têm contribuído para o reconhecimento de que as políticas de combate à pobreza não devem se limitar à transferência de renda. Embora esta seja uma ação importante para a redução da pobreza, ela não pode ser dissociada do fortalecimento e ampliação das políticas sociais, de modo a garantir a satisfação das necessidades humanas básicas.

Considerações Finais: O Que Há de Novo no Debate Atual sobre a Pobreza?

Diante do desenvolvimento de novas abordagens de estudo da pobreza no final do século passado, é possível constatar a existência de uma trajetória evolutiva no pensamento científico da pobreza, partindo de uma conceituação mais limitada (unidimensional) em direção a uma conceituação multidimensional e, portanto, mais ampliada (SILVA; LACERDA; NÉDER, 2011; CODES, 2008).

Percebe-se que o debate atual sobre a pobreza, em especial sobre a pobreza no Brasil, não se desvincula totalmente da definição formulada nos primeiros estudos sobre o tema, baseada na insuficiência de renda. Tal vinculação não deve ser vista como um problema em si, uma vez que a renda é uma importante dimensão a ser considerada no estudo da pobreza. A questão está no fato de muitos estudos e políticas ainda ignorarem o aspecto multidimensional da pobreza e adotarem a renda como critério exclusivo de análise.

As críticas formuladas pelos principais economistas clássicos, no século XVIII, que afirmavam que as políticas de redução da pobreza levariam os beneficiários ao ócio, à falta de interesse pelo trabalho e estimulariam a ampliação do número de filhos das famílias beneficiadas – conforme mencionado na seção 2 deste artigo – ainda encontram adeptos nos dias de hoje. A confiança nessa afirmação dificulta o entendimento sobre a

necessidade de políticas sociais que garantam os direitos sociais básicos para todas as parcelas da população, independente do critério estabelecido.

O conceito de pobreza se constitui em elemento fundamental para a definição de políticas que visem o seu combate ou a sua redução. Exemplo disso é a histórica Lei dos Pobres inglesa e suas reformas – citada anteriormente – que foi influenciada fortemente pela visão de que a principal causa da pobreza era a “culpabilização do pobre” (PEREIRA, 2008, p. 83). Essa visão pode ser facilmente identificada em alguns discursos contemporâneos sobre a pobreza, reforçando a afirmação mencionada no parágrafo anterior.

De acordo com esse argumento, se o indivíduo não tem condições de atender as suas necessidades de sobrevivência, a sociedade não seria responsável por isso, cabendo-lhe apenas proporcionar uma renda mínima para aqueles que eram incapacitados ao trabalho, como os deficientes, idosos e crianças. Ignora-se o fato de que o sistema econômico não tem se mostrado capaz de garantir o acesso de todos ao mercado de trabalho e ao provimento de suas necessidades, o que requer que algum mecanismo de compensação seja adotado. O elevado índice de desemprego apresentado atualmente por determinados países europeus é um exemplo dessa incapacidade.

No caso do Brasil, um aspecto a ser mencionado é que, a partir da Constituição Federal de 1988, fortaleceram-se algumas políticas de caráter universal, como a implantação do Sistema Único de Saúde (SUS) e a garantia do acesso ao sistema público de educação básica. Apesar das conhecidas dificuldades que a utilização desses sistemas apresenta, em especial ao que se refere a sua qualidade, a sua institucionalização como direito de qualquer cidadão brasileiro foi um passo importante para reduzir o estigma associado ao uso de serviços sociais públicos no Brasil. Posteriormente, já na dé-

cada de 2000, a não limitação dos programas de transferência de renda aos incapacitados ao trabalho (idosos, crianças e deficientes), do qual é exemplo o PBF, também contribuiu para o contra-argumento do demérito em ser assistido socialmente.

Um dos pontos positivos da discussão atual sobre a pobreza é o reconhecimento de que os governos devem reunir esforços para reduzi-la fortemente, sendo este o primeiro dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM's) definidos pela ONU. Mesmo que se considere a linha de pobreza estabelecida para atingir a meta proposta baixa, a fixação desse objetivo é um avanço em termos de relevância do tema. Destaca-se também que os demais ODM's estipulados estão intrinsecamente ligados à visão multidimensional da pobreza, ainda que esta não seja utilizada como critério de identificação dos pobres e dos não pobres.

O uso de instrumental estatístico e econométrico na investigação da pobreza e na avaliação e acompanhamento de políticas voltadas para a sua redução se tornou frequente. No entanto, deve-se reconhecer as limitações metodológicas de se quantificar um fenômeno com a complexidade que a pobreza apresenta. Obviamente, isso não significa que esse tipo de ferramenta deva ser abandonado, mas sim que seu poder de explicação é limitado por fatores não quantificáveis ou de difícil quantificação.

De tudo o foi exposto, ainda que se considere o predomínio de interpretações unidimensionais e dos pressupostos teóricos que as fundamentam, observa-se o direcionamento para uma perspectiva de análise mais abrangente da pobreza, reforçando a ideia de uma evolução nas formulações teóricas sobre o tema. Mas não é apenas isso. A evolução também está no reconhecimento de que todos os seres humanos têm direito a uma vida plena, ou seja, de ter a liberdade de levar a vida que se valoriza. É verdade que entre o pensamento teórico e a aplicação

prática ainda há uma distância a ser percorrida, principalmente porque as dificuldades operacionais são consideráveis no que se refere à execução das políticas. Contudo, tais dificuldades não devem inibir as tentativas de diminuir essa distância, nem tampouco promover o reducionismo do debate.

Referências

- ANDRADE, R. de C. Política e Pobreza no Brasil. **Lua Nova**. São Paulo, n.19, 1989. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451989000400008>>. Acesso em: 28 jul 2012.
- BAGOLIN, I. P.; ÁVILA, R. P.. Poverty Distribution among the Brazilian States: a multidimensional analysis using capabilities and needs approaches. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 34., 2006, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPEC, 2006. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A142.pdf>>. Acesso em: 07 abr. 2013.
- BARROS, R. P. de, HENRIQUES, R., MENDONÇA, R..A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora IPEA, 2000.
- BARROS, R. P. de; CORSEUIL, C.H.; LEITE, P. G.. Mercado de Trabalho e Pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- BARROS, R. P. de; CARVALHO, M. de; FRANCO, S.. **Pobreza Multidimensional no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2006. (Texto para discussão 1227) Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1227.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2013.
- BUAINAIN, A. M.; NEDER, H. D.; LIMA, F. **Evolução e Pobreza Rural no Brasil**. Campinas, 2007. Versão preliminar, não circular.
- CASTEL, R. **As Metamorfoses da Questão Social**: uma crônica do salário. Tradução Iraci D. Poleti. – Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.
- CODES, A. L. M. de. **A Trajetória do Pensamento Científico sobre Pobreza**: em direção a uma visão complexa. Brasília: IPEA, 2008. (Texto para discussão 1332) Disponível em: <http://www.renda.nepp.unicamp.br/sistema/files/Brasil/Artigo_td_1332_Visoos%20da%20pobreza_IPEA_2008.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2012.
- DELGADO, G. Discursos e Políticas Recentes de Luta contra a Pobreza no Brasil. In: LESTIENNE, B.; MILESI, R.; GUERTECHIN, T. (Org.). **População e Pobreza**. São Paulo: Edições Loyola, 2003.
- _____. O setor de subsistência na economia brasileira: gênese história e formas de reprodução. In: JACCOUD, Luciana (Org.). **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005. Cap. 1.
- DELGADO, G. C.; THEODORO, M.. Desenvolvimento e Política Social. In: JACCOUD, Luciana (Org.). **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005. cap. 9.
- ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do *Welfare State*. **Lua Nova**, São Paulo, n. 24, p. 85-116, 1991.
- FGV - FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **O Mapa do Fim da Fome**. 2001. Disponível em: <www.fgv.br/cps>. Acesso em: 08 nov. 2003.
- FURTADO, C. Os Desafios da Nova Geração. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 24, n. 4, p. 483-486, out./dez. 2004.
- HOFFMANN, R. Mensuração da Desigualdade e da Pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- HOFFMANN, R.; KAGEYAMA, A. Pobreza no Brasil: uma perspectiva multidimensional. **Economia e Sociedade**, Campinas, v.15, n.1 (26), p. 79-112, jan./jun. 2006. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br:8888/seer/ojs/viewarticle.php?id=33>>. Acesso em: 30 abr. 2007.
- KERSTENETZKY, C. L.. Os Sentimentos Morais da Riqueza das Nações – Progresso e pobreza na Economia Política Clássica. **Revista Economia**, Brasília, v. 7, n. 3, p. 411-430, Set/Dez 2006. Disponível em: <http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD184.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2012.
- LACERDA, F. C. C. **A Pobreza na Bahia sob o prisma multidimensional**: uma análise baseada na abordagem das necessidades básicas e na abordagem das capacitações. 2009, 210 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2009.
- LADERCHI, C. R. Poverty and Its Many Dimensions: the role of income as an indicator. **Oxford Development Studies**, Oxford, v. 25, n. 3, p. 345-360. 1997.
- LANGONI, C. **Distribuição de Renda e Desenvolvimento Econômico do Brasil**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1973.
- LOPES, H. M.; MACEDO, P. B. R.; MACHADO, A. F.. Análise de Pobreza com Indicadores Multidimensionais: uma aplicação para o Brasil e Minas Gerais. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 14., 2004, Caxambú. **Anais...** Caxambú, MG: ABEP, 2004. Disponível em: <http://www.abep.org.br/usuario/GerenciaNavegacao.php?caderno_id=705&nivel=2>. Acesso em: 07 abr. 2013.
- NEDER, H. D. Um Estudo sobre a Pobreza Rural com Abordagem Multivariada. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SO-

- CIOLOGIA RURAL, 46., 2008b, Rio Branco. **Anais.....** Rio Branco, AC: SOBER, 2008. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/9/633.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2009.
- NERI, M. Políticas Estruturais de Combate à Pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- MALTHUS, T. R. **Ensaio sobre População**. Rio de Janeiro: Nova Cultural, 1986. (Coleção Os Economistas).
- OLIVEIRA, C. A.; HENRIQUE, W. Determinantes da Pobreza no Brasil: um roteiro de estudo. **Cadernos do Cesit**. Texto para Discussão n. 3. Campinas, jul. 1990. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/Downloads/publicacoes/cesit/CadernosdoCESIT3.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2007.
- PEREIRA, P. A. Necessidades Humanas: Subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2006.
- _____. **Política Social: temas e questões**. São Paulo: Cortez, 2008.
- POLANYI, K. **A grande transformação: as origens de nossa época**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Rio de Janeiro, 2003. Software. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/atlas/>>. Acesso em: 01 maio 2008.
- RICARDO, D. **Princípios de Economia Política e Tributação**. Tradução de Paulo Henrique Ribeiro Sandroni. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Série Os Economistas).
- REZENDE, C. de B. F. Os pobres na Idade Média: de minoria funcional a excluídos do paraíso. **Revista Ciências Humanas**, Taubaté – SP: UNITAU. v 1, n. 1. 2009. Disponível em: <<http://periodicos.unitau.br/ojs-2.2/index.php/humanas/article/viewFile/567/400>>. Acesso em: 29 set. 2012.
- ROCHA, S. Estimação de Linhas de Indigência e de Pobreza: opções metodológicas no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000a.
- _____. **Pobreza e Desigualdade no Brasil: o esgotamento dos efeitos distributivos do Plano Real**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000b (Texto para discussão 721). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pub/td/2000/td_0721.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2013.
- _____. **Pobreza no Brasil: afinal de que se trata?** Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- SEN, Amartya. **Poverty and Famines: an essay on entitlement and deprivation**. Oxford: Oxford University Press, 1983a. Cap. 1 e 2.
- _____. Poverty, relatively speaking. **Oxford Economic Papers**, Oxford, v. 35, p. 153-169, 1983b.
- _____. **Desenvolvimento como Liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- _____. **Desigualdade Reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- _____. Development as Capability Expansion. In: SAKIKO, F.; KUMAR, A. K. S. **Readings in Human Development: concepts, measures and policies for a development paradigm**. Oxford University Press, 2003, p. 3-16.
- SILVA, Ana Márcia Rodrigues da. **Um estudo sobre a pobreza multidimensional na Região Nordeste do Brasil**. 2009. 192 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal de Uberlândia, Minas Gerais, 2009.
- SILVA, A. M. R.; LACERDA, F. C. C.; NÉDER, H. D. A Evolução do Estudo da Pobreza: da abordagem monetária à abordagem das capacidades. **Bahia Análise e Dados**. Salvador, v. 21, n. 3, p. 509-527. 2011. Disponível em: <www.sei.ba.gov.br>. Acesso em: 24 abr. 2013.
- SILVA, José Graziano da; BELIK, Walter e TAKAGI, Maya (Org.). **Projeto Fome Zero**. São Paulo: Instituto Cidadania, 2001.
- SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. Tradução João Luiz Baraúna. São Paulo: Nova Cultural, 2006. (v. 1).
- SPICKER, Paul. **An Introduction To Social Policy: British social policy, 1601-1948**. - Dundee, Scotland, UK, 2000. Disponível em: <<http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/historyf.htm>>. Acesso em: 23 jul. 2012.
- STREETEN, Paul et al. Why Basic Needs? In: STREETEN, Paul et al. **First Things First: meeting basic human needs in developing countries**. Oxford University Press, 1981.
- STEWART, F. Basic Needs Approach. In: CLARK, David (Org.). **The Elgar Companion to Development Studies**. Cheltenham, UK: Edward Elgar Pressing, 2006. cap. 5. Disponível em: <<http://books.google.com.br/books?id=kUerTqCKyDAC&printsec=frontcover&dq=Elgar+companion+to+development+studies#PPA14,M1>>. Acesso em: 10 mar. 2009.
- THEODORO, Mário. A Questão do Desenvolvimento – uma releitura. In: RAMALHO, J.; ARROCHELLAS, M. H. (Org.). **Desenvolvimento, Subsistência e Trabalho Informal no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2004.
- _____. As características do mercado de trabalho e as origens do informal no Brasil. In: JACCOUD, Luciana (Org.). **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005. Cap. 3.