

Trabalho e Pobreza: antagonismo e disciplinarização nos Programas Sociais de transferência condicionada de renda (1990-2022)¹

Work and Poverty: antagonism and disciplinarization in Social Programs for conditional income transfer in Brazil (1990-2022)

Denise De Sordi*

<https://orcid.org/0000-0003-0536-2863>

Sérgio Paulo Morais**

<https://orcid.org/0000-0001-7827-3373>

Resumo

Este artigo analisa o processo histórico de conciliação entre as noções de trabalho e pobreza, expresso em programas sociais de transferência condicionada de renda e evidência que aspectos de moralização em torno de modos de vida de trabalhadores empobrecidos adquirem maior relevo do que princípios supostamente técnicos ou neutros para a formulação de tais programas. O texto faz uma revisão bibliográfica com obras que tratam da organização e distribuição de benefícios sociais, além de apresentar fontes de imprensa local e uma entrevista que constitui o acervo de uma pesquisa. O objetivo é o de compreender e explicar como as relações entre Estado e entidades, ONGs e prestadores de serviços atuantes a nível local ao longo dos anos da década de 1990 e início dos anos 2000, ao serem incorporados, como “prestadores de serviços sociais” passaram a um papel institucional de peças chave na rede de proteção social brasileira. Nosso recorte espacial localiza-se na cidade de Uberlândia (MG) em diálogo com o contexto nacional, o que nos permitiu observar como estas dinâmicas contribuíram para a manutenção de determinados valores em torno de processos educativos, tidos como valores

*Doutora em História Social pelo PPGHI/UFU. Pesquisadora colaboradora na Vice-Presidência de Ambiente, Atenção e Promoção da Saúde (VPAAPS), Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz e pesquisadora do Programa de Pós-doutorado em Sociologia da FFLCH/USP. E-mail: denisends@me.com.

**Doutor em História pela PUC/SP, professor na Universidade Federal de Uberlândia, sergio.paulo@ufu.br.

¹ Este artigo apresenta o diálogo entre diferentes pesquisas já desenvolvidas e em desenvolvimento, conjuntamente ou não, pelos autores ao longo dos anos. Dentre elas: História Social e História Oral: pesquisas sobre trabalho e trabalhadores no Triângulo Mineiro (2000-2016), Edital Fapemig 001/2017, Processo: CHE/APQ-02063-17; “As reformas nos programas sociais no Brasil e a desativação do espaço público: solidariedade social, pobreza e mobilizações”, desenvolvida no Programa de Pós-Doutorado do Departamento de Sociologia da FFLCH/USP/Cenedic e; “Cozinhas Solidárias: do alimento aos Direitos de Cidadania”, desenvolvida na VPAAPS/Fiocruz.

morais e formas de conduta sociais, permitindo evidenciar o entrelaçamento entre práticas socioassistenciais e disciplinarização da pobreza.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família. Programa Auxílio Brasil. Pobreza. Trabalho. Uberlândia (MG).

Abstract

This article analyzes the historical process of conciliation between the notions of work and poverty, expressed in social programs of conditional cash transfer. From a bibliographic review that deal with the organization and distribution of social benefits, in addition to presenting local press sources and an interview from a preview research, we highlight how aspects of moralization around the ways of life of impoverished workers acquire greater relevance than supposedly technical or neutral principles for the formulation of such programs. The objective is to understand and explain how the relations between the State and entities, NGOs and service providers operating at the local level throughout the 1990s and early 2000s, when incorporated as “providers of social services” have taken on an institutional role as key players in the Brazilian social protection network. We approach this process in Uberlândia (MG) in dialogue with the national context, which allowed us to observe how these dynamics contributed to the maintenance of certain values around educational processes, considered as moral values and forms of social conduct, making it possible to highlight the interweaving between social assistance practices and the discipline of poverty.

Keywords: Bolsa Família Program. Auxílio Brasil Program. Impoverishment. Work. Uberlândia (MG).

Introdução

Neste artigo, analisamos concepções sociais e valores morais que legitimaram os programas de transferência condicionada de renda, e que foram interpretados enquanto parâmetros que orientam políticas e programas sociais de combate à pobreza e à fome no Brasil. Estabelecemos como chave de leitura o processo de relações, quase sempre antagônicas, entre Estado e sociedade civil que, por sua vez, tensiona concepções e valores relacionados aos pares autonomia/indivíduo, cidadania/coletividade e disciplinarização/moralização, em meio às formas de gestão do ritmo de reprodução da pobreza expressas nos programas e políticas sociais entre os anos das décadas de 1990 e 2000.

Argumentamos que tais valores modelam o formato dos programas sociais e seus aspectos técnicos, em um processo que inverte o truísmo de que a técnica, supostamente neutra, se impõe para a implementação de programas

que permitem o acesso aos Direitos Sociais. Concepções sobre pobreza estão inter-relacionadas a interpretações sobre os modos de vida dos trabalhadores empobrecidos, mérito e cidadania, e correspondem a um processo histórico e social que significa as formas pelas quais a gestão da pobreza, sua produção e reprodução, tanto a nível regional quanto nacional, se tornam possíveis, prolongando os caminhos para a minoração das questões sociais brasileiras. Ou seja, configurando a política destes programas que têm se tornado, por sua vez e em geral, elementos necessários à estabilidade política de governos, seja no campo da esquerda progressista, quanto da direita e, mais recentemente, ultradireita.

Na primeira seção deste artigo, portanto, observamos num primeiro momento, o estabelecimento de relações antagonônicas que buscavam conciliar saídas para os programas sociais entre os anos de 1990 e 2003. Discutimos a caracterização das condicionalidades, relacionando-as na chave de leitura do *corpus* de valores agregado aos programas sociais no período, ou seja, da formulação institucional pelo Estado de determinados valores e expectativas às famílias atendidas. Com o objetivo de analisar determinados desdobramentos de tais valores, mapeamos e caracterizamos a presença da noção de cidadania relacionada à aspectos de moralização dos Programa Bolsa Família (PBF) e do Programa Auxílio Brasil (PAB), situando-os e a seus diferentes contextos políticos.

Na segunda seção, apresentamos um mapeamento dos valores que modelam os programas sociais brasileiros de renda mínima, com foco na articulação de ações sociais oriundas de entidades filantrópicas para o corpo da assistência social, análise feita em perspectiva comparativa regional e nacional, ao longo dos anos de 1990 e início dos anos 2000. Para tanto, consideramos a análise de relações antagonônicas entre trabalhadores empobrecidos e a assistência social na cidade de Uberlândia (MG), por sua estreita relação com o cenário nacional na formulação de programas sociais.²

Por fim, na seção de Considerações Finais, retomamos alguns dos pontos mais importantes abordados e indicamos dimensões que persistem na implementação de mecanismos de acesso aos Direitos Sociais, bem como as tendências que se apresentam enquanto desafios para se repensar os temas de cidadania nos próximos anos.

² Cf. DE SORDI, Denise. *Reformas nos Programas Sociais brasileiros: Solidariedade, Pobreza e Controle Social (1990-2014)*. Tese de doutoramento. História Social. Universidade Federal de Uberlândia (UFU). 2019. e; MORAIS, S. P. *Empobrecimento e “inclusão social” - vida urbana e pobreza na cidade de Uberlândia/MG (1980-2004)*. Tese de doutoramento. História. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). 2007.

Cidadania, trabalho e autoresponsabilização

O contexto político e social dos anos 1990 e a primeira década dos anos 2000 assinala o período em que os programas sociais brasileiros foram socialmente significados e legitimados. Isso se deu em meio a um contexto de relações caracterizadas pela implementação de políticas neoliberais e pela abertura de disputas entre projetos políticos para o desenvolvimento social e econômico, frente ao rol de Direitos Sociais materializados na Constituição de 1988. Em meio a um tenso cenário de reformas macroeconômicas e agitação popular, as formas políticas e os valores socialmente aceitáveis para a implementação de políticas sociais e de programas de transferência condicionada de renda foram definidos.

Neste período, ao termo cidadania foram atribuídos diferentes significados: seja a capacidade de atuação filantrópica³ e de evocação da “consciência individual”,⁴ a exemplo dos chamados à sociedade civil empreendidos pela Campanha da Ação da Cidadania Contra a Miséria e pela Vida, que, em 1992, ao prever o “exercício da cidadania” através da recolha e distribuição de cestas básicas teve como um de seus saldos a inclusão “somente aos grupos já incluídos”;⁵ seja a perspectiva do Conselho Nacional de Segurança Alimentar, o CONSEA,⁶ pouco antes de sua extinção em 1994 por meio da qual a construção coletiva da cidadania ocorreria através de um “amplo e intenso debate popular” sobre o modelo de desenvolvimento que deveria prezar pela segurança alimentar e por “medidas concretas nos vários campos da estrutura social, da educação à saúde, da habitação ao transporte, e, sobretudo, ao pleno emprego [...]”;⁷ seja pelo oposto a esse último, com o Programa Comunidade Solidária, o PCS, que em substituição ao CONSEA provocou um curto circuito nas possibilidades de participação cidadã – coletiva e orgânica – antes em discussão.

³ V. ROCHA, Sonia. *Transferências de Renda: o fim da pobreza*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. p.80

⁴ GOHN, Maria da Glória. A Ação da Cidadania Contra a Miséria e Pela Vida – Ou quando a fome se transforma em questão nacional. In: *Formas de Combate e Resistência à Pobreza*. Luiz Inácio Gaiger (org.). São Leopoldo: Ed. Nisinos, 1996. p.54.

⁵ PINTO, Céli Regina Jardim. A sociedade civil e a luta contra a fome no Brasil. *Sociedade e Estado*, Brasília, jan./abr. 2005, v. 20, p. 222.

⁶ O CONSEA passa a se chamar Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional a partir de 2003. O Conselho foi extinto no primeiro mandato de Cardoso para dar lugar ao Programa Comunidade Solidária (PCS), foi recriado em 2003, no primeiro ano do governo Lula, extinto a nível nacional em 2019 por Jair Bolsonaro, gerando um efeito cascata para seus braços regionais, e, por fim, reativado em 2023 por Lula.

⁷ RUIZ, Antonio Ibanez. A gente não quer só comida. Folha de S. Paulo, pp. 1-3, 14 abril 1994 *apud* TELLES, Vera da S. *Pobreza e Cidadania*. São Paulo: Programa de Pós-Graduação em Sociologia da FFLCH-USP/Editora 34, 2013. pp. 154-155.

Operando às margens da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e fora da dimensão de universalização e promoção de políticas sociais pelo Estado, o PCS foi centrado em segmentos específicos, como a fome, o analfabetismo e assim por diante, buscando englobar temas sociais no guarda chuva da “pobreza”.⁸

O deslocamento entre os significados da cidadania e as possibilidades de exercício para a garantia de Direitos Sociais universalizados, a partir do acúmulo de experiências dos anos de 1990, mesclou formas de assistencialismo com a atuação e organização da sociedade civil, por sua vez, por meio do estabelecimento de parcerias centradas no terceiro setor, prática que confluiu da experiência da Ação da Cidadania, que com a Campanha, havia reforçado a presença de ONGs em mobilizações contra a fome através de ações descentralizadas, alterando os “modelos de ação social”⁹ vindouros. Por sua vez, nos locais onde o PCS foi articulado e não existiam movimentos sociais organizados “os novos programas sociais de parceria” foram implantados “como ‘serviços sociais’, ou seja, não como direitos, mas como prestação de serviços, despolitizando totalmente os programas, desvinculando-os de qualquer conteúdo político”, em uma dinâmica na qual a cidadania passa a ser enquadrada fora “de seus termos coletivos para os antigos patamares da cidadania individual”.¹⁰

Nesse sentido, o alinhamento da ideia de cidadania enquanto tema voltado ao indivíduo, centrado em problemas vividos por determinados sujeitos, alterou as possibilidades de organização coletiva. A proposta do PCS, de atuação a nível local, em regiões consideradas menos desenvolvidas por meio da prática de levar “ajuda” ou “escuta” a estes lugares, reorganizou a lógica da cidadania enquanto catalisadora da ação política e da democratização do Estado.¹¹

A fome, a pobreza e o analfabetismo como responsabilidades coletivas e políticas, foram transpostas ao campo da atuação individual, encobrendo o fato de que “os cidadãos só podem exigir seus direitos à saúde, à educação, à

⁸ REZENDE, Fernando (org.). *Ana Peliano: uma batalha incansável contra a fome, a pobreza e a desigualdade social*. Brasília, IPEA: 2022. p.30

⁹ GOHN, Maria da Glória. *Ação da Cidadania Contra a Miséria e Pela Vida – Ou quando a fome se transforma em questão nacional*. In: *Formas de Combate e Resistência à Pobreza*. Luiz Inácio Gaiger (org.). São Leopoldo: Ed. Unisinos, 1996. p.23.

¹⁰ GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos Movimentos Sociais – Paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Edições Loyola, 1997. p. 316.

¹¹ V. DE SORDI, Denise. *Reformas nos Programas Sociais brasileiros: Solidariedade, Pobreza e Controle Social (1990-2014)*. Tese de doutoramento. História Social. Universidade Federal de Uberlândia (UFU). 2019, p. 62.

alimentação ao Estado”.¹² A noção de integração entre os incluídos e os excluídos da sociedade, ofereceu cores a esse processo de deslocamento, estabelecendo que é justamente pela ausência que os sujeitos serão integrados. Como argumenta Gohn, trata-se da propagação de um tipo de desenvolvimento econômico que “legitima a exclusão como forma de integração”.¹³

A partir desse sentido de cidadania, em meados da década de 1990, embates entre a garantia da universalização do acesso aos Direitos Sociais e o uso da focalização se desenrolaram em desfavor da universalização como forma de cumprir o pacto social de 1988. De acordo com Soares,¹⁴ o conceito de universalização pressupõe a simultaneidade entre transformação produtiva e justiça social e, foi, portanto, “desqualificado como ‘utópico’ ou ‘irrealizável’, de modo que o princípio da universalidade foi subordinado às ‘restrições’ econômicas”. Já a focalização, cria “um sistema diferenciado de atendimento às necessidades individuais segundo o poder aquisitivo”.¹⁵

É a partir desse deslocamento do significado de cidadania, que experiências a nível local de combate à pobreza já realizavam, ainda que de forma laboratorial, programas de renda mínima, a exemplo do Bolsa Escola,¹⁶ em oposição à renda básica universal; de “cidadania”, como evocado por Eduardo M. Suplicy (Partido dos Trabalhadores, PT), autor da proposta brasileira. Ainda que com a não universalização dos serviços sociais, a ideia de uma renda básica foi apresentada em contraposição à renda mínima, por não exigir contrapartidas dos beneficiários com o objetivo de promover o acesso à um direito descentralizado da organização dos núcleos familiares.¹⁷

A síntese dos debates em torno dessas propostas se deu no início dos anos de 1990, quando o então presidente Fernando Henrique Cardoso (Partidos da Social Democracia Brasileira, PSDB) declarou que a ideia de uma renda

¹² PINTO, Céli Regina Jardim. A sociedade civil e a luta contra a fome no Brasil. *Sociedade e Estado*, Brasília, jan./abr. 2005, v. 20, p.199.

¹³ GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos Movimentos Sociais – Paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Edições Loyola, 1997. p. 297.

¹⁴ SOARES, Laura Tavares. Focalização versus Universalização. In: *Enciclopédia Latino Americana*. São Paulo: Boitempo. Disponível em: <http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/f/focalizacao-versus-universalizacao->. Acesso em: 24 maio de 2023.

¹⁵ MONTAÑO, Carlos. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2010. p. 190.

¹⁶ Cf. DE SORDI, Denise. Reformas nos Programas Sociais brasileiros: solidariedade, pobreza e controle social. *Revista Tempos Históricos*, v.25, p.70-106, 2021.

¹⁷ SUPPLY, Eduardo Matarazzo. *Renda de Cidadania: a saída é pela porta*. São Paulo: Cortez: Fundação Perseu Abramo, 2002. p. 122.

básica “de cidadania”, então ventilada por Suplicy, à época senador, seria uma “utopia realista”.¹⁸ Entretanto, a focalização na família conjugada ao acesso à educação pautou o debate público, de modo impulsionado pela imprensa, com o artigo de opinião do economista José Márcio Carmargo.¹⁹

Em meio a uma análise sobre as características da produção da pobreza no país, Carmargo propunha que o programa deveria ser restrito aos trabalhadores com carteira assinada, para não estimular a informalidade e que a complementação de renda deveria ser, não individualizada, ou seja, para o conjunto dos filhos dos trabalhadores, com a condição de que estivessem na escola.

O embate entre a renda mínima e a renda básica teve como saldo geral, em maior ou menor medida, definir os contornos das características que permaneceriam nos programas sociais de transferência condicionada de renda pelos próximos anos. Apesar das discussões públicas sobre as questões estruturais que permitem a reprodução da pobreza, o foco permaneceu nas famílias através do acesso aos serviços básicos, de forma focalizada e ancorada em uma “lógica de mercado”, a exemplo da defesa do programa Bolsa Escola feita por Cristóvam Buarque.²⁰

Atrear a transferência de dinheiro a algum tipo de atividade, foi uma forma de instituir o pressuposto da visibilidade e do controle social em torno das famílias de beneficiários, em linha com a agenda política e econômica de organismos multilaterais. Esta foi uma forma considerada politicamente “inovadora”²¹ frente à proposta de uma renda básica universal que, apesar de abrir mão das condicionalidades, cabe pontuar, também se colocava como mediadora da perspectiva liberal de não universalização do acesso aos Direitos Sociais.

Deste modo, a transferência condicionada pode ser considerada uma forma exemplar de encontro entre a ideia de desenvolvimento econômico e o individualismo, processo conhecido como “enfoque no desenvolvimento

¹⁸ Idem, p. 122-124.

¹⁹ CAMARGO, José Márcio. Pobreza e Garantia de Renda Mínima. Opinião Econômica. Dinheiro. *Folha de S. Paulo*, 26 dez. de 1991. Acervo Folha Disponível em: < <http://acervo.folha.uol.com.br/resultados/?q=josé+márcio+camargo+&site=fsp&periodo=acervo&x=13&y=13>>. Acesso em: 29 set. de 2017.

²⁰ O Programa, suas premissas, formas de fiscalização que envolviam observações sobre itens pessoais na casa dos beneficiados, desdobramentos, mudanças e permanências, bem como seu impacto nos programas sociais brasileiros foram amplamente debatidos no artigo DE SORDI, Denise; GONÇALVES NETO, W. A Educação nos Programas Sociais brasileiros: Pobreza e Trabalho. *Educação & Realidade*, v. 46, n. 3, p. 1-22, 2021

²¹ SILVA, Maria Ozanira da Silva e. *A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. São Paulo: Cortez, 2014. p. 60.

de capital humano”, característico do processo de recondução das políticas sociais “na direção do alívio da pobreza, na tentativa de responder aos processos de precarização generalizada de vida da maioria da população mundial”, entretanto “sem mexer na dinâmica contemporânea de acumulação da riqueza.”²²

A opção política pela renda mínima demanda o estabelecimento de faixas cortes de renda para a definição de um público alvo para que seja possível atenuar os efeitos de baixas condições materiais de vida, logo, é preciso que o público algo seja, não só selecionado por critérios objetivos, mas que formas de fiscalização social sejam empreendidas. Como pontuam Silva, Yazbek e di Giovanni, “a focalização na extrema pobreza, [é feita] para que não ocorra o desestímulo ao trabalho”, promovendo a “reprodução de uma classe de pobres, como garantia de sobrevivência no limiar de uma determinada Linha de Pobreza”.²³

Em 2001, a nacionalização do programa Bolsa Escola por Cardoso, somada à prática de distribuição de “vales”²⁴ para a compra de itens básicos, suplantou as possibilidades de uma renda básica e das discussões em torno da universalização. Com a nacionalização de programas sociais,²⁵ a emissão de cartões magnéticos para a transferência de dinheiro pelo governo, e a criação, em 2001, do Cadastro Único para programas do governo federal, o CadÚnico, o núcleo duro de técnicas para os programas sociais que viriam a ser desenvolvidos no ciclo dos governos petistas a partir de 2003, foi instituído.

A articulação entre o acesso ao ensino formal e a renda foi promovida a partir da perspectiva da possibilidade de mobilidade social. Delineia-se nesse período, a tematização da vida social, ou seja, a quebra, ou descolamento, de questões estruturantes da vida em sociedade e dos aspectos do trabalho. Determinadas percepções morais sobre os modos de vida da população empobrecida passam, nesse período, a reger largamente os programas sociais.

²² MAURIEL, Ana Paula Ornellas. *Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade*. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Unicamp: 2008. p. 139 e 140.

²³ SILVA, Maria Ozanira da Silva e. *A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. São Paulo: Cortez, 2014. p.45.

²⁴ Cf. ROCHA, Sonia. *Transferências de Renda: o fim da pobreza*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

²⁵ Cf. DRAIBE, Sônia. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. *Tempo Social*, USP, São Paulo, 2003, v. 15, n. 2, pp. 63-101.

A partir da proposta de que para cada vulnerabilidade social se estabelecerá uma ação e/ou contrapartida aos beneficiários de programas sociais,²⁶ tais percepções se constituíram no campo cultural enquanto um mecanismo social de acesso aos direitos e às formas de sociabilidade; operacionalizando a organização de lugares sociais para os pobres que seriam então mediados por mecanismos de fiscalização institucionalizados e morais, da vigilância intra grupos populacionais. Deste lugar, definido por tais regras, jogar o jogo das políticas sociais com seus valores definidos por condicionalidades ou contrapartidas implicou reformular os valores da cidadania e, portanto, das formas de ser ver e de se inscrever como cidadão.

Como nota Telles acerca dos sentidos da destituição, o comportamento esperado dos pobres passa a se constituir em algo situado num limiar de mediações transformadas entre a deferência e a assistência social:

Numa fórmula quase lapidar, o pobre é aquele que tem que provar o tempo todo, se fazer ver e reconhecer a si próprio e à sociedade a sua própria respeitabilidade num mundo em que os salários insuficientes, a moradia precária, o subemprego e o desemprego periódicos solapam suas condições de possibilidade. Nesse caso, seria possível dizer que a condição de pobreza se traduz na experiência de uma liminaridade real ou virtual entre a ordem e a desordem, experiência que transcorre nas frágeis fronteiras que separam o “trabalhador honesto” do “pobre”, que vive a desordem moral como fado, e do “marginal”, que faz dessa desordem uma estratégia e um estilo de vida.²⁷

A conexão entre o individualismo, a compensação através da transferência de renda e a fiscalização se expressa, ainda que não somente, na mudança de comportamento do “pobre” que para ter acesso à algum direito, precisa, ao menos simbolicamente, interpretar e incorporar a expectativa da focalização que atua, por princípio formal, para otimizar recursos e retornos.²⁸

Na ausência da vinculação a empregos formais como modo de acesso aos Direitos Sociais, a focalização conta com a prática da medida moral para a identificação e fiscalização dos trabalhadores empobrecidos. Essa medida se

²⁶ Cf. seção 2.4 “Condicionalidades: a experiência social na medida das vulnerabilidades”, cap. 2 em DE SORDI, Denise. *Reformas nos Programas Sociais brasileiros: Solidariedade, Pobreza e Controle Social (1990-2014)*. Tese de doutoramento. História Social. Universidade Federal de Uberlândia (UFU). 2019.

²⁷ TELLES, V. da S. *Pobreza e Cidadania* / Vera da Silva Telles. São Paulo: Programa de Pós-Graduação em Sociologia da FFLCH-USP/Editora 34, 2013. p. 82.

²⁸ MARINS, Mani Tebet. Repertórios individuais e estratégias individuais de beneficiários do Bolsa Família. *Sociologia & Antropologia*, out. 2014, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, pp. 557-558.

dá de modo relacional, pois tem influência na aceitação social desse tipo de política assistencial compensatória já que é possível que os não beneficiados julguem “com seus próprios olhos” se os recursos estão devidamente aplicados às pessoas que deles “necessitam”. Nessa linha, se compreende questões estruturais como incapacidades individuais, portanto, só é possível atuar em casos e grupos específicos e esses precisam “parecer” realmente merecedores, de modo que precisam, como argumentou Telles: se provar o tempo todo.

Com o Programa Bolsa Família (PBF),²⁹ entre 2003 e 2021, os componentes de acesso à educação e à saúde foram vinculados a uma ideia de cidadania, por sua vez, atrelada a motivos e soluções para a condição de pobreza dos indivíduos atendidos que reverberaram a discussão pública sobre o comportamento dos trabalhadores empobrecidos ao longo dos anos de 1990. Com o programa, foram estabelecidas condicionalidades, em referência à exigência de contrapartidas dos beneficiários.

Em seu discurso de lançamento do PBF, em 2003, Lula anunciou que o programa seria uma ponte, ou caminho, para que se desse o “peixe e, ao mesmo tempo, [se ensinasse a] pescar”.³⁰ tal metáfora expressa a síntese da filosofia do governo no sentido de que “a política social”, criaria “condições para que o indivíduo [supere] a condição de pobreza”. Nesse sentido, no processo conciliatório que encaminhou a coesão social do primeiro ciclo dos governos petistas no início dos anos 2000, a cidadania foi revisitada a partir de Direitos Sociais que passam a ser a base dos direitos civis e políticos em um modelo condicionado: “Todo mundo – embora tenha direito – quer retribuir de alguma forma os benefícios que recebe”.³¹

Em fins de 2013, Sales mapeou cinquenta e cinco projetos de lei que sugeriam alterações no PBF. Parte expressiva dos projetos propunha alterações

²⁹ O PBF foi criado em 2003 pela Medida Provisória (MP) 132, convertida na Lei 10.836/2004 e regulamentada pelo Decreto 5.209/2004, sintetizando parte significativa das experiências e debates que compõem a trajetória brasileira relacionada à formulação de programas e políticas sociais para o combate à fome e à pobreza. Estas têm como marco as discussões imediatas à redemocratização do país para a regulamentação do acesso aos Direitos Sociais materializados na Constituição Federal de 1988 que serão desenvolvidas ao longo dos anos da década de 1990 e início dos 2000.

³⁰ BRASIL. Biblioteca da Presidência da República. Presidência da República. Secretaria de Imprensa e Divulgação. *Discurso do Presidente da República. Pronunciamento do Presidente da República*, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de lançamento do Programa Bolsa Família, de transferência de renda. Palácio do Planalto, 20 de outubro de 2003. p. 5. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/20-10-2003-discurso-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-lancamento-do-programa-bolsa-familia.pdf/view>>. Acesso em: 24 abril de 2018.

³¹ *Ibidem*.

nas condicionalidades do programa, agregando exigências como “comprovação de prevenção da dengue, de rendimento escolar mínimo, de exames ginecológicos preventivos, de documentos de identidade das crianças maiores de seis anos, de matrícula de analfabetos de quinze até cinquenta anos para jovens e adultos”.³² Dentre os projetos listados por Sales, há a proposta de participação em programas de desenvolvimento integral na primeira infância, serviço voluntário, de planejamento familiar e inclusão da obrigatoriedade de pais ou responsáveis participarem de reuniões escolares. A proposição de tais projetos parte tanto do campo político progressista aglutinado no governo do período, quanto da oposição.

As justificativas para novas condicionalidades ocorrem, de modo geral, pela ideia de “reforço da cidadania entre as camadas mais pobres da população”, “elevação das oportunidades de mobilidade social e afirmação da cidadania”, assim como pelo “exercício de direitos básicos de cidadania, as oportunidades de mobilidade social”.³³ Destaca-se com a menção a estes projetos, não o seu mérito, mas o uso da “cidadania” enquanto termo mobilizador do cumprimento de tarefas que supostamente não seriam cumpridas pelos trabalhadores empobrecidos, evidenciando a desarticulação entre a cidadania enquanto um exercício coletivo e a promoção do acesso aos Direitos através de sua ampliação. Cabe destacar, que um dos argumentos mais recorrentes que acompanha a ideia de desestímulo ao emprego, é a necessidade de controle de natalidade junto às famílias beneficiárias do PBF, supondo erroneamente³⁴ que estas teriam mais filhos para receber mais benefícios. Porém, muito antes da nacionalização de programas sociais e da implementação do PBF, esses discursos já circulavam³⁵ em questionamentos públicos à, por exemplo, Betinho no âmbito da Campanha da Ação da Cidadania, expressando não só uma associação livre entre a ideia de famílias pobres numerosas e o aumento da pobreza e da violência – com as discussões sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, o ECA, na década de 1990 – mas do processo histórico que

³² SALES, Tainah Simões. *O Estado, a pobreza e o Programa Bolsa Família*. Curitiba: Editora Prismas, 2015. p. 265.

³³ As passagens estão, respectivamente, nas justificativas dos projetos PL 44/2007; PL 1839/2007; PL 6312/2009, todos arquivados em 2022.

³⁴ São inúmeros os estudos que mostram que o PBF não provocou o aumento do número de filhos e que apontam que a queda da taxa de fertilidade é uma tendência nacional. Um ex. de estudo bastante completo com apresentação de dados a partir de 1991 é o texto de ALVES, José Eustáquio Diniz. CAVENAGHI, Suzana. O Programa Bolsa Família e as Taxas de Fecundidade no Brasil. In: *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri (org.). Brasília: Ipea, 2013. pp. 233 – 245.

³⁵ Memória Roda Viva. Roda Viva. Fundação Padre Anchieta ; Labjor; Nepp. *Herbert de Souza*. 6 jan. 1992. p.4 e p. 8. Disponível em: < http://www.rodaviva.fapesp.br/materia/494/entrevistados/herbert_de_souza_betinho_1992.htm>. Acesso em: 16 ago. 2017.

constituiu o lugar da criança pobre na sociedade brasileira, em estreita relação com discursos malthusianos e de certo modo de darwinismo social.³⁶ Sposati nota que, no Brasil, a limitação do número de crianças a ser cobertas pelos benefícios transferidos às famílias remete a “preocupação em não estimular a fecundidade [que] foi fortemente introduzida pela Bem-Estar Familiar no Brasil (Benfam), no período ditatorial”³⁷

Ao invés da ampliação dos serviços sociais, as ações dirigidas ao público beneficiário de programas sociais recaem, com estas propostas, no âmbito das ações individuais e de contenção da segurança pública, a exemplo da proposta de “Ficha Limpa Criminal”, que sinalizou a possibilidade de se exigir das famílias beneficiárias “ficha limpa criminal”, com o objetivo de prevenir “que a transferência de renda estimule atividades nocivas à segurança”.³⁸ Cidadania se torna um termo signifiante de ações que modelariam determinados comportamentos individuais, sob o aceno da expectativa de melhoria de vida, intuindo que questões estruturais correspondem a condições vivenciadas pelos indivíduos.

Como sublinha Justo,³⁹ o sistema de operacionalização de políticas pode ser considerado secundário, pois o “núcleo de crenças e valores é o que não se altera, justamente porque é ele que constitui o alvo da disputa política”. A distribuição condicionada de renda encaminha a ideia de que, ao receber o benefício, espera-se que os receptores façam algo por si mesmos, alterando parâmetros de solidariedade social que passam a ser transformados em estímulo individual, ainda que em meio a conjunturas políticas, econômicas e sociais adversas.⁴⁰

³⁶ FENELON, Déa. Resenha do livro *História Social da Criança Abandonada. Anos 90*, Porto Alegre, jul. de 1999, n.11, pp. 186-193; V. DE SORDI, Denise. *Reformas nos Programas Sociais brasileiros: Solidariedade, Pobreza e Controle Social (1990-2014)*. Tese de doutoramento. História Social. Universidade Federal de Uberlândia (UFU). 2019, p. 47.

³⁷ SPOSATI, Aldaíza. Bolsa Família: Um programa com futuro(s). In: *Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios* (v. 2). Jorge Abrahão de Castro, Lúcia Modesto (org.). Brasília: Ipea, 2010. p. 284.

³⁸ BRASIL, Emanuelle. Edição de Marcelo Oliveira. Ficha limpa criminal poderá ser exigida para receber Bolsa Família. *Agência Câmara Notícias*. Assistência Social. 19 jan. 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ASSISTENCIA-SOCIAL/480518-FICHA-LIMPA-CRIMINAL-PODERA-SER-EXIGIDA-PARA-RECEBER-BOLSA-FAMILIA.html>>. Acesso em: 22 fev. 2015. O projeto foi arquivado em 2019.

³⁹ JUSTO, Carolina Raquel Duarte de Mello. *Política de Transferência de Renda e Cidadania no Brasil: Implicações Político-Sociais dos Programas Municipais de Renda Mínima a partir do Estudo Comparativo dos casos de Campinas, Jundiaí, Santo André e Santos (1995-2006)*. Tese de doutorado UNICAMP, Campinas, SP, 2007. p. 15.

⁴⁰ Este debate está amplamente debatido no Cap. 2 em DE SORDI, Denise. *Reformas nos Programas Sociais brasileiros: Solidariedade, Pobreza e Controle Social (1990-2014)*. Tese de doutoramento. História Social. Universidade Federal de Uberlândia (UFU). 2019.

No período de sua existência, entre os anos de 2003 e 2021, o PBF foi considerado um dos maiores programas de renda mínima da América Latina, centrado na transferência direta de dinheiro às famílias atendidas e à mediação do acesso aos serviços de saúde e educação, baseada na premissa estruturante do programa de quebra intergeracional da pobreza. Foi este conjunto de ações que sombreou as possibilidades políticas do programa Fome Zero, ainda em 2003, que tinha por objetivo lidar com questões estruturais da pobreza.

A análise dos efeitos do rompimento deste ciclo de políticas e programas sociais, provocado pelas medidas econômicas e políticas do governo de Jair Bolsonaro (Partido Liberal, PL) entre os anos de 2019 e 2022, não será alvo de análise deste artigo.⁴¹ Entretanto, cabe sublinhar que no ano de 2021 o PBF foi extinto pela MP 1.061 de 9 de agosto de 2021, que instituiu o Programa Auxílio Brasil (PAB). Nesta MP, posteriormente regulamentada pela Lei 14.284,⁴² foram previstos mecanismos e instrumentos centrados na noção de “educação financeira” e “emancipação cidadã” para a gestão da pobreza pelos indivíduos atendidos, ainda que em meio a um cenário no qual quase metade da população se encontrava no mercado de trabalho informal e em um mercado de trabalho formal que, naquela altura, oferecia à 14,7% dos trabalhadores o desemprego e à 72,4% dos trabalhadores empregados salários insuficientes para o pagamento de contas básicas.⁴³

Com o PAB, a atenção socioassistencial, vale notar, foi deslocada do núcleo familiar, anteriormente privilegiado pelo PBF, para a noção de indivíduo, ancorada na epistemologia de certo liberalismo à brasileira,⁴⁴ proclamado no artigo 1 da MP por meio dos objetivos do então novo programa de

⁴¹ As considerações sobre o período de pandemia de Covid-19 e sua relação com o Auxílio Emergencial não são objeto de discussão nesse artigo. Encontram-se analisados e debatidos em DE SORDI, D. Empobrecimento, fome e pandemia: o Auxílio Emergencial, o fim do Programa Bolsa Família e o Auxílio Brasil, 2019-2022. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*. v.30, p. 1-20, 2023. Do mesmo modo, o processo de extinção do PBF e de implementação do PAB, em meio a política de desmanche dos programas e políticas sociais durante o governo Bolsonaro, bem como sua conexão com as reformas trabalhista e previdenciária do governo de Michel Temer (Movimento Democrático Brasileiro, MDB) está já amplamente debatido e registrado no artigo DE SORDI, D. Programas Sociais brasileiros e a desativação da esfera pública. *Locus Revista de história*. v. 29, n. 1, p. 203-221, 2023. Parte destas discussões está ainda registrada em artigos publicados na imprensa pela autora. Para o impacto de parte das mudanças consideradas ‘técnicas’ neste período e seu efeito para os sujeitos atendidos pelos programas Cf. LACERDA, Paula. Estado, gênero e Covid-19: Trânsito de mulheres por setores da administração pública em tempos de pandemia. *Mana*, 2022, v. 1, n. 28, pp.1-33.

⁴² BRASIL. *Lei n° 14.284*, de 29 de dezembro de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14284.htm. Acesso em: 20 maio de 2023.

⁴³ <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/31401-72-4-dos-brasileiros-vivem-em-familias-com-dificuldades-para-pagar-as-contas>

⁴⁴ Cf. SCHWARZ, Roberto. *As ideias fora do lugar: ensaios selecionados*. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2014.

“*estímulo ao esforço individual*” e “à inclusão produtiva rural e urbana, com vistas à *emancipação cidadã*”.⁴⁵

É certo que houve uma virada na concepção anteriormente legitimada pelo PBF que garantia circuitos mínimos de acesso aos serviços de assistência social enquanto forma de acesso à direitos na educação e na saúde. E é certo também que o PBF e o PAB não podem ser comparados,⁴⁶ entretanto, se chama a atenção à permanência de valores e concepções morais que influenciam diretamente em propostas e alterações para programas que demarcam o atendimento a sujeitos considerados “pobres” por critérios técnicos que estão descolados de leituras sociais e econômicas sobre a pobreza, recaindo, portanto, em aspectos morais que buscam fundamentar a ideia não só de auto responsabilização pela pobreza, mas de que com o estímulo individual correto, seria possível “sair” desta condição; que seria o mesmo que se retirar de condições estruturantes da sociedade brasileira.

A virada do PAB se deu a partir da infiltração nas brechas de valores morais e sociais presentes no PBF que também refletiam – e seguem refletindo – a lacuna do não enfrentamento às questões produtoras da desigualdade social, expandindo-as para que dimensões da necessidade de moralização e disciplinarização dos trabalhadores atendidos pelo PAB pudessem ocorrer, porém, alinhadas à ideologia de um governo com um programa político de ultradireita. Neste ínterim, a culpabilização dos trabalhadores empobrecidos, além de descolada do contexto de crise econômica, social e sanitária brasileira, foi institucionalmente formalizada pelo PAB que leu baixas condições materiais de vida enquanto ausência de “esforço individual” por algum tipo de “inserção produtiva”.

Entretanto, a existência do PAB indicou algo que já despontava em pesquisas anteriores, a permanência dos programas de transferência condicionada de dinheiro é importante porque tais programas passaram a atender parcelas expressivas da população, sua existência e operacionalização não são as questões centrais, mas sim, o processo de coesão social e conciliação política que são capazes de impulsionar, orientados por valores e concepções morais que correspondam à leituras da sociedade particularizadas à nível local. Compreender este processo de legitimação, demanda observar os anos de 1990.

⁴⁵ BRASIL. MP n° 1061, de 9 de agosto de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Mpv/mpv1061.htm. Acesso em 24 maio 2023. *grifos nossos*.

⁴⁶ Esta discussão foi amplamente abordada em produções já referenciadas nas notas deste artigo.

Disciplinarização e internalização de hábitos e valores

O desenvolvimento de programas sociais a nível local em relação as propostas nacionais, demanda a construção de certa coesão social e política para que estes tenham adesão e apoio, tanto dos sujeitos a serem atendidos, quanto daqueles que não serão. Nesse sentido, a observação de programas sociais a nível local, permite notar que a ideia de cidadania e disciplinarização social constitui uma das principais formas de conferir legitimidade social e cultural as normas e comportamentos compreendidos como aceitáveis no contexto de programas sociais de combate à pobreza e à fome.

A cidade de Uberlândia, em Minas Gerais, entre os anos da década de 1990 e primeira década dos anos 2000, apresenta um estudo de caso significativo para a observação de como programas a nível nacional são lidos e adaptados à nível local. Ao longo dos anos de 1990, a Campanha da Ação da Cidadania envolveu uma ampla gama de sujeitos e organizações filantrópicas na cidade, assim como ações envolvendo a distribuição de feijão dos estoques da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), e a formulação de programas de distribuição de alimentos, a exemplo do Pró-pão.⁴⁷ Todas essas ações, desenvolvidas ao longo da década, informaram padrões, experiências e concepções acerca da população empobrecida e dos limites e formas de incorporar tais ações prévias quando ocorreu a incorporação destas ao programa Bolsa Escola, a partir de 2001, e ao PBF, a partir de 2003.

No início das ações da Campanha da Ação da Cidadania na cidade, o jornal “Correio de Uberlândia” (Jornal local que encerrou a circulação em 2019) registrou que “os 800 funcionários das agências e postos do BB [Banco do Brasil] na cidade estão doando tíquetes-refeição, que acabam virando cesta básica para doação a famílias carentes”. A articulação estava dispersa entre a Central Única dos Trabalhadores, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e professores. A Universidade [Federal de Uberlândia, UFU] entraria com o papel de unir os esforços “para que as ideias possam ganhar a prática, o mais breve possível”.⁴⁸

Ocorreu também a “adoção de favelas” pelos bancos envolvidos e a articulação da Campanha para viabilizar a distribuição de alimentos. Dentre

⁴⁷O Pró-pão foi legalmente instituído em 1995, como informado por Moraes que o abordou em profundidade, é um programa que subsidia em até 20% a aquisição de cestas básicas alimentares às famílias carentes que residem em Uberlândia, até 2016 seguia ativo de forma desvinculada do CadÚnico.

⁴⁸Trechos citados de: *Correio*. Miséria se alastra pelo nariz de Minas. Cidades, p. 9. 4 julho de 1993. n.º 16.291. ArPU Correio n.º 173.

todas as ações desenvolvidas, ainda que os membros do Comitê tivessem que “pensar em ações mais amplas que tenham como objetivo o resgate da cidadania”, se via “preso” a “pequenos problemas”. O comitê havia percebido que a venda de cédulas eleitorais arrecadadas como material reciclável pela Campanha correspondentes a “500 quilos (...) doadas pelas três zonas eleitorais da cidade”, apesar de considerada valiosa, “vale[ia] muito pouco para os compradores”. De modo que a avaliação de balanço do comitê era de que: “o maior preço que recebemos até agora foi de CR\$4,00 o quilo, o que daria CR\$2mil, dinheiro insuficiente para montar uma boa cesta básica”.⁴⁹

Em 1994, foi realizada pelo jornal Correio uma divulgação preliminar dos dados de pesquisa do Centro de Documentação e Pesquisa Sócio-Econômica, CEPES, da UFU. A matéria anunciava que a “Miséria atinge 10% da população”, e que a pesquisa localizou que “45% dos moradores de 27 bairros periféricos da cidade vivem na miséria absoluta”, sendo que “do total de miseráveis, 80% são de Uberlândia” e os outros 20% seriam de outras regiões de Minas Gerais, com uma parcela pequena de 3% de outros estados. Como evidenciado por Morais, na ocasião:

O coordenador da “Ação da Cidadania” local demonstrou irritação ao perceber que os moradores dos bairros mais pobres, entrevistados pelos economistas responsáveis por tal pesquisa, diziam que os principais problemas daquelas regiões eram decorrentes da falta de policiamento, de asfalto, de praças públicas e centros poli esportivos para o lazer. (...) Na ocasião, disse que ‘eles não conseguiram mensurar o problema maior da fome (...) e sequer citam a questão’.

Ao invés de cumprirem a expectativa do coordenador local da Ação da Cidadania, e sem citar a fome, que, segundo ele, “não conseguiram mensurar” como o “problema maior”. O que os moradores entrevistados haviam transmitido aos pesquisadores, como suas principais reivindicações, mensuradas pela porcentagem de respostas no universo de bairros pesquisados, referiu-se à: “necessidade de esgoto”, “necessidade de água encanada”, “necessidade de transportes coletivos”, “necessidade de asfaltamento”, “necessidade de creche”, “necessidade de escola”, “necessidade de telefone público”, necessidade

⁴⁹ Todos os trechos citados de: Correio. Comitê agiliza sistema de distribuição de alimentos. set. 1993. n° 16.348. ArPU Correio do Triângulo n° 175.

de policiamento”, “necessidade de posto de saúde”, dentre outros ligados à infraestrutura de serviços básicos e lazer.⁵⁰

Antes retratados como locais em processo de favelamento, e de moradia de trabalhadores sujeitos aos efeitos da concentração de renda, de terras e aos baixos salários, as regiões alvo de ações solidárias, passaram a ser consideradas como locais de expressão da solidariedade e de resiliência de famílias de pessoas pobres e carentes, frente a histórias enquadradas como de “má sorte” que narravam quando procuradas pela imprensa: “No passado, tive condições de ajudar muitas pessoas. Hoje é como se não acreditasse que estamos nessa situação”.⁵¹

No entanto, a solidariedade e a resiliência são apresentadas como questões que reorganizam a dimensão política da vida social. A construção dessa dimensão política levou adiante uma identidade para os pobres a partir da atuação de organizações e ações individuais de sujeitos organizados em Uberlândia em consonância com os critérios de seleção para ingresso em programas sociais diversos do período.

É significativa a ênfase dada aos pesquisadores do CEPES/UFU de que parcela expressiva da população entrevistada tenha declarado “categoricamente” não receber “ajuda” de nenhum tipo de instituição ou organização. A vigia mútua entre poder público e “pobres” evidencia a heterogeneidade da pobreza enquanto condição ligada à baixos salários, e ao mesmo tempo, reivindica a ação de correta identificação e doação aos pobres que seriam merecedores de ajuda. Como pontuou Joaquim Sebastião, em 1997, ao ser entrevistado por Moraes:

Sérgio Paulo: Como o senhor se considera... carroceiro...
Joaquim Sebastião: Eu sou trabalhador... coisa que muitos aí não é... igual aquele homem e aquela mulher aí da frente... eles não tem filho... não tem nada... é forte... num trabalha... e todo sábado chega gente trazendo coisa pra eles comer... agora mesmo parou dois carro ai de frente... você não viu? Trouxe cesta e tudo...
Sérgio Paulo: Não, não vi... Joaquim Sebastião: Eu trabalho...muito...de dia... tem de noite se deixá... e nunca ninguém veio aqui me ofertar uma cesta... uma roupa, um calçado para os menino, nada... eu que devia ganha... tenho filho pra criar... e tudo..⁵²

⁵⁰ SHIKI, S.; NEDER, H. D. (Org.); *Condições Sócio-Econômicas das Famílias na Periferia de Uberlândia*. CEPES / UFU. Uberlândia, fevereiro de 1996. pp. 97-101.

⁵¹ MOREIRA, G. Sem-teto lutam diariamente. *Correio*. Cidades, p. A 6. 7 jul. 2003. n° 19.442. ArPU n° 293.

⁵² MORAIS, S. P. *Incluídos? pobreza e políticas compensatórias em um Brasil rico*. Saarbrücken: Editorial

Joaquim Sebastião se identificou como trabalhador e, ao fazer isso, marcou diferença àqueles vizinhos seus que, a seu ver, não eram, mas que ainda assim recebiam a ajuda de terceiros. Ele não se auto identifica como o público alvo dos programas e ações de assistência social, mas identifica os que precisam de ajuda por serem pobres, em linha com critérios bastante “imprecisos”⁵³ divulgados a nível local. Joaquim Sebastião parece até mesmo desconfiar de um sentido formal para a pobreza, de seus critérios e justificativas. A desconfiança quanto a condição de “pobreza” não era elemento articulado apenas por pessoas comuns como Joaquim Sebastião. Ao final da década, em 1999, a Prefeitura passou a emitir “atestados de pobreza” por meio da Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social. O documento teve por função viabilizar a isenção de taxas cartoriais para os registros de nascimento ou óbito.

A gramática social da “fome” e dos “pobres”, não era corrente em meados dos anos de 1990, retornam à cena a partir do PBF e a projeção nacional do programa a partir de 2003. Foram social e culturalmente significados, soblapando formas de interpretação sobre baixas condições materiais de vida e possibilidades de mudança a partir da organização coletiva em bairros e territórios considerados periféricos.

A organização da assistência social em Uberlândia, ocorreu em estreita relação com os acontecimentos nacionais. No entanto, essa estreita relação esteve mediada pelos interesses de desenvolvimento econômico locais e pela organização de ações solidárias e de acolhimento - principalmente de crianças - regidas por uma tradição filantrópica que a partir de determinado momento, passou a coexistir com as ações da Campanha da Ação da Cidadania. O chamado à “ação solidária” da Campanha, buscou desvincular práticas de “ajuda” que tinham como saldo o apoio a políticos locais, assumindo o tom apartidário da Campanha,⁵⁴ e deixando aos cidadãos e ao poder público local a identificação das áreas de pessoas pobres e carentes.

A ideia de mobilização da Campanha era produzir uma “pressão social” que instituisse novas formas de se “conviver socialmente” com a sensibilização para se notar que o Brasil é “um país rico” que produz “pobres, porque se tornou propriedade de poucos competentes em explorar e corromper”,

Academica Española, 2012. pp. 7-8

⁵³ *Ibidem*, p. 91

⁵⁴ GOHN, Maria de Glória. A Ação da Cidadania Contra a Miséria e Pela Vida - Ou quando a fome se transforma em questão nacional. In: *Formas de Combate e Resistência à Pobreza*. Luiz Inácio Gaiger (org.). São Leopoldo: Ed. Unisinos, 1996. p. 31.

as ações deveriam focar-se em “não se deixar instrumentalizar” por papéis eleitorais, mas focar-se em sua “função pedagógica” de redefinição das formas de se fazer política.⁵⁵

O discurso de não instrumentalização foi absorvido em Uberlândia pela construção de uma percepção de forma não política nos órgãos de governo local, enquanto na prática funcionalizou a inserção de agentes nas entidades comunitárias por meio do discurso da técnica e do apoio qualificado ou mesmo financeiro pela via da distribuição de verbas. As disputas políticas locais, partes vivas do contexto nacional, permitem notar como definições em torno da pobreza e das formas de organizar a vida das pessoas pobres estiveram relacionadas não apenas a sensações/impressões sobre questões sociais, mas também a projetos políticos disputados em meio ao governo do então presidente Itamar Franco.⁵⁶ No caso das ações de assistência social, tal como eram incentivadas pelo governo federal, os critérios de distribuição de alimentos que selecionariam os verdadeiros pobres e carentes: “que ‘desejavam’ se livrar da pobreza”⁵⁷ também foram instituídos a nível dos projetos políticos locais.

Desde o início dos anos de 1990 a organização de associações de bairro passou a sofrer interferências do poder público municipal,⁵⁸ de modo que as administrações de ONGs e associações passam a atuar como elemento pacificador e intermediador da política reivindicativa popular, a nuclear e a limitar os conflitos ao mediar as possibilidades de negociação que se desenrolava, muitas vezes, pelo apadrinhamento de vereadores e patrões.⁵⁹

Com a entrada nos anos 2000, ações dirigidas aos pobres passam a reproduzir, em um ambiente de práticas organizado pela lógica de gestão dos programas assistenciais de programas sociais nacionais, os valores e as impressões relacionados à pobreza e socialmente legitimados ao longo de 1990. Ocorreu a inserção de mecanismos de controle social que foram instituídos,

⁵⁵ LARA, Tiago Adão. Ação da Cidadania. *Correio*. Opinião, p. 4. 30 jul. 1993. n.º 16.313. ArPU Correio do Triângulo n.º 173.

⁵⁶ Cujas atuação, vale destacar, foi fundamental para impulsionar a “fome” enquanto temática aglutinadora do tecido social frente à necessidade de equilíbrio político exigida pelo processo de estabilização democrática, processo no qual a instalação do CONSEA foi essencial.

⁵⁷ MORAIS, S. P. *Incluídos? pobreza e políticas compensatórias em um Brasil rico*. Saarbrücken: Editorial Acadêmica Española, 2012. p. 105.

⁵⁸ Cf. JESUS, Wilma Ferreira de. *Poder público e movimentos sociais – Aproximações e distanciamentos. Uberlândia 1982-2000*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em História. Universidade Federal de Uberlândia, 2002.

⁵⁹ Cf. OLIVEIRA, Romilda Aparecida Cardoso de. *A Construção do Bairro Mansour na Memória dos Moradores – Uberlândia (1992-2003)*. Monografia. Instituto de História da Universidade Federal de Uberlândia, 2003.

por seu caráter contratual, nas condicionalidades do PBF, acompanhados do argumento de necessidade da promoção de um tipo de desenvolvimento social direcionado às famílias atendidas. Porém, tais mecanismos foram socialmente significados no decorrer da criação de formas aceitáveis para as políticas sociais dos anos de 1990. No contexto brasileiro, como tematização recorrente da experiência social, os usos da “pobreza” tiveram seus significados atravessados pela remodelação dos tipos de ação solidária, formulados pelas questões da fome, da cidadania e da desigualdade social. Tais termos conferiram materialidade a valores sociais específicos e cumpriram papel de mediadores culturais na negociação das formas assumidas por distintos projetos político econômicos.

Cabe notar que já em fins dos anos de 1990, a conquista do ECA havia imposto diferentes parâmetros no corpo dos direitos sociais para o atendimento de crianças em situação de risco, interferindo nos retratos do trato com as crianças através de uma ética da educação a partir do trabalho até então corrente. As atividades de organizações voltadas para este fim, passaram a enfocar o trato com “crianças carentes” em um sentido de acolhimento solidário destas com ênfase no aspecto do fornecimento de alimentação e não mais explicitamente do trabalho como ocupação moralizadora e disciplinadora do uso do tempo. A própria concepção de educação, em 1996, se apresentava imbuída de tais questões, pois: “associava-se a elementos moralizadores e corretivos que visavam retirar os meninos das ruas”. No entanto, “a educação formal, por outro lado, ainda que vista sobre o prisma da prevenção à mendicância e à delinquência, se mostrava como um valor ambicionado pelos trabalhadores urbanos”, a expectativa relacionava-se às exigências curriculares para se conseguir emprego e melhoria das próprias condições de vida.⁶⁰

Como registrou Morais, ao pesquisar a atuação e as atas das Unidades de Orientação ao Menor – UOMENS em Uberlândia: “(...) os pobres passaram a ser vistos como agentes da ‘crise’” econômica que fazia com que a cidade perdesse o status de eldorado mineiro. Às crianças,

o trabalho [foi] instituído de modo ‘educativo’ [e] caracterizou-se como um instrumento moralizador, propenso a instituir regras e condutas que deveriam ser reproduzidas no meio social. Um dos mecanismos da transformação do trabalho em regras

⁶⁰ V. nota n.º 366 e a p. 200 em: MORAIS, S. P. *Incluídos? pobreza e políticas compensatórias em um Brasil rico*. Saarbrücken: Editorial Acadêmica Española, 2012.

deu-se através do pagamento das crianças, fato não registrado nos jornais do período.⁶¹

Vale lembrar, que a noção de “retirar as crianças da rua” foi amplamente propagada ao longo dos anos de 1990 e como um dos objetivos dos programas assistenciais locais no início dos anos 2000. Com a nacionalização do Bolsa Escola, foi incorporada a ideia de formação de trabalhadores qualificados, com a conclusão por todos do ensino fundamental, como afirmou o ministro no lançamento do programa Paulo Renato Souza, o objetivo era o de “incentivo financeiro” para que a família colocasse e mantivesse “a criança na escola. Queremos que todos concluam o ensino fundamental”, de acordo com o ministro “a educação fará a ‘revolução social’ no país”.⁶² Já com o PBF consolidado enquanto programa social no eixo do desenvolvimento social e econômico do lulismo, o acesso à educação formal aparece como forma de mobilidade social e quebra intergeracional da pobreza, e sua ausência é descolada da descrição de condições de vida conectadas ao empobrecimento e aos processos de exploração do trabalho.

O processo de implantação de tais políticas permite notar um longo período de afirmação de valores que seriam “corretos” aos pobres e que pressupõe a internalização, ao menos enquanto postura a ser assumida, destes pelas pessoas que são usuárias dos serviços ofertados por programas sociais. A partir do PBF as funções de diversas entidades atuantes na década de 1990, se aproximam por terem suas ações normatizadas pela gestão municipal, na figura de prestadoras de serviços.⁶³

O lançamento do PBF não teve grande repercussão no jornal *Correio*. As matérias sobre o programa no ano de 2004 tem tom informativo e abordam questões relacionadas a sua ampliação pelo governo federal, recadastramento do Bolsa Escola e distribuição dos cartões do PBF pela Caixa Econômica Federal.⁶⁴ Em meio a pouca repercussão sobre a organização do programa social do governo federal, foram várias as reportagens do jornal que retratavam ações de entidades sociais. Tais ações diziam respeito a atividades promovidas por

⁶¹ MORAIS, S. P. *Empobrecimento e “inclusão social” - vida urbana e pobreza na cidade de Uberlândia/MG (1980-2004)*. Tese de doutorado. História. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). 2007. p. 22.

⁶² *Correio*. MEC abre inscrições para bolsa-escola. p. A-2. 15 março de 2001. n.º 18.674. ArPU *Correio* n.º 265.

⁶³ Cf. VIOLIN, Tarso Cabral. *Terceiro Setor e as parcerias com a administração pública: uma análise crítica*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

⁶⁴ Agência Brasil. Lula quer incluir todas as cidades no Bolsa Família. *Correio*. Política, p. A 3.11 out. 2004. n.º 19.904. ArPU n.º 308.; MOREIRA, Gustavo. Caixa distribui Bolsa Família amanhã / Bolsa Escola passa por recadastramento. *Correio*. Cidade, p. B 1. 22 out. 2004. n.º 19.915. ArPU n.º 308.

diversas instituições, tais como dança, música, sessões de cinema, artesanato, Reiki, hortas comunitárias e que teriam por objetivo promover ocupações que parecessem corretas e “dignas”, e que promovessem espaços que “ensinem cidadania”.⁶⁵

Em dezembro de 2012, período no qual o PBF já estava consolidado, o Correio registrou que: “Famílias carentes recebem cestas básicas”, na qual a ação da Associação Assistencial Vida e Esperança – AVE, “com 20 anos de serviços assistenciais em Uberlândia”, distribuiu por meio da organização de uma campanha anual cestas básicas às famílias carentes. A matéria informou ainda que, “ao todo 65 famílias cadastradas em um banco de dados da associação recebem ajuda todos os meses”. Na ocasião de distribuição das cestas os beneficiados participaram de atividades como orações, café da manhã e a apresentação de uma peça teatral e brinquedos foram doados às crianças.⁶⁶

A questão que se coloca é que programas sociais desenvolvidos ao longo dos anos de 1990 deram início a um tipo de instituição de regras para seleção de pessoas pobres, o que modificou as formas de organização das relações sociais constituídas entre o Estado, entidades privadas de assistência social e parcelas da população. O PBF, por sua vez, reorganizou as formas das relações sociais ao normatizá-las a partir de preconcepções em torno de experiências de empobrecimento. Tal reorganização foi possível por aquilo que é considerado seu maior trunfo: a quantidade de pessoas atendidas e sua abrangência. Deslocou, portanto, a condição de pobreza para o papel de norma ao invés de transformá-la. Isso significa dizer que os programas de assistência social passaram a atuar através da normatização implícita de valores morais nos campos de experiência social que ordenam relações sociais marcadas pelo antagonismo entre classes.

As regras instituídas para os programas de assistência social, ainda de modo disperso a nível local e nacional nos anos de 1990, não diziam respeito apenas aos critérios de seleção para distribuição de alimentos ou como forma de atuação da maioria dos programas nesse período, mas também e, principalmente, às normas de conduta que se esperava dos trabalhadores mediante sua identificação como pobres. A instituição de tais normas mediou as formas pelas quais os processos de lutas e reivindicações foram institucionalmente absorvidos enquanto questões individuais: ausência de educação

⁶⁵ Moreira, Gustavo. Vivendo e Aprendendo – Projeto acolhe e ensina cidadania às crianças do Guarani. *Correio*. Cidade, p. B 2. 13 set. 2006. n.º 20.241. Ar PU Correio 325.

⁶⁶ SOARES. Famílias carentes recebem cestas básicas. *Correio*. Cidade & Região, p. A 4. 25 dez. 2012. n.º 22.902. ArPU n.º 412.

formal, desqualificação profissional, famílias numerosas, descuido com as crianças, hábitos de consumo inadequados e má utilização do dinheiro. Trata-se do mecanismo cultural que intenciona moralizar condições de vida dos trabalhadores empobrecidos através da ideia de ser trabalhador e “pobre”. Esse movimento passa a indicar a referência ao “trabalho” fora do campo de garantia do acesso ao emprego formal, mas a um comportamento, uma categoria dos modos de ser e uma prática de inscrição social.

Considerações Finais

O processo aqui abordado, de reorganização dos programas e políticas sociais de combate à pobreza e à fome, ao revisitar materiais de pesquisas anteriores à luz das profundas mudanças políticas ocorridas no Brasil entre os anos de 2016 e 2022, buscou interrogar e evidenciar elementos que amalgamaram a relação entre trabalho e pobreza e que permaneceram, de certa forma, em subterrâneo, emergindo na esfera pública a partir de 2016 e mais acentuadamente, a partir de 2019, com as eleições do projeto político e econômico de Jair M. Bolsonaro (PL) à Presidência.

Buscamos evidenciar que o processo de dissolução de programas que pareciam consolidados, não se deu a partir de um vazio de conflitos, mas da abertura de um campo de atuação que colocou em consonância particularidades institucionais locais dos programas de assistência social com os programas nacionais. O que antes eram impressões e dinâmicas locais de relações sociais vinculadas a uma espécie de oposição às formas de organização para reivindicação de melhorias nos serviços básicos, passam a ser incorporadas à atuação institucional em um movimento de conciliação marcado pela ambiguidade das ações na área social. Esse movimento, organizado socialmente de cima para baixo, implicou - como expressão concreta do processo de conciliação entre classes - o exercício de convencimento dos trabalhadores empobrecidos de que aceitar a compensação imediata era a única alternativa possível frente as relações produtivas nas quais estavam inseridos.

Ou seja, as condições precárias das relações de reprodução social⁶⁷ passaram a ser categorizadas como experiências de pessoas pobres, deslocando - em abstrato, com a ajuda da técnica - os processos de exploração e acumulação da forma mesma da reprodução. O comportamento temporal do que se convencionou como fenômeno da pobreza, além de ser declarado como

⁶⁷ LINEBAUGH, Peter. Ypsilanti - Vampiros rondam o dia do trabalho. *Tempos Históricos*, Cascavel, 2018, v. 22, pp. 331-369.

fenômeno social constante e constituinte do processo histórico da sociedade brasileira, nos termos da desigualdade, tem ainda servido à atuação em meio ao campo dos conflitos e antagonismos entre classes como conexão com o todo social. No entanto, pobreza, não é apenas um termo descritivo ou uma categoria ordenadora da política, refere-se aos termos de uma condição vivida que está em relação com diferentes concepções e valores com os quais pretende-se organizar a vida social. Entrementes, o processo social de reorganização das políticas sociais, aqui analisado, interroga práticas socioassistenciais, não por seu mérito e suas técnicas de circunscrição à identificação dos pobres ou objetivos de combate à pobreza, mas enquanto forma de ordenação da vida social, em um campo político conflituoso que aproximou polos e interesses opostos, modificando as relações entre estes.

No contexto histórico brasileiro, como tematização recorrente da experiência social de empobrecimento, os usos da “pobreza” tiveram seus significados atravessados pela remodelação dos tipos de ação solidária, formulados pelas questões da fome, da cidadania e da desigualdade social. Tais termos conferiram materialidade a valores sociais específicos que permitiram que direitos sociais conquistados fossem ofertados enquanto necessidades individuais, delineadas através da noção de vulnerabilidades sociais. Nesse sentido, a ideia de cidadania foi também modelada pelas formas de gestão da pobreza enquanto uma categoria do social que demanda ser organizada, diferentemente de cidadania que pressupõe a agência para a organização.

Em 2023, no cenário de acirradas eleições presidenciais e de tensão pela garantia da democracia, a eleição que reconduziu Luiz Inácio Lula da Silva à presidência da República por meio da articulação de uma Frente Ampla, permitiu o encerramento do PAB e o retorno do PBF, recriado pela MP 1.164, em março de 2023.⁶⁸ As condicionalidades do PBF foram reativadas e os valores de transferência às famílias ampliados, proporcionando alívio não só aos que prezam pela democracia enquanto um princípio articulador dos programas e políticas sociais, mas também às famílias atendidas e em fila de espera, que entre 2019 e 2022, sofreram acelerado e brutal processo de empobrecimento, precarização de vínculos do trabalho e que experienciaram o retorno da condição de fome generalizada no país.

Porém, nota-se que as questões e dimensões sociais e culturais que antagonizaram com a implementação do PBF ainda no início dos anos 2000

⁶⁸BRASIL. *Medida Provisória n° 1.164*, de 2 de março de 2023. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/mpv/mpv1164.htm>.

e que permaneceram em subterrâneo devido ao ciclo de desenvolvimento social expresso em certo horizonte de expectativa por mobilidade social - caracterizado por um *rol* de políticas e programas sociais no qual o PBF se encontrava - não foram revistos.

Como expressão desse processo, cabe a menção a dois momentos que, vistos após o revirar dos programas sociais entre 2019 e 2023, parecem simbólicos. O primeiro, retrata o lançamento do Cartão Alimentação - posteriormente incorporado pelo PBF⁶⁹ - do programa Fome Zero, em 2003:

No início de 2003, cercado de Ministros e outros agentes da Administração Federal, o então governador do Piauí, Wellington Dias, do Partido dos Trabalhadores, encerrou seu discurso na solenidade de lançamento do Cartão-Alimentação (uma das ações iniciais da implementação do Programa Fome Zero) solicitando a cerca de mil moradores da cidade de Acauã que levantassem as mãos e prometessem deixar a pobreza. Várias mãos calejadas se ergueram repetindo as frases de juramento entoadas pelo governador. Além do gesto inusitado, o que a ocasião tem a nos dizer? Creio que, independente da presença de líderes políticos, o fator multidão em romaria, ou em reza, seja um fator significativo do comportamento e de cultura de trabalhadores que, vivendo em uma região tida como pobre, desafiam a “pobreza da terra”, as agruras vividas em função da baixa perspectiva de alimento e de sobrevivência física. [...] [Chamo] a atenção para alguns outros elementos presentes nesta cena: a localização social dos que fizeram a promessa e daqueles que os estimularam; a idéia de alimento enquanto resposta à situação de pobreza; e a concomitante idéia de pobreza enquanto fome.⁷⁰

Vinte anos depois, o segundo momento retrata a reinstalação do PBF em 2023, em cerimônia oficial no Palácio do Planalto, os presentes, no palco e na platéia, foram convidados pelo novamente ministro Wellington Dias, a levantarem e darem as mãos formando uma corrente, evocando as bênçãos de Deus, o Ministro discursa: “Para finalizar, eu gostaria que ficássemos todos de pé, todos de pé, que a gente desse as mãos todo mundo. Primeiro, presidente eu queria fazer um agradecimento a Deus [...]”, Dias segue com o discurso

⁶⁹ Para o debate sobre o Cartão Alimentação e os motivos do sombreamento político do programa Fome Zero mediante o lançamento do PBF Cf. DE SORDI, Denise. *Reformas nos Programas Sociais brasileiros: Solidariedade, Pobreza e Controle Social (1990-2014)*. Tese de doutoramento. História Social. Universidade Federal de Uberlândia (UFU). 2019.

⁷⁰ CONSTANTINO, Luciana. Petista Convoca Juramento Contra Pobreza. *Jornal Folha de São Paulo*. 05/02/2003, p. A 12.

abençoando a todos os presentes e ao Congresso Nacional e agradecendo aos parlamentares presentes na cerimônia. Convida a todos e todas – dentre estes militantes do movimento negro e representantes dos povos indígenas –, como forma de agradecimento, a rezarem o Pai Nosso em coro, em seguida evoca um jogral:

eu, a partir de hoje, vou me juntar com milhões de brasileiros e brasileiras e juntos, novamente com o presidente Lula, vamos tirar o Brasil do Mapa da Fome, vamos tirar o Brasil do mapa da insegurança alimentar e nutricional, de mãos dadas, vamos dar as mãos à quem mais precisa e ninguém larga a mão de ninguém.⁷¹

Por fim e em seguida, Lula assina a MP que recria o PBF. Estas duas cenas, separadas por vinte anos, sinalizam a permanência no corpo institucional de valores, mecanismos e práticas que constituem as idas e vindas dos programas sociais de combate à pobreza e à fome no país. Mais do que a prevalência de certa tecnicidade, ao longo da Nova República, nota-se a permanência das dimensões de um tipo de conservadorismo que ora se faz condutor, ora é conduzido, mas que acaba por direcionar parte importante das concepções acerca da produção e da reprodução da pobreza e da fome no Brasil. Ambas, antes de serem termos descritivos, são condições reais vivenciadas por trabalhadores e trabalhadoras empobrecidos, pressionados pelas expectativas e modulação em suas formas de agir, de reivindicar e de se inscrever socialmente para percorrem os caminhos formais de acesso aos Direitos Sociais.

Não se trata apenas do curso de um projeto neoliberal, mas como este assumiu especificidades na dimensão das políticas sociais de combate a pobreza frente às pressões políticas nacionais e locais. Generalizações quanto à pobreza e à fome produzidas com suporte técnico e científico, enfatizaram as desigualdades de acesso aos Direitos, e permitem evidenciar as formas pelas quais se operou o deslocamento da universalização dos Direitos para um tipo específico de retorno social – previsto no retorno esperado com as condicionalidades – que, na prática, permitiu o acesso de grande parcela da população a um processo de manutenção mínima de sobrevivência.

⁷¹ BRASIL. *Canal oficial do Ministério do Desenvolvimento Social no YouTube*. Lançamento do Novo Bolsa Família. 02 mar. 2023. Minutos 1:31:33 em diante. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=G_voq-QYYknY&t=5494s. Acesso em: 24 maio de 2023.

Referências

Agência Brasil. Lula quer incluir todas as cidades no Bolsa Família. *Correio*. Política, p. A 3.11 out. 2004. n° 19.904. ArPU n° 308.

ALVES, José Eustáquio Diniz. CAVENAGHI, Suzana. O Programa Bolsa Família e as Taxas de Fecundidade no Brasil. In: *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri (org.). Brasília: Ipea, 2013. pp. 233 – 245.

BRASIL, Emanuelle. Edição de Marcelo Oliveira. Ficha limpa criminal poderá ser exigida para receber Bolsa Família. *Agência Câmara Notícias*. Assistência Social. 19 jan. 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ASSISTENCIA-SOCIAL/480518-FICHA-LIMPA-CRIMINAL-PODERA-SER-EXIGIDA-PARA-RECEBER-BOLSA-FAMILIA.html>>. Acesso em: 22 fev. 2015. O projeto foi arquivado em 2019.

BRASIL. Biblioteca da Presidência da República. Presidência da República. Secretaria de Imprensa e Divulgação. *Discurso do Presidente da República. Pronunciamento do Presidente da República*, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de lançamento do Programa Bolsa Família, de transferência de renda. Palácio do Planalto, 20 de outubro de 2003. p. 5. Disponível em:< <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/10-mandato/2003/20-10-2003-discurso-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-lancamento-do-programa-bolsa-familia.pdf/view>>. Acesso em: 24 abril de 2018.

BRASIL. *Canal oficial do Ministério do Desenvolvimento Social no YouTube*. Lançamento do Novo Bolsa Família. 02 mar. 2023. Minutos 1:31:33 em diante. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=G_voqQYYknY&t=5494s. Acesso em: 24 maio de 2023.

BRASIL. *Lei n° 14.284*, de 29 de dezembro de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14284.htm. Acesso em: 20 maio de 2023.

BRASIL. *Medida Provisória n° 1.164*, de 2 de março de 2023. Disponível em:< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/mpv/mpv1164.htm>.

BRASIL. MP n° 1061, de 9 de agosto de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Mpv/mpv1061.htm. Acesso em 24 maio 2023.

CAMARGO, José Márcio. Pobreza e Garantia de Renda Mínima. Opinião Econômica. Dinheiro. *Folha de S. Paulo*, 26 dez. de 1991. Acervo Folha Disponível em: < <http://acervo.folha.uol.com.br/resultados/?q=josé+márcio+camargo+&site=fsp&periodo=acervo&x=13&y=13>>. Acesso em: 29 set. de 2017.

CONSTANTINO, Luciana. Petista Convoca Juramento Contra Pobreza. *Jornal Folha de São Paulo*. 05/02/2003, p. A 12.

Correio. Comitê agiliza sistema de distribuição de alimentos. set. 1993. n° 16.348. ArPU Correio do Triângulo n° 175.

Correio. MEC abre inscrições para bolsa-escola. p. A-2. 15 março de 2001. n° 18.674. ArPU Correio n° 265.

Correio. Miséria se alastra pelo nariz de Minas. Cidades, p. 9. 4 julho de 1993. n° 16.291. ArPU Correio n° 173.

DE SORDI, Denise. *Reformas nos Programas Sociais brasileiros: Solidariedade, Pobreza e Controle Social (1990-2014)*. Tese de doutoramento. História Social. Universidade Federal de Uberlândia (UFU). 2019.

DE SORDI, Denise; GONÇALVES NETO, W. A Educação nos Programas Sociais brasileiros: Pobreza e Trabalho. *Educação & Realidade*, v. 46, n. 3, p. 1-22, 2021.

DE SORDI, Denise. Reformas nos Programas Sociais brasileiros: solidariedade, pobreza e controle social. *Revista Tempos históricos*, v.25, p.70-106, 2021.

DE SORDI, D. Empobrecimento, fome e pandemia: o Auxílio Emergencial, o fim do Programa Bolsa Família e o Auxílio Brasil, 2019-2022. *História, Ciências, Saúde - Manguinhos*. v.30, p. 1-20, 2023.(a)

DE SORDI, D. Programas Sociais brasileiros e a desativação da esfera pública. *Locus Revista de história*. v. 29, n. 1, p. 203-221, 2023.(b)

DRAIBE, Sônia. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. *Tempo Social*, USP, São Paulo, 2003, v. 15, n. 2, pp. 63-101.

FENELON, Déa. Resenha do livro História Social da Criança Abandonada. Anos 90, Porto Alegre, jul. de 1999, n.11, p. 186-193.

GOHN, Maria da Glória. A Ação da Cidadania Contra a Miséria e Pela Vida – Ou quando a fome se transforma em questão nacional. In: *Formas de Combate e*

Resistência à Pobreza. Luiz Inácio Gaiger (org.). São Leopoldo: Ed. Unisinos, 1996. p.23-58.

GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos Movimentos Sociais – Paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Edições Loyola, 1997.

JESUS, Wilma Ferreira de. *Poder público e movimentos sociais – Aproximações e distanciamentos*. Uberlândia 1982-2000. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em História. Universidade Federal de Uberlândia, 2002.

JUSTO, Carolina Raquel Duarte de Mello. *Política de Transferência de Renda e Cidadania no Brasil: Implicações Político-Sociais dos Programas Municipais de Renda Mínima a partir do Estudo Comparativo dos casos de Campinas, Jundiaí, Santo André e Santos (1995-2006)*. Tese de doutorado UNICAMP, Campinas, SP, 2007.

LACERDA, Paula. Estado, gênero e Covid-19: Trânsito de mulheres por setores da administração pública em tempos de pandemia. *Mana*, 2022, v. 1, n. 28, pp.1-33.

LARA, Tiago Adão. Ação da Cidadania. *Correio*. Opinião, p. 4. 30 jul. 1993. n.º 16.313. ArPU Correio do Triângulo n.º 173.

LINEBAUGH, Peter. Ypsilanti – Vampiros rondam o dia do trabalho. *Tempos Históricos*, Cascavel, 2018, v. 22, pp. 331-369.

MARINS, Mani Tebet. Repertórios individuais e estratégias individuais de beneficiários do Bolsa Família. *Sociologia & Antropologia*, out. 2014, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, pp. 557-558.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. *Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade*. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Unicamp: 2008.

Memória Roda Viva. Roda Viva. Fundação Padre Anchieta ; Labjor; Nepp. *Herbert de Souza*. 6 jan. 1992. p.4 e p. 8. Disponível em: < http://www.rodaviva.fapesp.br/materia/494/entrevistados/herbert_de_souza_betinho_1992.htm>. Acesso em: 16 ago. 2017.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2010.

MORAIS, S. P. *Empobrecimento e “inclusão social” - vida urbana e pobreza na cidade de Uberlândia/MG (1980-2004)*. Tese de doutorado. História. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). 2007.

MORAIS, S. P. *Incluídos?* pobreza e políticas compensatórias em um Brasil rico. Saarbrücken: Editorial Academica Española, 2012.

MOREIRA, G. Sem-teto lutam diariamente. *Correio*. Cidades, p. A 6. 7 jul. 2003. n° 19.442. ArPU n° 293.

MOREIRA, Gustavo. Caixa distribui Bolsa Família amanhã / Bolsa Escola passa por cadastramento. *Correio*. Cidade, p. B 1. 22 out. 2004. n° 19.915. ArPU n° 308.

MOREIRA, Gustavo. Vivendo e Aprendendo – Projeto acolhe e ensina cidadania às crianças do Guarani. *Correio*. Cidade, p. B 2. 13 set. 2006. n° 20.241. Ar PU Correio 325.

OLIVEIRA, Romilda Aparecida Cardoso de. *A Construção do Bairro Mansour na Memória dos Moradores – Uberlândia (1992-2003)*. Monografia. Instituto de História da Universidade Federal de Uberlândia, 2003.

PINTO, Céli Regina Jardim. A sociedade civil e a luta contra a fome no Brasil. *Sociedade e Estado*, Brasília, jan./abr. 2005, v. 20, p. 222.

REZENDE, Fernando (org.). *Ana Peliano: uma batalha incansável contra a fome, a pobreza e a desigualdade social*. Brasília, IPEA: 2022.

ROCHA, Sonia. *Transferências de Renda: o fim da pobreza*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

RUIZ, Antonio Ibanez. A gente não quer só comida. Folha de S. Paulo, pp. 1-3, 14 abril 1994.

SALES, Tainah Simões. *O Estado, a pobreza e o Programa Bolsa Família*. Curitiba: Editora Prismas, 2015.

SCHWARZ, Roberto. *As ideias fora do lugar: ensaios selecionados*. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2014.

SHIKI, S.; NEDER, H. D. (Org.); *Condições Sócio-Econômicas das Famílias na Periferia de Uberlândia*. CEPES / UFU. Uberlândia, fevereiro de 1996. pp. 97-101.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. *A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. São Paulo: Cortez, 2014.

SOARES, Laura Tavares. Focalização versus Universalização. In: *Enciclopédia Latino Americana*. São Paulo: Boitempo. Disponível em: <http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/f/focalizacao-versus-universalizacao>. Acesso em: 24 maio de 2023.

SOARES. Famílias carentes recebem cestas básicas. *Correio. Cidade & Região*, p. A 4. 25 dez. 2012. n.º 22.902. ArPU n.º 412.

SPOSATI, Aldaíza. Bolsa Família: Um programa com futuro(s). In: *Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios* (v. 2). Jorge Abrahão de Castro, Lúcia Modesto (org.). Brasília: Ipea, 2010. p. 273-306.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. *Renda de Cidadania: a saída é pela porta*. São Paulo: Cortez: Fundação Perseu Abramo, 2002.

TELLES, Vera da S. *Pobreza e Cidadania*. São Paulo: Programa de Pós-Graduação em Sociologia da FFLCH-USP/Editora 34, 2013.

VIOLIN, Tarso Cabral. *Terceiro Setor e as parcerias com a administração pública: uma análise crítica*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

Artigo recebido para publicação em 24/05/2023
Artigo aprovado para publicação em 31/08/2023