



**Universidade de Brasília - UnB**  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS - ICS  
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS LATINO-AMERICANOS – ELA

**CÉSAR GANDHI BARROS TAVARES**

**VOZES DO PODER**  
**Significados de pobreza em pronunciamentos presidenciais de**  
**FHC e de LULA**

DISSERTAÇÃO SUBMETIDA AO CURSO DE MESTRADO DO PROGRAMA DE PÓS-  
GRADUAÇÃO EM ESTUDOS COMPARADOS SOBRE AS AMÉRICAS

Orientador: **Prof. Dr. Camilo Negri**

**Linha de pesquisa**  
Sociedade, Estado e Política nas Américas

Brasília – DF  
01/2018

**Universidade de Brasília - UnB**  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS - ICS  
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS LATINO-AMERICANOS – ELA

**César Gandhi Barros Tavares**

**VOZES DO PODER**

Significados de pobreza em pronunciamentos presidenciais de  
FHC e de LULA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-  
Graduação em Estudos Comparados Sobre as  
Américas – ELA/ICS/UnB.

Aprovada em 25 de janeiro de 2018.

**Banca examinadora:**

---

Prof. Dr. Camilo Negri  
Orientador – ELA/UnB

---

Prof. Dr. Moisés Villamil Balestro  
Membro interno (Suplente) – ELA/UnB

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Júlia Maurmann Ximenes  
Membro Externo – Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP)

Brasília – DF  
2018

*À Tia Cada, cuja ausência tanto nos é devastadora.*

## AGRADECIMENTOS

Em primeiríssimo lugar, devo todas as honras à minha mãe, minha amiga e parceira de sonhos, e também ao meu pequeno núcleo familiar. Essa pesquisa foi produzida em meio ao luto, esse universo de angústias e de novos significados que se aproximou de nós, de forma que este resultado representa uma aparente vitória individual, mas, em verdade, trata-se de uma grande conquista da nossa pequena coletividade.

Devo muito também à minha filha, Manuela Gandhi, essa pequena que muito me exige como homem, como cidadão e como Pai. Como tem sido difícil e, ao mesmo tempo, transformador esse momento. A combinação Paternidade-Mestrado acabou me trazendo um amadurecimento salutar.

Agradeço aos colegas da vida, em especial ao meu amigo-irmão Guilherme Brandão, pela parceria ao longo desses mais de dez anos e, de maneira específica, por uma das revisões desse trabalho. No mesmo sentido, mil obrigados à Aline Sette, minha nova companheira de vida, por também ter feito uma revisão da dissertação, mas, acima de tudo, por me acompanhar carinhosamente ao longo dessa travessia.

Sou grato por ter encontrado o CEPPAC – atual ELA - ao longo dessa minha trajetória na Universidade de Brasília, pois o departamento contribuiu para reorientar minhas perspectivas, anseios, críticas e, amplamente, para amplificar minha compreensão desse nosso lugar de fala latino-americano, tão prenhe de histórias e possibilidades. Muito ainda tenho o que aprender, mas já é grande a contribuição dos estudos latino-americanos.

Aos docentes, agradeço em especial ao Professor Doutor Jacques de Novion, com o qual muito aprendi nas aulas da disciplina “Pensamento social e político da América Latina”, no âmbito da graduação de Sociologia da UnB. Além de tudo, foi o motivador da minha participação no processo de seleção da pós-graduação. Também, sou muito grato ao meu orientador, Professor Doutor Camilo Negri, pela convivência, pelos papos, pela troca de ideias e frustrações sobre aspectos político-sociais do nosso Brasil; agradeço por me auxiliar na travessia desta dissertação. Igualmente, aos servidores do corpo técnico-administrativo, meu muito obrigado!

Devo também às diversas críticas feitas à minha pesquisa, de maneira bastante contundente no âmbito da teoria do discurso, em particular da Análise de Discurso Crítica, à Professora Viviane Resende, que participou da minha banca de qualificação. Embora eu tenha

optado por uma análise mais ligada às Ciências Sociais, os recortes por ela apresentados me foram importantes.

À Professora Doutora Júlia Ximenes, os agradecimentos têm se repetido ao longo do meu amadurecimento acadêmico, desde os tempos da especialização em Direito Constitucional, quando o campo da Sociologia ainda era muito novo pra mim e eu nem sonhava em voltar para a graduação e, quiçá, trilhar um mestrado nas Ciências Sociais. Juntos debatemos temas, escrevemos, publicamos e, agora, novamente nos encontramos. Trata-se de uma parceria que nunca termina.

Por fim, agradeço à Magistrada Maria Luísa e aos colegas Wislene Cirineu e João Freitas, os três do Tribunal de Justiça do DF, pelo apoio em relação às minhas necessidades acadêmicas e por, no âmbito da assessoria criminal, terem me possibilitado novos aprendizados, perspectivas e responsabilidades.

## RESUMO

Esta pesquisa busca comparar os significados de pobreza em pronunciamentos oficiais dos ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, especificamente as Mensagens ao Congresso Nacional encaminhadas anualmente por cada ex-mandatário. A pobreza tem sido tratada cada vez mais como um fenômeno complexo, apreendendo conceitos variados que podem ser agrupados em distintas categorias de análise. A partir de diferentes abordagens, com ênfase para a Análise de Discurso Crítica (ADC) e leituras sociológicas e econômicas sobre pobreza no Brasil, observou-se que os gestores apresentaram suas interpretações sobre o histórico problema da pobreza e prometeram acabar com a miséria e mudar o Brasil (FHC) e provocar o reencontro do país consigo mesmo, no âmbito de um autêntico pacto social (LULA). Nas mensagens, a pobreza é uma questão social, mas a legitimidade da atuação estatal é determinada pela variável econômica. FHC foi mais incisivo em tentar demonstrar a necessidade de desregulamentação e desestatização, tentando, inclusive, fugir da disputa entre “Estado mínimo” versus “Estado máximo”. Em LULA, noutro sentido, os contextos de fala são mais específicos, como a necessidade de focalização do gasto social, a preocupação textual maior com as regiões do Nordeste e do Norte do país e a defesa da especialização da estrutura governamental para tratar da temática social, como a criação de um Ministério específico de combate à fome – MESA e outro destinado à Assistência e Promoção Social. A pobreza foi, enfim, uma questão social importante em ambos os períodos, embora a análise de programas e as ações implementadas possam variar quanto aos resultados obtidos. De toda forma, entre a definição da situação de pobreza e a adoção de uma determinada política social, o que se tem é uma decisão fundamentalmente política. Os contornos, contextos e significados dessa escolha, sobre a temática da pobreza, foram apresentados no decorrer da dissertação.

**Palavras-Chave:** Pobreza. Governos no Brasil. Análises de Discurso. Ideologias. Mensagens ao Congresso Nacional. Análise Crítica do Discurso. Discurso e Poder. Discurso e Mudança Social. Discurso e dominação.

## RESUMEN

Esta investigación busca comparar los significados de pobreza en pronunciamientos oficiales de los ex presidentes Fernando Henrique Cardoso y Luiz Inácio Lula da Silva, específicamente los Mensajes al Congreso Nacional enviados cada año por cada mandatario. La pobreza ha sido tratada cada vez más como un fenómeno complejo, aprehendiendo conceptos variados que pueden ser agrupados en distintas categorías de análisis. A partir de diferentes enfoques, con énfasis para el Análisis de Discurso Crítico (ADC) y lecturas sociológicas y económicas sobre pobreza en Brasil, se observó que los gestores presentaron sus interpretaciones sobre el histórico problema de la pobreza y prometieron acabar con la miseria (FHC) y provocar el reencuentro del país consigo mismo, en el marco de un auténtico pacto social (LULA). En los mensajes, la pobreza es una cuestión social, pero la legitimidad de la actuación estatal está determinada por la variable económica. FHC fue más incisivo en intentar demostrar la necesidad de desregulación y desestatización, intentando, incluso, huir de la disputa entre "Estado mínimo" versus "Estado máximo". En LULA, en otro sentido, los contextos de habla son más específicos, como la necesidad de focalización del gasto social, la preocupación textual mayor con las regiones del Nordeste y del Norte del país y la defensa de la especialización de la estructura gubernamental para tratar la temática social, como la creación de un ministerio específico de lucha contra el hambre - MESA y otro destinado a la Asistencia y Promoción Social. La pobreza fue, en fin, una cuestión social importante en ambos períodos, aunque el análisis de programas y las acciones implementadas pueden variar en cuanto a los resultados obtenidos. De todas formas, entre la definición de la situación de pobreza y la adopción de una determinada política social, lo que se tiene es una decisión fundamentalmente política. Los contornos, contextos y significados de esa elección, sobre la temática de la pobreza, fueron presentados en el transcurso de la disertación.

**Palabras clave:** Pobreza. Gobiernos em Brasil. Análisis del Discurso. Ideologías. Mensajes al Congreso Nacional. Análisis Crítica del Discurso. Discurso y Poder. Discurso y Cambio Social. Discurso y dominación.

## ABSTRACT

This research seeks to compare the meanings of poverty in official pronouncements of former presidents Fernando Henrique Cardoso and Luiz Inácio Lula da Silva, specifically the Messages to the National Congress sent annually by each representative. Poverty has been treated more and more as a complex phenomenon, apprehending varied concepts that can be grouped into different categories of analysis. From different approaches, with emphasis on Critical Discourse Analysis (ADC) and sociological and economic readings on poverty in Brazil, it was observed that managers presented their interpretations on the historical problem of poverty and promised to end poverty and change Brazil (FHC) and provoke the reunion of the country with itself, within a real social pact (LULA). In the messages, poverty is a social issue, but the legitimacy of state action is determined by the economic variable. FHC was more incisive in trying to demonstrate the need for deregulation and privatization, even attempting to escape the dispute between "minimum state" versus "maximum state". In LULA, in another sense, the contexts of speech are more specific, such as the need to focus social spending, greater textual concern with the regions of the Northeast and the North of the country and the defense of the specialization of the governmental structure to deal with social issues, such as the creation of a specific Ministry for the fight against hunger - MESA and another one for Social Assistance and Promotion. Finally, poverty was an important social issue in both periods, although the analysis of programs and actions implemented may vary in the results obtained. However, between the definition of the situation of poverty and the adoption of a particular social policy, what one has is a fundamentally political decision. The contours, contexts and meanings of this choice, on the theme of poverty, were presented during the dissertation.

**Keywords:** Poverty. Governments in Brazil. Speech Analysis. Ideologies. Messages to the National Congress. Critical Discourse Analysis. Speech and Power. Speech and Social Change. Speech and domination.

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Recorrência da expressão "pobre" nas MCNs de FHC .....	49
Tabela 2 - Recorrência da expressão "pobre" nas MCNs de LULA .....	56

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 - Recorrência da expressão "pobre" nas MCNs de FHC .....	50
Gráfico 2 - Recorrência da expressão "pobre" nas MCNs de LULA .....	56

## **LISTA DE IMAGENS**

Imagem 1 - Foto de FHC e LULA tomando um cafezinho juntos por ocasião da Assembleia Nacional Constituinte - 1987/1988.....	16
--	----

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Enunciados relativos aos <i>Significados históricos de pobreza</i> .....	61
Quadro 2 - Enunciados relacionados à <i>Pobreza, Mercado e Estado</i> .....	63
Quadro 3 - Enunciados relacionados à <i>Pobreza e Educação</i> .....	66
Quadro 4 - Enunciados relacionados à <i>Pobreza e Violência</i> .....	67
Quadro 5 - Enunciados relacionados à <i>Pobreza e Saúde</i> .....	68
Quadro 6 - Enunciados relacionados à <i>Pobreza e Diálogos Internacionais</i> .....	68
Quadro 7 - Enunciados relacionados à <i>Pobreza e Habitação</i> .....	70
Quadro 8 - Enunciados relacionados à <i>Pobreza no campo</i> .....	70

## LISTA DE SIGLAS

PT	Partido dos Trabalhadores
PSDB	Partido da Social-Democracia Brasileira
FHC	Fernando Henrique Cardoso
LULA	Luis Inácio Lula da Silva
ONU	Organização das Nações Unidas
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
FGV	Fundação Getúlio Vargas
CEBRAP	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
MCN	Mensagem ao Congresso Nacional
ADC	Análise de Discurso Crítica
ACD	Análise Crítica do Discurso
PBF	Programa Bolsa-Família

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
1.1. Considerações iniciais e Justificativas .....	13
1.2. Problema de pesquisa e os Personagens escolhidos .....	15
1.3. Objetivo Geral e Objetivos Específicos .....	21
1.4. Percorso metodológico e descrição dos documentos .....	21
1.5. Estrutura da dissertação .....	24
<b>2. DISCURSO POLÍTICO E PODER .....</b>	<b>25</b>
2.1. Análises do discurso .....	26
2.1.1. <i>Um caso especial: o discurso político</i> .....	27
2.2. Discurso, Poder e Ideologia .....	30
<b>3. SIGNIFICADOS DE POBREZA E ANÁLISES DAS MENSAGENS.....</b>	<b>33</b>
3.1. A persistência da temática da pobreza na atualidade.....	33
3.2. As contingências das linhas de definição de pobreza no Brasil .....	36
3.3. O pensamento econômico dos períodos.....	39
3.4. Análises do poder: as narrativas oficiais sobre pobreza .....	45
3.4.1. <i>Enunciados interpretativos do Governo FHC</i> .....	45
3.4.2. <i>Enunciados interpretativos do Governo Lula</i> .....	50
<b>4. O QUE RESTA DA QUESTÃO SOCIAL .....</b>	<b>57</b>
4.1. Metamorfoses da questão social.....	58
4.2. Convergências e Divergências entre os discursos de FHC e de LULA .....	61
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>72</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>81</b>

## 1. INTRODUÇÃO

— *Somos muitos Severinos iguais em tudo na vida: na mesma cabeça grande que a custo é que se equilibra, no mesmo ventre crescido sobre as mesmas pernas finas e iguais também porque o sangue que usamos tem pouca tinta. E se somos Severinos iguais em tudo na vida, morremos de morte igual, mesma morte Severina: que é a morte de que se morre de velhice antes dos trinta, de emboscada antes dos vinte, de fome um pouco por dia (de fraqueza e de doença, é que a morte Severina ataca em qualquer idade, e até gente não nascida).*

(João Cabral de Melo Neto, *Morte e Vida Severina*)

### 1.1. Considerações iniciais e Justificativas

Há uma forma correta de problematizar a pobreza? Aliás, que pobreza, que pobres? Existe uma pobreza ou várias formas de ser pobre no Brasil? Trata-se de um defeito natural do nosso povo ou uma variável própria do modo de produção dos nossos tempos? A pobreza é uma questão social? Quem ou o que determina uma questão social? O discurso político constrói a realidade ou é o inverso?

Segundo Zygmunt Bauman (2013), uma ponte não quebra e cai quando a carga sobre ela ultrapassa a resistência média de seus vãos; cai, muito antes, no momento em que o peso da carga supera a capacidade de uma das pilastras – a mais fraca. Não importa a resistência que possam ter os outros vãos e os pilares de sustentação – é o mais fraco deles que decide o destino de toda a ponte. A estrutura em questão, para o autor, é a sociedade.

No caso da sociedade, prossegue Bauman:

presume-se amplamente e de forma equivocada que a qualidade do todo possa e deva ser avaliada pela qualidade média de suas partes – e que, se qualquer das partes estiver abaixo da média, isso poderá afetar de forma negativa essa parte em particular, mas dificilmente a qualidade, a viabilidade e a capacidade operacional do todo (2013, p. 8).

Nesse contexto, o aumento e/ou a persistência de massas populacionais em situação de miséria e pobreza raras vezes é considerado sinal de alguma coisa além de um problema financeiro, um empecilho ao pleno emprego e ao ciclo de desenvolvimento. É como

se a sociedade - esse “todo” – garantisse a sua vitalidade independentemente da dimensão e do grau de vulnerabilidade que os cidadãos possam estar vivenciando.

Por isso mesmo, dificilmente se avança na discussão da pobreza, correlacionando-a com os fatores determinantes do bem-estar geral da sociedade, como por exemplo, a saúde física e mental da população, a qualidade de sua vida cotidiana, o sentido de seu engajamento político e a força dos vínculos que a integram à sociedade (BAUMAN, 2013). Esses seriam aspectos não econômicos que ainda encontram dificuldade em serem considerados pelas instituições.

A mensagem transmitida por essa opção analítica é que a pobreza não seria em si mesma um perigo para a sociedade como um todo, nem uma das fontes dos problemas que a afetam. Isto é, reduz-se a pobreza a uma esfera situacional, sazonal, sem correlação do problema com suas causas e com seus efeitos sistêmicos.

Na América Latina, entretanto, a situação da pobreza não é conjuntural, a-histórica ou típica de um determinado grupo, mas sim um fenômeno amplo, enraizado no desenvolvimento dos países. Segundo os últimos dados da CEPAL, a pobreza diminuiu no mundo, mas aumentou na América Latina. Dos 625 milhões de habitantes, 30% estão em situação de pobreza; desses, 13% em condição de extrema pobreza (NAÇÕES UNIDAS, 2016).

Frise-se que “o uso genérico do termo *pobreza* esconde muitas situações heterogêneas e apresenta não poucas dificuldades metodológicas” (STAVENHAGEN, 1998, p. 4). Também, como o faz a maioria dos países, fixar uma linha da pobreza em uma determinada quantidade de ingresso monetário e afirmar que aqueles que se encontram abaixo são pobres, e aqueles que estão acima não o são, acaba sendo um exercício arbitrário que ignora a enorme heterogeneidade de contextos e situações.

No Brasil, mesmo com todas as políticas econômicas de controle da inflação e de redução/amenização da pobreza das últimas décadas, milhões de pessoas persistem em situação de absoluta vulnerabilidade. A inclusão social por meio do consumo realizada durante o governo LULA encobriu a necessidade de reformulações da estrutura desigual de acumulação de renda em prol da distribuição de poucos recursos públicos, em comparação ao conjunto de todas as riquezas produzidas (PIB). Ao ser um antigo problema, a pobreza permanece como um grande tema de reflexão e pesquisa, pois afeta milhões de pessoas, em graus variados.

Sou neto de retirantes nordestinos, morador da periferia e resultado da escola pública do Distrito Federal. Trabalhei durante um ano no sistema carcerário do Distrito Federal e há oito anos trabalho na assessoria de unidades judiciais com competência criminal do Tribunal de Justiça do Distrito Federal - TJDFT. Entre o real e o simbólico, e na relação aproximada dos dois, de diferentes maneiras, tenho alguma dimensão das múltiplas situações de violência causada nas engrenagens sociais, entre os pilares “fracos” de sustentação da ponte social.

Assim, entre a definição da situação de pobreza e a adoção de uma determinada política social, o que se tem é uma decisão fundamentalmente política. Os contornos, contextos e significados dessa escolha pretendem ser apresentados no decorrer do texto.

## **1.2. Problema de pesquisa e os Personagens escolhidos**

A pobreza tem sido analisada cada vez mais como um fenômeno complexo, apreendendo conceitos variados que podem ser agrupados em diferentes categorias de análise, seja no campo sociológico, político, antropológico, geográfico, histórico.

No Brasil, o fenômeno se evidencia em diferentes dimensões da sociedade: o alto nível de desemprego, a carência de serviços públicos básicos, a mortalidade infantil, a violência sistemática contra a juventude negra. A pobreza da situação de favela, dos indocumentados pelas ruas das grandes cidades, dos moleques batedores de carteira nos grandes centros país afora, dos corpos jovens, negros e sem escolaridade amontoados nos presídios brasileiros, dos trabalhadores informais sem acesso à Seguridade Social, daqueles à espera em filas intermináveis nos hospitais, das crianças sem escola, dos idosos sem remédios.

Em verdade, há muitas formas de ser pobre neste País. Diante dessa vastidão semântica, a indagação científica que subsidia essa pesquisa fundamenta-se na correta identificação dos quadros de interpretação da pobreza por dois ex-mandatários do Poder Executivo Federal, resumida no seguinte questionamento: **quais os significados que a temática da pobreza assume em pronunciamentos oficiais dos ex-Presidentes da República Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)?**

O recorte temporal existe em razão da singularidade dos momentos históricos vividos pelo país nos oito anos de cada gestão dos personagens políticos escolhidos. O Brasil que atravessou as lutas pela redemocratização, pelas eleições diretas e pela singularidade de um novo processo constituinte que culminou com a Lei Maior promulgada em 05 de outubro de 1988, deparou-se, logo em seguida, com grandes escândalos de corrupção, com o *impeachment* de Fernando Collor de Melo, com superinflação, com desemprego alarmante, e com uma mudança monetária significativa a partir da introdução do *Real*.

No interior dessas fraturas, os personagens escolhidos congregam alta carga de disputas ideológicas, na representação das forças políticas divididas entre a *direita* e a *esquerda*, com suas respectivas tentativas de pautar a questão social, seus conteúdos e significados.



**Imagem 1 - Foto de FHC e LULA tomando um cafezinho juntos por ocasião da Assembleia Nacional Constituinte - 1987/1988**

Nas eleições gerais de 1994, Fernando Henrique Cardoso, carioca de 64 anos, foi eleito presidente do Brasil. O sociólogo das fileiras do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) derrotou Luiz Inácio Lula da Silva no 1º turno das eleições, com 54,21% dos votos válidos, alcançando mais de 34 milhões de eleitores.

FHC, nascido em 1931, havia participado intensamente da vida política e intelectual do país. Formando em Sociologia pela Universidade de São Paulo, onde deu aulas, acabou se exilando no Chile e na França, após o golpe militar brasileiro de 1964. No exterior, teve contato com diversos intelectuais e correntes de pensamento. Assumiu uma cadeira no Senado Federal em 1983, tendo participado da campanha pelas *Diretas Já!* Após o

impedimento de Fernando Collor, participou do Governo de Itamar Franco à frente do Ministério das Relações Exteriores e, em seguida, do Ministério da Fazenda, tendo sido um dos colaboradores do *Plano Real*, com o qual se cacifou para as eleições gerais de 1994.

Em seu discurso de posse, no dia 1º de janeiro de 1995, FHC falou de ter sido escolhido pela maioria dos “concidadãos” para “liderar” a caminhada rumo ao “Brasil dos nossos sonhos”. “Este país vai dar certo!”, sentenciou. Diante da aguda crise social, com uma economia de alto viés inflacionário e desemprego, falou em “unir a nação”, afirmando que iria “governar para todos”.

Falou em esperança, afirmando pertencer a uma geração que sonhou com um Brasil que fosse “ao mesmo tempo democrático, desenvolvido, livre e justo”.

Com bastante ênfase no aspecto econômico, asseverando ter sido recuperada a “confiança no desenvolvimento”, indicou que a economia brasileira já era uma “planta sadia depois de longa estiagem”.

Em ponderação às perspectivas de atuação na área econômica, pontuou que “o verdadeiro grau de desenvolvimento se mede pela qualidade da atenção que um país dá a sua gente”, buscou os “excluídos”, os que não têm acesso aos serviços básicos, mencionou a “desigualdade” brasileira. Falou em “acabar com a miséria” e, textualmente, convocou “todos” para “mudar o Brasil”.

Em 1º de janeiro de 1999, em seu discurso de posse pela reeleição, FHC afirmou ter sido compreendido por milhões de brasileiros e de brasileiras que “sufragaram as ideias que temos defendido e as mudanças que estamos empreendendo”.

Na primeira menção explícita aos resultados da primeira gestão, afirmou que o Brasil tinha renovado sua fisionomia, “com a construção de estradas de relevância estratégica, quatro hidrovias, um sem-número de portos e aeroportos. Promoveu um salto na produção de energia e uma revolução nas telecomunicações. Mudou muito”.

Entretanto, também falou dos “milhões que puderam alimentar melhor seus filhos e dar-se conta de que onde há democracia, estabilidade na economia e seriedade de governo não há razão de ser para o flagelo da fome”.

Em crítica aos que “resistem em enxergar o Brasil novo”, discorreu sobre a importância do plano *Real*: “foi o grande divisor de águas; antes era a inflação e a concentração de renda; depois foi a estabilidade, com o início da distribuição de renda”.

O tom discursivo adotado por FHC é peculiar, conforme já é possível verificar, na conversa e na relação entre o “projeto” e a realidade. Aliás, nisso consiste a dialética entre discurso e sociedade: o discurso é moldado pela estrutura social, mas é também constitutivo da estrutura social.

Ao afirmar que os desafios continuavam imensos, FHC asseverou estar sendo feito um acerto de contas com o passado, “tratando de impedir que a prosperidade que resulta da ampliação dos fluxos de capitais, conhecimento e tecnologia, venha contaminada pelo vírus da exclusão”.

Ao defender as medidas de desestatização dos anos anteriores, apontou que a sociedade civil, naquele momento, havia assumido, com mais eficiência e menor custo, funções que antes eram privativas do setor público.

Por fim, afiançou estar em curso uma “revolução”, a única capaz de transformar a fisionomia social do País e aportar um “golpe fatal” à desigualdade que “reproduzimos desde as eras coloniais”.

Passado o governo de FHC, nas eleições gerais de 2002, Luiz Inácio Lula da Silva, o pernambucano de 57 anos, ex-metalúrgico e líder sindical filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT), derrotou José Serra (PSDB) no 2º turno das eleições, com 61,27% dos votos válidos, alcançando mais de 52 milhões de eleitores.

LULA, nascido em 1945, também havia participado intensamente da vida política do país. Chegado a São Paulo após longa viagem num “pau-de-arara” oriundo do interior de Pernambuco, Luiz Inácio começou a trabalhar muito cedo, ainda na infância, tendo conseguido concluir o curso de tornearia mecânica no SENAI e começado sua vida profissional na indústria siderúrgica e metalúrgica do ABC Paulista. Em 1968, durante a ditadura militar, filiou-se ao Sindicato de Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema, dando início ao seu percurso como sindicalista, onde inclusive iria ganhar a alcunha de “Lula”. Em 1980, ao lado de sindicalistas, intelectuais, representantes dos movimentos sociais e católicos militantes da Teologia da Libertação fundou o Partido dos Trabalhadores (PT), do qual foi o primeiro presidente. Ao lado de FHC participou das campanhas pelas *Diretas Já!*, tendo sido eleito Deputado Federal por São Paulo em 1986. Foi candidato a Presidente nas eleições gerais de 1989, 1994, 1998, em todos derrotado, embora já tivesse se consagrado como uma liderança proeminente, o que o cacifou para as eleições gerais de 2002.

Em seu discurso de posse, em 1º de janeiro de 2003, LULA falou em nome da “mudança”, “a grande mensagem da sociedade brasileira nas eleições de outubro”:

Diante do esgotamento de um modelo que, em vez de gerar crescimento, produziu estagnação, desemprego e fome; diante do fracasso de uma cultura do individualismo, do egoísmo, da indiferença perante o próximo, da desintegração das famílias e das comunidades, diante das ameaças à soberania nacional, da precariedade avassaladora da segurança pública, do desrespeito aos mais velhos e do desalento dos mais jovens; diante do impasse econômico, social e moral do país, a sociedade brasileira escolheu mudar e começou, ela mesma, a promover a mudança necessária.

LULA chamou o Brasil de “país extraordinário”, com um “povo maduro, calejado e otimista”. Falou da miséria, afirmando que “num país que conta com tantas terras férteis e com tanta gente que quer trabalhar, não deveria haver razão alguma para se falar em fome”:

No entanto, milhões de brasileiros, no campo e na cidade, nas zonas rurais mais desamparadas e nas periferias urbanas, estão, neste momento, sem ter o que comer. Sobrevivem milagrosamente abaixo da linha da pobreza, quando não morrem de miséria, mendigando um pedaço de pão.

Ao apontar o problema da fome, da miséria e da desigualdade, LULA disse tratar-se de uma “história antiga”:

O Brasil conheceu a riqueza dos engenhos e das plantações de cana-de-açúcar nos primeiros tempos coloniais, mas não venceu a fome; proclamou a independência nacional e aboliu a escravidão, mas não venceu a fome; conheceu a riqueza das jazidas de ouro, em Minas Gerais, e da produção de café, no Vale do Paraíba, mas não venceu a fome; industrializou-se e forjou um notável e diversificado parque produtivo, mas não venceu a fome. Isso não pode continuar assim.

O ex-mandatário usou a expressão “vergonha” para descrever o problema da fome no Brasil e anunciar o *Fome Zero*, programa de segurança alimentar, conclamando todos a “acabar” com a fome, como forma de recuperar a “dignidade humana”.

O Presidente também falou sobre seu plano de “desenvolvimento” econômico, anunciando a necessidade de um “autêntico pacto social”, com “aliança” entre o trabalho e o capital produtivo. Segundo ele, o momento era oportuno, pois o empresariado, os partidos políticos, as forças armadas e os trabalhadores estavam “unidos”.

Ao falar dos seus anseios sobre os mais diversos assuntos, LULA afirmou que, naquele momento, estava começando um “novo capítulo na história”, com o reencontro do Brasil consigo mesmo. Agradeceu a “Deus” e pediu a “Ele” sabedoria para governar, bradando, por fim, um “viva o povo brasileiro!”.

Em 1º de janeiro de 2007, no discurso de posse para o segundo mandato, LULA, já de maneira bem mais sucinta, em metade das páginas gastas para o discurso do primeiro mandato, iniciou afirmando ter recebido a Presidência da República como um “presente de

Deus”. Na maior parte do discurso, agradeceu a amigos, à esposa, “aos trabalhadores”, “aos estudantes”, aos “homens e às mulheres da nação”.

Ao demonstrar consciência das dificuldades dos anos vindouros, LULA mencionou as “décadas e décadas de dívida social com o povo brasileiro” e que seriam mais quatro anos de “muito trabalho”. Em tom extremamente mais pessoal, sem descrever novos planos e projetos específicos, Lula, por fim, pediu: “deixa o homem trabalhar, senão o país não cresce como precisa crescer”.

O discurso político, conforme se repara nas diversas passagens acima colacionadas, é, por excelência, indutor, pois pretende sempre intervir no meio que o cerca, ao insinuar, propor, sugerir, mandar, justificar, negar, esconder ou revelar. Ele interpreta a realidade do momento sem perder de vista a(s) ideologia(s) de quem fala.

Os governantes selecionados consubstanciam lutas e ações políticas dentro de quadros ideológicos diferentes. Por outro lado, ambos governaram e alcançaram mudanças possíveis de comparação, seja pelos seus resultados, seja pelos seus instrumentos e meios. Ambos geriram um país muito diferente, embora fosse igual em suas vulnerabilidades e quadros históricos de crise social e política. Justamente por transbordarem e atravessarem o tempo das disputas políticas, é que, esquematicamente, os personagens e os períodos foram escolhidos.

Pensou-se, prefacialmente, na necessidade de definir um rosto para a pobreza que seria pesquisada. Entretanto, para que a compreensão pudesse encontrar mais fluidez e exatidão, optou-se também por abrir a exame as diferentes categorias de pobreza que cada gestor estava analisando e definindo no tempo histórico.

Se entre a identificação de um aspecto da pobreza e a definição de políticas sociais de sua pretensa superação, o que existe é uma decisão fundamentalmente política, construída fora e dentro de um discurso, não é possível partir de pressupostos gerais para o emaranhado das MCNs. É preciso tentar captar, *prima facie*, o que esses pronunciamentos oficiais buscaram falar a partir de seus próprios textos.

### **1.3. Objetivo Geral e Objetivos Específicos**

O objetivo geral deste trabalho é o de **comparar** as características e os **significados de pobreza** em pronunciamentos oficiais dos ex-presidentes **Fernando Henrique Cardoso** (1995-2002) e **Luiz Inácio Lula da Silva** (2003-2010).

Como objetivos específicos, pretendeu-se:

a) Revisar pontualmente a literatura sobre a Teoria Social do Discurso, especificamente com empirias voltadas para discursos políticos e seus reflexos para o campo das Ciências Sociais;

b) Resgatar o debate sobre o pensamento econômico dos períodos, além daquele pertinente à temática social, de maneira a identificar as discussões que dominaram os governos nos períodos analisados;

c) Levantar e analisar, inicialmente, os 04 (quatro) discursos presidenciais de posse: 1995 e 1999 (FHC) e 2003 e 2007 (LULA). Para o aprofundamento e a comparação, levantar e analisar as 16 (dezesesseis) Mensagens ao Congresso Nacional encaminhadas durante o período, contendo o balanço e as perspectivas do governo, conforme o comando constitucional insculpido no art. 84, inciso XI, da Constituição Federal; e

d) Identificar e comparar os significados de pobreza em pronunciamentos presidenciais dos períodos analisados, de forma a subsidiar eventuais outras análises no campo do discurso envolvendo os ex-Presidentes selecionados.

### **1.4. Percurso metodológico e descrição dos documentos**

Os significados de pobreza são buscados em pronunciamentos oficiais, especificamente nas Mensagens ao Congresso Nacional encaminhadas, uma por ano, obrigatoriamente pelo Presidente da República.

As Mensagens não são uma lei no sentido formal, ou seja, de caráter geral, de observância obrigatória e sujeita a um rito próprio de tramitação nas casas legislativas. Segundo o art. 84, inciso XI, da Constituição Federal, uma MCN serve para apresentar o plano de governo ao Parlamento, por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias. Frise-se que as MCNs

não são peças de confronto, de embate; são peças com o objetivo de pautar e iniciar as discussões que serão travadas no ano de apresentação.

Nesses documentos, é possível observar que a escolha de palavras é voltada a objetivos específicos. Assim, embora semanticamente possa haver aproximação de significados entre “processos de exclusão”, “desigualdade social” e “pobreza”, nos textos selecionados, buscou-se verificar em que contextos discursivos estavam inseridos a utilização das expressões “pobre(s)”, “pobreza(s)”, “empobrecimento(s)” e “empobrecido(a)(os/as)”.

Num primeiro momento, na leitura integral dos documentos, foram anotadas livremente as ênfases de cada Governante, a forma de escrita, as palavras escolhidas, as divisões entre os capítulos.

Na segunda etapa, foi realizada a busca pela expressão “pobre” em cada um dos documentos, sendo montada uma listagem geral, uma para cada ano.

Na terceira etapa, foram destacadas as próprias expressões utilizadas e resumidas em forma de frases, de acordo com cada contexto, montando-se um quadro com os enunciados, isto é, com as ideias de cada ex-mandatário.

Para melhor compreensão, esses enunciados foram agrupados em 8 categorias escolhidas a partir das próprias divisões e/ou enfoques dados pelos próprios gestores nos documentos, formando-se 8 quadros descritivos ao longo do quarto capítulo. Ressalte-se que, nessa última etapa, foram formulados enunciados comparativos entre os Governos, e não entre cada mensagem anual encaminhada. A interpretação por ano, a cada MCN, ao final da análise do grande volume de dados, mostrou-se insuficiente para uma análise pormenorizada, tendo sido optada pela análise, em bloco, de cada período de 8 anos de Governo.

Importante frisar que os quadros trazidos a partir do quarto capítulo não dimensionam comparações específicas entre os termos de cada linha, mas sim entre as narrativas gerais, por temática, entre os Presidentes. Em verdade, os quadros contêm uma listagem de significados de cada ex-mandatário, de forma a permitir a leitura e a reflexão num mesmo esquema de ideias.

As comparações não são exaustivas, pois o presente recorte é apenas umas das várias opções metodológicas. De toda forma, procurou-se, ao máximo, ser fiel às próprias expressões utilizadas pelos ex-mandatários ou formular uma descrição sucinta o mais aproximada possível. Optou-se também por não indicar a todo momento a referência

bibliográfica das MCNs, pois isso truncaria a narrativa pretendida, com citações e mais citações de páginas ao longo de uma mesmo parágrafo e, até mesmo, de uma mesma linha de parágrafo. Entretanto, tomou-se o cuidado de citar explicitamente de qual ano e de que ex-mandatário era a MCN tratada, logo no início das descrições.

A principal técnica utilizada para abordar o problema foi a pesquisa documental, a revisão bibliográfica e a análise de discursos presidenciais oficiais disponíveis livremente nos sítios eletrônicos do Planalto e da Presidência.

De maneira mais específica, foi utilizada parcialmente a Análise de Discurso Crítica (ADC) como suporte crítico-metodológico, isto porque a análise crítica discursiva permite a compreensão de como estruturas linguísticas são usadas como modo de ação sobre o mundo e sobre as pessoas (RESENDE; RAMALHO, 2006).

O discurso, conforme se verá, acaba por se tornar uma forma de prática social; um modo de ação sobre o mundo e a sociedade. Resende e Ramalho, apoiadas no linguista britânico Norman Fairclough, explicam que a abordagem crítica implica, por um lado, “mostrar conexões e causas que estão ocultas e, por outro, intervir socialmente para produzir mudanças que favoreçam aqueles(as) que possam se encontrar em situação de desvantagem” (2006, p. 23).

Elaborada no âmbito da linguística, apropriada pela Psicologia e tomada como base nas Letras, a Análise de Discurso Crítica (ADC) vem cada vez mais ganhando fôlego no âmbito da pesquisa em ciências sociais, na relação dialética entre discurso-sociedade-poder, pois “o discurso é moldado pela estrutura social, mas é também constitutivo da estrutura social” (RESENDE; RAMALHO, 2006, pp. 26-27).

Toda análise m ADC parte da percepção de um problema que, em geral, “baseia-se em relações de poder, na distribuição assimétrica de recursos e simbólicos em práticas sociais, na naturalização de discursos particulares como sendo universais, dado o caráter crítico da teoria” (RESENDE; RAMALHO, 2006, p. 36).

No mesmo patamar, correntes de pensamento da Sociologia e da Ciência Política sobre pobreza, desenvolvimento econômico, governos no Brasil e direitos sociais também foram exploradas, em autores como Celso Furtado, Josué de Castro, Manuel Castel, André Singer.

Por estar nesse universo argumentativo, o estudo situou-se na linha de pesquisa: Sociedade, Estado e Política nas Américas (Ideologias e Cultura Política), pois contempla investigações acerca dos valores, crenças e ideologias que caracterizam os discursos presidenciais em dois grandes períodos da história político-social do Brasil; e também considera os conteúdos que preenchem o espectro esquerda-direita, suas modificações e seus componentes socioeconômicos para analisar a relação discurso, poder e mudança social.

### **1.5. Estrutura da dissertação**

No capítulo a seguir, são apresentados conceitos e autores importantes para realizar a análise do discurso. Também, analisa-se o discurso sob a perspectiva da ideologia, em autores como Althusser, Van Dijk e Foucault, na medida em que tanto FHC como LULA ainda se inscrevem como protagonistas do debate sobre programas de governo de *direita* x de *esquerda*.

No capítulo 3, desenvolve-se a perspectiva teórica sobre a persistência da temática da pobreza na atualidade, com uma breve abordagem das contingências das linhas de definição de pobreza no Brasil. De maneira a contextualizar cada Governo com seu tempo histórico, discute-se o pensamento econômico durante os períodos analisados. Em seguida, são apresentados, de forma descritiva, os principais enunciados interpretativos sobre pobreza dos Governos FHC e LULA, separadamente.

No capítulo 4, faz-se uma abstração teórica importante para examinar a pobreza sob a perspectiva sociológica de Robert Castel, acerca das metamorfoses da questão social. Em seguida, são apresentados diversos quadros comparativos, separados por temática abrangente, sobre os significados e as contextualizações de pobreza.

No capítulo final, são expostas as principais conclusões, além de possíveis horizontes e limitações da pesquisa.

## 2. DISCURSO POLÍTICO E PODER

*O novo, o importante para mim é a mudança de cabeça, de comportamento, de cultura e a aceitação de que há novas formas de fazer com que a sociedade avance que não são controladas por um partido ou pelo Estado. Tudo isso dentro de limites. Porque também já disse que a pura efervescência não basta.*

(Fernando Henrique Cardoso, *A soma e o resto*)

Atualmente, diversos pesquisadores lançam-se na jornada de investigar como as mudanças no uso linguístico estão ligadas a processos culturais e sociais mais amplos e, conseqüentemente, de considerar a importância da utilização da análise linguística como um método para estudar o comportamento político (FAIRCLOUGH, 2016).

Entretanto, ainda não se consolidou um único método e/ou perspectiva de análise linguística que dê conta, de maneira completa, dos esforços teóricos e práticos para entender o fenômeno discursivo, mesmo com a convergência de diversas áreas, da linguística, da História, da Ciência Política e, amplamente, das Ciências Sociais.

A linguística crítica foi uma abordagem desenvolvida por um grupo da Universidade de *East Anglia* na década de 1970. Para essa teoria, a linguagem à qual as pessoas têm acesso depende de sua posição no sistema social. Segundo Fairclough: “a linguagem serve para confirmar e consolidar as organizações que a moldam” (2016, p. 49).

De Marx a Fairclough, de Althusser a Habermas, de Gramsci a Giddens, de Foucault a Van Dijk, muitas são as abordagens e ênfases escolhidas para fazer “análise de discurso”.

Diante disso, tentar reunir todos ou os mais importantes autores e análises transbordaria em muito as proposições da presente pesquisa. Nesta seção, busca-se apenas enfocar alguns aspectos e conceitos fundamentais para a descrição dos eventos e documentos dos próximos capítulos.

## 2.1. Análises do discurso

Na linguística, o termo “discurso” é usado algumas vezes com referência a amostras ampliadas de diálogo falado, em contraste com “textos” escritos. Mais comumente, entretanto, na lição de Fairclough:

esse sentido de **discurso** enfatiza a interação entre falante e receptor(a) ou entre escritor(a) e leitor(a); portanto, entre processos de produção e interpretação da fala e da escrita, como também o contexto situacional do uso linguístico. **Texto** é considerado como uma dimensão do discurso: o produto escrito ou falado do processo de produção textual. Finalmente, **discurso** também é usado em relação a diferentes tipos de linguagem usada em diferentes tipos de situação social (por exemplo, “discurso de jornal”, “discurso publicitário”, “discurso de sala de aula”, “discurso de consultas médicas”) (2016, p. 22).

No pensamento crítico de Foucault (1996), por seu turno, “discurso” é amplamente usado na teoria e na análise social, com referência a diferentes modos de estruturação das áreas do conhecimento e da prática social. Segundo o filósofo francês,

em cada sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade (FOUCAULT, 1996, p. 9).

Assim, os discursos não apenas refletem ou representam entidades e relações sociais, mas as constroem ou as constituem de diferentes modos e posicionam as pessoas de diversas maneiras como sujeitos sociais, sendo esses efeitos sociais que são focalizados na análise do discurso (FAIRCLOUGH, 2016).

O trabalho de Foucault, desta forma, representa uma importante contribuição para uma teoria social do discurso em áreas como a relação entre discurso e poder, a construção discursiva de sujeitos sociais e do conhecimento e o funcionamento do discurso na mudança social (FAIRCLOUGH, 2016).

Para a recorrente análise tridimensional do discurso, qualquer evento discursivo (isto é, qualquer exemplo de discurso) é considerado “simultaneamente como um texto, um exemplo de prática discursiva e um exemplo de prática social” (FAIRCLOUGH, 2016, p. 22).

Nos enunciados, nas convergências e nas divergências extraídas das MCNs encaminhadas pelos ex-Presidentes FHC e LULA, as imbricações desse tripé analítico poderão ser melhor visualizadas.

O que importa nesse ponto é que o discurso tem uma relação ativa com a realidade e que a linguagem significa, construindo significados.

O discurso contribui para a constituição de todas as dimensões da estrutura social que, direta ou indiretamente, moldam-no e restringem-no em suas próprias normas e convenções, como também em relações, identidades e instituições que lhe são subjacentes. O discurso “é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significado” (FAIRCLOUGH, 2016, p. 95).

A prática social tem várias orientações – econômica, política, cultural, ideológica -, e o discurso pode estar implicado em todas elas, sem que possam ser reduzidas (RESENDE e RAMALHO, 2006; FAIRCLOUGH, 2016). A indicação de Fairclough é salutar nesse sentido: “ao produzirem seu mundo, as práticas dos membros são moldadas, de forma inconsciente, por estruturas sociais, relações de poder e pela natureza da prática social em que estão envolvidos, cujos marcos delimitadores vão sempre além da produção de sentidos” (2016, pp. 104-105).

A prática discursiva envolve processos de produção, distribuição e consumo textual, e a natureza desses processos varia entre diferentes tipos de discursos de acordo com fatores sociais. Ou seja, “os textos também são consumidos diferentemente em contextos sociais diversos” (FAIRCLOUGH, 2016, p. 112).

A (re)articulação das ordens do discurso é obtida não apenas na prática discursiva produtiva, mas também na interpretação, fundamentalmente pelos próprios produtores do discurso. Produção, articulação e interpretação, não raras vezes, fazem parte do mesmo jogo interpretativo que não se dá na base, no âmago dos conflitos e disputas sociais, no chão do povo. Por isso mesmo, seu alto potencial ideológico.

O importante, assim, pode ser compreender como a fala e a escrita políticas produzidas pelos indivíduos são relacionadas a representações políticas socialmente compartilhadas e a interações coletivas de grupos e instituições.

### ***2.1.1. Um caso especial: o discurso político***

Na aula inaugural que pronunciou ao assumir a cátedra no *Collège de France*, Foucault questionou: “o que há enfim de tão perigoso no fato de as pessoas falarem e de seus discursos proliferarem indefinidamente? Onde, afinal, está o perigo?” (1996, p. 8). Ao persistir no argumento, pontuou o filósofo francês:

Por mais que o discurso seja aparentemente pouca coisa, as interdições que o atingem revelam logo, rapidamente, sua ligação com o desejo e com o poder. Nisto não há nada de espantoso, visto que o discurso não é simplesmente aquilo que

manifesta (ou oculta) o desejo; é, também, aquilo que é o objeto do desejo; e visto que o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo por que, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar (FOUCAULT, 1996, p. 10).

Nas sociedades modernas, o poder é exercido por meio de práticas discursivas institucionalizadas. Nisso consiste a dialética entre discurso e sociedade: o discurso é moldado pela estrutura social, mas é também constitutivo da estrutura social (RESENDE; RAMALHO, 2010). Em alguma medida, tomem-se as seguintes características do poder, conforme a proposição de Van Dijk (2010):

1) Poder social é uma característica de relação entre grupos, classes ou outras formações sociais, ou entre pessoas na qualidade de membros sociais. Apesar de podermos falar em formas pessoais de poder, esse poder individual é menos relevante para a nossa explicação sistemática do papel do poder no discurso enquanto interação social;

(2) Em um nível elementar, mas fundamental da análise, as relações de poder social manifestam-se, tipicamente, na interação. Desse modo, afirmamos que o *grupo A* possui poder sobre o *grupo B* quando as ações reais ou potenciais de *A* exercem um controle social sobre *B* [...];

(3) Exceto no caso do exercício de uma força física, o poder de *A* sobre as reais ou eventuais ações de *B* pressupõe que *A* precisa ter controle sobre as condições cognitivas das ações de *B*, tais como desejos, planos e crenças. Em outras palavras, o poder social é geralmente indireto e age por meio da “mente” das pessoas, por exemplo, controlando as necessárias informações ou opiniões de que precisam para planejar ou executar suas ações. A maior parte das formas de controle social da nossa sociedade implica esse tipo de “controle mental” exercido tipicamente por meio da persuasão ou de outras formas de comunicação discursiva, ou resultante do medo de sanções a serem impostas por *A* em relação a *B*;

(4) O poder de *A* precisa de uma base, ou seja, de recursos socialmente disponíveis para o exercício do poder, ou da aplicação de sanções no caso de desobediência. Esses recursos consistem geralmente em atributos ou bens socialmente valorizados, mas desigualmente distribuídos, tais como riqueza, posição, posto, status, autoridade, conhecimento, habilidade, privilégios ou mesmo o mero pertencimento a um grupo dominante ou majoritário. O poder é uma forma de controle social se sua base for constituída de recursos socialmente relevantes;

(5) Um fator crucial no exercício ou na preservação do poder é que, para *A* exercer controle mental sobre *B*, este precisa conhecer os desejos, as vontades, as preferências ou as intenções de *A*. Além da comunicação direta – por exemplo, em atos de fala, tais como comandos, pedidos ou ameaças -, esse conhecimento poder ser inferido das crenças, das normas ou dos valores culturais, de um compartilhado consenso dentro de uma estrutura ideológica ou da observação e interpretação das ações sociais de *A*; e

(6) O exercício e a manutenção do poder social pressupõem uma estrutura ideológica. Essa estrutura, formada por cognições fundamentais, socialmente compartilhadas e relacionadas aos interesses de um grupo e seus membros, é adquirida, confirmada ou alterada, principalmente, por meio da comunicação e do discurso.

Em suma, o poder é uma forma de controle social se sua base for constituída de recursos socialmente relevantes. Nesse emaranhado de inter-relações, a Análise Crítica do Discurso (ACD) se evidencia como um tipo de investigação analítica discursiva que estuda principalmente o modo como o abuso de poder, a dominação e a desigualdade são representados, reproduzidos e combatidos por textos orais e escritos no contexto social e político (VAN DIJK, 2010).

Conforme já se pontuou no primeiro capítulo, a Análise Crítica do Discurso (ACD) não é, na verdade, uma diretriz, uma escola nem uma especialização semelhante a tantas outras “abordagens” nos estudos discursivos. Antes, a ACD visa a oferecer um “modo” ou uma “perspectiva” diferente de teorização, análise e aplicação ao longo de todos os campos (VAN DIJK, 2010).

Com essa investigação de natureza tão dissidente, os analistas críticos do discurso adotam um posicionamento explícito e, assim, objetivam compreender, desvelar e, em última instância, opor-se à desigualdade social.

Nesse contexto, os principais fundamentos da ACD podem ser resumidos da seguinte forma: i) a ACD aborda problemas sociais; ii) as relações de poder são discursivas; iii) o discurso constitui a sociedade e a cultura; iv) o discurso realiza um trabalho ideológico; v) o discurso é histórico; vi) a relação entre texto e sociedade é medida; vii) a análise do discurso é interpretativa e explanatória; e viii) o discurso é uma forma de ação social (VAN DIJK, 2010; FAIRCLOUGH, 2016; RESENDE, RAMALHO, 2006).

O conhecimento e as opiniões dos indivíduos sobre políticos, partidos ou presidentes são adquiridos, mudados ou confirmados pelas várias formas de fala e escrita

durante a socialização, pela educação formal, pelo uso midiático e pela conversação. Assim, “o processamento de informações políticas é frequentemente uma forma de processamento discursivo, também porque boa parte da ação e da participação política é realizada pelo discurso e pela comunicação” (VAN DIJK, 2010, p. 197).

O discurso, novamente frisando, é um modo de ação. E sua análise crítica parte da percepção de um problema que, em geral, baseia-se em relações de poder, na distribuição assimétrica de recursos e simbólicos em práticas sociais e na naturalização de discursos particulares como sendo universais (RESENDE; RAMALHO, 2006).

As abordagens e os conceitos são vastos. Frise-se, para os objetivos desta pesquisa, a ideia de que o discurso político é, por excelência, indutor, pois pretende sempre intervir no meio que o cerca, ao insinuar, propor, sugerir, mandar, justificar, negar, esconder ou revelar algo. Ele interpreta a realidade presente sem perder de vista a(s) ideologia(s) de quem fala.

Não por outro motivo, os dois principais governantes pós-redemocratização do Brasil foram escolhidos para o confronto discursivo, não deixando de ser uma forma de revisitar perspectivas políticas de momentos muito específicos da história do país.

## **2.2. Discurso, Poder e Ideologia**

Em seu debate sobre ideologia, Althusser asseverou: “para existir, toda formação social, ao mesmo tempo em que produz, e para poder produzir, tem que reproduzir as condições de sua produção” (1996, p. 105).

Em suma, no pensamento do filósofo de origem argelina: i) toda formação social é resultado de um modo de produção dominante; ii) a formação social deve, para sobreviver, reproduzir as suas condições de produção; iii) essa formação social deve, portanto, reproduzir os meios de produção, as forças produtivas e as relações de produção existentes; iv) a reprodução das forças produtivas e das relações de produção existentes exige dos elementos envolvidos nesse processo uma submissão à ideologia da classe dominante dessa formação social; e v) essa submissão decorre da utilização do poder do Estado pela classe dominante; seja pela violência, notadamente através do aparelho repressivo do Estado (governo, polícia, tribunais, prisões), seja pela ideologia, principalmente por meio dos aparelhos ideológicos do Estado (igrejas, escolas, família, sindicatos) (ALTHUSSER, 1996).

No contexto acima apresentado, a ideologia representa a relação imaginária dos indivíduos com suas condições reais de existência. Em outras palavras, para entender a realidade, cada indivíduo elabora e reelabora interpretações, a partir da sua vivência no meio social. Entretanto, ele não o faz livremente, ou ao menos essa visão de mundo não é construída de forma autônoma, mas com profunda interferência das relações de produção existentes; no sentido ora em lume, com influência das narrativas apresentadas pela institucionalidade governamental presente no Estado, o mundo da política.

Também sobre o poder da ideologia, Meszáros assevera que “o que se espera das autoimagens da ideologia dominante não é a reflexão verdadeira do mundo social, com a representação objetiva dos principais agentes sociais e seus conflitos hegemônicos. Antes de tudo, elas devem fornecer apenas uma explicação possível/plausível, a partir da qual se possa projetar a estabilidade da ordem estabelecida” (1996, p. 22).

Em síntese, o discurso como prática ideológica constitui, naturaliza, mantém e transforma os significados do mundo de posições diversas nas relações de poder. Fairclough, no mesmo sentido, apresenta três importantes asserções sobre ideologia:

Primeiro, a asserção de que ela tem existência material nas práticas das instituições, que abre o caminho para investigar as práticas discursivas como formas materiais de ideologia. Segundo, a asserção de que a ideologia ‘interpela os sujeitos’, que conduz à concepção de que um dos mais significativos ‘efeitos ideológicos’ que os linguistas ignoram no discurso é a constituição dos sujeitos. Terceiro, a asserção de que os ‘aparelhos ideológicos de estado’ (instituições tais como a educação ou a mídia) são locais e marcos delimitadores na luta de classe, que apontam para a luta no discurso e subjacente a ele como foco para uma análise de discurso orientada ideologicamente (2016, pp. 121-122).

Para a área de interesse desta pesquisa, é importante a concepção textual da localização da ideologia, encontrada na linguística crítica, segundo a qual as ideologias estão nos textos. De acordo com Fairclough:

Embora seja verdade que as formas e o conteúdo dos textos trazem o carimbo (são traços) dos processos e das estruturas ideológicas, não é possível ‘ler’ as ideologias nos textos. Isso ocorre porque os sentidos são produzidos por meio de interpretações dos textos e os textos estão abertos a diversas interpretações, que podem diferir em sua importância ideológica, e porque os processos ideológicos pertencem aos discursos como eventos sociais completos – são processos entre as pessoas – não apenas aos textos que são momentos de tais eventos. Alegações de descoberta dos processos ideológicos unicamente mediante a análise textual têm o problema, agora familiar na sociologia da mídia, de que os ‘consumidores’ de textos (leitores e telespectadores) parecem às vezes bastante imunes aos efeitos das ideologias que estão supostamente ‘nos’ textos (FAIRCLOUGH, 2016, p. 124).

Para essa dimensão, não se deve pressupor que as pessoas tenham consciência das dimensões ideológicas de sua própria prática. As ideologias construídas nas convenções

podem ser mais ou menos naturalizadas e automatizadas, e as pessoas podem achar difícil compreender que suas práticas normais poderiam ter investimentos ideológicos específicos (FAIRCLOUGH, 2016, p. 125).

O equilíbrio “entre o sujeito efeito ideológico e o sujeito agente ativo é uma variável que depende das condições sociais, tal como a estabilidade relativa das relações de dominação” (FAIRCLOUGH, 2016, p. 126). Diante dessas implicações, surge o questionamento: todo discurso é ideológico? Terá sido possível captar a(s) ideologia(s)?

Fairclough (2016) sugere que as práticas discursivas são investidas ideologicamente à medida que incorporam significações que contribuem para manter ou reestruturar as relações de poder. Em princípio, as relações de poder podem ser afetadas pelas práticas discursivas de qualquer tipo, mesmo as científicas e as teóricas.

Entretanto, seria difícil pressupor que todo discurso é irremediavelmente ideológico, pois as ideologias surgem nas sociedades caracterizadas por relações de dominação com base na classe, no gênero social, no grupo cultural, e assim por diante, e, à medida que os seres humanos são capazes de transcender tais sociedades, são capazes de transcender a ideologia (FAIRCLOUGH, 2016).

A desconstrução ideológica de textos que integram práticas sociais pode intervir de algum modo na sociedade, a fim de desvelar relações de dominação (RESENDE; RAMALHO, 2006). Para Fairclough,

o fato de que todos os tipos de discurso são abertos, a princípio, ao investimento ideológico em nossa sociedade, e sem dúvida concretamente, de certo modo, não significa que todos os tipos de discurso são investidos ideologicamente no mesmo grau. Não deve ser muito difícil mostrar que a publicidade em termos amplos é investida com mais vigor do que as ciências físicas (2016, pp. 126-127).

A ideologia é uma forma específica de consciência social, materialmente ancorada e sustentada. Não se trata de mera ilusão ou superstição religiosa de indivíduos mal-orientados. Tentou-se buscar os significados de pobreza justamente para compreender qual foi centralidade ideológica [ou não] do conflito social nos governos analisados. É possível que o fôlego tenha sido maior que a possibilidade real nesse ponto, mas tanto a descrição como o momento posterior de comparação permitiram outras reflexões sobre a relação **discurso, poder e mudança social**.

### 3. SIGNIFICADOS DE POBREZA E ANÁLISES DAS MENSAGENS

*Não foi a ausência de progresso, mas, pelo contrário, o desenvolvimento – técnico-científico, artístico, econômico, político – que tornou possíveis as guerras totais, os totalitarismos, o crescente abismo entre a riqueza do norte e a pobreza do sul, o desemprego e os novos pobres.*

(Zygmunt Bauman, *Vida em Fragmentos*)

#### 3.1. A persistência da temática da pobreza na atualidade

A história da humanidade, desde tempos remotos, foi representada pela luta por terra e comida. Os registros na história, na literatura, no cinema, na poesia e outros são inúmeros sobre jornadas geracionais de famílias e de povos em busca de terras férteis e/ou à procura de um pedaço de pão que pudesse aliviar o arrepio da morte. As revelações dos milhões de mortos pela pobreza e pela fome na China, na Rússia e tantas outras centenas de milhares após a 2ª Guerra Mundial formam quadro representativo mais próximo do nosso tempo (STEINBECK, 2013; GALEANO, 2015; CASTRO, 1968).

Chegados os anos do século XXI, parece, pois, difícil explicar e compreender o fato singular de que o homem – este animal pretensiosamente superior, que tantas batalhas venceu contra as forças da natureza, que acabou por se proclamar seu mestre e senhor – não tenha até agora obtido uma vitória decisiva nesta luta por sua própria subsistência (CASTRO, 1968).

Em recente divulgação do IBGE (2017), por meio da Síntese de Indicadores Sociais, o Brasil encerrou o ano de 2016 com 24,8 milhões de brasileiros vivendo com renda inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo por mês, o equivalente a R\$ 220. O resultado representa um aumento de 53% na comparação com 2014, quando teve início a crise econômica no país. Considerando a faixa de rendimento per capita entre  $\frac{1}{4}$  e  $\frac{1}{2}$  salário mínimo, em 2016 havia mais 36,6 milhões de brasileiros que poderiam ser classificados em situação de pobreza. Se tomado o conjunto da população brasileira, aproximadamente 18% vivem em condições de pobreza.

Em alguma medida, diante da opulência astronômica de uma pequena parcela da população mundial, parece ter sido decidido, em algum momento, aqueles que podem comer e tantos outros a quem somente sobra o flagelo da fome.

A pobreza é um fenômeno amplo, enraizado no desenvolvimento dos países. Nas palavras de Stavenhagen, “a pobreza está atrelada a um problema fundamentalmente político” (1998, p. 6). No clássico estudo sobre a *Geopolítica da Fome*, Josué de Castro (1968) alerta para o fato de que a pobreza seria a expressão biológica de males sociológicos.

Na América Latina, várias tradições de pesquisa sobre a pobreza entrecruzaram-se, a partir dos estudos etnográficos, em sua maioria, efetuados por antropólogos, mas também com espaço para historiadores e sociólogos (REGO; PINZANI, 2014).

Para muitos, particularmente os adeptos da teoria da dependência no Brasil, a pobreza seria explicada não como um subproduto do subdesenvolvimento cultural, mas como consequência das relações de intercâmbio desigual entre países centrais e periféricos, junto a outros aspectos locais, modelada pelos estilos particulares que as relações de dependência assumiriam em distintas etapas (ALVAREZ, 2007).

Nesse ponto, os últimos dados da CEPAL (NAÇÕES UNIDAS, 2016) reforçam o argumento dependentista, ao mostrar que a pobreza diminuiu no mundo, mas aumentou na América Latina. Dos 625 milhões de habitantes latino-americanos, 30% estão em situação de pobreza; desses, 13% em condição de extrema pobreza.

Mas de que pobreza se está tratando? Seria possível conceber um quadro representativo único ou o fenômeno da privação, em sentido amplo, é dotado de maior complexidade?

De fato, o termo genérico “pobreza” acaba escondendo muitas situações heterogêneas e apresentando várias dificuldades metodológicas. Como aponta Stavenhagen, “fixar uma linha da pobreza em uma determinada quantidade de ingresso monetário e afirmar que aqueles que se encontram abaixo são pobres, e aqueles que estão acima não o são, é um exercício arbitrário que ignora a enorme heterogeneidade de contextos e situações” (1998, p. 4).

A pesquisa buscou ampliar as possibilidades de absorção das interpretações “de pobreza” nos discursos oficiais, sem partir de um conceito teórico fechado, especialmente para possibilitar o alcance das próprias concepções formuladas pelos governantes, isto é, o

que interpretam como pobreza? Quem ou o quê se inclui nessa realidade? Ou seja, é preciso tomar por base a consideração multidimensional de fatores para análise da pobreza, muito além, por exemplo, do aspecto “renda”. A análise comparativa permitirá visualizar melhor essa acepção da “pobreza multidimensional”, como o acesso a saneamento básico, o acesso à educação, à proteção social, à moradia etc.

Nesse sentido, as políticas de erradicação da pobreza não poderiam limitar-se ao problema do salário ou do emprego, mas também deveriam considerar os contextos sociais e políticos, assim como o conjunto de políticas sociais dos quais o Estado é, em última instância, o seu responsável.

A pobreza representa um fenômeno complexo em que determinados grupos da população, pela forma em que se inserem na vida social e econômica, acabam se encontrando marginalizados ou excluídos do processo de criação e de apropriação da riqueza, assim como desvinculados da participação plena nos processos de tomada de decisão política e econômica que os afeta diretamente (STAVENHAGEN, 1998).

De forma mais abrangente, para milhões de latino-americanos, a pobreza representa também uma falta persistente de empoderamento, uma sujeição a múltiplas formas de discriminação e dominação, que se encontram enraizadas nas históricas relações hierárquicas, autoritárias e paternalistas de estruturas classistas de opressão e exploração, sobre as quais se tem colocado ultimamente uma fina pele de democratização aparente (STAVENHAGEN, 1998).

Rego e Pinzani, em etnografia realizada com famílias beneficiárias do Bolsa-Família, chegaram à mesma conclusão:

os pobres no Brasil vivem continuamente em uma tensão: por um lado, são excluídos e humilhados por parte de um sistema econômico e legal que os prejudica; por outro, recebem o apelo a se considerarem parte do mesmo sistema e, assim, respeitarem suas regras e normas sociais e legais (2014, p. 40).

Stavenhagen (1998) também traz esse entendimento, ao asseverar que a pobreza na América Latina também poderia ser definida como a falta ou insuficiência de direitos de cidadania, como ausência plena de cidadania.

Os debates sobre cidadania, democracia e desenvolvimento conduzem à convicção de que a pobreza somente pode ser compreendida como produto de múltiplos fatores causais e interativos, e como resultado de estruturas historicamente dadas em que grandes setores da população são excluídos do que comumente se chama de benefícios do

desenvolvimento (a sonhada fatia do bolo), porque são produto da dinâmica do sistema. Em sua reflexão, Stavenhagen assevera que:

para combater a pobreza de maneira efetiva na América Latina não bastam medidas que tratem os sintomas, enfocando exclusivamente as populações definidas como pobres. É indispensável repensar as estratégias de desenvolvimento, revalorizar o papel do Estado como representante da vontade popular no marco de regimes democráticos autênticos, e promover e consolidar a participação efetiva das próprias populações interessadas (1998, p. 11).

Assim, as manifestações de pobreza não podem ser combatidas apenas com políticas que fomentam exclusivamente o crescimento econômico, como na ótica neoliberal, como a América Latina tem sido pródiga em mostrar. Pelo contrário, somente por meio de medidas de redistribuição da riqueza poderiam ser reduzidas as desigualdades sociais e econômicas que são parte integrante do panorama de pobreza na América Latina. Mais uma vez, em especial por não se tratar da análise de políticas públicas, chama-se a atenção para a pobreza como problema fundamentalmente político (STAVENHAGEN, 1998).

### **3.2. As contingências das linhas de definição de pobreza no Brasil**

Conforme dados do IPEA (2015), em 2014 havia mais de 25 milhões de pessoas em situação de pobreza, dos quais 8 milhões em situação de pobreza extrema, muitos deles inseridos em programas de transferência de renda. O Instituto se valeu da análise objetiva – baseada nas necessidades calóricas com base em uma cesta básica de referência – para definição da condição de pobre. Em 2016, o mesmo Instituto passou a utilizar os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Pnad, levando em consideração as frações de renda inferiores a  $\frac{1}{2}$  e  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo para definição das faixas de pobreza.

Noutro sentido, segundo dados do Ministério de Desenvolvimento Social, em balanço do Programa *Brasil sem Miséria* (2014), a partir de 2011, os 22 milhões de brasileiros que, mesmo recebendo os benefícios do Programa Bolsa Família, continuavam em condição de extrema pobreza, moveram-se, ficando acima do patamar monetário estabelecido como referência.

Ou seja, consoante os dados do Governo (MDS, 2015), entre 2011 e 2014, 22 milhões de brasileiros saíram da condição de privação absoluta. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome valeu-se de uma linha de definição oficial

monetária para essa classificação: R\$ 77,00 *per capita* mensal – pobreza extrema; e R\$ 154,00 *per capita* mensal – pobreza.

Por outro lado, IPEA e IBGE divergem dos números. Caso fossem utilizados os parâmetros do Banco Mundial ou mesmo critérios multidimensionais, possivelmente os resultados encontrados seriam outros (OSÓRIO, SOARES e SOUZA, 2011).

É complexo admitir como válidos, de *per se*, os diferentes critérios utilizados. Inegável, entretanto, que a situação de privação extrema da base da pirâmide social brasileira reduziu-se consideravelmente durante o Governo Lula (2003-2010).

Segundo estudo divulgado pelo Cebrap (BARBOSA; FREITAS, 2011), as políticas de transferência de renda melhoraram a vida dos mais pobres, mas não alteraram a estrutura social brasileira. Isto é, nas extremidades, as distâncias seguiram aumentando: a desigualdade de renda continuou sendo a tônica e a redefinição do conceito de classe média permaneceu uma incógnita do ponto de vista prático. Pondera a pesquisa que:

considerar classe média alguém que recebe entre um e dois salários mínimos, que mora em zona urbana sem acesso a bens culturais nem moradia decente, que leva três horas para se deslocar ao trabalho? Essa é a classe trabalhadora que está sendo redefinida (BARBOSA; FREITAS, 2011, p. 25).

A recente publicação do IBGE (2017) vai exatamente nesse sentido, ao expor que:

a) 1% dos domicílios com maiores rendimentos tinha renda 38,4 vezes maior que 50% dos que têm menores rendimentos; b) 20% dos domicílios com maiores rendimentos tinham renda 18,3 vezes maior que 20% dos que têm menores rendimentos; e c) 10% dos domicílios com maiores rendimentos tinham renda 16,3 vezes maior que 40% dos que têm menores rendimentos.

Ao tratar da realidade dos anos 90, Sônia Rocha já mostrava, por meio de dados do IBGE/PNAD, que:

em 1999, 1% das pessoas com os rendimentos mais elevados se apropriavam de 13% do rendimento total daquele ano, proporção quase idêntica àquela apropriada pelos 50% de indivíduos na base da distribuição. O coeficiente de Gini resultante é um dos mais elevados do mundo e, certamente, uma espantosa anomalia para um país com o tamanho populacional e a complexidade socioeconômica do Brasil. (...). Assim, embora a renda real dos 10% de indivíduos com os rendimentos mais baixos tenha dobrado entre 1993 e 1995, o que levou a uma significativa redução da pobreza absoluta, essa mudança teve apenas um efeito marginal sobre o grau de desigualdade de renda (2006, p. 33).

Para completar o quadro argumentativo, a Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda passou a divulgar, a partir de 2015, documento com informações do imposto de renda em complementação aos dados do PNAD, do Censo e do POF. Trata-se de uma maneira de revelar a renda dos estratos superiores que acaba não sendo captada totalmente pelas pesquisas domiciliares.

Segundo o “Relatório da Distribuição Pessoal da Renda e da Riqueza da População Brasileira – Dados IRPF 2014/2015”:

a principal conclusão é que a concentração de renda e riqueza entre os mais ricos é substancial, sobretudo no último milésimo de renda. Em média, o 1% mais rico acumula 14% da renda declarada no IRPF e 15% de toda a riqueza. A elevada desigualdade no topo da distribuição de renda tende a limitar a igualdade de oportunidades na sociedade e pode ser um inibidor do crescimento econômico (2015, p. 18).

Na análise feita, “8,4% da população se apropria de 59,4% da riqueza no Brasil” (FAZENDA, 2015, p. 14). Nesse sentido, o relatório vem se somar a diversos outros esforços de pesquisa que se valem de estatísticas tributárias para dimensionar e analisar a distribuição de renda e riqueza.

Diante da profusão de estudos acadêmicos e relatórios oficiais nacionais e internacionais, a presente pesquisa contempla 16 anos de narrativas de políticas sociais no Brasil, buscando comparar as imagens de pobreza nos governos FHC e LULA, captadas pelas semelhanças e diferenças nos discursos dos governos.

De fato, o Brasil não conta com uma linha ou metodologia oficial de pobreza e as políticas públicas utilizam critérios diferentes e contraditórios entre si. Segundo Soares:

o que tem vigorado no Brasil é uma espécie de lei da selva, porque cada pesquisador tem sua linha de pobreza e produz, a cada ano, números que não coincidem com os de seus colegas, sem que se saibam muito bem as razões da falta de coincidência (2009, p. 7).

Conforme já exposto, a pobreza tem sido tratada cada vez mais como um fenômeno complexo. Lado outro, as convergências de sentido entram na esfera da decisão política. Ou seja, quem vai ser enquadrado como pobre depende muito mais de como o Governante vai orientar politicamente a situação do que de como o indivíduo realmente vive. Na ponta, independentemente das disputas metodológicas, a efetiva superação da pobreza pode se evidenciar apenas na perspectiva formal, no papel, nas estatísticas.

### **3.3. O pensamento econômico dos períodos**

A criação da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina, em 1947-1948, concedeu um fundamento de análise econômica e um embasamento empírico à busca de bases autônomas de desenvolvimento (SANTOS, 1994).

Nas décadas anteriores à criação da CEPAL, dominava certo debate em torno da necessidade de uma revolução burguesa na América Latina, da formação dessa nova classe. A questão agrária também já se colocava de maneira imponente: quebrar os latifúndios e tornar dinâmico o uso da terra (SANTOS, 1994).

Em seu resgate histórico acerca da faceta da pobreza na América Latina ao longo do século XX, Stavenhagen apontou que o problema era um fenômeno rural. Em quase todos os países, a população rural superava a urbana e encontrava-se sob o manto de velhas estruturas de posse da terra, de exploração econômica e opressão política. Somam-se a esse cenário, altos índices de mortalidade infantil, desnutrição e, de forma geral, baixos níveis de vida. Apoiados nesse panorama, muitos estudiosos promoveram ideias desenvolvimentistas, vaticinando o progresso e a modernização da América Latina (STAVENHAGEN, 1998).

Com a CEPAL, aprofunda-se a crítica sobre o papel do setor exportador como o principal obstáculo ao desenvolvimento econômico. Celso Furtado havia demonstrado como a política de financiamento dos estoques de café no Brasil manteve a renda média do país durante a crise de 1929. Com a substituição de importações, houve possibilidade de desenvolvimento da indústria nacional (SANTOS, 1994; FURTADO, 1978, 2007).

Naquele momento, estudos que já tinham sido produzidos nas décadas de 30 a 50, como a história econômica, de Roberto Simonsen, ou os trabalhos de Sergio Bagú sobre o regime colonial, os de Luis Vitale sobre o capitalismo no Chile, os de Caio Prado Junior sobre a colonização e a questão agrária no Brasil e de Celso Furtado sobre o papel do setor exportador, formavam um conjunto de críticas contundentes à tese do caráter feudal de economia colonial. André Gunder Frank apoiou-se nestas pesquisas para incitar a uma mudança de paradigma ao afirmar que não se podia falar de uma economia feudal na região, mas sim de modalidades de expansão do capitalismo comercial, e depois do capitalismo industrial (SANTOS, 1994; RODRIGUES PINTO, 2012).

FHC e FALETTO (2004), por seu turno, defendiam a tese da viabilidade de um processo de democratização no interior de um capitalismo dependente. Os autores procuraram

desmistificar as tendências teóricas que propugnavam certos modelos para o desenvolvimento da América Latina, estabelecidas determinadas condições de temperatura e pressão. A necessidade de reflexão estava assentada em perquirir caso a caso os países.

A problemática sociológica do desenvolvimento, entretanto, longe de reduzir-se a este enfoque, implica, conforme Santos (1994), o estudo das estruturas de dominação e das formas de estratificação social que condicionam os mecanismos e os tipos de controle e decisão do sistema econômico em cada situação particular.

Para FHC e Faletto (2004), a situação de subdesenvolvimento produziu-se historicamente quando a expansão do capitalismo comercial e depois do capitalismo industrial vinculou a um mesmo mercado economias que, além de apresentar graus variados de diferenciação do sistema produtivo, passaram a ocupar posições distintas na estrutura global do sistema capitalista.

Desta forma, entre as economias desenvolvidas e as subdesenvolvidas não existiria uma simples diferença de etapa ou de estágio do sistema produtivo, mas também de função ou de posição dentro de uma mesma estrutura econômica internacional de produção e distribuição (CARDOSO; FALETTO, 2004).

Ao considerar a “situação de dependência”, na análise do desenvolvimento latino-americano, o que os autores pretenderam ressaltar é que o modo de integração das economias nacionais no mercado internacional supôs formas definidas e distintas de inter-relação dos grupos sociais de cada país, entre si e com os grupos externos (CARDOSO; FALETTO, 2004).

Saindo da perspectiva teórica presente no sociólogo que escreve sobre a dependência, para aquele que é eleito para o cargo máximo do Poder Executivo Federal, Teixeira e Pinto afirmam que “a concepção de Cardoso das décadas de 1960 e 1970 sobre a noção de desenvolvimento dependente associada permaneceu a mesma na década de 1990 e, inclusive, orientou os aspectos fundamentais da inserção externa brasileira durante seus dois mandatos presidenciais” (2012, p. 911). Os mesmo autores (2012) apontam que Cardoso e Faletto:

desenvolveram o conceito de dependência a partir de uma crítica às limitações de duas grandes interpretações sobre o Brasil dos anos 1960 e 1970: i) a limitação da teoria cepalina, supondo um Estado monolítico e esclarecido para conduzir o processo de industrialização que levaria ao desenvolvimento, não tratando dos conflitos entre classes e grupos sociais no interior do Estado; ii) a limitação das teorias do imperialismo e mesmo de outros teóricos da dependência, para os quais

não haveria perspectivas ao desenvolvimento pela via capitalista e dependente, em particular, porque o "imperialismo", representado pelas empresas multinacionais e Estados dos países desenvolvidos, teria interesse na manutenção da condição de subdesenvolvimento e da orientação rural e agrário exportadora dos países periféricos (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 911).

Assim, enquanto as análises cepalinas e as teorias do imperialismo tratavam das relações entre nações periféricas e centrais de uma perspectiva reducionista, puramente economicista (Cepal) ou mecanicista (teorias do imperialismo), para Cardoso e Faletto, a análise do subdesenvolvimento e da dependência deveria levar em conta as relações entre sistema econômico e sistema político e social (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Ao caracterizar a situação de dependência, Cardoso e Faletto deixam claro que:

não se trata de uma relação de dominação imposta de fora para dentro. Os laços de dependência são reproduzidos pelas relações entre classes e grupos sociais domésticos e externos, de maneira que a dependência tem raízes no interior da economia dependente e o próprio subdesenvolvimento deixa de ser apenas um conceito econômico para tornar-se um conceito sociológico (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 912).

Assim, para eles, o novo caráter da dependência teria eliminado a oposição entre dependência e desenvolvimento, abrindo espaço para um tipo de desenvolvimento “dependente-associado” (CARDOSO; FALETTTO, 2004).

Essa versão da teoria da dependência passa a ser voz dissonante na esquerda, dado seu otimismo quanto às possibilidades de desenvolvimento, em contraste com as teses que não viam possibilidades de desenvolvimento pela via capitalista e sem romper os laços de dependência com os Estados imperialistas e com o grande capital monopolista internacionalizado (SANTOS, 1994; TEIXEIRA e PINTO, 2012).

Teixeira e Pinto concluem, então, a partir de seus estudos, não haver qualquer incoerência entre FHC sociólogo e o presidente:

a noção do desenvolvimento dependente-associado mostrou-se, décadas depois, perfeitamente coerente com os ventos do neoliberalismo, o que se pode apreender do discurso proferido pelo então presidente Cardoso em Washington, quando retomou suas ideias sobre a teoria da dependência (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 914).

Em termos gerais, pode-se dizer que há duas áreas de afinidade entre o neoliberalismo e a versão do desenvolvimento dependente-associado, ainda nos termos de Teixeira e Pinto:

i) a crença no progresso trazido pelo desenvolvimento capitalista da periferia (os demais dependentistas eram céticos quanto a isso); ii) a crença na ideia de que o desenvolvimento capitalista da periferia só será trazido por meio da abertura do

mercado interno ao capital estrangeiro (os demais dependentistas, bem como o restante da esquerda, ao contrário, viam nisso o avanço do imperialismo e a condenação do país ao subdesenvolvimento e à heteronomia) (2012, p. 915).

As reformas empreendidas durante os oito anos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) como presidente seguiram, em linhas gerais, aquelas preconizadas pelo chamado *Consenso de Washington*, como a abertura comercial e financeira, as privatizações e as reformas pró-mercado (que eliminaram a capacidade de planejamento e intervenção do Estado na atividade econômica) e a condução ortodoxa da política econômica (juros altos e contenção de gastos correntes) (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Para os propósitos dessa pesquisa, o importante é ressaltar que a forma de inserção externa promovida pelo governo FHC, no contexto da dominância financeira da acumulação, significou a “inserção subordinada do Brasil na economia mundial, criando uma nova forma das relações de dependência” (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 916).

Enquanto o otimismo de FHC era visto como a principal fonte de dinamismo econômico para os países periféricos, nos anos 1990, a situação econômica mundial e o papel da periferia para os fluxos internacionais de capital haviam mudado de modo radical. A partir dali, os países “periféricos” não eram mais vistos primordialmente como oportunidades para investimentos produtivos, mas como plataformas de valorização financeira, recebendo então a denominação de “mercados emergentes”. Segundo Teixeira e Pinto, em tal contexto,

as reformas liberalizantes de FHC, baseadas em uma transposição de sua noção de desenvolvimento dependente-associado, formulado nos anos 1960 e 1970, para os anos 1990, conduziram não a um novo ciclo de investimentos e crescimento econômico, mas sim a uma dependência financeira externa ou, em termos pós-keynesianos, a uma fragilidade financeira externa e à instabilidade macroeconômica permanentes, diante de fluxos internacionais de capitais cada vez mais expressivos e voláteis (2012, p. 917).

É no interior dessas forças econômicas que o Partido dos Trabalhadores assumirá a presidência da república em 2003. Contudo, “para que uma classe ou fração consiga controlar os centros de poder do Estado, é preciso muito mais do que uma simples vitória eleitoral” (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 921).

As linhas mestras do regime de política macroeconômica do governo FHC (sistemas de metas de inflação, superávits primários e câmbio flutuante) foram mantidas pelo governo Lula. É possível, todavia, identificar em seu segundo mandato certa flexibilização na gestão da política econômica até então vigente. Segundo os autores:

No âmbito da política fiscal, o governo Lula, notadamente no 1º mandato, manteve o *démarche* do governo anterior, qual seja: o crescimento sustentável passa pelo ajuste definitivo das contas públicas, o que significa medidas destinadas à geração de superávits primários suficientes para reduzir a relação dívida/PIB. Tal reducionismo da política fiscal – que implicitamente significa preservação da riqueza financeira – limitou a capacidade do Estado em ampliar os investimentos públicos. No 2º governo Lula, verificou-se certa flexibilização da política econômica por meio (i) da adoção de medidas voltadas à ampliação do crédito ao consumidor e ao mutuário, (ii) do aumento real no salário mínimo, (iii) da adoção de programas de transferência de renda direta, (iv) da criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e da ampliação da atuação do BNDES para estimular o investimento público e privado e (v) das medidas anticíclicas de combate à crise internacional a partir de 2009 (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 923).

Esse resultado favorável foi impulsionado pelo contexto internacional:

(i) de crescimento mundial até a crise de 2008, (ii) de ampla liquidez dos mercados financeiros e (iii) de elevação dos preços internacionais das *commodities* e de queda dos preços das manufaturas decorrentes do efeito direto e indireto da China. As modificações nos preços geraram, entre janeiro de 2003 e dezembro de 2010, uma elevação de 39,9% nos termos de troca do Brasil. Para Barbosa (2011), significou um bônus macroeconômico para país, permitindo um crescimento sem gerar graves desequilíbrios externos e internos (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 923).

A partir de 2006 (último ano do 1º governo Lula) e ao longo do seu 2º mandato de Lula, somou-se aos fatores externos a importante expansão do mercado interno, decorrente de certa flexibilização da orientação contracionista da política econômica. Essa flexibilização, associada às benesses externas, criou uma expansão econômica sustentada pelos investimentos e consumo das famílias (crescimento médio entre 2007 e 2010 de 10,5% e de 5,8%, respectivamente) que parece ter criado a partir de 2006 um consumo de massas o qual articula crescimento e distribuição de renda (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 926).

Os condicionantes internos (políticas econômicas) e externos (efeito do eixo sino-americano), no âmbito da luta econômica e política de classes, foram a causa e o efeito da dinâmica cooperativa e conflituosa das frações de classe do bloco no poder. As mediações e os impactos dos dois condicionantes ficaram relativamente claros. Em contrapartida, ainda não são tão evidentes os impactos de tais elementos, durante o governo Lula, para os segmentos fora do poder dos dominados (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Nesse sentido, a interpretação de André Singer (2012) merece atenção especial. O autor esteve interessado em compreender os dados e o contexto relativos à eleição de 2006, que pode ter provocado o estabelecimento de “um novo tipo de política”, com potencial para durar décadas. Em resumo, o esquema proposto tem o seguinte roteiro:

teria havido, a partir de 2003, uma orientação que permitiu, contando com a mudança da conjuntura econômica internacional, a adoção de políticas para reduzir a pobreza – com destaque para o combate à miséria - e para a ativação do mercado

interno, sem confronto com o capital. Isso teria produzido, em associação com a crise do mensalão, um realinhamento eleitoral que se cristaliza em 2006, surgindo o lulismo (SINGER, 2012, v. *kindle*, Posição 72 de 5433).

Na interpretação do cientista político, o lulismo é o encontro de uma liderança, a de Lula, com uma fração de classe, o subproletariado, por meio do programa cujos pontos principais foram delineados entre 2003-2005: combater a pobreza, sobretudo onde ela é mais excruciante tanto social quanto regionalmente, por meio da ativação do mercado interno, melhorando o padrão de consumo da metade mais pobre da sociedade, que se encontra no Norte e no Nordeste do país, sem confrontar os interesses do capital (SINGER, 2012).

A singularidade das classes no Brasil consiste, segundo Singer (2012), no peso do subproletariado, cuja origem se deve procurar na escravidão, que ao longo do século XX não consegue incorporar-se à condição proletária, reproduzindo massa miserável permanente e regionalmente concentrada.

O Norte e o Nordeste têm índices de pobreza bem maiores que os do Sul e do Sudeste. O populoso Nordeste, em particular, é o principal irradiador de imigrantes para as regiões mais prósperas. Por isso, Singer entende que, ao tocar a questão da miséria, dinamizando, sobretudo, a economia nordestina, “o lulismo mexe com a nossa questão setentrional: o estranho arranjo político em que os excluídos sustentavam a exclusão” (SINGER, 2012, v. *kindle*, Posição 178 de 5433).

Apesar de a estabilidade monetária ter se sobreposto, em 1994 e 1998, aos argumentos abertamente ideológicos utilizados por Collor (ameaça comunista) em 1989, “o resultado foi que as duas campanhas de Fernando Henrique Cardoso mobilizaram os eleitores de menor renda contra a esquerda” (SINGER, 2012, v. *kindle*, Posição 997 de 5433). Na lógica do autor, ainda em 2002,

depois de unir-se a partido de centro-direita, anunciar candidato a vice de extração empresarial, assinar carta-compromisso com garantias ao capital e declarar-se o candidato da paz e do amor, Lula contava com menos intenção de voto entre os eleitores de renda mais baixa do que entre os de renda superior (SINGER, 2012, v. *kindle*, Posição 1010 de 5433).

Entre 2003 e 2006, o programa Bolsa Família viu o seu orçamento multiplicado por treze, pulando de 570 milhões de reais para 7,5 bilhões de reais, e atendia cerca de 11,4 milhões de família perto da eleição de 2006.

A contradição fundamental do lulismo, ao menos sob a perspectiva das lutas sociais, “é a existência de um Estado capaz de ajudar os mais pobres sem confrontar a ordem”

(SINGER, 2012, v. *kindle*, Posição 335 de 5433). Em suma, Singer procura argumentar que o lulismo faz uma rearticulação ideológica, que tira centralidade do conflito entre direita e esquerda, mas reconstrói uma ideologia a partir do conflito entre ricos e pobres.

Portanto, o tripé formado pelo Bolsa Família, pelo salário mínimo e pela expansão do crédito, somado aos referidos programas específicos, e com o pano de fundo da diminuição de preços da cesta básica, resultou em diminuição da pobreza a partir de 2004, quando a economia voltou a crescer e o emprego a aumentar (SINGER, 2012). Esses são alguns dados concretos; a análise específica do campo discursivo virá no tópico seguinte.

### **3.4. Análises do poder: as narrativas oficiais sobre pobreza**

Nos termos da exposição contida no segundo capítulo, o meio social é o centro organizador da atividade linguística. Nesse sentido, objetiva-se compreender como essa atividade é utilizada para construir narrativas oficiais sobre um grande problema social brasileiro – a pobreza –, tendo seus desdobramentos nas políticas que foram desenvolvidas e na realidade das pessoas impactadas.

O debate acerca do pensamento econômico contribuiu para a visão macro, inclusive contextual, dos governos analisados. Em seguida, passa-se à análise das construções semânticas, no texto das Mensagens ao Congresso Nacional, sobre pobreza, com possíveis diagnósticos, prognósticos e, em alguma medida, a caracterização do papel do Estado na resolução do problema.

No quarto capítulo, serão detalhadas e exploradas maiores configurações das convergências e divergências entre os discursos. Por ora, o esforço se concentrou em compreender os enunciados principais de cada Governo, com suas nuances de contexto.

#### **3.4.1. Enunciados interpretativos do Governo FHC**

FHC, como Ministro da Fazenda do Governo do Presidente Itamar Franco, havia contribuído para a implantação do “Real”, o Plano Econômico anunciado para a redenção do quadro de intensa crise social e econômica brasileira.

Nesse sentido, o aspecto econômico é de grande relevância em todas as Mensagens ao Congresso Nacional de seus governos, de forma que se compreende a política econômica como uma política social importante.

Na Mensagem ao Congresso Nacional de **1995**, FHC falou na necessidade de buscar a desestatização e a desregulamentação como parte do processo de fortalecimento de uma “democracia econômica”, com maior preocupação com “aqueles que efetivamente necessitam dela: os consumidores, os contribuintes, sobretudo os mais pobres e os excluídos”. Em **2002**, na última MCN encaminhada, FHC faz um balanço dos anos de implementação do Plano Real, enfatizando novamente a estabilização dos preços, o aumento da renda real e do poder de compra das famílias e o estímulo ao mercado interno.

Ao longo dos anos, o controle inflacionário e a estabilização dos preços foram apontados como os dois motores de elevação da renda real média dos mais pobres. Em **1997**, aduziu: “o crescimento do consumo de alimentos, vestuário, material de construção e eletrodomésticos confirma, sem margem de dúvida, aquilo que cada um pode ver no dia-a-dia: os brasileiros, principalmente os mais pobres, estão vivendo melhor”.

Ao anunciar as políticas sociais no seu primeiro ano de Governo (**1995**), FHC falou da necessidade de ampliar a participação da comunidade, envolvendo tanto a Administração Federal quanto Organizações não-governamentais nas áreas de maior concentração de pobreza.

Sobre a desigualdade causada pelo sistema econômico, FHC pretendeu, ao longo de seus dois governos, tratar da necessidade de geração “de empregos de qualidade” como forma de reverter a condição de pobreza e de extrema pobreza enfrentada pela população.

Acerca da situação da população infante-juvenil, extremamente afetada pela condição de pobreza, FHC falou sobre os impactos nos resultados escolares, como aumento da frequência e redução do alto índice de evasão. No primeiro ano de Governo, metade dessa população carecia de condições básicas. Considerando o forte componente regional na análise de pobreza, FHC tratou das desigualdades regionais educacionais, enfatizando o nível educacional das crianças em situação de pobreza em escolas das regiões Norte e Nordeste comparativamente com outras de regiões mais “desenvolvidas economicamente”.

Sobre o quadro geral de produção de alimentos no campo, FHC tratou dos contrastes regionais, ressaltando a existência de duas grandes realidades: atividades que utilizam tecnologias modernas e outras com produção próxima da subsistência, as quais envolviam altos índices de pobreza e emprego de práticas predatórias ao meio ambiente.

Acerca do peso do sistema tributário sobre os mais pobres, FHC falou do efeito regressivo do sistema fiscal brasileiro sobre os produtos da cesta básica, com impacto direto

no bolso dos mais pobres. Em **1995**, vaticinava que a tributação dos bens de consumo, na forma de impostos indiretos, não diferenciava ricos e pobres e, por isso, era menos justa que a tributação direta.

Em **1996**, ao tratar do “atraso social”, FHC discorria sobre a permanência de grandes disparidades entre os setores da população. Apontando o baixo nível de instrução e a formação técnica deficiente, afirmava que, mesmo boa parte da população que se encontrava acima dos níveis de pobreza, estava despreparada para o mercado de trabalho.

Em **1996**, FHC discursou criticamente contra a especialização de órgãos voltados exclusivamente para atender a população mais pobre, ressaltando a necessidade de implementação de novos “métodos de gerenciamento” dos programas sociais, “multiplicando as parcerias entre o setor público e a iniciativa particular”.

Em crítica aos megaprojetos sustentados com recursos do BNDES, FHC, em **1997**, falou da priorização do fomento a pequenas e médias empresas, com acesso ao crédito para a população mais pobre e a sustentação do nível de emprego e renda.

Em **1997**, ao buscar o “balanço dos dois anos de governo”, FHC mostrou-se otimista em relação às “perspectivas de superação do secular atraso social brasileiro”. Em suma, dois anos de “esforços persistentes de racionalização do gasto público” teriam se traduzido em benefícios para o conjunto da população.

No balanço dos resultados do Programa Comunidade Solidária, guarda-chuva das principais ações sociais do governo, FHC pontuou os seguintes êxitos: combate à mortalidade infantil, apoio ao desenvolvimento da educação infantil e ao ensino fundamental, geração de ocupação e renda, qualificação profissional, melhoria da alimentação de escolares e famílias pobres, das condições de moradia e de saneamento básico e fortalecimento da agricultura familiar.

Em resposta aos “opositores”, na MCN de **1997**, FHC tratou dos resultados “positivos” na área social, como forma de combater a ideia de que o governo “seria insensível à pobreza e às injustiças sociais que ensombrecem o quadro social brasileiro”.

Em **1998**, na finalização do primeiro ano de Governo, apontou que os “resultados colhidos” indicariam que o país estava no rumo certo; elencou as principais medidas a serem tomadas, em síntese: controlar a inflação, assegurar o crescimento econômico a taxas sustentáveis, reconstruir o Estado para torná-lo mais eficiente nos gastos sociais e gerar

condições erradicação da para o aumento do emprego são ações providas de um sentido último: caminhar rumo à “erradicação da pobreza”.

Ainda em **1998**, na terceira eleição presidencial realizada após a promulgação da Constituição Federal de 1988, FHC foi reeleito, em primeiro turno, com quase 36 milhões de votos, 53,06% do total. No primeiro pleito com a utilização de urnas eletrônicas, FHC ultrapassou os dois outros candidatos mais votados: Luiz Inácio Lula da Silva (PT) e Ciro Gomes (PPS).

Em sua última Mensagem, de **2002**, FHC fez longo balanço do seu período de gestão, tanto que o documento é dividido em três partes, recorrendo ao maior número de expressões “pobre”, com 107 ocorrências do termo no total.

Segundo asseverou naquele ano, “as reformas feitas a partir do Real sustentaram a estabilidade dos preços e, ao contrário de outros planos econômicos, garantiram ganhos duradouros aos trabalhadores e aos mais pobres”. E seguiu: “Graças à estabilidade do real e ao aumento do salário mínimo, que se refletiu nos benefícios da previdência e da assistência social do Governo Federal, doze milhões de brasileiros ultrapassaram a linha da pobreza. Em 2000, último ano para o qual se dispõe dessa informação, a proporção de pobres na população brasileira era de 32%, contra 43% em 1994”.

FHC (**2002**) falou do aumento do número de crianças mais pobres frequentando a escola, que teria saltado de 75% em 1995 para 93% em 1999. O ex-Presidente falou dos efeitos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e do Programa Bolsa-Escola, com atendimento às famílias mais pobres e a possibilidade de incentivo para a manutenção das crianças na escola. Tratou da ampliação do gasto na área social:

além de gastar mais, o Governo passou a gastar melhor na área social: com equidade crescente na alocação de recursos; buscando com persistência a universalização do acesso a serviços básicos de boa qualidade; com focalização do gasto nos grupos mais pobres e vulneráveis, mediante programas especiais; combinando inteligentemente programas de proteção e de promoção social; usando a descentralização das ações e as parcerias governo-sociedade para potencializar os recursos federais; investindo na avaliação de resultados e no controle social para eliminar os desvios e desperdícios na execução dos programas (MCN, **2002**).

Sobre pobreza e distribuição de renda, FHC tratou dos 12 programas de transferência direta de renda da rede de proteção social do seu governo, afirmando serem eles um “enorme passo adiante na focalização do gasto social em benefício dos mais vulneráveis entre os pobres”: “as mulheres gestantes e com filhos recém-nascidos, crianças, adolescentes

em situação de risco, idosos, portadores de deficiência, desempregados, agricultores atingidos pela seca”.

Ainda em **2002**, ao apontar a grande massa de pessoas pobres segundo cálculos do ano de 1992, por volta de 40% da população, FHC anunciou a “forte redução a partir do plano Real”, com manutenção do contingente de pobreza estável, por volta de 30% da população próximo ao final do governo.

FHC ponderou os efeitos da universalização da escola, com atendimento das crianças mais pobres, especialmente aqueles das regiões Norte e Nordeste. A escola foi apontada como uma “porta aberta à inclusão social”.

A respeito da tônica dos programas de transferência adotados em seu Governo, FHC (**2002**) pontuou que seguia a “lógica” do “dar o peixe e ensinar a pescar”, afirmando ser essa a preocupação das políticas bem-sucedidas no mundo:

os programas combinam a proteção - benefícios com dinheiro para melhorar a renda das famílias - com a promoção de ações destinadas a reforçar a capacidade das famílias de sair da pobreza. As famílias beneficiadas, além de assumirem o compromisso de participar de programas sócio-educativos sobre temas como violência doméstica, doenças sexualmente transmissíveis e saúde reprodutiva e de programas de geração de trabalho e renda, têm condicionalidades específicas dentro de cada Programa. O Bolsa Escola condiciona o pagamento do auxílio em dinheiro à frequência das crianças em idade escolar ao ensino fundamental. O Bolsa-Alimentação requer o atendimento a ações de prevenção e promoção da saúde, tais como a realização do pré-natal, o registro da criança, a vacinação e o acompanhamento do desenvolvimento peso/altura.

Ao tratar do “esgotamento da tolerância com a pobreza extrema”, FHC pontuou as parcerias governo-sociedade e a “mobilização autônoma da sociedade civil” no engajamento em ações diretas de alívio da pobreza.

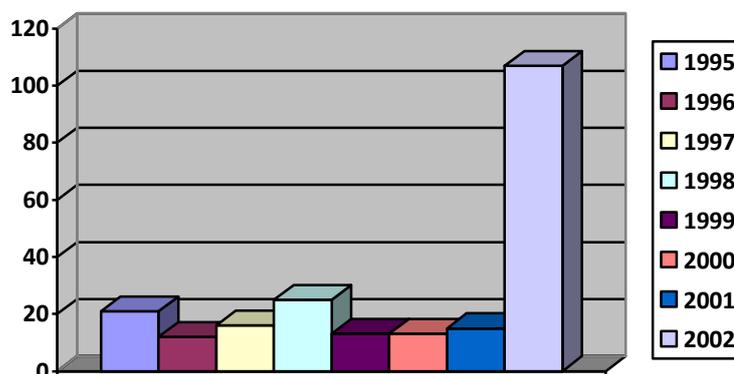
Por fim, FHC, na descrição da atuação do Brasil frente à política externa, reforma da administração pública, os desafios da Região Nordeste e o combate à pobreza, sentenciou que o objetivo não era o Estado mínimo nem máximo, mas o Estado necessário.

**Tabela 1** - Recorrência da expressão "pobre" nas MCNs de FHC

<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>
<i>21</i>	<i>12</i>	<i>16</i>	<i>25</i>	<i>13</i>	<i>13</i>	<i>15</i>	<i>107</i>

Fonte: Elaboração própria.

**Gráfico 1 - Recorrência da expressão "pobre" nas MCNs de FHC**



Fonte: Elaboração própria.

### **3.4.2. Enunciados interpretativos do Governo Lula**

Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito presidente do Brasil em outubro de 2002. O ex-metalúrgico, filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT), derrotou José Serra (PSDB) no 2º turno das eleições com 61,27% dos votos válidos, alcançando mais de 52 milhões de eleitores.

Em seu discurso de posse, em 1º de janeiro de **2003**, LULA falou em nome da “mudança”, “a grande mensagem da sociedade brasileira nas eleições de outubro”:

Diante do esgotamento de um modelo que, em vez de gerar crescimento, produziu estagnação, desemprego e fome; diante do fracasso de uma cultura do individualismo, do egoísmo, da indiferença perante o próximo, da desintegração das famílias e das comunidades, diante das ameaças à soberania nacional, da precariedade avassaladora da segurança pública, do desrespeito aos mais velhos e do desalento dos mais jovens; diante do impasse econômico, social e moral do país, a sociedade brasileira escolheu mudar e começou, ela mesma, a promover a mudança necessária.

LULA chamou o Brasil de “país extraordinário”, com um “povo maduro, calejado e otimista”. Discorreu sobre a miséria, afirmando que “num país que conta com tantas terras férteis e com tanta gente que quer trabalhar, não deveria haver razão alguma para se falar em fome”:

No entanto, milhões de brasileiros, no campo e na cidade, nas zonas rurais mais desamparadas e nas periferias urbanas, estão, neste momento, sem ter o que comer. Sobrevivem milagrosamente abaixo da linha da pobreza, quando não morrem de miséria, mendigando um pedaço de pão.

Ao apontar o problema da fome, da miséria e da desigualdade, falou se tratar de uma “história antiga”:

O Brasil conheceu a riqueza dos engenhos e das plantações de cana-de-açúcar nos primeiros tempos coloniais, mas não venceu a fome; proclamou a independência nacional e aboliu a escravidão, mas não venceu a fome; conheceu a riqueza das jazidas de ouro, em Minas Gerais, e da produção de café, no Vale do Paraíba, mas não venceu a fome; industrializou-se e forjou um notável e diversificado parque produtivo, mas não venceu a fome. Isso não pode continuar assim.

LULA usou a expressão “vergonha” para descrever o problema da fome no Brasil e anunciar o *Fome Zero*, programa de segurança alimentar, conclamando todos a “acabar” com a fome, como forma de recuperar a “dignidade humana”.

O Presidente também falou sobre seu plano de “desenvolvimento” econômico, anunciando a necessidade de um “autêntico pacto social”, com “aliança” entre o trabalho e o capital produtivo. Segundo o governante, o momento era oportuno, pois o empresariado, os partidos políticos, as Forças Armadas e os trabalhadores estavam “unidos”.

Ao explicitar os seus anseios sobre os mais diversos assuntos, anunciou que, naquele momento, estava começando um “novo capítulo na história”, com o reencontro do Brasil consigo mesmo. Agradeceu a “Deus” e pediu a “Ele” sabedoria para governar, bradando, por fim, um “Viva o povo brasileiro!”.

Em **2003**, em sua primeira Mensagem encaminhada ao Parlamento, LULA falou da necessidade de resolver “problemas seculares”, reafirmando o “compromisso” assumido com o combate à pobreza, “o problema mais grave do Brasil”.

LULA mencionou a dificuldade em medir concretamente a “magnitude” da pobreza, para, então, definir o diagnóstico. Entretanto, indicou que o “ponto central do problema é a falta de renda para adquirir alimentos na quantidade e na qualidade necessárias”.

Como linhas mestras das políticas de combate à pobreza, declarou o ex-presidente **(2003)**:

o apoio efetivo à agricultura familiar; o direito à Previdência Social; o direito à complementação de renda para que todas as crianças das famílias pobres possam ter formação educacional adequada; a ampliação da merenda escolar, atingindo todas as crianças que frequentam escolas públicas, inclusive creches; e, finalmente, o apoio aos inúmeros programas criados por governos estaduais, municipais e pela sociedade civil organizada que buscam combater a fome por meio de restaurantes populares, bancos de alimentos, modernização do abastecimento, incentivo à agricultura urbana, apoio ao autoconsumo alimentar e à agricultura familiar. Além disso, propõe-se, para atacar de imediato o problema da fome, o fornecimento do “cartão de alimentação” para as famílias muito pobres, possibilitando-lhes comprar os alimentos de que necessitam.

Na estrutura governamental, LULA anunciou a criação do Ministério de Assistência e Promoção Social, com atuação integrada com outras pastas da área social.

Como forma de melhorar a gestão dos programas e seus desdobramentos, expressou a necessidade de criação de um “cadastro único das populações pobres”.

Interessante notar que Lula sempre optou, ao longo das oito MCNs encaminhadas nos dois governos, por falar do campo econômico apontando também para o foco social, como ao exprimir a necessidade de “aliar o crescimento econômico com redução no grau de desigualdade”. Isto é, a política econômica foi colocada como uma importante política social.

Na tentativa de dimensionar o problema da pobreza, LULA (2003) reconheceu os efeitos dos benefícios pagos pela Previdência Social como fator de redução da pobreza, principalmente onde o “Brasil é mais pobre”, no “Nordeste fora da seca”.

O ex-mandatário apontou a concentração de pobres nas “ricas metrópoles do Sudeste”: “quase metade dos domicílios de São Paulo, do Rio de Janeiro e do Recife e um terço dos domicílios de Salvador estão em favelas ou loteamentos irregulares” (2003). Nesse sentido, anunciou, ainda em 2003, a criação do Ministério das Cidades, como parte de um novo “paradigma” no quadro de políticas públicas.

Sobre a pobreza no campo, LULA falou de 37% das famílias em zona rural vivendo abaixo da linha da pobreza, anunciando programas de reforma agrária e reestruturação fundiária, de maneira a também fortalecer a agricultura familiar, colocando-a dentro do sistema produtivo da economia nacional.

No início de seu segundo mandato, em 2007, LULA relatou os benefícios do Programa Nacional de Crédito Fundiário, como instrumento de acesso à terra em áreas que não seriam passíveis de desapropriação, em sua maior parte em regiões pobres do Brasil. Ou seja, o crédito fundiário era visto como parte da política de reforma agrária. Em 2005, Lula ia, finalmente, chamar o PRONAF finalmente de um programa nacional, por ter atingido 96% dos municípios brasileiros.

LULA tratou da violência com vítimas jovens e negras, em crítica à “escalada” de violência no Brasil (2003); falou das crianças e adolescentes submetidos à exploração nas áreas mais pobres, como Norte e Nordeste, afirmando que daria atenção especial às frações da população em situação de vulnerabilidade.

Sobre a crescente “feminização da pobreza”, LULA anunciou a proposta de criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, no objetivo de promover a igualdade de gênero.

Ao reconhecer os indiscutíveis avanços da economia daquelas cinco últimas décadas, afirmou que o Brasil continuava ostentando situação de destaque no cenário internacional no que tange às desigualdades sociais e a pobreza de ampla parcela de sua população

O Presidente também ponderou sobre a exclusão digital, afetando novamente a população mais pobre, sem acesso a microcomputador. LULA discorreu sobre o impacto ambiental da pobreza e sobre a necessidade de aproveitamento do “cacife” ambiental brasileiro na geração de trabalho e renda. Além disso, argumentou sobre a cogência da prevenção de desastres ambientais como forma de permitir que “suas vítimas se libertem da pobreza”.

Em **2004**, após o primeiro ano de gestão, LULA persistiu no argumento de combate à pobreza, afirmando se tratar de uma meta inalienável. Também, ainda em 2004, falou da necessidade de valorização real do salário mínimo, como forma de “dinamizar” o consumo de bens populares e gerar mais empregos. Em alguma medida, LULA colocou a necessidade de buscar a igualdade de oportunidades como objetivo do governo, por meio de ações do Estado.

Luiz Inácio anunciou o estabelecimento de convênio com a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL/ONU, para implementação do projeto “Governabilidade Democrática e Igualdade de Gênero”, tendo como objetivo a elaboração de um diagnóstico sobre pobreza “numa perspectiva de gênero”.

Na esfera dos diálogos internacionais, LULA tratou da postura do Brasil no Fórum Econômico Mundial, em Davos, afirmando ter sido “a voz dos pobres e excluídos de todo o mundo”, por ter lançado a proposta de um fundo mundial contra a fome.

No âmbito do Projeto Mercosul Social, o petista abordou a dimensão social como elemento central do bloco econômico, com ênfase na luta contra a fome e a pobreza.

Em **2006**, LULA inicia a explanação expondo os desdobramentos do Programa Bolsa-Família, o qual teria atingido 60% das famílias brasileiras que viviam abaixo da linha de pobreza: “é o maior programa de transferência de renda da América Latina, presente em 6.571.830 lares. Já são mais de 20 milhões de pessoas que participam do Bolsa Família, das quais 15 milhões de crianças têm a obrigação de frequentar a escola como parte das condicionalidades exigidas pelo Governo”.

Ao chamar a atenção para a inclusão de 11,2 milhões de famílias brasileiras que viviam abaixo da linha de pobreza, por meio dos programas de transferência de renda, Lula falou da necessidade de enfrentar o “problema da fome” por meio da mobilização dos três níveis de governo, a sociedade civil e a comunidade internacional (MCN, 2005).

Já em **2005**, LULA referiu-se ao “Cadastro Único” não mais como um projeto, mas como real instrumento “potencial para identificar e localizar famílias pobres e, assim, viabilizar o planejamento de políticas públicas”. No mesmo sentido, o Presidente tratou do compartilhamento dos dados com Estados e Municípios, de maneira a ampliar a eficiência no atendimento dos mais “necessitados”.

Ao insistir na necessidade de atuação conjunta internacional sobre o problema da fome e da pobreza, LULA, ainda em **2005**, pontuou as realizações do Encontro de Líderes Mundiais para uma Ação contra a fome e a pobreza, enfatizando a força do multilateralismo para a resolução da questão.

Em 1º de janeiro de **2007**, no discurso de posse para o segundo mandato, LULA, de maneira bastante sucinta, em metade das páginas gastas para o discurso do primeiro mandato, iniciou afirmando ter recebido a Presidência da República como um presente de Deus. Na maior parte do discurso, agradeceu amigos, à esposa, “aos trabalhadores”, “aos estudantes”, aos homens e mulheres da nação.

Demonstrando consciência das dificuldades dos anos vindouros, LULA mencionou as “décadas e décadas de dívida social com o povo brasileiro” e que seriam mais quatro anos de “muito trabalho”. Em tom extremamente mais pessoal, sem descrever novos planos e projetos específicos, por fim, pediu, “deixa o homem trabalhar, senão o país não cresce como precisa crescer”.

A partir de **2007**, boa parte das ações de “desenvolvimento”, geração de emprego e renda e implementação de grandes projetos de infraestrutura foram tratadas por meios das ações do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento. Nesse sentido, o desenvolvimento econômico foi reforçado como objetivo do governo, também por meio de intervenção estatal.

No primeiro ano de seu segundo mandato, LULA abordou questões atinentes ao desenvolvimento do Turismo, com maior abertura de linhas de crédito e medidas de urbanização e saneamento. Além disso, celebrou o incentivo à criação de incubadoras de cooperativas populares em regiões de Turismo, tudo relacionado à necessidade de promoção

de medidas de desenvolvimento regional. Em larga medida, ele colocou o crescimento econômico e a geração de emprego como “ações efetivas” contra a pobreza.

Em outras MCNs do primeiro mandato, LULA deu bastante ênfase aos primeiros resultados das políticas de transferência de renda e aumento do volume de dinheiro na economia.

A partir do segundo mandato, o Presidente preocupou-se em demonstrar a capacidade de buscar a inclusão “produtiva”, inclusive com medidas para dar acesso ao sistema bancário ao público excluído do sistema financeiro. Crescimento e incentivo ao empresariado e à população tornaram-se a tônica das mensagens.

Lado outro, também asseverou os fortes impactos das políticas de transferência de renda no quadro de redução da pobreza e da pobreza extrema. A redistribuição foi tratada como dever do Estado, sendo ressaltada a necessidade de buscar a aliança entre crescimento econômico e equidade.

Já em **2008**, LULA defendeu que a “principal contribuição da política econômica para a inclusão social seja a manutenção da inflação baixa e estável, pois não existe mecanismo mais perverso de corrosão da renda da população que a alta da inflação”.

Ao enaltecer o destaque internacional do Bolsa Família, LULA concluiu que o Brasil estava “mostrando ao mundo que é possível e necessário compatibilizar estabilidade, crescimento econômico ambientalmente sustentável, distribuição de renda, inclusão e justiça social”. Nesse sentido, foram reforçados os efeitos da Previdência Social e da Assistência Social no combate à pobreza, por meio dos benefícios, aposentadorias e pensões pagas.

Em **2010**, no ano de despedida do Governo, LULA fez longo balanço do seu período de gestão, tanto que o documento é dividido em duas partes, recorrendo a quase metade do número de expressões “pobre” (43), sem comparado com o documento de 2003 (82 ocorrências).

No balanço das medidas implementadas pela gestão, **Lula** chamou a atenção para a “manutenção da estabilidade econômica e da geração de empregos”, indicando os “11,8 milhões” de empregos gerados a partir de 2003, que resultaram em 20 milhões de brasileiros fora da pobreza entre 2002 e 2008.

LULA sustentou ter sido superado o dualismo histórico entre crescimento econômico e desenvolvimento social: “está comprovado que o investimento em políticas

públicas sociais contribui para o desenvolvimento sustentável e a superação de crises econômicas” (2010).

Em suma, comemorando os resultados de todas as ações adotadas, LULA chamou a atenção, novamente, para a visão da redistribuição como dever do Estado, da intersetorialidade da transferência de renda e dos programas sociais como inclusão de pobres na economia.

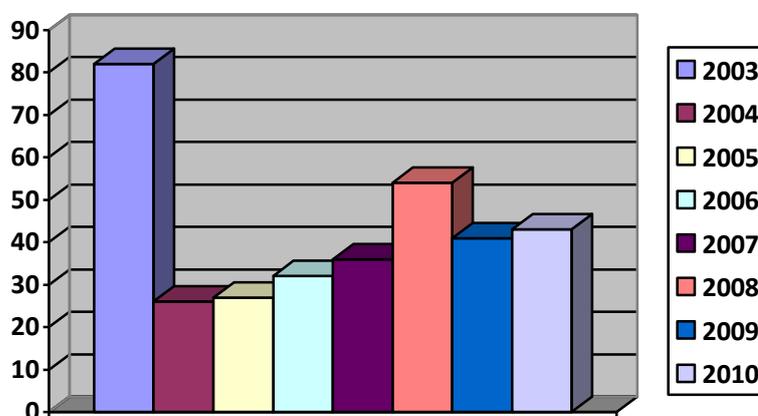
No capítulo a seguir, serão discutidas as convergências e divergências entre os discursos dos Governos analisados.

**Tabela 2** - Recorrência da expressão “pobre” nas MCNs de LULA

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
82	26	27	32	36	54	41	43

Fonte: Elaboração própria.

**Gráfico 2** - Recorrência da expressão "pobre" nas MCNs de LULA



Fonte: Elaboração própria.

#### 4. O QUE RESTA DA QUESTÃO SOCIAL

*O homem é esse ser dividido que, por um lado, é sujeito de um desejo de ruptura, de reconfiguração de sua forma de vida e, por outro, precisa de geladeiras cheias.*

(Vladimir Safatle, *A esquerda que não teme dizer o seu nome*)

Uma questão torna-se social quando confronta e/ou questiona a capacidade de manter a coesão em uma sociedade. Dessa maneira, em cada momento histórico, um tema recebe um tratamento específico, um desejo de ruptura camuflado ou explícito, uma ação institucional ampla ou apenas sugestiva. A pobreza tem essa envergadura, como assunto, como problema, como tristeza, como esquecimento.

O impasse é que, como questão social, uma temática pode ser profundamente assumida no discurso, mas pouco ser envolvida por tentativas de resolução, o que não configura um problema em si mesmo. Simplesmente falar sobre um problema pode ser a própria questão social; elevar um tópico ao patamar de discussão central pode ser a maneira encontrada para pautar o debate. Em suma, a mera abordagem da questão social é, em si, uma questão social. O discurso é revelador dessas ambiguidades e opções.

Não se pretendeu, embora o risco sempre estivesse próximo, interpretar a consecução de ações efetivas para a “erradicação”, “suavização”, “atenção” [...] dos problemas relacionados à pobreza. Não se trata de análise de políticas públicas.

As narrativas sobre pobreza apresentadas pelos ex-mandatários, por meio das Mensagens encaminhadas ao Congresso Nacional, ricas em significados, perspectivas, diagnósticos e prognósticos sobre o Brasil que iriam liderar em cada um dos momentos, são documentos sintéticos acerca das contradições, disputas e problemas da vida prática brasileira, ano após ano.

Ter mencionado textualmente a “pobreza”, inserindo-a em determinado contexto, não necessariamente empresta um significado mais “social” ao mandato, apenas dimensiona, no discurso, as possíveis margens de interpretação do problema; que podem ser várias,

recebendo, aqui, apenas uma tentativa de comparação entre dois momentos importantes vividos pela sociedade brasileira.

Antes da apresentação das convergências e das divergências entre os dois Governantes [no âmbito do discurso], uma pausa teórica para melhor compreensão, pelo filtro da historicidade, da dimensão entre coesão e conflito e a transfiguração do Estado como elemento central.

#### **4.1. Metamorfoses da questão social**

Por volta do século VIII, quando a sociedade europeia fundada sobre laços de vassalagem começa a impor-se, “não constitui fato extraordinário que homens livres peçam voluntariamente para se tornar ‘homem’ de um senhor: a independência ameaça-lhes a existência, porque os priva de proteções” (CASTEL, 2015, pp. 53-54).

Assim, a conjunção do fato de estar deslocado sob a proteção de alguém “poderoso” e do fato de estar inscrito nas redes familiares ou da mesma linhagem e de vizinhança da comunidade de habitantes garantia uma rede de proteção máxima contra os acasos da existência (CASTEL, 2015). Nesse ambiente de difícil mobilidade social, sustenta Castel (2015) que a pobreza poderia ser imensa e generalizada, sem, de fato, criar uma “questão social”, sequer alguma necessidade de intervenção da classe dirigente.

Na atual fase dos processos de globalização e de estabilização dos mecanismos capitalistas, a pobreza é uma questão social, não consubstanciando um risco qualquer, na medida em que, somados os miseráveis do mundo, continua a valer a metáfora de Josué de Castro (1968), segundo o qual o mundo é dividido em dois grupos: os que não comem e os que não dormem, com medo da revolta dos que não comem!

Mas que atuações desenvolver, por dentro ou por fora do Estado? Dada a centralidade que a condição de assalariado assume ao longo da história, numa ponta, ela torna-se a matriz de base da moderna sociedade capitalista (CASTEL, 2016); na outra, cria-se o temor do parasitismo, buscando-se a naturalização da esquisita equação entre trabalho e respeito: torna-se vergonhosa a situação de desemprego e de dependência econômica. A ideia de que os que recebem algo do Estado são um peso, massa de manobra política, e objetos de caridade é resultado dessa compreensão histórica e culturalmente definida (REGO; PINZANI, 2014).

Em tom bastante crítico, asseveram Rego e Pinzani:

No âmbito do discurso que responsabiliza o pobre pela sua miséria, condena-se a irracionalidade do pobre, quer no uso do dinheiro (é acusado de tomar cachaça, de jogar fora o que recebe), quer nas práticas sexuais (os pobres possuem mais filhos do que conseguem manter); e condena-se também sua imoralidade, sua depravação moral, particularmente no sexo (sexualidade precoce e promíscua), suas tendências criminosas etc. Tudo isso enquanto a irracionalidade e a imoralidade das classes dominantes, que contribuem para a criação dos fenômenos da pobreza e para o sofrimento de tantas pessoas, são ignoradas ou até exaltadas como exemplos de racionalidade e de atitude eticamente correta. No caso dos membros das classes superiores, a promiscuidade sexual é tida como liberdade, um estilo de vida exageradamente consumista e ostentatório é apresentado como padrão a ser imitado, comportamentos criminosos que vão da sonegação fiscal e da exploração da mão de obra (por exemplo, a não assinatura de carteiras de trabalho) ao uso de drogas são banalizados ou considerados aceitáveis (2014, p. 52).

Nos dias atuais, contudo, a assistência aos carentes não “é uma opção a cargo da iniciativa pessoal, mas consequência obrigatória do lugar ocupado num sistema de interdependência” (CASTEL, 2015, pp. 53-54).

Ao longo da história, o atendimento aos carentes por meio de práticas especializadas revelou-se imperioso porque a estrutura da sociedade foi se tornando mais complexa. Assim, “o hospital, o orfanato, a distribuição organizada de esmolas são instituições sociais. Procedem ao tratamento particular (especial e especializado) de problemas que, em sociedades menos diferenciadas, eram assumidos sem mediação pela comunidade” (CASTEL, 2015, p. 57).

FHC e LULA, nos pronunciamentos oficiais analisados, demonstraram que a pobreza era uma questão social. Ambos falaram em resolver o “problema”, apontando seus respectivos projetos e interpretações nos mais diversos campos em que a pobreza se manifesta.

Entretanto, ainda que tenham conseguido inserir a pobreza em diversos contextos sociais, como educação e saúde, os ex-mandatários pouco foram além [no âmbito do discurso] do tratamento da pobreza como uma questão central de insuficiência de renda, revelando uma compreensão da política econômica como uma espécie de política social, com geração de emprego, controle da inflação, estabilização dos preços e crescimento da economia interna.

A renda insuficiente é sim uma causa importante da pobreza, como fator primordial de privação de capacidades. Porém, “o problema de avaliar a pobreza somente por meio do critério renda é que este último não diz tudo sobre o nível de bem-estar dos indivíduos” (REGO; PINZANI, 2014, p. 157).

A problemática extravasa o desenvolvimento desta pesquisa, mas os dados estatísticos atuais sobre pobreza no Brasil – no seu aspecto ligado ao mercado de trabalho – são preocupantes (PNAD/IBGE, 2017), com 26,3 milhões de trabalhadores subutilizados, dentre desempregados (13,5 milhões), subocupados (poucas horas trabalhadas no último período) e aqueles que não estão procurando emprego (considerados como “força de trabalho potencial”).

A presença de renda estável (marca das principais políticas de transferência de renda dos Governos analisados) “não constituiu uma garantia absoluta contra os problemas ligados à pobreza: estes se resolvem antes por meio de políticas públicas voltadas à satisfação de necessidades básicas, quer diretamente (prestação de serviços básicos, como saúde e educação), quer indiretamente (criação das condições nas quais os indivíduos conseguem satisfazer suas carências básicas)” (REGO; PINZANI, 2014, p. 157).

Importante perceber, nos estudos sobre pobreza, a importância dos aspectos subjetivos, levando em consideração a maneira como os próprios pobres apreendem sua situação. Rego e Pinzani (2014) listam uma série de benefícios não materiais ou não facilmente mensuráveis que frequentemente são considerados pelos pobres mais valiosos do que qualquer melhoria material mensurável:

Boas condições de trabalho; a liberdade de escolher seu trabalho e as maneiras de sustentar-se; autodeterminação, segurança e respeito de si; não ser perseguido, não ser humilhado, não ser oprimido; não ter medo da violência e não ser explorado; a afirmação de valores religiosos e culturais tradicionais [frequentemente a única coisa que um pobre consegue afirmar]; empoderamento, reconhecimento; ter tempo adequado para lazer e formas satisfatórias de utilizá-lo; um sentimento de que sua vida e seu trabalho têm um sentido; a oportunidade de participar ativamente em grupos voluntários e em atividades sociais em uma sociedade civil pluralista [...] (2014, p. 160).

Podem ser enumerados diversos outros aspectos, extraídos dos contextos de fala sobre pobreza das mensagens analisadas, tais como: falta de condições básicas para uma vida saudável; acesso nulo ou inconstante à renda derivada de um trabalho regular; trabalho infantil e abandono escolar; alta natalidade; acidentes diversos; insuficiência de crédito; invisibilidade política; desigualdade interna às famílias; vergonha; cultura da resignação; exclusão da cidadania.

O já citado trabalho de Rego e Pinzani (2014), numa espécie de etnografia com famílias beneficiárias do *Bolsa-Família*, é de fundamental importância para a compreensão dessas vozes que ecoam na ponta de um fundamental programa de transferência de renda

recente. Afora isso, sobram opções de fala, de contextualização e de compromisso com tais e quais ênfases na “resolução”, “suavização”, “reparação”, “enfrentamento” e “solução do problema”.

#### 4.2. Convergências e Divergências entre os discursos de FHC e de LULA

As interpretações dos governos analisados existem às centenas, no meio jornalístico, na academia, pelo aspecto econômico, de políticas públicas, pela capacidade de inovação, pelos casos de corrupção [...] com as mais diversas pretensões e conclusões. Trouxemos algumas para esta pesquisa, seja com a perspectiva de Singer (2012) ou com aquela esposada pelo próprio Cardoso, em parceira com Faletto (2004).

Em resumo, o esquema a ser proposto tem o seguinte roteiro: sob a perspectiva do discurso, e as devidas imbricações da teoria social, FHC e LULA apresentaram suas interpretações sobre o histórico problema da pobreza e prometeram acabar com a miséria e mudar o Brasil (FHC) e provocar o reencontro do Brasil consigo mesmo, no âmbito de um autêntico pacto social (LULA).

Embora tenham projetado políticas sociais com diferentes abordagens e montantes orçamentários, não fizeram diferenciação completa sobre os saberes acumulados sobre a pobreza e colocados nas mensagens. A pobreza é uma questão social, mas a legitimidade da atuação estatal é determinada pela variável econômica, suposto lugar central da insegurança em sociedade. Seja pelo discurso do “Estado Necessário” (FHC), seja pelo tom da ampliação da inclusão social pelo consumo (LULA), no âmbito do discurso, não houve resignificação dos diversos aspectos relacionados à pobreza. Ser pobre, ao longo dos oito anos de cada governo, foi apontado como perigoso, como um problema secular, histórico, variando as compreensões em relação às formas de vida específica das populações.

**Quadro 1** - Enunciados relativos aos *Significados históricos de pobreza*

FHC	LULA
“Populações excluídas pelo sistema”	“Excluídos”
“País injusto”	“Muitos séculos de desigualdades e desmandos”
“Quadro de injustiças”	“Secular injustiça e exclusão social”
“Desequilíbrios sociais”	“Atacar as causas estruturais da pobreza”

“Desigualdade na distribuição de renda”	“Parcela da sociedade menos favorecida”
“Atraso”	“Cidadanias perdidas”
“Disparidades entre as pessoas”	“Superação de injustiças históricas”
“Combate às causas de perpetuação da pobreza”	“Atraso”
“Secular atraso social brasileiro”	“Excluídos”
“Superação da pobreza”	“O mais grave problema do Brasil”
“Pobreza e injustiça que ensombrecem o quadro social brasileiro”	
“Miséria secular”	
“Desequilíbrios e injustiças do capitalismo”	
“Pobreza estrutural”	
“Quebrar o círculo vicioso da pobreza”	

Fonte: Elaboração própria

A pobreza não foi camuflada em nenhum dos períodos. A questão é que, interpretações sobre pobreza influem na política social e orientam percepções populares. Tanto FHC quanto LULA apresentaram narrativas dominadas pela visão de que a política econômica seria uma política social importante, notadamente com influência sobre a resolução do problema da pobreza, seja por seu aspecto de injustiça (condenação moral da pobreza), atraso (um país “moderno” deveria superar a condição de pobreza) ou dívida (cogente e urgente necessidade de dar resposta à pobreza, seja por reformas, seja por programas de distribuição de renda).

Ambos os governos compartilharam da interpretação de que os benefícios da Previdência e da Assistência Social são centrais na redução da pobreza.

Sob FHC, por outro lado, falou-se bastante em buscar novas fontes de financiamento do gasto público, na modernização da gestão pública, com a racionalização do gasto público e o aumento da arrecadação.

Sob LULA, como resposta à própria ótica de crescimento econômico por meio do consumo, com injeção de dinheiro por intermédio dos programas de transferência de renda, com incentivos à aquisição de determinados bens (geladeiras, televisores, computadores etc.), a preocupação demonstrada estava em garantir uma margem de renda mínima às famílias, no âmbito do próprio programa-chave: o Bolsa-Família.

**Quadro 2 - Enunciados relacionados à Pobreza, Mercado e Estado**

FHC	LULA
Desestatização e desregulamentação, Estado preocupado com quem mais precisa	Direito à Previdência Social
Preocupação com os consumidores e contribuintes mais pobres	Criação de um Ministério específico de combate à fome - MESA
Geração de empregos para reverter situação de extrema pobreza	Criação do Ministério de Assistência e Promoção Social
Programa Comunidade Solidária, ações do Governo no campo social, atuação do Estado e da sociedade civil organizada	Crescimento econômico com redução da desigualdade
Peso da tributação indireta, sobre o consumo, em relação aos mais pobres	Focalização da política social. Linhas de mensuração da pobreza
Peso da tributação sobre o consumo, efeito sobre a cesta básica	Implementação do Cadastro Único da Pobreza (CPF da pobreza)
Estabilização da moeda, crescimento econômico, controle da inflação	Previdência como um dos pilares da estabilidade social. Importância das aposentadorias e pensões
Programa de Geração de Emprego e Renda. Atuação dos Estados e Municípios em parceria com a sociedade civil	Compatibilização entre a defesa dos ecossistemas e o desenvolvimento econômico e social
Participação da comunidade na fiscalização e execução de políticas	Importância das Forças Armadas para chegar a lugares longínquos, com médicos e dentistas, por exemplo
Serviços de assistência social aos segmentos mais pobres	Políticas de incentivo ao crédito para pequenos tomadores
Aumento do consumo entre os brasileiros. Para o Governo, sinal de que se vive melhor	Ampliação do número de famílias atendidas por programas de transferência de renda
BNDES, acesso ao crédito para população mais pobre	Aumento de volume de dinheiro na economia
Racionalização do gasto público	Inclusão por meio do consumo
Importância do Plano Real	Aumento real do valor do salário mínimo
Ação Social em saneamento, abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo	Reforma tributária, combate à regressividade, penalização dos mais pobres
BNDES, fomento a pequenas e médias empresas	Recriação da Sudene, atenção à pobreza no Nordeste
BNDES. Apoio às desestatizações estaduais	Programa Fome Zero, integração de todos os programas sociais
Defesa da valorização da moeda nacional	Programa Luz para Todos
Aumento do valor real do salário mínimo	Políticas afirmativas em gênero e raça nos três níveis de governo e na sociedade civil
Reconstruir o Estado para torná-lo mais eficiente nos	Programa Bolsa Família, garantia de renda mínima

gastos sociais	para as famílias
Programa de Formação Profissional, investimento público em qualificação	Cartão-alimentação
Programa Brasil Criança Cidadã, atendimento a crianças em situação de pobreza, abandono e exclusão social	Programa Nacional de Incentivo à Agricultura Familiar, ampliação da rede municipal
Maior participação do setor privado, novas fontes de financiamento	Enfrentamento da fome, necessidade de mobilização dos três níveis de governo, da sociedade civil e da comunidade internacional
Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos	Atenção ao Nordeste, 46,9% da concentração da pobreza
Desigualdade na distribuição de recursos para programas sociais para os mais pobres	Importância do Cadastro Único, compartilhamento das informações com os Estados e os Municípios
Política fiscal voltada para a obtenção de superávits primários e aumento da arrecadação	Apoio técnico e financeiro à proteção socioassistencial à infância e à adolescência, repasses
Aumento da renda das famílias e estímulo ao mercado interno	Controle da inflação e crescimento econômico
Ampliação do gasto na área social, ampliação da parceria Governo-sociedade	Redução dos valores da cesta básica
Reforma da Previdência, sustentação dos benefícios da assistência social	Incentivo à política de crédito para a população de baixa renda
Bolsa-Escola, efeito, incentivos às famílias para colocar os filhos na escola	Novos empreendedores, aumento da capacidade produtiva
Rede de Proteção Social do Governo Federal. 12 programas de transferência de renda. 31 milhões de beneficiários	Simplificação dos processos de aberturas de contas
“Nova” geração de programas de transferência de renda: benefício em dinheiro mais promoção de ações para a saída da situação de pobreza	Projeto Casa Brasil, de inclusão digital
Evolução do salário mínimo em comparação com a cesta básica	Programa de Aceleração do Crescimento
Salário mínimo como instrumento de política social. Efeito sobre aposentados e pensionistas e beneficiários da assistência	Programa de Desenvolvimento do Turismo
Criação da Lei Orgânica da Assistência Social	Incentivo à criação de incubadoras de cooperativas populares em regiões turísticas
Cadastramento único das famílias atendidas por programas sociais	Medidas de ampliação do acesso aos serviços bancários do público excluído do sistema financeiro
EC criação de fundo de combate à pobreza	Programa Bolsa-Família e Prestação de Benefício Continuado, atendimento majoritário da população pobre
Procura por novos modelos de financiamento do gasto público	Articulação intragovernamental para consolidar a política social

Lei de Responsabilidade Fiscal	Gratuidade de registros públicos de nascimento e óbito dos reconhecidamente pobres
Programa de Energia em Pequenas Comunidades	Redução da pobreza por meio da geração de empregos
Reforma da Administração Pública Brasileira	Incentivo ao empreendedorismo
O objetivo não é o Estado-mínimo nem máximo, mas o Estado necessário	Programa Economia Solidária

Fonte: Elaboração própria

FHC foi mais incisivo em tentar demonstrar a necessidade de desregulamentação e desestatização, tentando, inclusive, fugir da disputa entre “Estado mínimo” versus “Estado máximo”. Para ele, o objetivo era ter em “Estado necessário”.

FHC foi mais pontual em enfatizar a necessidade de “reconstruir” o Estado para torná-lo mais eficiente nos gastos sociais, além de sempre asseverar a necessidade de criar novas fontes de financiamento para o gasto público, seja por meio das desestatizações, inclusive com apoio às realizadas pelo Estado, seja por meio da tributação.

FHC demonstrou maior capacidade de abstração e reflexão sobre a atividade estatal, tratando de temáticas como reforma da administração pública, necessidade de uma legislação sobre responsabilidade fiscal e sobre a Assistência Social. A defesa da ampliação do gasto na área social vem acompanhada da defesa da ampliação da parceria Governo-sociedade.

Em LULA, noutro sentido, os contextos de fala são mais específicos, como quando traz a necessidade de focalização do gasto social, a preocupação textual maior com as regiões Nordeste e Norte do país e a defesa da especialização da estrutura governamental para tratar da temática social, com a criação de um Ministério específico de combate à fome – MESA e outro destinado à Assistência e Promoção Social.

Nesse sentido, existe forte oposição entre os ex-Presidentes. FHC é contra a especialização de órgãos para a temática da política social, defendendo a corresponsabilidade de todas as estruturas do Estado. LULA, por seu turno, defende a preocupação social como mote principal do Governo, mas sem abrir mão de defender a criação de setores específicos para atuação concentrada.

Lula, a despeito de, ainda em 2002, ter se unido a partido de centro-direita, anunciado candidato a vice de extração empresarial, assinado carta-compromisso com garantias ao capital e se declarado o candidato da paz e do amor, apresentou narrativas de

confrontação da pobreza em correlação com o desenvolvimento econômico, ambas por meio do Estado, com amplas ações governamentais.

FHC, noutro sentido, manifestou o anseio em descentralizar a gestão pública, concedendo certo grau decisório aos Estados e Municípios nos assuntos e decisões de Brasília. Outras diferenças despontam ao que se pode chamar de mudança na conjuntura (os aspectos econômicos foram apontados no capítulo 3).

**Quadro 3 - Enunciados relacionados à *Pobreza e Educação***

<b>FHC</b>	<b>LULA</b>
Pobreza infanto-juvenil, baixa frequência escolar	Mensuração de analfabetismo e de pobreza
Desigualdades regionais, crianças em situação de pobreza no Norte e no Nordeste	Ampliação da merenda escolar
Regiões desenvolvidas e baixo atendimento das áreas periféricas	Ampliação do FIES – financiamento estudantil
Grande contingente de crianças de 7 a 14 anos fora da escola	Reajustes nos valores da merenda escolar
Economia globalizada, baixos níveis de instrução, despreparo para o mercado de trabalho	Inclusão digital
Melhoria das condições de alimentação dos estudantes	Inclusão cultural; Programa Cultura, Identidade e Cidadania
Necessidade de desenvolvimento do ensino básico	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEC para criação de Fundos Estaduais para investimentos em educação	PBF e redução da evasão escolar
Extensão do transporte escolar para assentados do INCRA e alunos mais carentes	PBF e aumento das taxas de matrícula
Investimentos no Programa de Alimentação escolar	
Entrada em vigor do FUNDEF, redistribuição dos investimentos em educação	
Programa alfabetização solidária Programa Universidade Solidária, mobilização de estudantes e professores para combater a pobreza, participação voluntária	
Redução do grau de analfabetismo nas regiões Norte e Nordeste	
Política de educação especial	
Apoio técnico e financeiro também a ONGs no atendimento da educação especial	
Ampliação do atendimento das crianças mais pobres	

no ensino fundamental	
Universalização do ensino fundamental	
Programa Alvorada, educação supletiva	

Fonte: Elaboração própria

Acerca da temática envolvendo pobreza e educação, ambos os governos compartilharam da importância da merenda escolar como forma de suavizar a condição de fome das populações infanto-juvenis em situação de pobreza. Entretanto, FHC demonstrou maior ênfase na criação de políticas nacionais de garantias e padrões mínimos de qualidade, de controle da evasão escolar, de qualificação profissional e de combate do analfabetismo.

Sob sua gestão, já desde as MCNs do primeiro mandato, existem menções à necessidade de um amplo plano de desenvolvimento do ensino básico e de baixos níveis de instrução relacionados ao despreparo para o posterior ingresso no mercado de trabalho.

Sob LULA, a ideia de um Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação aparece com maior ênfase a partir das MCNs do segundo mandato. Por outro lado, o objetivo maior de erradicação da pobreza, da miséria e da fome é mais detalhado no âmbito da questão educacional, seja pela ampliação dos gastos com merenda escolar, seja pelas exigências relacionadas ao Programa Bolsa-Família, diante da necessidade de matrícula e frequência escolares.

#### **Quadro 4 - Enunciados relacionados à *Pobreza e Violência***

<b>FHC</b>	<b>LULA</b>
Campanhas de combate à exploração infanto-juvenil	Jovens pobres e negros como vítimas majoritárias da violência
Implantação do Projeto Pró-Educar, para formação educacional e cultural de presos	Escalada da violência urbana
Programa de Penas Alternativas e Projeto Mutirão, de assistência jurídica gratuita ao preso pobre	Combate à exploração infantil, principalmente no Norte e no Nordeste
Política de controle de produtos químicos que determinem dependência física e química	

Fonte: Elaboração própria

Na contextualização dos problemas relacionados à pobreza e à violência, FHC e LULA também compartilham da visão de combater a exploração infanto-juvenil, tendo FHC

falado mais sobre a situação da população carcerária, no alinhamento da questão pobreza e sistema carcerário.

Sob LULA, por sua vez, houve ênfase no componente regional para análise da pobreza, com maiores abordagens da extensão dos problemas relacionados à pobreza, juventude negra e populações de favela na região Nordeste.

**Quadro 5 - Enunciados relacionados à *Pobreza e Saúde***

FHC	LULA
Melhoria nos indicadores de saúde, mas aquém do observado nos países com economias similares	Famílias sem acesso a banheiro ou sanitário
Redução da mortalidade infantil	Promoção da igualdade de gênero
Programas de saúde preventiva e profilática, saúde bucal alunos rede pública	Criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres
Mudanças no financiamento da saúde, ações de prevenção	Parceria com a CEPAL, diagnóstico da pobreza numa perspectiva de gênero
Promoção da igualdade de gênero	Incentivo à prática de esportes, distribuição de material
	PBF, efeitos na redução da desnutrição infantil

Fonte: Elaboração própria

Conforme se pode verificar, ainda que de maneira sucinta, nas referências à pobreza no contexto da questão de saúde, FHC, novamente, aborda a temática de buscar novas fontes de financiamento e a promoção de ações preventivas.

LULA, por outro lado, é mais específico ao falar, por exemplo, de famílias sem acesso a banheiro ou sanitário, inovando na relação das questões de gênero e saúde, tratando da criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

**Quadro 6 - Enunciados relacionados à *Pobreza e Diálogos Internacionais***

FHC	LULA
ONU. Reafirmação da luta contra a pobreza	Fórum Econômico Social em Davos. Proposta, pelo Brasil, de criação de um fundo mundial de combate à fome
Participação na Cúpula do Milênio das Nações Unidas, declaração final reiterando o papel da ONU no combate à pobreza	Projeto Mercosul Social
	Integração dos programas sociais em áreas de

	fronteira
	Proposta da Presidência da República. Encontro, às margens da Assembleia Geral da ONU, do Encontro de Líderes Mundiais para uma Ação contra a Fome e a Pobreza
	Maior atuação da diplomacia brasileira nas decisões do Conselho de Segurança; preocupação com a erradicação da fome e da pobreza
	Rigor no acompanhamento dos objetivos de desenvolvimento do milênio
	Ruptura do ciclo intergeracional da pobreza
	Ampliação da agenda de aliança com outros países da Comunidade Sul-Americana de Nações
	Ampliação da cooperação técnica multilateral no combate à pobreza urbana e rural
	Atuação do Brasil na negociação junto ao BID da decisão que perdoou a dívida de países com ampla massa de populações pobres, Cone-Sul
	Criação de Fundo Internacional para compra de medicamentos contra Aids, Malária e Tuberculose
	No âmbito da ONU, inclusão do Brasil no rol de países com alto grau de desenvolvimento humano
	Intercâmbio internacional do conhecimento e potencial em Turismo

Fonte: Elaboração própria

As interpretações sobre o combate à pobreza, nas MCNs de LULA trazem uma maior ênfase em chamar a atenção da comunidade internacional sobre a questão, considerando a possibilidade de que seja uma temática social global, com amplos efeitos nas economias dos países.

Destaquem-se as duas propostas de maior peso feitas pelo Brasil e enfatizadas nos documentos oficiais analisados: a criação de um Fundo Mundial de combate à fome e à pobreza e aquela, efetivada, de Criação de Fundo Internacional para compra de medicamentos contra Aids, Malária e Tuberculose.

Sob LULA, houve maior peso nas referências ao corpo diplomático como motor dessa abertura para o diálogo e o aprendizado internacional.

**Quadro 7 - Enunciados relacionados à *Pobreza e Habitação***

FHC	LULA
Plano de saneamento para áreas de pobreza, infraestrutura nas periferias, grandes bolsões de pobreza	Política urbana
Necessidade de política educacional de acordo com as carências regionais	Precariedade das habitações em áreas urbanas; favelas
Aumento dos investimento em saneamento. Programa Pró-Saneamento	Criação do Ministério das Cidades
Programa Morar Bem, universalização dos serviços de saneamento básico, redução do déficit habitacional e melhoria da infraestrutura urbana	Redução do impacto ambiental nos bolsões de pobreza urbana e rural. Parceria Governo e CEF, recursos do FGTS
	Pobres como maiores vítimas dos desastres naturais

Fonte: Elaboração própria

No âmbito dessa temática, nas poucas passagens verificadas em que se alia pobreza e habitação, FHC enfatizou as políticas de saneamento, defendendo sua universalização, tratando em linhas gerais sobre o problema da ocupação irregular nas áreas urbanas.

LULA, por seu turno, falou de maneira mais ampla da necessidade de uma política urbana, discorrendo sobre a criação do Ministério das Cidades e sobre a imperiosidade de redução do impacto ambiental em áreas com populações mais atingidas pela pobreza.

**Quadro 8 - Enunciados relacionados à *Pobreza no campo***

FHC	LULA
Contrastes regionais de produção e de categorias de agricultores	Apoio à agricultura familiar
Defesa da melhoria das condições de vida no campo	Programa Fome Zero, atendimento de famílias rurais em situação de indigência
Fortalecimento da agricultura familiar	Desenvolvimento agrário, reforma agrária, democratização e efetividade no acesso à terra
Combate à fome e à miséria de famílias em comunidades indígenas e em acampamentos sem-terra	Crédito fundiário de acesso à terra
Recuperação da produtividade do semiárido nordestino	Projeto de integração do Rio São Francisco

Aumento do crédito à agricultura familiar - PRONAF	Atenção ao Nordeste
Previdência Rural, programa de transferência de renda	
Efeitos do Programa de Reforma Agrária, população atendida	
Atendimento das famílias atingidas pela seca	

Fonte: Elaboração própria

Por último, FHC e LULA, nos discursos, significaram a pobreza no campo com a defesa da agricultura familiar, maior atenção ao Nordeste, notadamente às áreas e populações atingidas pela seca.

LULA apenas foi mais específico em relacionar os objetivos do Programa Fome Zero com o combate à situação de indigência no campo, defendendo com maior realce o Projeto de integração do Rio São Francisco.

Os quadros acima, de maneira sintética, apresentam alguns resultados desta pesquisa. Não esgotam, porém, as possibilidades de variações das interpretações, dado que a forma de coleta de dados pode se desdobrar em subníveis de enfoque múltiplos. A pobreza foi uma questão social importante em ambos os períodos, embora a análise de programas e ações implementadas possa variar quanto aos resultados obtidos por FHC e por LULA. Entretanto, com o foco nas Mensagens ao Congresso Nacional, cremos ter sido possível selecionar diversos dados, enunciados e representações sobre diversos aspectos ligados à pobreza.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

*“O que mais pode acontecer num país pobre e miserável?”*

*(Desordem, Álbum: Jesus Não Tem Dentes no País dos Banguelas, 1987, Titãs)*

*“Criança de 8 anos desmaia de fome em escola pública do Distrito Federal”*

*(Manchete do jornal Correio Braziliense, 17/11/2017)*

### **Principais conclusões**

Não houve, no âmbito do texto inclusive, qualquer incoerência entre o FHC sociólogo e o presidente, pois a noção do desenvolvimento dependente-associado mostrou convergência com a “ética” neoliberal, com aproximação intensa do mercado, desregulamentação, controle fiscal e diminuição dos gastos da máquina pública. Entretanto, como esta não é uma pesquisa destinada a avaliar o governo em si dos ex-mandatários, é importante salientar que uma das noções principais extraídas das mensagens encaminhadas por FHC é a sua visão de que a política econômica é uma forma justa e abrangente de política social.

Quanto a LULA, sua contradição fundamental, ao menos sob a perspectiva das lutas de classes, e de toda a movimentação de base, com estudantes e movimentos sociais, articulações nas entranhas de formação do Partido dos Trabalhadores, foi a existência de um Estado capaz de ajudar os mais pobres sem confrontar a ordem.

Em profundo trabalho sobre o que chama de “lulismo”, Singer argumenta que o “fenômeno” provocou, a partir do segundo mandato conquistado, uma rearticulação ideológica, que tirou centralidade do conflito entre direita e esquerda, mas reconstruiu uma ideologia a partir do conflito entre ricos e pobres (SINGER, 2012). Gostaríamos de ter conseguido testar empiricamente, no confronto entre as MCNs produzidas pelos ex-mandatários, a hipótese de Singer, mas os pronunciamentos foram insuficientes.

E, desde já, repita-se que, nos dias atuais, a distinção entre direita e esquerda não perdeu o seu valor, pois seria possível afirmar que, de forma geral, embora não se tenha

clareza dos reais significados, essas posições ideológicas influenciam eleitores do mundo inteiro.

Firme no argumento, Singer (2012) assinala que, nas duas campanhas de Fernando Henrique Cardoso (1994 e 1998), os eleitores de menor renda é que foram mobilizados contra a esquerda, até então centralizada no discurso do candidato petista.

Por outro lado, os resultados positivos do Plano Real sobre a estabilização dos preços e o controle da inflação podem explicar tal quadro fático. Nas Mensagens encaminhadas, FHC foi exaustivo em defender o fortalecimento da política econômica como um instrumento da política social, notadamente na geração de empregos e na dinamização da economia. Aos olhos dos eleitores de baixa renda, por óbvio, diante da preocupação urgente em colocar comida na mesa de casa, essas narrativas podem soar como um alento.

Aliás, para fortalecer a interpretação desse fenômeno, é possível trazer a teorização de Inglehart e Welzel. Segundo os autores (2009), o desenvolvimento socioeconômico provoca mudanças nos padrões valorativos adotados pelos indivíduos, dependendo do tipo de sociedade. Nas sociedades pobres, fortalecem-se os valores tradicionais focados na necessidade de sobrevivência individual; o respeito pela autoridade estabelecida; as fortes convicções religiosas; as amplas e bem estabelecidas relações familiares. Esse seria nosso caso, especificamente nos anos do governo FHC.

Sob a perspectiva do discurso, e as devidas imbricações da teoria social, FHC e LULA apresentaram suas interpretações sobre o histórico problema da pobreza e prometeram acabar com a miséria e mudar o Brasil (FHC) e provocar o reencontro do Brasil consigo mesmo, no âmbito de um autêntico pacto social (LULA).

Embora tenham projetado políticas sociais com diferentes abordagens e montantes orçamentários, não diferenciação completa sobre os saberes acumulados sobre a pobreza e colocados nas mensagens. A pobreza é uma questão social, mas a legitimidade da atuação estatal é determinada pela variável econômica, lugar-mor da insegurança em sociedade, seja pelo discurso do “Estado Necessário” (FHC), seja pelo tom da ampliação da inclusão social pelo consumo (LULA).

A pobreza não foi camuflada em nenhum dos períodos. A questão é que, interpretações sobre pobreza influem na política social e orientam percepções populares. Tanto FHC quanto LULA apresentaram narrativas dominadas pela visão de que a política econômica seria uma política social importante, notadamente com influência sobre a

resolução do problema da pobreza, seja por seu aspecto de injustiça (condenação moral da pobreza), atraso (um país “moderno” deveria superar a condição de pobreza) ou dívida (cogente e urgente necessidade de dar resposta à pobreza, seja por reformas, seja por programas de distribuição de renda).

Sob FHC, falou-se bastante em buscar novas fontes de financiamento do gasto público, na modernização da gestão pública, com a racionalização do gasto público e aumento da arrecadação. Sob LULA, como resposta à própria ótica de crescimento econômico por meio do consumo, com injeção de dinheiro por meio dos programas de transferência de renda, com incentivos à aquisição de determinados bens (geladeiras, televisores, computadores etc.), a preocupação demonstrada estava em garantir uma margem de renda mínima às famílias, no âmbito do próprio programa-chave: o *Bolsa-Família*.

FHC foi mais incisivo em tentar demonstrar a necessidade de desregulamentação e desestatização, tentando, inclusive, fugir da disputa entre “Estado mínimo” versus “Estado máximo”. Para ele, o objetivo era ter em “Estado necessário”.

FHC foi mais pontual em destacar a necessidade de “reconstruir” o Estado para torná-lo mais eficiente nos gastos sociais, além de sempre asseverar a necessidade de criar novas fontes de financiamento para o gasto público, seja por meio das desestatizações, inclusive com apoio às realizadas pelo Estado, seja por meio da tributação. No mesmo sentido, a defesa da ampliação do gasto na área social vem acompanhada da defesa da ampliação da parceria Governo-sociedade.

Em LULA, noutro sentido, os contextos de fala são mais específicos, como a necessidade de focalização do gasto social, a preocupação textual maior com as regiões Nordeste e Norte do país e a defesa da especialização da estrutura governamental para tratar da temática social, com a criação de um Ministério específico de combate à fome – MESA e outro destinado à Assistência e Promoção Social.

Nesse sentido, existe forte oposição entre os ex-Presidentes. FHC é contra a especialização de órgãos para a temática da política social, defendendo a corresponsabilidade de todas as estruturas do Estado. LULA, por outro lado, defende a preocupação social como mote principal do Governo, mas sem abrir mão de defender a criação de setores específicos para atuação concentrada.

FHC manifestou o anseio em descentralizar a gestão pública, concedendo certo grau decisório aos Estados e Municípios nos assuntos e decisões de Brasília. Em entrevista a

Merval Pereira e Zuenir Ventura, para o livro *1968, o que fizemos de nós*, FHC mencionou que: “tentamos aproximar a relação entre a administração pública e o privado, transformando o estatal e o privado em público” (2008, p. 178).

Os quadros acima, de maneira sintética, apresentam alguns resultados desta pesquisa. Não esgotam, porém, as possibilidades de variações das interpretações, dado que a forma de coleta de dados pode se desdobrar em subníveis de enfoque múltiplos. Entretanto, com o foco nas Mensagens ao Congresso Nacional, cremos ter sido possível selecionar diversos dados, enunciados e representações sobre diversos aspectos ligados à pobreza.

A pobreza foi uma questão social importante em ambos os períodos, embora a análise de programas e ações implementadas possa variar quanto aos resultados obtidos por FHC e por LULA.

Nesse ponto, de maneira tímida, pois a temática contempla outras aberturas, seria possível resgatar a teorização de Nancy Fraser (2006) sobre o que ela chama de “dilema da redistribuição-reconhecimento”.

De maneira central em sua discussão, a autora trabalha com a divisão entre *injustiça econômica* – radicada na estrutura econômico-política da sociedade, como por exemplo a exploração, a marginalização econômica e a privação; e *injustiça cultural ou simbólica* - radicada nos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação, como por exemplo, a dominação cultural, o ocultamento e desrespeito. O remédio para a injustiça econômica é a redistribuição. O remédio para a injustiça cultural é o reconhecimento (FRASER, 2006). Em suma, diz a autora:

Lutas de reconhecimento assumem com frequência a forma de chamar a atenção para a presumida especificidade de algum grupo – ou mesmo de criá-la performativamente – e, portanto, afirmar o seu valor. Desse modo, elas tendem a promover a diferenciação do grupo. Lutas de redistribuição, em contraste, buscam com frequência abolir os arranjos econômicos que embasam a especificidade do grupo (FRASER, 2006, p. 233).

No âmbito desta pesquisa, o dilema proposto pela autora surge no momento em que se identifica que pessoas em situação de vulnerabilidade social estão sujeitas à injustiça cultural e à injustiça econômica. Ou seja, necessitam de ambos (redistribuição e reconhecimento) para reivindicar e negar sua especificidade.

Nesse sentido, em qual ex-mandatário prevaleceu mais o reconhecimento identitário do que a redistribuição?

Conforme já apontado, o recorte proposto por Fraser é mais complexo que as notas aqui lançadas, mas é possível afirmar que, de ambos os lados, tanto em FHC quanto em LULA – talvez neste último com mais profundidade – houve a utilização de remédios afirmativos para as injustiças que envolvem a situação de ser pobre no Brasil. Os “remédios afirmativos”, para a autora, são “aqueles voltados para corrigir efeitos desiguais de arranjos sociais sem abalar a estrutura subjacente que os engendra” (2006, p. 237), em contraste com os “remédios transformativos”, “voltados para corrigir efeitos desiguais precisamente por meio da remodelação da estrutura gerativa subjacente” (2006, p. 237).

Remédios de redistribuição afirmativos para as injustiças de classe frequentemente incluem transferências de renda de dois tipos distintos, nos termos de Fraser: “programas de seguro social dividem parte dos custos de reprodução social dos empregados formais, os chamados setores primários da classe trabalhadora; programas de assistência pública oferecem auxílios “focalizados” ao “exército de reserva” de desempregados e subempregados” (2006, p. 238).

Longe de abolirem a divisão de classes *per se*, esses remédios afirmativos sustentam-na e moldam-na. Seu efeito geral é desviar a atenção da divisão de classes entre trabalhadores e capitalistas para a divisão entre as frações empregadas e desempregadas da classe trabalhadora. Programas de assistência pública “focalizam” os pobres não só por auxílio, mas por hostilidade (FRASER, 2006; REGO, PINZANI, 2014). Tais remédios, com certeza, oferecem a ajuda material necessitada. Mas também criam diferenciações de grupo fortemente antagônicas, cujos desdobramentos transbordam esta pesquisa.

O resultado, ainda segundo a proposição de Fraser, “é marcar a classe mais desprivilegiada como inerentemente deficiente e insaciável, sempre necessitando mais e mais. Com o tempo essa classe pode mesmo aparecer como privilegiada, recebedora de tratamento especial e generosidade imerecida. Assim, uma abordagem voltada para compensar injustiças de distribuição pode acabar criando injustiças de reconhecimento” (2006, p. 238).

Remédios transformativos comumente combinam programas universalistas de bem-estar social, impostos elevados, políticas macroeconômicas voltadas para criar pleno emprego, um vasto setor público não-mercantil, propriedades públicas e/ou coletivas significativas, e decisões democráticas quanto às prioridades socioeconômicas básicas. Eles procuram garantir a todos o acesso ao emprego, enquanto tendem também a desvincular a parte básica de consumo e o emprego. Logo, sua tendência é dissolver a diferenciação de

classe. Remédios transformativos reduzem a desigualdade social, porém sem criar classes estigmatizadas de pessoas vulneráveis vistas como beneficiárias de uma generosidade especial. Eles tendem, portanto, a promover reciprocidade e solidariedade nas relações de reconhecimento. Assim, uma abordagem voltada a compensar injustiças de distribuição pode ajudar também a compensar (algumas) injustiças de reconhecimento (FRASER, 2006).

Nesse quadro proposto, nem FHC nem LULA conseguiram remodelar o sistema. Os mais de 36 milhões de pessoas apontados alhures como ainda em situação de miséria no Brasil são elucidativos dessa tensão. Nem o Professor da “perspectiva da dependência”, nem o companheiro da “Carta ao povo brasileiro”, na seara dos pronunciamentos analisados, imiscuíram-se na força verbal de confronto ao sistema.

### **O que sobrou do céu? Limitações e horizontes de pesquisa**

Num momento de tão aguda polarização política, discursiva, afetiva [...], gostaríamos de ter sido possível, por meio dos documentos analisados, significar a pobreza nos Governos FHC e LULA e refletir sobre a emblemática divisão entre o *ser de esquerda* e o *ser de direita*.

O “ser de esquerda” no interior do quadro de pensamento que acredita que as injustiças do mundo não se resolvem naturalmente, em sentido contrário ao “ser de direita”, que empresta grande destaque para o potencial do livre mercado. A ênfase, na queda de braço entre um e outro está na defesa [ou não] da intervenção do Estado para contrabalancear as distorções que ele, o mercado, produz.

Imaginamos, diante disso, que a questão ideológica pululasse de maneira cristalina por meio do percurso metodológico adotado. Mas a perspectiva do discurso não nos municia de tamanha possibilidade, na medida em que o resultado escrito de uma MCN, pelo seu próprio objetivo de expor, em obediência ao que dispõe o art. 84, inciso XI, da Constituição Federal, ao Congresso Nacional, está em expor a situação do País e solicitar as providências que julgar necessárias.

As narrativas apresentadas por FHC e LULA não pertencem a quem, de maneira específica, foi preferencialmente atendido pelas políticas públicas desenvolvidas. Cada gestão de 8 (oito) anos não representa a história parcial de grupos e/ou indivíduos. Trata-se da história de todos nós, eleitores e não eleitores, jovens e idosos, militantes ou não.

Tentar significar a pobreza num determinado tempo e espaço de fala é algo fatalmente destinado à crítica imediata. As Mensagens ao Congresso Nacional não são escritas pelo próprio mandatário, embora reflitam seu pensamento e sua gestão.

Ao ler diversas entrevistas e escritos posteriores, dos mesmos personagens, mas fora da institucionalidade, é possível chegar a posições diferentes, dissonantes, contraditórias. A título de exemplificação, FHC, em entrevista, aduziu: “o talento verbal do nordestino, do pobre brasileiro em geral é fantástico, de uma riqueza metafórica fantástica. Por isso é que o Lula fala com eles; o Lula tem esse talento verbal e metafórico. Eles se comunicam” (VENTURA, 2008, p. 182).

Entretanto, esperamos que o confronto discursivo das MCNs entre os dois momentos vividos pelo Brasil possa elucidar as compreensões de pobreza e, em outros planos, contribua para o entendimento de diversos outros aspectos dos Governos.

Os caminhos que os governos FHC e LULA trilharam para colocar em prática seus projetos e, especificamente, enfrentar a pobreza, com seus múltiplos significados assumidos em cada governo, foram mais complexos e conflituosos do que se poderia esperar.

Não foi possível, por meio da análise das MCNs, captar os significados não econômicos da pobreza, na medida em que, para tanto, teria sido necessário confrontar as próprias perspectivas dos pobres sobre sua condição, em cotejo com o que, anualmente, era exposto por cada ex-mandatário.

O mundo, nos dias atuais, está cada vez mais distante do controle rígido do ser humano, mesmo diante de cada vez maiores contradições sociais. E, para demérito da democracia, há cada vez mais poder sem Política (BAUMAN, 2000).

Depois de tantas aventuras ideológicas e institucionais do século XX, com seu terrível recorde de opressão em nome da redenção, boa parte da humanidade pode ter razão de estar cansada de propostas para reorganizar a sociedade. Pode se resignar com pequenas vitórias na defesa de velhos direitos ou na obtenção de novas vantagens (UNGER, 2008).

Na sua precisão, Bauman afirma que “a insegurança atual é semelhante à sensação que provavelmente teriam os passageiros de um avião ao descobrirem que a cabine de comando está vazia, que a voz amiga do piloto é apenas uma mensagem gravada” (2000, p. 28).

De fato, os poderes mais poderosos fluem e flutuam e as decisões mais decisivas são tomadas num espaço distante da ágora ou mesmo fora do espaço público institucionalizado. Basta tomar como exemplo os atuais escândalos de corrupção envolvendo empresas privadas de atuação internacional que domina(va)m a agenda política brasileira.

No caso das narrativas apresentadas por FHC e LULA, não se nega que, a partir de 2003, houve uma orientação que permitiu, contando com a mudança da conjuntura econômica internacional, a adoção de políticas para reduzir a pobreza – com destaque para o combate à miséria - e para a ativação do mercado interno, sem confronto com o capital. Para Singer, “isso teria produzido, em associação com a crise do mensalão, um realinhamento eleitoral que se cristaliza em 2006, surgindo o lulismo” (v. *kindle*, 2012, Posição 72 de 5433).

Por outro lado, arriscaríamos dizer, com base nas análises documentais feitas, que nenhum dos Governos foi totalizador, como pretendiam as utopias experimentadas durante o século XX, e sequer a sede de “promoção” de Justiça assim o foi, não tendo se concretizado uma nova etapa de desenvolvimento social que transcenderia a ordem existente.

Em debate com as ideias de Hannah Arendt, Bauman resume as aflições trabalhadas nesse trabalho:

o que ela quis dizer é que em nossos tempos não há mais locais óbvios no corpo político a partir dos quais possam ser feitas intervenções eficazes e significativas para o modo como nossa vida coletiva é vivida. Intervenções parciais, segmentadas, orientadas segundo a tarefa, limitadas no tempo; sim, disso não carecemos. Porém, muitas vezes elas não resultam em qualquer totalidade significativa; são, como tudo mais, fragmentadas e descontínuas; muitas vezes colidem umas com as outras – e ninguém pode, com nenhum grau de segurança, reivindicar conhecer com antecedência os possíveis resultados de tais confrontos (2011, p. 378).

No mesmo sentido, registre-se que, de fato, nem o momento das ruas, tampouco a política bastam. Finalize-se com a precisa lição de Mangabeira Unger:

Por mais importante que seja o compromisso programático, ele é também insuficiente. Os sentimentos coletivos em que a parte mais organizada e consciente do país se deixou afundar exigem uma reação simultânea em outro plano – o da convicção e da conduta pessoais. Milhões de brasileiros que guardam a capacidade de refletir sobre sua experiência cotidiana estão entregues a um mesmo complexo paralisante de atitudes: um sentimento de inferioridade coletiva e inibição individual, de raiva surda e indignação impotente, de desesperança, cinismo e frustração. A profanação dos sonhos faz coro à prostituição da inteligência. Mas o potencial de inconformidade, rebeldia e idealismo persistem. A centelha que pode fazê-lo arder é existencial e ética antes de ser coletiva a prática. É a determinação necessária de alguns indivíduos, em cada um dos nossos meios sociais, de resistir ao sistema dos poderosos e aos sentimentos dos sem-poder, por formas de protesto e risco pessoal – inclusive risco de expor-se ao desastrado e ridículo – que sejam exemplares e inspiradores, em parte porque plausíveis, imprevisíveis e inassimiláveis pelos padrões amesquinçados do falso pragmatismo que corrompem, confundem e condenam o Brasil. Tais homens e mulheres precisam

levantar-se e dizer não – seja pelo engajamento eleitoral e partidário, seja mais comumente, pela militância sindical, comunitária e religiosa. Trocando a rotina pelo risco, o respeito pelo vexame e a couraça da vulnerabilidade, cada um de nós abre um espaço em que as transformações encontram os agentes inesperados e a imaginação se pode juntar ao sentido das palavras bíblicas: usarei as coisas pequenas para quebrar as coisas grandes. Seremos uma República de cidadãos quando formos uma nação de profetas (2001, p. 241).

Assim, as duas abordagens engendram diferentes lógicas de diferenciação de grupo. Enquanto os remédios afirmativos podem ter o efeito perverso de promover a diferenciação de classe, os remédios transformativos tendem a embaçá-la. Além disso, as duas abordagens engendram diferentes dinâmicas subliminares de reconhecimento. A redistribuição afirmativa pode estigmatizar os desprivilegiados, acrescentando o insulto do menosprezo à injúria da privação. A redistribuição transformativa, em contraste, pode promover a solidariedade, ajudando a compensar algumas formas de não reconhecimento (FRASER, 2006, p. 239).

O Brasil mudou? O que, de fato, sobrou das duas grandes gestões? Repetindo a pergunta de Castel: “trata-se de modernizar as políticas públicas ou de dissimular sua derrota?” (2015, p. 497). Apenas por meio dos discursos (Mensagens ao Congresso Nacional), no âmbito desta pesquisa, fica difícil responder. O que resta da questão social, então? Mais perguntas, mais utopias.

## REFERÊNCIAS

ALTHUSSER, Louis. **Ideologia e Aparelhos Ideológicos de Estados**. In: ZIZEK, Slavoj (org.). Um mapa da ideologia. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

ALVAREZ, Sonia. **A produção da pobreza massiva e sua persistência no pensamento social latino-americano**. Porto Alegre, 2007. Disponível na biblioteca virtual: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D6200.dir/05legui2.pdf>.

BARBOSA, Alexandre de Freitas; FREITAS, Gustavo Gomes de. **O Brasil real: a desigualdade para além dos indicadores**. Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEBRAP. São Paulo, 2011.

BAUMAN, Zygmunt. **Danos Colaterais**. Tradução Carlos Alberto Medeiros – Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**. Tradução Marcus Penchel – Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida em fragmentos: sobre a ética pós-moderna**. Tradução Alexandre Werneck – Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Texto para discussão de Rafael Guerreiro Osório, Sergei Suarez Dillon Soares e Pedro Herculano Guimarães Ferreira de Souza. **Erradicar a pobreza extrema: um objetivo ao alcance do Brasil**. Brasília, maio de 2011. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9610](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9610).

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **O Brasil sem Miséria**. Organizadores: Tereza Campello [et. al.] – Brasília, 2014.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Política Econômica. **Relatório da Distribuição Pessoal da Renda e da Riqueza da População Brasileira – Dados IRPF 2014/2015**. Brasília, Maio de 2016. Disponível em: <http://www.spe.fazenda.gov.br/noticias/distribuicao-pessoal-da-renda-e-da-riqueza-da-populacao-brasileira/relatorio-distribuicao-da-renda-2016-05-09.pdf>.

CARDOSO, Fernando Henrique. **A soma e o resto: um olhar sobre a vida aos 80 anos**. Organização de Miguel Darcy de Oliveira. – 6ª edição – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina. Ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**. Tradução de Iraci D. Poletto. 12 ed. – Petrópolis, RJ, Editora Vozes, 2015.

CASTRO, Josué de. **Geopolítica da fome**. Editora Brasiliense, SP, 1968.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e Mudança Social**. 2. Ed – Brasília. Editora Universidade de Brasília, 2016.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. São Paulo - Edições Loyola, 1996.

FRASER, Nancy. **Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”**. Tradução do inglês por Julio Assis Simões – USP. Cadernos de campo, São Paulo, n. 14/15, p. 1-382, 2006.

FURTADO, Celso. **A economia latino-americana**. Companhia Editora Nacional – SP. 1978.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 34 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

FURTADO, Celso. **O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Trad. Sérgio Faraco. Porto Alegre, RS: L&PM, 2015.

GIDDENS, Anthony. **Para além da esquerda e da direita – o futuro da política radical**. Tradução de Álvaro Hattner. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.

INGLEHART, Ronald; WELZEL, Christian. **Modernização, mudança cultural e democracia – a sequência do desenvolvimento humano**. São Paulo, Francis, 2009.

IPEA. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Nota técnica. **PNAD – breves análises**. Brasília, dezembro de 2015. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6777/1/Nota\\_n22\\_pnad\\_2014.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6777/1/Nota_n22_pnad_2014.pdf).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de Trabalho e Rendimento, **Pesquisa Nacional por Amostragem Contínua – PNAD/2017**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?redirect=1>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**: Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101459>.

KOWARICK, Lucio. **Capitalismo e marginalidade na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975. Disponível em [http://www.cebrap.org.br/v2/files/upload/biblioteca\\_virtual/capitalismo\\_dependencia\\_e\\_marginalidade.pdf](http://www.cebrap.org.br/v2/files/upload/biblioteca_virtual/capitalismo_dependencia_e_marginalidade.pdf).

MESZÁROS, István. **O poder da ideologia**. São Paulo - Editora Ensaio, 1996.

NAÇÕES UNIDAS. CEPAL. **Panorama Social da América Latina 2015**. Divulgação em 2016. Disponível em <https://nacoesunidas.org/cepal-pobreza-teria-aumentado-na-america-latina-attingindo-175-milhoes-de-pessoas-em-2015/>.

PINTO, Simone Rodrigues. **O pensamento social e político latino-americano: etapas de seu desenvolvimento**. Revista Sociedade e Estado, Brasília, v. 27, n. 2, p. 337-359, maio/ago. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/se/v27n2/a07v27n2.pdf>.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Biblioteca digital. **Discurso de posse no Congresso Nacional. 1995**. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/discursos/1o-mandato/1995-1/01-discurso-de-posse-no-congresso-nacional-brasilia-distrito-federal-01-01-95/view>.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Biblioteca digital. **Discurso de posse no Congresso Nacional. 1999**. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/discursos/2o-mandato/1999-1/01.pdf/view>.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Biblioteca digital. **Mensagens ao Congresso Nacional. 1995 a 2002**. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/mensagens-ao-congresso/mensagens-presidenciais>.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Biblioteca digital. **Discurso de posse no Congresso Nacional. 2003**. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003>.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Biblioteca digital. **Discurso de posse no Congresso Nacional. 2007.** Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007>.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Biblioteca digital. **Mensagens ao Congresso Nacional. 2003 a 2010.** Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/mensagens-ao-congresso/mensagens>.

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania.** – 2 ed – São Paulo: Editora Unesp, 2014.

RESENDE, Viviane de Melo; RAMALHO, Viviane. **Análise do discurso crítica.** São Paulo: Contexto, 2006.

ROCHA, Sônia. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?** 3. Ed. – Rio de Janeiro? Editora FGV, 2006.

SAFATLE, Vladimir. **A esquerda que não teme dizer o seu nome.** São Paulo: Três Estrelas, 2012.

SANTOS, Theotonio dos. **O Desenvolvimento Latinoamericano: Passado, Presente e Futuro** (uma homenagem a André Gunder Frank) 1994. Disponível em: [http://cmapspublic2.ihmc.us/rid=1188874977524\\_1589837050\\_8361/Theotonio%20dos%20Santos%20-%20desenvolvimentolatinoamericano.pdf](http://cmapspublic2.ihmc.us/rid=1188874977524_1589837050_8361/Theotonio%20dos%20Santos%20-%20desenvolvimentolatinoamericano.pdf).

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo – Companhia da Letras: 2000.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo – reforma gradual e pacto conservador.** Editora Companhia das Letras. 2012. Versão *Ebook Kindle*.

STAVENHAGEN, Rodolfo. **Consideraciones sobre la pobreza en America Latina,** *Estudios Sociologicos*, Vol. 16, Nº 46, Jan-Apr. 1998, pp. 3-15.

STEINBECK, John. **As vinhas da ira.** Tradução de Herbert Caro e Ernesto Vinhaes – 3ª edição – Rio de Janeiro: BestBolso, 2013.

TEIXEIRA, Rodrigo Alves; PINTO, Eduardo Costa. **A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico.** *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 909-941, dez. 2012. <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8642267/9742>.

UNGER, Mangabeira. **O que a esquerda deve propor.** Tradução de Antônio Risério Leite Filho – Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2008.

UNGER, Roberto Mangabeira. **A segunda via: presente e futuro do Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2001.

VAN DIJK, Teun A. **Discurso e Poder**. 2. ed. – São Paulo: Contexto, 2010.

VENTURA, Zuenir. **1968, o que fizemos de nós**. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2008.