

CONTRIBUIÇÕES A UMA ABORDAGEM DA POBREZA BASEADA NOS DIREITOS HUMANOS ¹

CONTRIBUTIONS TO A HUMAN RIGHTS-BASED APPROACH TO POVERTY

GUILHERME PEREZ CABRAL²

LUIS ESLAVA³

ANA ELISA SPAOLONZI QUEIROZ ASSIS⁴

LUÍS RENATO VEDOVATO⁵

RESUMO

A despeito das promessas internacionais renovadas para seu combate, a pobreza permanece uma realidade global, atingindo principalmente povos periféricos e grupos vulnerabilizados. No cenário capitalista, é tratada por meio de mecanismos de cooperação internacional e de governança global gerencial que obscurecem suas causas estruturais, aferindo-a com base em métricas reducionistas. O artigo busca contribuir com a delimitação do sentido jurídico da pobreza, em abordagem baseada nos direitos humanos, no âmbito do sistema internacional (global), analisando seus limites e possibilidades. Em debate prescritivo no campo do Direito, o artigo se vale de pesquisa documental, com levantamento de resoluções e relatórios da ONU dedicados aos direitos humanos e à pobreza, e de pesquisa bibliográfica sobre o tema. Define a pobreza como violação de direitos humanos que envolve as seguintes preocupações, entendimentos e compromissos: a) acompanhando a tradição teórica de Escola de Bristol, inaugurada por P. Townsend, com-

ABSTRACT

Despite renewed international promises to combat poverty, it remains a global reality, primarily affecting peripheral populations and vulnerable groups. In the capitalist context, poverty is addressed through mechanisms of international cooperation and managerial global governance that obscure its structural causes, measuring it instead with reductionist metrics. This article aims to contribute to defining the legal meaning of poverty, adopting a human rights-based approach within the international (global) system, while analysing the associated limitations and possibilities. Engaging in a normative legal debate, the article draws on documentary research, surveying UN resolutions and reports concerning human rights and poverty, and a review of relevant literature. It defines poverty as a human rights violation involving the following concerns, understandings, and commitments: a) following the "Bristol School" theoretical tradition initiated by P.

- 1 O artigo é resultado de pesquisas financiadas pelo CNPq (nº 404600/2025-5 e nº 441578/2023-3) e pela Fapesp (nº 22/15017-5)
- 2 Pós-doutor pela Escola de Ciências Sociais da Universidade de Cardiff. Doutor em Direito pela USP. Professor do Programa de Pós-graduação da PUC-Campinas. E-mail: guilhermecabral@puc-campinas.edu.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4480-3641>.
- 3 Doutor pela Universidade de Melbourne. Professor de Direito Internacional da La Trobe University. E-mail: L.Eslava@latrobe.edu.au. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7312-8986>.
- 4 Livre Docente e Doutora em Educação pela UNICAMP. Professora da Faculdade de Educação da UNICAMP. E-mail: anasqa@unicamp.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3759-4845>.
- 5 Livre Docente pela UNICAMP e Doutor em Direito pela USP. Professor Associado da UNICAMP e Professor da PUC-Campinas. E-mail: lrvedova@unicamp.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0684-4522>.

preende a pobreza de forma ampliada, relativa e multidimensional, nos termos da agenda global; b) assume como dimensões constitutivas da pobreza, a privação de direitos sociais, econômicos e culturais vinculada à obrigação estatal inderrogável de enfrentá-la; c) propõe o uso político-tático dos direitos humanos como ferramenta de combate à pobreza; e d) destaca a importância de compor os direitos humanos universais com o caráter relativo da pobreza. Pretende, assim, contribuir com a revisão de critérios de definição e aferição de pobreza, trazendo aportes para o desenho de programas, políticas públicas e medidas concretas no combate à pobreza e na promoção de direitos e da dignidade humana.

PALAVRAS-CHAVE: Pobreza. Direitos humanos. governança global.

Townsend, it views poverty in broad, relative, and multidimensional terms, consistent with the global agenda; b) it identifies the deprivation of social, economic, and cultural rights as constitutive dimensions of poverty and links them to the state's non-derogable obligation to address the issue; c) it proposes the political-tactical use of human rights as a tool to combat poverty; and d) it highlights the importance of reconciling universal human rights with the relative nature of poverty. Thus, the article aims to contribute to revising the criteria for defining and measuring poverty, offering insights for the design of programs, public policies, and concrete measures to combat poverty and promote human rights and dignity.

KEYWORDS: Poverty. Human rights. Global governance.

INTRODUÇÃO

A pobreza ocupa posição paradoxal no sistema de cooperação internacional em matéria de direitos humanos. Embora amplamente invocada como uma de suas preocupações mais urgentes, permanece apenas marginalmente articulada nos instrumentos jurídicos fundamentais do sistema internacional e persistentemente resistente à erradicação, apesar de décadas de compromissos renovados. Neste artigo, argumentamos que tal paradoxo não é acidental, refletindo a forma como a pobreza foi incorporada ao direito internacional, como objeto de governança gerencial — mensurada, monitorada e mitigada —, sem confrontar as condições estruturais que a reproduzem continuamente. Sendo assim, o artigo propõe uma abordagem baseada nos direitos humanos que reconceitua a pobreza não apenas como um desafio político ou um déficit de desenvolvimento, mas como uma violação de direitos juridicamente reconhecível, exigindo tanto uma redefinição de seu conteúdo normativo quanto uma reorientação política das estratégias jurídicas empregadas para combatê-la.

A pobreza não é referida nos tratados que compõem o sistema global de direitos humanos. É mencionada apenas indiretamente, no Preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) – retomado, mais tarde, nos Preâmbulos dos Pactos de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) – que enfatizam a importância de um mundo no qual os seres humanos “estejam livres (...) da miséria”⁶.

Compromissos assumidos em matéria de cooperação internacional para o desenvolvimento, nas décadas seguintes, no contexto da luta anticolonial e movimentação dos países terceiro-mundistas, também não se dedicaram à temá-

6 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU), 1948.

tica da pobreza e seu combate. No campo do comércio internacional, o Acordo Geral de Comércio e Tarifas (sigla em inglês GATT), firmado em 1947, previa, no Artigo XVIII, reformado em 1955, a ajuda em favor de Estados cuja “economia não assegura à população senão um baixo nível de vida”. A Parte IV, intitulada “Comércio e Desenvolvimento”, incorporada em 1965, retomava a preocupação com a elevação dos níveis de vida e o desenvolvimento urgente dos países “menos desenvolvidos”⁷. O termo “pobreza”, porém, não aparece. Tampouco constaria de declarações na sequência aprovadas pela Assembleia Geral da ONU, como a Declaração para o estabelecimento de uma nova ordem econômica internacional⁸ e na Declaração sobre o direito ao desenvolvimento⁹.

Algumas poucas menções ao termo são encontradas no Relatório da Secretaria Geral da ONU, de 1962, tratando da Década das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Entre elas, o trecho em que se identifica que a população vivendo em situação de inaceitável pobreza “quase certamente aumentou, em vez de diminuir”, conclui que isso resulta da combinação do crescimento populacional nos países mais pobres e, destacamos, de “sua incapacidade de se integrarem plenamente ao progresso geral”¹⁰.

Assim, a pobreza seguiu pouco abordada até o final do Século XX. Teve de aguardar o fim da Guerra Fria e, então, a consolidação de uma ordem global capitalista, para se tornar propriamente um tema no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), reconhecida como uma “questão de direitos humanos”¹¹, conforme já permitia inferir, ainda que de forma frágil, a Declaração Universal. Passa a integrar a política internacional, como parte do que o Banco Mundial, liderado por Robert McNamara, chamara de guerra contra a pobreza¹².

Nessa linha, em 1988, a Resolução do Conselho Econômico e Social, manifestando a preocupação com o significativo percentual da população mundial em condições de pobreza extrema, reconhece a atenção insuficiente dada ao fenômeno que frequentemente escapava à ação internacional¹³. De acordo com a perita independente da organização, A. M. Lizin, foi a primeira vez que a temática foi abordada no âmbito da ONU¹⁴.

7 ONU, 1947.

8 ONU, 1974

9 ONU, 1986.

10 ONU, 1962, p. 07.

11 COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (CDESC), 2001, p. 01.

12 CHADWICK, ESLAVA & JOKUBAUSKAITE, no prelo.

13 ONU, 1988.

14 LIZIN, 1999. Em 1998, a Comissão de Direitos Humanos estabeleceu o mandato de Relator(a) Especial da ONU sobre extrema pobreza e direitos humanos, sob a denominação de perito(a) independente, nomeando Anne-Marie Lizin para o cargo. Seu mandato se estendeu de 1998 a 2004. Antes disso, em 1992, a Subcomissão sobre Prevenção da Discriminação e Proteção

A partir daí, o debate sobre a pobreza e os compromissos com sua erradicação ampliam-se no cenário internacional¹⁵. Em 1992, a Assembleia Geral da ONU declara 17 de outubro como o Dia Internacional para a Erradicação da Pobreza¹⁶. No ano seguinte, proclama 1996 como Ano Internacional para a Erradicação da Pobreza¹⁷. Depois do dia e do ano dedicados ao tema, proclama a “Primeira Década das Nações Unidas para a erradicação da pobreza (1997-2006)”¹⁸. Duas outras décadas seriam ainda instituídas¹⁹, pareando com o Objetivo do Desenvolvimento do Milênio (ODM) nº 1²⁰ e, finalmente, na Agenda 2030, com o Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 1, ambos orientados ao combate à pobreza. Nos termos deste último: “Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares”, compreendida “em todas as suas dimensões, de acordo com as definições nacionais”²¹.

Ao mesmo tempo, traçam-se as relações entre pobreza e direitos humanos. A Declaração e Programa de Ação de Viena²², firmados na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (1993), e a Declaração e Programa de Ação de Copenhagen²³, firmados na Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social (1995), afirmam a luta contra a pobreza concomitante ao esforço de promoção dos direitos humanos, objetivos intimamente ligados que se reforçam mutuamente²⁴. Multiplicam-se resoluções e relatórios sobre o tema em especial no âmbito do Conselho de Direitos Humanos, da Relatoria Especial sobre pobreza extrema e direitos humanos, do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) e, ainda, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC). Sob influência da teoria de Amartya Sen²⁵, combinam a leitura da pobreza como uma privação de “capacidades” com sua definição à luz dos direitos humanos, em suas distintas dimensões²⁶.

das Minorias já havia nomeado Leandro Despouy como Relator Especial nesta matéria, encarregando-o de estudo apresentado em 1996. Nesse sentido: COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, 1993, 1998; DESPOUY, 1996; LIZIN, 1999; SKOGLY, 2002; ACNUDH, s.d.

15 PLOSKA, 2023.

16 ONU, 1993a.

17 ONU, 1994.

18 ONU, 1996a.

19 ONU, 2008 e 2018.

20 ONU, 2015a.

21 ONU, 2015b.

22 ONU, 1993b.

23 ONU, 1996b.

24 ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS (ACNUDH), 2006

25 SEN, 2010.

26 Nessa linha: DESPOUY, 1996; LIZIN, 1999; CDESC, 2001; CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, 2012.

Paralelamente, no âmbito acadêmico-científico, contrapõem-se distintas abordagens da pobreza baseadas em direitos humanos. Identificando a pobreza como violação da dignidade humana e de direitos básicos, como igualdade, participação, alimentação, saúde, moradia e educação²⁷, Skogly opõe-se, porém, à afirmação da existência de um direito a não ser pobre. Tal direito, para a autora, não estaria positivado. Fernanda Costa, trazendo aprofundado estado da arte sobre a matéria, posiciona-se também contrariamente à existência de um tal direito em si. A seu ver, o modelo conceitual que define a pobreza como “causa ou consequência de violações de direitos humanos”²⁸ mostra-se sólido e adequado.

Assim, nada obstante a ausência de referências em tratados e independentemente do resultado do debate sobre a existência ou não de um direito de não ser pobre, renovam-se as promessas de combate à pobreza, compreendida como questão de direitos humanos, por organismos internacionais e especialistas. Entretanto, a pobreza permanece uma realidade global, atingindo principalmente povos periféricos e grupos vulnerabilizados, em cenário marcado pela desigualdade, colapso ambiental e desmantelamento dos mecanismos tradicionais de bem-estar social, como resultado da longa reestruturação neoliberal dos Estados²⁹.

No cenário de globalização do capitalismo, o direito internacional funciona como ferramenta de uma governança meramente gerencial da pobreza que, a cada novo compromisso afirmado e descumprido, considerando as estruturas existentes e os recursos disponíveis, exalta pequenos passos até aqui dados na direção de sua redução, reconhecendo, porém, o cenário em que muitos (a maior parte) acabaram deixados para trás. Alinha-se a uma lógica tecnocrática de medição e gerenciamento da pobreza que a despolitiza, valendo-se de medidas quantitativas e estatísticas e métricas arbitrárias e inadequadas, como a linha internacional do Banco Mundial, a metodologia da CEPAL e o Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). Falham na captação de sua relatividade e multidimensionalidade, não abordando-a em suas causas estruturais³⁰.

Nesse contexto, o objetivo do presente artigo é contribuir com a delimitação do sentido jurídico da pobreza no âmbito do sistema global de direitos humanos, analisando limites e possibilidades de uma abordagem que os tenha como fundamento, no contexto capitalista de governança gerencial da matéria. Coloca-se como problema de pesquisa: em referido contexto, como pode ser definida a pobreza a partir de uma abordagem baseada nos direitos humanos afirmados no sistema internacional (global), atenta aos seus limites e possibilidades? Para tanto, no âmbito da Ciência do Direito, apreende a pobreza juri-

27 SKOGLY, 2002.

28 COSTA, 2008, p. 91.

29 ALSTON, 2020; DE SCHUTTER, 2025; ESLAVA, 2019.

30 GORDON, NANDY & CABRAL, 2025.

dicamente, isto é, como conteúdo de normas jurídicas e por meio delas determinado³¹. Todavia, distanciando-se da Teoria Pura, não se limita a descrever o Direito; orienta-se também, no plano prático, para a ação e decidibilidade de conflitos sociais³², inserindo-se em um debate prescritivo no qual a disputa pelo sentido da pobreza traz consigo a questão do que pretendemos fazer a respeito³³.

Reconhecendo como ponto de partida do processo hermenêutico as normas e compromissos que integram o direito internacional dos direitos humanos, o artigo se vale de pesquisa documental normativa, focada no sistema global, com o levantamento de resoluções e posicionamentos da Assembleia Geral e demais órgãos da ONU que se dedicam aos direitos humanos, sobre a temática da pobreza. Também, realiza levantamento bibliográfico de pesquisas sobre pobreza e direitos humanos, por meio do acervo do Portal de Periódicos da CAPES³⁴. Trata-se de levantamento não exaustivo, constando das referências, de forma a permitir a revisão das conclusões. Nesse ponto, o artigo busca ocupar espaço acadêmico-científico ainda esvaziado, no Brasil, de estudos sobre a pobreza, abordada à luz dos direitos humanos. Neste periódico científico, por exemplo, a busca por meio de seu site³⁵ teve como resultado apenas um artigo com o descritor “pobreza”³⁶, o qual, sem se ocupar com profundidade de sua definição, toma-a a partir da questionada métrica do Banco Mundial.

O artigo começa com o resgate histórico da produção de órgãos vinculados à ONU sobre pobreza e direitos humanos, visando à delimitação, de forma geral, da(s) perspectiva(s) adotada(s) pela organização. Considerando os compromissos e entendimentos internacionais, renovados e descumpridos sobre o tema, tratamos, na sequência, da governança gerencial e técnica da pobreza incapaz de erradicá-la no contexto capitalista global. Por fim, delimitamos o sentido jurídico da pobreza como violação de direitos humanos que envolve as seguintes preocupações, entendimentos e compromissos: (i) no debate com Sen, opomos a perspectiva de P. Townsend e da tradição teórica que inaugura a Escola de Bristol, a qual permite, a despeito de suas limitações, base científica mais adequada para a compreensão da pobreza de forma ampliada, relativa e multidimensional, nos termos das agendas globais; (ii) reconhecendo a interdependência dos direitos humanos e os impactos da pobreza no exercício de liberdades civis e na participação política, assumimos como dimensões constitutivas da pobreza, a privação de direitos sociais, econômicos e culturais vinculada à obri-

31 KELSEN, 1998.

32 FERRAZ JR., 2018.

33 ALCOCK, 1997.

34 <https://www.periodicos.capes.gov.br/>

35 <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/pt/search>

36 RAMOS, 2021.

gação estatal inderrogável de enfrentá-la; (iii) visto que a definição de pobreza envolve, também, o que *deve ser* feito a respeito, propomos o uso político-tático das instituições jurídicas, fazendo da linguagem dos direitos humanos campo de luta em vista do combate à pobreza e transformação social; e finalmente, nesse esforço, (vi) trazemos a importância de compor os direitos humanos, tomados em sua universalidade, com o caráter relativo da pobreza, no tempo e espaço.

O artigo busca, assim, somar aos esforços envidados no âmbito de rede internacional de pesquisa sobre a pobreza, visando contribuir com a revisão e o aperfeiçoamento, a partir de referencial teórico-metodológico cientificamente reconhecido, de critérios e metodologias de definição e aferição de pobreza, colaborando com o desenho, implementação e avaliação políticas no combate à pobreza e promoção de direitos e da dignidade humana.

2. POBREZA COMO VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA GLOBAL: RETOMADA HISTÓRICA

Como antecipado, esta seção revisita a emergência histórica da pobreza como uma preocupação do sistema global de direitos humanos. Visa a esclarecer como foi conceituada, problematizada e gradualmente incorporada ao discurso jurídico de cooperação internacional. Ao invés de assumir uma progressão linear em direção a uma compreensão baseada em direitos, traça as ambiguidades, descontinuidades e contestações que marcaram essa trajetória. Ao fazê-lo, revela que o enquadramento da pobreza como questão de direitos humanos não se deu de forma conceitualmente nem normativamente coerente, oscilando entre noções de dignidade, necessidades básicas, capacidades e violações de direitos.

No Relatório Final sobre Direitos e Pobreza Extrema (1996) – de acordo com o autor, “o primeiro estudo sobre pobreza extrema realizado pelas Nações Unidas sob a perspectiva dos direitos humanos”³⁷ – o Relator Especial L. Despouy afirma que, em todos os documentos importantes sobre o tema, nos 10 anos anteriores, e particularmente na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos e na Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social, “a pobreza extrema foi identificada como uma negação dos direitos humanos em geral”³⁸.

A afirmação não procede. A pobreza não era, até então, definida nestes termos, em abordagem baseada em direitos humanos. Tratando da pobreza extrema, a Declaração e o Programa de Ação de Viena definem-na como violação da dignidade humana, constituindo, então, um sério obstáculo que inibe o pleno gozo de todos os direitos humanos³⁹. Decerto, a dignidade humana compõe a base dos direitos humanos, permitindo argumentar que a violação daquela

37 DESPOUY, 1996, p. 05.

38 DESPOUY, 1996, p. 41.

39 ONU, 1993b, pp. 06, 09 e 11.

implica a negação destes últimos. Contudo, não é isso o que o texto “cuidadosamente negociado” e diante da relutância dos Estados em aceitar a responsabilidade em relação à questão, efetivamente prevê⁴⁰.

O documento retoma posição da Comissão de Direitos Humanos – substituída, em 2006, pelo Conselho de Direitos Humanos – datada de 1989, na qual, afirmando que a pobreza extrema corresponde a uma violação da dignidade humana, recorda que a “eliminação da pobreza generalizada e o pleno gozo dos direitos económicos, sociais e culturais” compõem objetivos interligados⁴¹. De acordo com Ploszka, trata-se da primeira vez que a Comissão identifica a pobreza extrema como um “distinto problema de direitos humanos”⁴².

Quanto à Declaração e ao Programa de Ação de Copenhague, firmados em 1995, aprofundam entendimentos e compromissos em relação à erradicação da pobreza, por meio de ações nacionais e cooperação internacional, tomada como “um imperativo ético, social, político e econômico da humanidade”⁴³. Conforme já havia reconhecido pouco antes a Assembleia Geral da ONU⁴⁴, a pobreza é tomada como um “problema complexo e multidimensional”. De causas múltiplas, inclusive estruturais, conforme explicita o Programa de Ação, a pobreza manifesta-se de diferentes formas: falta de recursos, fome e desnutrição, acesso ou acesso limitado à educação, à saúde e a outros serviços básicos, inadequação de moradia, discriminação e exclusão, bem como “falta de participação na tomada de decisões e na vida civil, social e cultural”⁴⁵.

Se o objetivo de erradicação da pobreza aparece de par com a promoção de direitos humanos, a definição da pobreza “absoluta” – melhor denominada “extrema” –, não se efetiva em abordagem baseada em direitos. É tomada como condição caracterizada pela privação severa das necessidades básicas que, afirma-se, “depende não apenas da renda, mas também do acesso a serviços sociais”, incluindo alimentação, água potável, instalações sanitárias, saúde, moradia, educação e informação⁴⁶. A origem desta noção, importa mencionar, remete-nos novamente ao Banco Mundial, sob a gestão de McNamara, tendo a organização, na década de 1990, associado sua satisfação à linha internacional e, a partir de então, tentado sem sucesso, refinar a métrica em resposta às críticas que recebe⁴⁷.

40 ALSTON, 2005, p. 787.

41 COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, 1989.

42 PLOSZKA, 2023, p. 03

43 ONU, 1996b, p. 10.

44 ONU, 1993a.

45 ONU, 1996b, p. 38.

46 ONU, 1996b, p. 09, 38 e 40.

47 FILMER, FU & LÓPEZ-CALVA, 2025.

Eis o quadro em que Despouy se debruça sobre a matéria. Mais um dos muitos que – como os autores deste artigo –, não pobres, dispõem-se a escrever sobre aqueles que são⁴⁸. Revelando a distância a partir da qual realiza sua análise, o Relator começa com perguntas em relação a “eles”, os pobres: “O que realmente sabemos sobre essas pessoas? Quantas são? Como e onde vivem?”. Seu objetivo é trazer “uma visão geral da pobreza extrema sob a abordagem dos direitos humanos, incentivar uma consciência genuína da gravidade do fenómeno, torná-lo mais conhecido e, assim, promover meios mais adequados para erradicá-lo”⁴⁹.

Em argumentação que se torna quase um padrão em textos sobre o tema, identifica que os critérios tradicionalmente utilizados na definição, mediação e enfrentamento da pobreza revelam-se inadequados, reducionistas e/ou baseadas na renda. Assumindo perspectiva jurídica, define-a como a “negação, não de um único direito ou de uma determinada categoria de direitos, mas dos direitos humanos como um todo”. Entendida como “ilustração clara da indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos”, completa: “a pobreza é uma violação não apenas dos direitos econômicos e sociais (...) mas também, e em igual medida, dos direitos civis, políticos e culturais, bem como do direito ao desenvolvimento”⁵⁰. Na mesma linha, a Relatora sucessora, Lizin, identifica a pobreza extrema como violação ou negação de todos os direitos humanos, distinguindo-a da pobreza apenas: “Um indivíduo em situação de pobreza ainda tem a possibilidade de exercer certos direitos, enquanto a pobreza extrema implica uma total ausência de recursos e meios de integração social”⁵¹.

Tal perspectiva se difunde em organismos que integram o sistema global de direitos humanos. Isso, de forma vinculada à abordagem liberal e abstrata das capacidades de Amartya Sen, que passa a compor a base teórica do modelo de desenvolvimento do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)⁵². Em “Desenvolvimento como Liberdade”, Sen toma a pobreza como “privação de capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda, que é o critério tradicional de identificação da pobreza”⁵³. Define capacidade como “um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos (ou, menos formalmente expresso, a liberdade para ter estilos de vida diversos)”⁵⁴. Daí a visão sobre o desenvolvimento humano do PNUD: o “processo de ampliação das escolhas das pessoas”,

48 CHAMBERS, 1995, p. 179.

49 DESPOUY, 1996, pp. 04 e 07.

50 DESPOUY, 1996, p. 35.

51 LIZIN, 2000, p. 08 e 25.

52 PNUD, 1990.

53 SEN, 2010, p. 101.

54 SEN, 2010, p. 87.

que, complementa, tem dois lados: a “formação de capacidades humanas, como melhoria da saúde, do conhecimento e das habilidades”; e o “uso que as pessoas fazem de suas capacidades adquiridas – para lazer, fins produtivos ou para participação ativa em assuntos culturais, sociais e políticos”⁵⁵. De tudo isso, a liberdade coloca-se como o fim e a motivação comuns dos direitos humanos e do desenvolvimento⁵⁶.

Valendo-se de referida abordagem, o CDESC dedica-se, em 2001, à pobreza como questão que emerge na implementação do Pacto. Concordando com a compreensão da pobreza “de forma mais abrangente como a falta de capacidades básicas para viver com dignidade”, define-a como uma condição caracterizada pela privação dos “recursos, capacidades, escolhas, segurança e poder necessários para o gozo de um padrão de vida adequado e de outros direitos civis, culturais, econômicos, políticos e sociais”. Trata-se, conclui, de compreensão multidimensional que reflete a natureza indivisível e interdependente dos direitos humanos⁵⁷.

Em 2006, o ACNUDH publica o documento “Princípios e diretrizes para uma abordagem de direitos humanos às estratégias de redução da pobreza”, com o objetivo de auxiliar Estado, organizações internacionais e profissionais a “traduzir normas, padrões e princípios de direitos humanos em políticas e estratégias voltadas aos mais pobres”. Também fortemente influenciada pela teoria seniana, define a pobreza como a “negação do direito de uma pessoa a uma série de capacidades básicas — como a capacidade de ser adequadamente nutrido, de viver com boa saúde e de participar nos processos de tomada de decisão e na vida social e cultural da comunidade⁵⁸.”

Por fim, menciona-se a aprovação pelo Conselho de Direitos Humanos, em 2012, dos Princípios Orientadores sobre Pobreza Extrema e Direitos Humanos. Trazendo diretrizes sobre como aplicar as normas de direitos humanos em esforços de combate à pobreza, segue com o enfoque das capacidades para afirmar que se trata de “um fenômeno multidimensional que abrange a falta tanto de renda quanto das capacidades básicas para viver com dignidade”⁵⁹. Todavia, a definição apresentada revela-se confusa quanto à abordagem de direitos humanos adotada. Tomada como uma “preocupação urgente em matéria de direitos humanos”, a pobreza é, primeiro, entendida como “causa e consequência de violações de direitos humanos”, na linha defendida por F. Costa. Na sequência, o documento se inclina para um enfoque da pobreza como violação, em si, de tais direitos, ao trazer, como sua característica, “as múltiplas violações que se re-

55 PNUD, 1990, p. 10.

56 PNUD, 2000, p. 02.

57 CDESC, 2001, pp. 02 e 03.

58 ACNUDH, 2006, pp. iii, 02 e 07.

59 CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, 2012, p. 04.

forçam mutuamente dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais”⁶⁰. No mesmo ano, a Assembleia Geral da ONU, em Resolução sobre a temática de “direitos humanos e pobreza extrema” ressalta que Princípios Orientadores constituem ferramenta útil para os Estados na formulação e implementação de políticas de combate à pobreza⁶¹. O documento, entretanto, é pouco observado e referido pelos Estados e órgãos da ONU⁶².

Em conjunto, esta reconstrução histórica revela que a articulação da pobreza no sistema global de direitos humanos permanece marcada por instabilidade conceitual e ambivalência política. Embora uma corrente interpretativa cada vez mais dominante apresente a pobreza como fenômeno multidimensional ligado à negação de direitos, essa perspectiva não emerge de uma consolidação doutrinária clara e consistente. A coexistência de abordagens concorrentes — que vão desde necessidades e capacidades básicas até reivindicações mais explícitas de violações de direitos — reflete não apenas divergências teóricas, mas também a relutância de Estados e instituições em abraçar plenamente as implicações jurídicas do reconhecimento da pobreza como uma questão de direitos exigíveis. É precisamente essa tensão entre reconhecimento e limitação que fundamenta o discurso contemporâneo sobre direitos humanos e a pobreza, preparando o terreno para sua reavaliação crítica no que se segue.

2. GOVERNANÇA GERENCIAL DA POBREZA

A pobreza, contudo, falamos, segue uma realidade global, atingindo principalmente povos periféricos e grupos vulnerabilizados: mulheres, pessoas negras, povos indígenas, deslocados forçados, pessoas com deficiência, idosos, entre outros grupos usualmente referidos como minorias, mas que compõem, no conjunto, a imensa maioria global⁶³.

A cada nova declaração e programa lançado, a ONU renova compromissos não cumpridos, relatando o cenário de persistência da pobreza. Ao anunciar o objetivo de erradicação da pobreza, a Declaração e Programa de Ação de Copenhague, nos anos 1990, faziam referência a mais de um bilhão de pessoas no mundo em condições de extrema pobreza, principalmente em países periféricos, mencionando como grupos mais vulneráveis mulheres, crianças, idosos, pessoas com deficiência, indígenas e deslocados forçados⁶⁴. Em 2008, ao proclamar a Segunda Década para a Erradicação da Pobreza, a Assembleia Geral trazia a preocupação com o progresso desigual na redução da pobreza, após a primeira Década e a meio caminho dos ODM, chamando a atenção para o aumento da

60 CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, 2012, p. 04.

61 ONU, 2012.

62 PLOSZKA, 2023.

63 CAMPBELL-STEPHENS, 2021.

64 ONU, 1996b,

pobreza entre grupos vulnerabilizados e em regiões periféricas⁶⁵. Ao instituir a Terceira Década, dez anos depois, a Assembleia permanecia “profundamente preocupada”, diante de 1,6 bilhão de pessoas vivendo ainda em pobreza multidimensional e do número “inaceitavelmente alto” de pessoas em extrema pobreza. Reforçava, então, sua erradicação, na forma do ODS 01, como “o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável”⁶⁶.

Com base na linha internacional do Banco Mundial – inicialmente em piso de um dólar por dia quando foi estabelecida e atualizada em 2025 para US\$ 3,00 – estima-se a população mundial em extrema pobreza em torno de 830 milhões de pessoas⁶⁷. Na América Latina, conforme dados de CEPAL de 2023⁶⁸, 27% da população vivia em situação de pobreza, sendo 10,6% classificada como extremamente pobre. O Brasil não possui um parâmetro oficial, utilizando, no acompanhamento do cumprimento das metas estabelecidas no ODS 01, a linha do Banco Mundial⁶⁹. Com base em seu critério específico para países de renda média alta (US\$ 8,30), estima-se 23,4% população brasileira em situação de pobreza⁷⁰. Trata-se, de todo modo, de métricas arbitrárias e inadequadas que subestimam os números sobre a pobreza. Mas mesmo elas revelam um cenário grave de privação, levando a ONU a reconhecer que também o ODS 01 não será cumprido⁷¹.

Se Lizin identificava a “falta de compromisso político” como grande obstáculo na luta contra a pobreza extrema, ao que somava, ainda, a fragilidade administrativa e econômica de muitos Estados⁷², o também Relator Especial P. Alston, em seu Relatório Final publicado em 2020, descortina de forma mais adequada a realidade enfrentada, identificando-a como o resultado de uma “escolha política” que “perpetua práticas discriminatórias baseadas em gênero, condição social, raça e religião”⁷³. Acrescentamos, aqui: mais do que uma escolha, trata-se de uma determinação, uma necessidade. A permanência da realidade de pobreza, apesar dos compromissos orientados ao seu combate e à promoção dos direitos humanos, revela, por um lado, a contradição entre o discurso e a prática; por outro, é sinal de coerência estrutural. A pobreza é um elemento constitutivo do sistema imperialista global capitalista, racista e patriarcal.

65 ONU, 2008.

66 ONU, 2018, p. 08.

67 ONU, 2025; HASELL, ROHENKOHL & ARRIAGADA, 2025.

68 CEPAL, 2024.

69 IPEA, 2024; GORDON, NANDY & CABRAL, 2025.

70 BANCO MUNDIAL, 2025.

71 ONU, 2025.

72 LIZIN, 2000, p. 25.

73 ALSTON, 2020, p. 15.

Ainda na primeira parte do século XX, Lênin define o imperialismo como um sistema global de subjugação colonial, referindo-o ao estágio de desenvolvimento do capitalismo em que a exportação de capital adquiriu marcada importância, implicando a divisão do mundo entre as potências econômicas. Compõe um sistema de asfixia econômica da maioria da população do planeta por alguns poucos países “avançados”: potências militares que dominam o mundo, arrastando-o para “sua guerra pela partilha do seu saque”⁷⁴.

Também faz parte desse pacote, os discursos e as ações, ainda que contraditórias e ineficazes, de combater a pobreza sabendo do seu papel coadjuvante – mas ainda assim central – no cenário neoliberal, já que, de acordo com Draibe, entre as razões que dificultam a identificação das ações neoliberais e sua vinculação com o imperialismo capitalista, está aquele de ordem teórica, que sustenta uma ideologia heterogênea, sem “corpo teórico próprio, original e coerente”⁷⁵.

Os processos de descolonização não implicaram a superação das relações de dominação e exploração. Na estruturação imperialista das relações internacionais, os Estados periféricos – e sua população racializada, na distinção brancos/europeus/civilizados e não-brancos/bárbaros/não-europeus⁷⁶ – a despeito da independência político-jurídica, seguiram presos nas malhas da *dependência*⁷⁷, no âmbito da divisão internacional do trabalho.

Marini destaca, nesse sentido, a função cumprida pela América Latina – que vivencia seus processos de independência jurídica ainda no Século XIX – no desenvolvimento do capitalismo, por meio da oferta barata de alimentos e matéria-prima. Permitiu o crescimento econômico dos países centrais, vinculado à melhoria das condições de vida de sua classe trabalhadora. Isso, porém, com base na maior exploração do trabalhador periférico⁷⁸. Afinal, a situação de dependência tem sua razão de ser na superexploração da força de trabalho e na transferência de mais-valia da periferia para os países centrais⁷⁹.

A superexploração do trabalho funciona como mecanismo de compensação, nos países periféricos, desfavorecidos no âmbito do comércio internacional profundamente desigual. A solução adotada pela burguesia nacional não é se contrapor às relações comerciais injustas e à consequente perda de lucratividade, mas compensá-la no plano interno, por meio da superexploração do trabalhador. Vale-se da intensificação do trabalho, da ampliação da jornada e

74 LÊNIN, 2011, p. 110.

75 DRAIBE, 1993, p. 86.

76 QUIJANO, 2014.

77 LÊNIN, 2011.

78 MARINI, 2000.

79 PAZELLO, 2018.

da expropriação de parte do trabalho necessário para a reposição da força de trabalho⁸⁰.

No contexto africano pós-descolonização, na 2ª metade do Século XX, Nkrumah retoma a obra de Lênin para descrever a situação então vivida como o neocolonialismo, “o último estágio do imperialismo”. Sua essência, explica, reside no fato de que o “Estado a ele submetido é, em teoria, independente e possui todas as aparências exteriores da soberania internacional. Na realidade, seu sistema econômico e, conseqüentemente, sua política são dirigidos de fora”⁸¹.

Nesse cenário, a despeito do enorme excedente de capital nos países avançados, o capitalismo não pode proporcionar a elevação do padrão de vida da população mundial que vive na pobreza. Se fizesse isso, deixaria de ser capitalismo, posto que o “desenvolvimento desigual e a subalimentação das massas são as condições e as premissas básicas, inevitáveis, deste modo de produção”⁸². Enfim, enquanto o capitalismo for capitalismo, o excedente de capital será empregado não à elevação do nível de vida da população, mas ao aumento de lucros através da exportação de capitais para os países “atrasados”⁸³. Debates no sentido de que a “pobreza é evitável a um custo muito baixo” com propostas de redistribuição de um por cento ou menos da renda global para a erradicação da pobreza extrema⁸⁴ revelam-se ingênuos, quando não mal-intencionados. Ainda que factíveis, contra todas as expectativas, significariam não mais do que restituir aos pobres parcela ínfima de riqueza deles expropriada, sem questionar a engrenagem imperialista da expropriação.

Quanto ao direito internacional, constitui-se, com todas as limitações estruturais, como um campo de disputa⁸⁵. Observamos avanços no campo da positivação dos direitos humanos, do reconhecimento da autodeterminação dos povos e do direito ao desenvolvimento⁸⁶. Isso, como resultado da pressão de grupos vulnerabilizados e povos marginalizados e concessões de países centrais visando à correção dos piores efeitos da ordem estabelecida, mantendo intactas as determinações estruturais⁸⁷. Mas o direito definitivamente não acabou com a dominação e exploração colonial/imperialista, muitas vezes servindo, para sua efetivação⁸⁸. Nessa linha, trazendo panorama histórico sobre o funcionamento

80 MARINI, 2000.

81 NKRUMAH, 1965, p. 04.

82 LÊNIN, 2011, p. 181.

83 LÊNIN, 2011, p. 181.

84 POGGE, 2012.

85 MARX, 2023, p. 466.

86 Nesse sentido, ONU, 1961; 1971; 1974; 1986.

87 MÉSZÁROS, 2008.

88 KNOX, 2016.

da ordem jurídica internacional, o Primeiro-ministro canadense, Mark Carney, no Fórum Econômico Mundial em Davos, no início de 2026, destaca que:

Durante décadas, países como o Canadá prosperaram sob o que chamávamos de ordem internacional baseada em regras. Aderimos às suas instituições, elogiamos seus princípios e nos beneficiamos de sua previsibilidade. E, graças a isso, pudemos seguir políticas externas baseadas em valores sob sua proteção. Sabíamos que a história de uma ordem internacional baseada em regras era parcialmente falsa, que as potências mais fortes se isentavam quando lhes convinha e que as regras comerciais eram aplicadas de forma assimétrica. E sabíamos que o direito internacional era aplicado com maior ou menor rigor dependendo da identidade do acusado ou da vítima. Essa ficção foi útil⁸⁹.

Na continuidade histórica das relações capitalistas imperialistas, o direito ainda desempenha papel fundamental. Legaliza estrutura em que o desenvolvimento e padrão de vida desfrutado por poucos países centrais se dá à custa da expropriação de recursos, superexploração do trabalhador e empobrecimento das nações periféricas⁹⁰. Em suma, serve a um sistema que perpetua a pobreza⁹¹, promovendo pilhagem e subordinação da maior parte do mundo⁹². Eis o paradoxo no debate da pobreza e direitos humanos: as determinações jurídicas que prometem combater a pobreza compõem ordenamento que acaba amparando também as estruturas que a reproduzem.

Inseridos nessa institucionalidade, e direcionados por um corpo teórico claudico⁹³, os direitos humanos (re)afirmam direitos para todos, ao mesmo tempo que limitam os horizontes de sua realização. Nesse sentido, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece um amplo conjunto de direitos sociais: direito a um padrão de vida adequado, incluindo alimentação, vestimenta e moradia adequadas; trabalho em condições justas; descanso e lazer; seguridade social; saúde; educação; participação na vida cultural e nos benefícios do progresso científico; e proteção da maternidade e da infância. Ao mesmo tempo, limita o compromisso estatal com sua concretização à adoção de medidas “até o máximo de seus recursos disponíveis” visando a assegurar “progressivamente” seu pleno exercício⁹⁴.

Explica o CDESC, o Pacto integra estrutura jurídica a partir da qual devem ser construídas políticas de erradicação da pobreza em nível nacional e internacional. Compreende, para tanto, a pobreza em abordagem baseada nos direitos humanos que reconhece direitos e enfatiza as obrigações dos Estados,

89 CARNEY, 2026.

90 PEMBERTON, GORDON & NANDY, 2012.

91 CHAMBERS, 1995.

92 MUTUA, 2000.

93 DRAIBE, 1993.

94 ONU, 1966.

dentre outros atores, apoiando-se num adequado sistema de responsabilização (*accountability*): afinal, “a menos que sejam sustentadas por um sistema de responsabilização, eles não passarão de mera fachada”⁹⁵. Daí, se os direitos sociais, econômicos e culturais constam como sujeitos à disponibilidade de recursos e podem ser realizados progressivamente, o Comitê estabelece, conforme sua Observação Geral nº 3, que os Estados têm a “obrigação fundamental mínima de assegurar a satisfação, ao menos, dos níveis essenciais mínimos de cada um dos direitos”. Se o Pacto não for interpretado de forma a estabelecer tal obrigação mínima, conclui, ele “seria em grande parte desprovido de sua razão de ser”⁹⁶.

No Comentário Geral nº 9, o Comitê trata da aplicação interna do Pacto, afirmando a obrigação estatal de concretizar os direitos nele reconhecidos, à luz de dois princípios de direito internacional. Primeiro, de acordo com o Art. 27 da Convenção de Viena do Direitos dos Tratados, a proibição de invocação, pelos Estados, das disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado⁹⁷. O segundo, previsto no Art. VIII da Declaração Universal, é a garantia de acesso ao Poder Judiciário, em caso de violação de direitos humanos⁹⁸. Remete à questão da “justiciabilidade”.

Trata-se, contudo, de princípios frequentemente violados ou restringidos no que diz respeito aos direitos econômicos, sociais e culturais⁹⁹. Citamos, nesse sentido, a invocação pelo Poder Público, no Brasil, da doutrina da “reserva do possível”, a fim de justificar a falha na prestação de serviços públicos, sob o argumento das restrições orçamentárias¹⁰⁰. Embora o Supremo Tribunal Federal já tenha reconhecido a inaplicabilidade do tema sempre que comprometa o “mínimo existencial”¹⁰¹, bem como admitido que benefícios destinados a garantir uma renda mínima aos brasileiros sejam excluídos do teto de gastos públicos¹⁰², o conteúdo desse mínimo permanece indefinido. Ao regulamentar o não comprometimento do mínimo existencial em situações de superendividamento em dívidas de consumo, o Decreto Federal nº 11.150/2022, com redação dada pelo Decreto Federal 11.567/2023, fixa-o no valor de R\$ 600,00¹⁰³, inferior à linha internacional do Banco Mundial.

Enfim, em que pese os esforços hermenêuticos do CDESC, a força vinculante da lei segue repousando no poder político e econômico do titular do

95 CDESC, 2001, p. 04.

96 CDESC, 1990.

97 BRASIL, 2009.

98 ONU, 1948.

99 CDESC, 1998, pp. 01-03.

100 WASILEWSKI & GABARDO, 2021.

101 BRASIL 2011.

102 BRASIL, 2022.

103 BRASIL, 2022.

direito, revelando a fragilidade dos mecanismos institucionais para o combate à pobreza e relegando os direitos sociais ao âmbito dos princípios diretivos e normas programáticas¹⁰⁴. Os compromissos assumidos permanecem débeis diante da discricionariedade, da fraqueza estrutural estatal e das assimetrias econômicas globais. Mesmo a ONU, quando manifesta sua profunda preocupação com o número de pessoas que ainda vivem em pobreza e proclama a terceira Década para sua erradicação, deixa claro que sua implementação deve ocorrer, somente, “dentro das estruturas existentes e dos recursos disponíveis”¹⁰⁵.

O direito internacional e, a partir dele, a compreensão da pobreza em abordagem baseada em direitos humanos, funcionam, desse modo, como ferramenta da governança *gerencialista* da pobreza que não pode mais do que mitigar os efeitos mais nefastos do sistema. A pobreza aparece como um problema de gestão¹⁰⁶, cuja resposta adequada demanda o uso de medidas quantitativas e estatísticas, bem como de indicadores reducionistas e arbitrários que permitem avaliá-la e classificá-la globalmente como uma categoria universal, ignorando as especificidades do contexto e da história; falhando em apreendê-la em sua relatividade, multidimensionalidade e causas estruturais. Tudo em favor de um conhecimento superficial, porém padronizado¹⁰⁷ que não resulta em efetivo combate.

Aqui, mais uma vez, a linha internacional de pobreza do Banco Mundial. Limita-se a uma linha de pobreza “típica” de países pobres¹⁰⁸. Muito distante da ideia de garantir um núcleo mínimo de direitos humanos a serem obrigatoriamente atendidos, reflete não mais que um nível de vida extremamente precário¹⁰⁹, um “padrão de subsistência miserável”¹¹⁰. Embasa, assim, conforme critica Alston, avaliações enganosas quanto ao progresso na eliminação da pobreza, mascarando o precário estado de privações em que sobrevivem bilhões de pessoas¹¹¹. E mesmo considerando apenas esse parâmetro, o processo de eliminação da pobreza extrema global nas últimas décadas está estagnado, em decorrência das restrições estruturais impostas aos países periféricos pela ordem econômica internacional¹¹².

Na América Latina, verifica-se, ainda, desde o final da década de 1970, a medição da pobreza regional realizada pela CEPAL, valendo-se de linha basea-

104 PEMBERTON, GORDO & NANDY, 2012.

105 ONU, 2018.

106 KOSKENNIEMI, 2007; CLEMENTS, 2017.

107 MARRY, 2011.

108 BANCO MUNDIAL, 1990, 2001.

109 GORDON, CABRAL & NANDY, 2025.

110 ALSTON, 2020, p. 01.

111 ALSTON, 2020.

112 ROSER, 2025.

da na renda familiar, definida a partir de dados extraídos de pesquisas nacionais de domicílios. A linha de pobreza resulta da soma do custo de aquisição de cesta básica de alimentos – considerando necessidades nutricionais mínimas e padrão de consumo de grupo de referência –, e do custo de “outros bens e serviços”, calculado a partir de razão entre a despesa alimentar e a despesa total do grupo de referência (o coeficiente de Orshansky). Isso, “sem especificar que tipo de necessidades se pretende satisfazer com esse valor”¹¹³.

Menciona-se, também, o Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), lançado em 2010 pela Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI), em parceria com o PNUD. A metodologia incorpora perspectiva multidimensional, trazendo indicadores distribuídos em dimensões como saúde, educação e padrão de vida¹¹⁴. Amplamente utilizada no plano internacional, tem sido duramente criticada pela fundamentação falha para a escolha de suas dimensões, indicadores e pesos¹¹⁵ que, no final das contas, podem ser vistos como uma coleção arbitrária de itens que os autores consideram ruins¹¹⁶.

Clamando por sua própria confiabilidade, validade e adequação, de modo a permitir decisões políticas racionais cientificamente amparadas, no tema da pobreza, tais metodologias de medição acabam, no fim, produzindo o complexo fenômeno que pretendem medir¹¹⁷, forjando-o de forma bastante restrita e simplificada, com este ou aquele conteúdo, abrangendo esta ou aquelas dimensões. Isso, no âmbito de uma “gestão perpétua da pobreza”¹¹⁸, desatenta aos parâmetros e compromissos assumidos no Direito internacional dos direitos humanos, recepcionado, aqui, em termos técnicos e apolíticos¹¹⁹.

Acontece que os direitos humanos e os indicadores para a aferição de seu (não) atendimento são inevitavelmente políticos, representando as perspectivas daqueles que os produzem e os aplicam: o que e como é medido depende dos grupos com o poder de promover a medição¹²⁰. Daí a importância de politizar o debate.

Com Koskenniemi, a politização da governança significa repensar a atividade dos atores internacionais não como a “produção técnica de decisões predeterminadas por alguma lógica anônima, mas como escolhas feitas por homens e mulheres bem-posicionados em vários locais onde o poder se manifesta”, incluindo Estados, organizações internacionais, corporações, grupos de

113 CEPAL, 2019, p. 23.

114 SANTOS et al, 2015.

115 NÁJERA CATALÁN & GORDON, 2020.

116 GORDON & NANDY, 2012.

117 MERRY, 2011.

118 LEICHTWEIS, 2025.

119 KOSKENNIEMI, 2007.

120 KOSKENNIEMI, 2007; 2011; MERRY, 2011.

interesse, empresas, agências de desenvolvimento, universidades etc.¹²¹ Significa, então, utilizar o direito internacional, os direitos humanos e os compromissos de combate à pobreza como ferramenta política que “resiste a ser reduzida a uma técnica de governança”¹²². Por isso, nossa proposta para uma definição da pobreza que, baseada em direitos humanos, abra caminho, a partir de um uso político-tático do direito, para seu efetivo combate e erradicação.

3. PARA UMA DEFINIÇÃO DA POBREZA BASEADA NOS DIREITOS HUMANOS

A luta contra a pobreza envolve entendimentos e compromissos em relação à sua definição, medição e políticas de combate, a partir de uma perspectiva predefinida¹²³. No âmbito da ONU, vimos, a pobreza vem sendo apreendida em perspectiva baseada nos direitos humanos tecida com o amparo da abordagem das capacidades de Sen¹²⁴. Concentrando-se na noção de liberdade humana, defende o ACNUDH, haveria “uma transição natural das capacidades para os direitos”. Pois, para o órgão da ONU, “a maioria dos direitos humanos diz respeito ao direito da pessoa humana a certas liberdades fundamentais”, como a “liberdade de não passar fome”, de “não estar doente” e de “não ser analfabeta”. A abordagem das capacidades, por sua vez, exigiria a avaliação da qualidade das estruturas sociais em termos do “florescimento das liberdades humanas”. Por isso, sugere que tal enfoque “fornece uma ponte conceitual entre os discursos sobre pobreza e direitos humanos”¹²⁵.

Não é o espaço para o estudo aprofundado de avanços e, especialmente, das limitações da proposta liberal-individualista seniana, que, explica Dean, priorizando a liberdade individual, não analisa com a devida atenção os impedimentos estruturais à sua realização, associados ao modo capitalista de produção¹²⁶. Enfatiza-se, de todo modo, que trazer tal perspectiva para o estudo da pobreza e direitos humanos não se mostra “natural”, adequada, muito menos necessária¹²⁷.

Analisar a pobreza a partir do enfoque seniano implica, em suma, trazer novos e abstratos conceitos – capacidade, combinações de funcionamentos e florescimento de liberdades – que, dispensáveis para a compreensão do fenômeno, numa abordagem baseada em direitos, implicam mais elementos a serem integrados à teoria, tornando-a mais complexa e abstrata, distanciando-a mais

121 KOSKENNIEMI, 2007, p. 29.

122 KOSKENNIEMI, 2007, p. 30.

123 GORDON, NANDY & CABRAL, 2025.

124 SEN, 2010.

125 ACNUDH, 2004, pp. 03 e 06.

126 DEAN, 2009.

127 COSTA, 2008.

e mais da prática. No debate com Sen, Townsend critica-o afirmando que, com sua “adaptação sofisticada do individualismo”, o autor apresenta “argumentos insuficientes para tratar a ‘capacidade’ como um conceito-chave na análise das tendências dos padrões de vida”¹²⁸. A tradução desse discurso para o direito, com a operacionalização de seus conceitos, torna a tarefa da definição da pobreza ainda mais árdua. Atrapalha muito mais do que, até aqui, pode contribuir. Serviu, no fim, ao enfoque a partir do qual compromissos e normas direcionadas à temática da pobreza, no âmbito do sistema internacional, vem sendo instrumentalizados em uma governança gerencialista.

Eis o cenário em que propomos outra perspectiva para a definição e enfrentamento da pobreza. A despeito da inexistência de referências nos principais tratados internacionais, debruçamo-nos sobre a questão com o olhar dos direitos humanos, identificando-a, na linha de compromissos e programas de ação analisados, como uma violação de direitos humanos¹²⁹. Mais do que isso, em que pese a não positivação expressa de um direito de não ser pobre, discordamos de parte da doutrina jurídica que nega a existência de um direito autônomo com tal conteúdo¹³⁰. A nosso ver, a afirmação desse direito é uma decorrência lógica da leitura do ordenamento jurídico e posicionamentos de órgãos internacionais sobre a matéria, que sinalizam uma compreensão da pobreza que vai além de métricas restritas e passam a reconhecer as condições estruturais que sustentam a experiência da pobreza como privação de direitos em si. Se a pobreza, em suas dimensões, remete à privação de direitos humanos; e se há um nível mínimo essencial e inderrogável de cada direito que deve ser obrigatoriamente assegurado pelos Estados e demais atores internacionais¹³¹; então, uma abordagem da pobreza baseada em direitos humanos corresponde à afirmação de um direito de não ser pobre: o direito de ter os direitos juridicamente reconhecidos garantidos na prática.

A delimitação do sentido jurídico da pobreza, sob tal perspectiva, engloba preocupações, compromissos e entendimentos, entre os quais, visando a contribuir com tal esforço, destacamos as seguintes:

(i) No debate acadêmico-científico, a pobreza é reconhecida de forma ampliada, multidimensional e relativa, tal como trazida no ODS 01. As metas, é bem verdade, como observa Alston¹³², permanecem bastante tímidas. Entre elas, erradicar, até 2030, a pobreza extrema, medida ainda com base na linha do Banco Mundial, o que, “na melhor das hipóteses, é uma meta de mera subsistência

128 TOWNSEND, 1993.

129 DESPOUY, 1996; LIZIN, 2000; CDESC, 2001; CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, 2012.

130 SKOGLY, 2000; COSTA, 2008.

131 CDESC, 2001.

132 ALSTON, 2020.

que, mesmo se alcançada, deixaria bilhões de pessoas enfrentando privações graves”¹³³. No mesmo prazo, reduzir apenas à metade a proporção de pessoas vivendo na pobreza. Apesar disso, o enfoque relativo e multidimensional é afirmado¹³⁴, concebendo a pobreza em diferentes dimensões, respeitando-se definições nacionais¹³⁵.

No âmbito de perspectivas que avançam nesse sentido, destacamos a abordagem de Townsend¹³⁶, com a teoria da privação relativa. Identificando nossas necessidades como determinadas socialmente, apreende a pobreza como um conceito relativo ao tempo e ao lugar¹³⁷. Enquanto Sen defende a ideia de “capacidades”, Townsend se contrapõe a concepções reducionistas da pobreza, definindo-a como a falta de recursos (incluindo renda, patrimônio, acesso a serviços públicos, etc.) para usufruir de padrão de vida socialmente esperado, tanto em suas dimensões materiais (alimentação, moradia, vestuário etc.) como sociais, com a participação em atividades sociais e o desempenho de papéis como membro da família, cidadã(o), trabalhador(a), etc.¹³⁸

A teoria da privação relativa inaugura tradição, a Escola de Bristol, continuada, entre outras, pela metodologia da abordagem consensual. Conforme proposta de Mack e Lansley, a pobreza é definida como “privação forçada de necessidades socialmente percebidas”¹³⁹, identificadas com base nas percepções da sociedade, aferidas a partir da aplicação de listas de itens/atividades (como comer três refeições por dia, casa com cômodos separados para adultos e crianças e comemorar ocasiões especiais), concebidas a partir do estudo de Townsend¹⁴⁰. É base também para a abordagem multidimensional da pobreza infantil, adotada pela UNICEF¹⁴¹.

Elaboradas por especialistas no Reino Unido, com o incentivo à coleta de dados e medições quantitativas e estatísticas em países periféricos¹⁴² – seguindo tendência destacada por Merry¹⁴³ –, as metodologias merecem críticas, tendo servido à governança gerencial da pobreza. De todo modo, contribuem para enfoque da pobreza atenta à sua relatividade – a demandar, no campo jurídico, a articulação com a pretensão universalista dos direitos humanos – e multidimensionalidade, em termos de privações materiais e sociais. Sob este aspecto, a

133 ALSTON, 2020, p. 11.

134 POMATI & NANDY, 2020.

135 ONU, 2015b.

136 TOWNSEND, 1979.

137 TOWNSEND, 1979.

138 TOWNSEND, 1979.

139 MACK & LANSLEY, 1985, p. 38.

140 ASSIS, CABRAL & VEDOVATO, 2024.

141 UNICEF, 2009.

142 NANDY & POMATI, 2015.

143 MERRY, 2011.

definição da pobreza exige entendimentos sobre suas dimensões fundamentais, que guiam a identificação dos indicadores relevantes para representar cada dimensão; sobre limiares, em cada indicador, que denotam privação; e, por fim, sobre a combinação de dimensões/indicadores, ou seja, o número ou proporção de dimensões/indicadores com privação necessária para que uma pessoa seja considerada pobre¹⁴⁴.

(ii) Partindo do direito internacional dos direitos humanos, consideramos como dimensões da pobreza o não atendimento do conjunto de direitos econômicos, sociais e culturais afirmados no PDESC e outros tratados¹⁴⁵ cujos conteúdos se repetem e se complementam: alimentação, moradia, vestimenta, saúde, educação, trabalho, descanso e lazer, participação na vida cultural etc. Sem recusar a interdependência dos direitos humanos e os impactos da pobreza no exercício de liberdades civis e na participação política, assumimos o fenômeno como uma questão de privação de direitos de referida dimensão¹⁴⁶.

Permite, assim, a delimitação mais adequada do complexo conceito, evitando confusões e extensões a outros campos que dificultam sua exata apreensão e dissipam, enfraquecendo-os, esforços para seu combate. As violações às liberdades e ao direito de participação qualificam categorias como censura e autoritarismo estatal. Estão vinculadas, em geral, a contextos de pobreza. Mas não a definem em seus elementos constitutivos. Trata-se de perspectiva que, alinhada ao Preâmbulo do PDESC, conforme o qual o ideal do ser humano liberto da miséria, “não pode ser realizado a menos que se criem condições que permitam a cada um gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais”¹⁴⁷, e acompanha a definição adotada na Declaração e no Programa de Ação de Copenhague¹⁴⁸, sendo, ainda, assumida por legislações como a do México¹⁴⁹ e do Equador¹⁵⁰, que, atentas à temática, vêm contribuindo sobremaneira para compreensão jurídica da pobreza no contexto latino-americano.

A abordagem assim concebida possibilita que a relação entre direito e pobreza não seja mais em termos de sua criminalização, com a responsabilização do pobre por sua condição – o que remontaria ao “pecado original econômico” de uma “súcia de vadios”¹⁵¹ – e pelos problemas do Estado. Vincula a pobreza e sua superação a omissões e prestações positivas dos Estados, impondo-lhes

144 BECCARIA & FERNANDEZ, 2020.

145 Nessa linha: ONU, 1989; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (OEA), 1988

146 CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL, 2009.

147 ONU, 1966.

148 ONU, 1996b.

149 MÉXICO, 2004.

150 EQUADOR 2008.

151 MARX, 2013, p. 960.

inderrogáveis obrigações, conforme se posiciona o CDESC¹⁵², sem compactuar com limitações estabelecidas pela reserva do possível ou algo nesse sentido.

(iii) A compreensão da pobreza em abordagem multidimensional baseada nos direitos humanos envolve não apenas defini-la, em suas dimensões fundamentais e respetivos indicadores e limiares, como também teorizar (e efetivar) o que *deve ser* feito para erradicá-la¹⁵³. Nesse esforço, a leitura do direito como instituição que tem servido às estruturas que reproduzem a pobreza, funcionando como ferramenta de sua governança meramente gerencial, não implica recusar a linguagem dos direitos humanos. Dela podemos e devemos nos valer como espaço de luta, por meio do uso tático-político do direito¹⁵⁴.

As instituições jurídicas, nesta perspectiva, são compreendidas não como solução, mas como ferramenta para se opor às estruturas de dominação: se é ingenuidade acreditar no direito como caminho emancipador, por um lado; por outro, mostra-se irresponsável rejeitá-lo na luta cotidiana contra a pobreza¹⁵⁵, desarmando a população vulnerabilizada de armas, não importa quão frágeis e limitadas, por meio das quais suas reivindicações podem ganhar alguma força institucional. Nessa linha, a postura tática não é meramente teórica, valendo-se das aberturas e contradições do direito em favor da mobilização, da resistência e da transformação¹⁵⁶.

Não se busca, desse modo, aperfeiçoar as instituições para que possam, enfim, cumprir suas renovadas promessas descumpridas. Busca-se redefini-las radicalmente, gestando, no interior da formação social, condições para sua superação¹⁵⁷. Absorvendo a crítica e buscando respostas para a existência concreta, conclui Pazello, trata-se, no fim, de um (des)uso tático do direito: “uso tático do direito combinado com estratégia de extinguidade”¹⁵⁸.

Os espaços institucionais acadêmico-científicos são fundamentais nesse esforço. Em suas aberturas ao debate crítico, possibilitam, com base no direito internacional dos direitos humanos, o preenchimento do sentido normativo da pobreza, em suas dimensões, indicadores, linhas e políticas de combate, em suas diferentes camadas¹⁵⁹. Isso, trazendo as contribuições extraídas de compromissos, resoluções, decisões e relatórios de organismos internacionais, em matéria de direitos humanos, e fazendo das definições inseridas em declarações e programas de ação, dos estudos de relatores da ONU, dos objetivos assumidos

152 CDESC, 2001; MACK & LANSLEY, 1985; GORDON, NANDY & CABRAL, 2025.

153 GORDON, NANDY & CABRAL, 2025.

154 PAZELLO, 2018.

155 PAZELLO, 2018.

156 KNOX, 2012.

157 DEMO, 2007

158 PAZELLO, 2018, p. 1590.

159 GORDON, NANDY & CABRAL, 2025.

nas agendas globais, armas e escudos protetores¹⁶⁰ na denúncia e luta contra a pobreza.

(iv) Sob a perspectiva relativista da pobreza, a utilização da linguagem dos direitos humanos demanda mais um passo: a consideração dos direitos e garantias afirmados no âmbito das legislações nacionais e locais, assim como das contribuições teóricas e práticas de autoras(es) e de reflexões de diferentes regiões e culturas, revisitando e reelaborando os direitos humanos universais a partir da pluralidade cultural e hermenêutica¹⁶¹. Já reconhecia o Programa de Ação de Copenhague, as políticas antipobreza, além de demandar, para sua formulação, a participação democrática da população, que não devem almejar “solução uniforme com aplicação global, sendo cruciais programas específicos em cada país”¹⁶².

Desse modo, podemos avançar na articulação entre a afirmação dos direitos humanos em termos universais e o objetivo de erradicação da pobreza multidimensional, atenta à sua relatividade. Isso, atendendo ao essencial de cada direito, avançando para padrões de vida cada vez mais adequados, para além das estruturas capitalistas vigentes, e não perdendo de vista jamais o caráter relativo da pobreza e a determinação histórico-social de nossas necessidades, conforme contextos locais e plurais. Direitos humanos universais e pobreza relativa não constituem – pelo menos, não precisam constituir – conceitos contraditórios.

Apreensão da pobreza em perspectiva ampliada, relativa e multidimensional, nos termos de compromissos internacionais, acompanhando, de forma crítica, a tradição teórica de Escola de Bristol, inaugurada por P. Townsend; operacionalização da multidimensionalidade da pobreza com base nos direitos sociais, econômicos e culturais, vinculados a obrigações estatais inderrogáveis; uso político-tático dos direitos, reconhecendo a linguagem de direitos humanos como ferramenta fundamental de combate à pobreza; e atenção à composição dos direitos humanos, em sua universalidade, e o conceito relativo de pobreza, no tempo e espaço. São preocupações, compromissos e entendimentos que trazemos como contribuições fundamentais para a delimitação de um sentido jurídico da pobreza numa abordagem baseada nos direitos humanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chama a atenção que a pobreza se torne um tema de direitos humanos, no âmbito da ONU, apenas na virada do Século XX, com a implantação da ordem global imperialista capitalista: um sistema que, vimos, alimenta-se da pobreza. Fortalecem-se, sem dúvida, argumentos quanto ao caráter meramente

160 CHIMNI, 2006.

161 ASSIS, CABRAL & VEDOVATO, 2024.

162 ONU, 1996b, p. 39.

ideológico do discurso de direitos humanos, incapaz de promover as promessas renovadas para serem novamente descumpridas.

Entretanto, instrumento da governança gerencial da pobreza, o direito internacional dos direitos humanos, em suas contradições e aberturas, oferece ao mesmo tempo ferramentas para seu combate. Com elas, podemos atuar no uso político e tático das instituições jurídicas, apesar de todas as suas limitações.

Compreender a pobreza em termos relativos e multidimensionais, como uma violação dos direitos econômicos, sociais e culturais, não só legitima as demandas por políticas públicas e medidas concretas voltadas para sua erradicação, mas também esclarece a orientação normativa de uma abordagem baseada nos direitos humanos. Nesse sentido, transcendemos as compreensões restritivas e métricas da pobreza e destacamos seu caráter estrutural como uma condição de privação de direitos enraizada nas ordens global e nacionais. Dessa perspectiva, e apesar da ausência de um direito expressamente codificado de não ser pobre, tal direito emerge como uma implicação lógica dos compromissos legais e interpretações institucionais existentes: se a pobreza ocasiona a negação de direitos, e se os Estados são obrigados a garantir pelo menos o núcleo essencial mínimo desses direitos, então a erradicação da pobreza não é meramente aspiracional, mas constitui, ao menos em princípio, uma obrigação jurídica. A luta contra a pobreza, portanto, passa do âmbito da discricionariedade política para o do dever coercitivo, exigindo não apenas medidas redistributivas, mas também transformações estruturais capazes de assegurar, na prática, o gozo efetivo dos direitos.

Os desafios permanecem múltiplos e intrincados. Passam pela complexa operacionalização de cada uma das dimensões da pobreza e de seus respectivos indicadores e linhas, a partir da moldura jurídica dos direitos sociais, econômicos e culturais, considerando as normas, compromissos e definições trazidos pelo direito, em suas diferentes camadas, começando pelo direito internacional, avançando para as legislações nacionais e locais. Demandam esforços para a participação e incorporação das contribuições teóricas e práticas de diferentes povos e grupos sociais, reelaborando os direitos humanos universais a partir da pluralidade cultural e hermenêutica. Exigem a atenção permanente às causas estruturais da pobreza e o objetivo de superá-las, tomando-se o cuidado de não restringir os esforços ao desenho de mais uma ferramenta de aferição e gerenciamento da pobreza, por mais precisas que sejam suas métricas. Tudo isso, reconhecendo o caráter contingente e precário das aberturas das instituições jurídicas, no contexto capitalista, para as transformações almejadas¹⁶³.

Atentos aos desafios postos e aos limites da atuação institucional, podemos, ainda assim, no campo acadêmico-científico, contribuir criticamente com

163 MONTALDI, CABRAL & TOLEDO, 2023.

a revisão de critérios de definição e aferição de pobreza, trazendo aportes ao desenho, implementação e avaliação políticas no combate à pobreza e promoção de direitos humanos. Dessa forma, trazemos aportes para que, como proposto por Alston¹⁶⁴, o objetivo de concretizar o direito humano a um padrão de vida adequado substitua miseráveis linhas de subsistência como a do Banco Mundial. Diante do beco sem saída da transformação social, referido por Freire¹⁶⁵, podemos, enfim, refletindo e atuando, identificar obstáculos ao agir e à reflexão crítica. Atuando e não podendo atuar aclaram-se os obstáculos à ação que não se aparta da reflexão, possibilitando que nos mobilizemos coletivamente para a superação e reivindicemos, na luta, o direito e seus significados.

REFERÊNCIAS

ALCOCK, Peter. *Understanding Poverty*. Basingstoke: Macmillan, 1997.

ALSTON, Philip. *Ships Passing in the Night: The current state of the human rights and development debate seen through the lens of the Millennium Development Goals*. *Human Rights Quarterly*, 27(3), 755–829, 2005.

ALSTON, Philip. *The parlous state of poverty eradication. Final Report as UN Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights (2014-2020)*, A/HRC/44/40, 2020.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS (ACNUDH). *Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights*. [S. d.]. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-poverty>. Acesso em 2/07/2026.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS (ACNUDH). *Human Rights and Poverty Reduction. A Conceptual Framework*. ONU: New York/Geneva, 2004.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS (ACNUDH). *Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies*. Genebra, 2006. Disponível em: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/ohchr/2006/46987>. Acesso em 21/03/2026.

ASSIS, Ana Elisa S. Q., CABRAL, Guilherme P. & VEDOVATO, Luís Renato. *Connecting the Consensual Approach for Measuring Multidimensional Poverty and Paulo Freire's Thought: A Possible Dialogue*, *Journal of Poverty*, 01-18. <https://doi.org/10.1080/10875549.2024.2443739>.

BANCO MUNDIAL. *World Development Report 1990: Poverty*. Washington, DC, 1990.

¹⁶⁴ ALSTON, 2020.

¹⁶⁵ FREIRE, 1979; CABRAL & MORENO, 2022.

BANCO MUNDIAL. World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty. Washington, DC, 2001.

BANCO MUNDIAL. Poverty and inequality platform, 2025. Disponível em: <https://pip.worldbank.org/country-profiles/BRA>. Acesso em 21/03/2026.

BECCARIA, Luis & FERNANDEZ, Ana Laura. Measuring multidimensional poverty using household surveys, *Problemas del Desarrollo*, 51 (200), 2020.

BRASIL. Decreto nº 7.030 de 14 de dezembro de 2009. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em 21/03/2026.

BRASIL. Decreto nº 11.150 de 26 de julho de 2022. Regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11150.htm. Acesso em 21/03/2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo n. 639.337/SP (Relator Ministro Celso de Mello), 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção n. 7.300/DF (Relator Ministro Gilmar Mendes), 2022.

CABRAL, Guilherme Perez & MORENO, Viviane Tavares Leite. Educação para a cidadania global (UNESCO): um discurso reformista neoliberal. *Carta Internacional*, 17(3), e1255., 2023. <https://doi.org/10.21530/ci.v17n3.2022.1255>.

CAMPBELL-STEPHENS, R. M. Educational leadership and the global majority: decolonising narrative. Palgrave Macmillan, 2021.

CARNEY, Mark. “Estamos em meio a uma ruptura, não a uma transição”. Discurso de Mark Carney. Instituto Humanitas Unisinos – IHU, 2026. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/662229-estamos-em-meio-a-uma-ruptura-nao-a-uma-transicao-discurso-de-mark-carney>.

CHADWICK, Anna, ESLAVA, Luis & JOKUBAUSKAITE, Giedre. The New Developmental State: Freedom, Governance, and the History of the South. In Dann, P. and von Bernstorff, J (eds), *The Battle for International Law – Vol. 2*. Oxford University Press (no prelo.)

CHAMBERS, Robert. Poverty and livelihoods: whose reality counts? *Environment and Urbanization*, 7 (1), 173-204, 1995.

CHIMNI, B. S. Third World Approaches to International Law: A Manifesto. *International Community Law Review*, 8, p. 3–27, 2006.

CLEMENTS, Richard. Managerialism: The Before, During, and After of Fragmentation in International Law. *Queen Mary Law Journal*, Special conference issue 1, University of Cambridge Faculty of Law Research Paper No. 30/2018, 2017.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS. Human rights and extreme poverty. Resolution 1989/10, 1989. Disponível em: <https://www.refworld.org/legal/resolution/unchr/1989/en/6432>. Acesso em 21/03/2026.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS. Human rights and extreme poverty. Resolution 1998/25. E/CN.4/RES/1998/25, 1998.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS. Human rights and extreme poverty. Resolução 1993/13. E/CN.4/RES/1993/13, 1993. Disponível em: <https://digital-library.un.org/record/169752>. Acesso em: 2/07/2026.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). Income poverty measurement: updated methodology and results, Santiago, 2019.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). Social Panorama of Latin America and the Caribbean, Santiago, 2024.

COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (CDESC). CESCR General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, para. 1, of the Covenant), 1990.

COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS CDESC). Substantive issues arising in the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: poverty and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 2001.

COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS CDESC). Substantive issues arising in the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Draft general comment No. 9: The domestic application of the Covenant, 1998.

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL. Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, México DF. CONEVAL, 2009.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. The Guiding Principles on extreme poverty and human rights. Resolution A/HRC/21/11, 2012.

COSTA, Fernanda. D. Pobreza e direitos humanos: da mera retórica às obrigações jurídicas - um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais. *Sur. Revista Internacional De Direitos Humanos*, 5(9), 88–119, 2008. <https://doi.org/10.1590/S1806-64452008000200006>

DEAN, Hartley. Critiquing capabilities: the distractions of a beguiling concept. *Critical social policy*, 29 (2). pp. 261-273, 2009.

DEMO, Pedro. *Metodologia científica em ciências sociais*. São Paulo: Atlas, 2007.

DE SCHUTTER, Olivier. Far-right populism and the future of social protection. Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Olivier De Schutter. Resolução do Conselho de Direitos Humanos 53/10. ONU, 2025. Disponível em: <https://docs.un.org/A/80/138>. Acesso em 26/03/2026.

DESPOUY, Leandro. The realization of economic, social and cultural rights. Final report on human rights and extreme poverty. UN Commission of Human Rights 1996. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/236619?ln=en&v=pdf>. Acesso em 21/03/2026.

DRAIBE, Sonia. As políticas sociais e o neoliberalismo - Reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas, *Revista USP*. 17(1), 86-101, 1993.

EQUADOR. Constitución de la República del Ecuador, 2008. Disponível em: <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/contenido/constitucion-de-la-republica-del-ecuador>. Acesso em 21/03/2026.

ESLAVA, Luis. The Developmental State: Dependency, Independency and the History of the South. In Dann, P. & Von Bernstorff, J. (ed.). *The Battle for International Law: South-North Perspectives on the Decolonization Era*. Oxford University Press, 2019.

FERRAZ Jr., Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. São Paulo: Atlas, 2018.

FILMER, Deon, FU, Haishan & LÓPEZ-CALVA, Luis F. Further strengthening how we measure global poverty. *World Bank Blogs*, 2025. Disponível em: <https://blogs.worldbank.org/en/voices/further-strengthening-how-we-measure-global-poverty>. Acesso em 26/03/2026.

FREIRE, Paulo. *Educação e Mudança*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

GORDON, David & NANDY, Shailen. Measuring child poverty and deprivation. In Minujin, A.; Nandy, S. (ed.). *Global child poverty and well-being. Measurement, concepts, policy and action*. Bristol: The Policy Press University of Bristol, 2012.

GORDON, David; NANDY, Shailen & CABRAL, Guilherme P. The legal poverty lines in Brazil: contributions from a human rights-based approach to poverty, *Journal of Poverty and Social Justice*, Bristol (published online ahead of print), 1-22, 2025

HASELL, J.; ROHENKOHL, B. & ARRIAGADA, P. \$3 a day: A new poverty line has shifted the World Bank's data on extreme poverty. What changed, and why?, Disponível em: <https://ourworldindata.org/new-international-poverty-line-3-dollars-per-day>. Acesso em 21/03/2026.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Agenda 2030. Objetivos de desenvolvimento sustentável: avaliação do progresso das principais metas globais para o Brasil: ODS 1: acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares. Brasília, 2024.

KELSEN, Hans. Teoria pura do direito. Trad. João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

KNOX, Robert. Strategy and Tactics. The Finnish Yearbook of International Law, v. 21, p. 193-229, 2012.

KNOX, Robert. Marxist Theories of International Law. In The Oxford Handbook of the Theory of International Law. Oxford: Oxford University Press, 2016.

KOSKENNIEMI, Martti. The Fate of Public International Law: Between Technique and Politics. The Modern Law Review, 70, 1-30, 2007.

KOSKENNIEMI, Martti. The Politics of International Law. Oxford: Hart Publishing, 2011.

LEICHTWEIS, Matheus Gobbato. Além da linha, contra a gestão da miséria: uma crítica ao fetichismo dos dados e aos limites do ODS 1 diante da vulnerabilidade climática urbana. In: Anais do XIV Encontro de Pesquisa Empírica em Direito. Rio de Janeiro: UNIRIO, 2025. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/xiv-eped-rj/>. Acesso em 21/03/2026.

LÊNIN, V. I. O imperialismo: etapa superior do capitalismo. Campinas: UNICAMP, 2011.

LIZIN, A. M. Human rights and extreme poverty. Report submitted by Ms. A.-M. Lizin, independent expert, pursuant to Commission resolution 1999/26, E/CN.4/2000/52, 2000. Disponível em: <https://docs.un.org/E/CN.4/2000/52>. Acesso em 21/03/2026.

MACK, Joanna. & LANSLEY, Stewart. Poor Britain. London: George Allen & Unwin, 1985.

MARX, Karl. O Capital. Livro 01. O processo de produção do capital. Trad. Rubens Enderle. São Paulo, Boitempo, 2023.

MERRY, Sally Engle. Measuring the World: Indicators, Human Rights, and Global Governance. Current Anthropology, 52 (S3), 2011, pp. S83-S95

MÉSZÁROS, István. A educação para além do capital. São Paulo: Boitempo, 2008.

MÉXICO. Ley general de desarrollo social, 2004. Disponível em: <https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/Normatividad/Paginas/LGDS.aspx>. Acesso em 21/03/2026.

MONTALDI, Paola; CABRAL, Guilherme Perez & TOLEDO, Gustavo Freddi A participação feminina no sistema político-eleitoral e a política de cotas no Brasil. Revista Brasileira De Estudos Políticos, 127(2), 2023.

MUTUA, Makau. What is TWAIL? American Society of International Law Proceedings, 94, p. 31-38, 2000.

NÁJERA CATALÁN, Héctor. E. & GORDON, David. The Importance of Reliability and Construct Validity in Multidimensional Poverty Measurement: An Illustration Using the Multidimensional Poverty Index for Latin America. The Journal of Development Studies, 56:9, 1763-1783, 2020.

NANDY, Shailen. & POMATI, Marco. Applying the Consensual Method of Estimating Poverty in a Low-Income African Setting. Social Indicators Research, 124 (3), 2015.

NKRUMAH, Kwame. Neo-Colonialism, the Last Stage of imperialism. London: Thomas Nelson & Sons, 1965.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947). Disponível em https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm#art18. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração Universal dos Direitos Humanos. Resolução da Assembleia Geral nº 217 A, 1948.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples. Resolution 1514 (XV), 1961. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/206145?v=pdf>. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). The United Nations Development Decade. Proposals for action: report of the Secretary-General, 1962. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/757935?ln=en&v=pdf>. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Nova York: ONU, 1966.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States

in accordance with the Charter of the United Nations. Resolution 2625 (XXV), 1971. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/202170?v=pdf>. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaration on the Establishment of a New International Economic Order. Resolution 3201 (S-VI), 1974. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/218450?v=pdf>. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaration on the Right to Development. Resolution 41/128, 1986. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-development>. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Conselho Econômico e Social. Extreme poverty. Resolution 1988/47 Nova York, 1988.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Convenção sobre os Direitos da Criança. Resolution 1988/47, 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Observance of an international day for the eradication of poverty. Resolution 47/196, 1993a. Disponível em: <https://docs.un.org/a/res/47/196>. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração e Programa de Ação de Viena. Viena, 1993b. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/183139?ln=en&v=pdf>. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). International Year for the Eradication of Poverty. Resolution 48/183, 1994. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/180012?ln=en&v=pdf>. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Observance of the International Year for the Eradication of Poverty and proclamation of the first United Nations Decade for the Eradication of Poverty. Resolution 50/107, 1996a. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/203332?ln=en&v=pdf>. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração e Programa de Ação de Copenhague, 1996b. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/198966?ln=en&v=pdf>. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Second United Nations Decade for the Eradication of Poverty (2008–2017). Resolution 62/205, 2008. <https://docs.un.org/en/A/RES/62/205>. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Human rights and extreme poverty. Resolution A/RES/67/164, 2013. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/RES/67/164>. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). The Millennium Development Goals Report. New York, 2015a.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1, 2015b.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Implementation of the Second United Nations Decade for the Eradication of Poverty 2008–2017. Resolution 72/233, 2018. <https://digitallibrary.un.org/record/1467043?v=pdf> Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Global issues, Ending Poverty, 2025. Disponível em: <https://www.un.org/en/global-issues/ending-poverty>. Acesso em 21/03/2026.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social, and Cultural Rights, “Protocol of San Salvador”, San Salvador, 1988. Disponível em: <https://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>. Acesso em 21/03/2026.

PAZELLO, Ricardo P. Direito Insurgente: Fundamentações Marxistas desde a América Latina. Direito e Práxis, Rio de Janeiro, 9 (3), 1555-1597, 2018.

PEMBERTON, S.; GORDON, D. & NANDY, S. Child rights, child survival and child poverty: the debate. In Minujin, A. & Nandy S. Global child poverty and well-being. Measurement, concepts, policy, and action. Bristol: Policy Press, 2012.

PLOSZKA, Adam. All Beginnings Are Difficult: The Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights a Decade After Their Adoption, Human Rights Law Review, 23 (2), 2023.

POGGE, Thomas. Poverty, Human Rights and the Global Order: Framing the Post-2015 Agenda, 2012. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2046985>. Acesso em 21/03/2026.

POMATI, Marco & NANDY, Shailen. Measuring Multidimensional Poverty According to National Definitions: Operationalising Target 1.2 of the Sustainable Development Goals. Social Indicators Research, 148, 105–126, 2020.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Human development report 1990. PNUD/Oxford University Press, 1990.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Human Development Report 2000: Human Rights and Human Development. PNUD, 2000.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder y Clasificación Social. In Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder. Buenos Aires: CLACSO, 2014

RAMOS, Marcelo Maciel. Poderá o Direito ser inclusivo? O sujeito de Direito e a produção jurídica de sujeitos marginais. Revista da Faculdade de Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 78, pp. 179-208, 2021. DOI: 10.12818/P.0304-2340.2021v78p179.

ROSER, Max. The end of progress against extreme poverty? OurWorldinData.org, 2025. Disponível em: <https://archive.ourworldindata.org/20260325-171315/end-progress-extreme-poverty.html>. Acesso em 26/03/2026.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. Trad. Laura T, Motta. São Paulo: Cia de Bolso, 2010.

SKOGLY Sigrun. Is there a right not to be poor? Human Rights Law Review, 2(1), 59–80, 2002.

TOWNSEND, Peter. Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living. Harmondsworth: Penguin Books, 1979.

TOWNSEND, Peter. The international analysis of poverty. London: Harvester Wheatsheaf, 1993.

UNICEF, GOVERNMENT OF UGANDA, CARDIFF UNIVERSITY, UGANDAN BUREAU OF STATISTICS, BRISTOL POVERTY INSTITUTE. Multidimensional Child Poverty and Deprivation in Uganda Report: The Extent and Nature of Multidimensional Child Poverty and Deprivation, 2019.

WASILEWSKI, Dione J.; GABARDO, Emerson. A insuficiência de tributação como fundamento para o afastamento da reserva do possível na garantia do mínimo existencial e da dignidade humana. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 11, n. 1. p.710-731, 2021.

Recebido em: 29/03/2026

Aprovado em: 03/07/2026