



**CRIANDO UMA GUERRA À POBREZA NOS ESTADOS UNIDOS: DISCUSSÕES
PRELIMINARES NO GOVERNO JOHN KENNEDY (1961-1963)**

Barbara Mitchell

barbaram.mitchell@gmail.com

Resumo: Este artigo tem como objetivo apresentar a discussão inicial no Partido Democrata

para a criação de um programa de combate da pobreza. Protagonizada pelo *Council of Economic Advisers* do governo John Kennedy, o debate sobre a pobreza e como solucioná-la resgatava um debate ainda mais amplo que acontecia já no campo intelectual e entre movimentos sociais. Assim, destaca-se como diferentes entendimentos sobre o problema influenciaram o desenho administrativo sugerido para o programa. De cunho econômico ou cultural, a pobreza se tornou um dos problemas centrais a ser solucionados em uma sociedade que tentava se marcar

enquanto afluyente tanto internamente quanto externamente.

Palavras-Chave: Estados Unidos da América; Pobreza; Intelectuais; Políticas Públicas

Abstract: This article aims to showcase the initial debate inside the Democratic Party on the creation of an antipoverty program. Proposed by John Kennedy's Council of Economic Advisers, the debates on poverty and how to decrease it was based in a broader debate that already happened among intellectuals and social movements. Thereby those different understanding about poverty influenced the structure of the suggested projects. With an economic or cultural

nature, poverty became one of the central problems to be remedied in a society that tried to present itself both nationally and internationally as affluent.

Keywords: United States of America; Poverty; Intellectuals; Public Policies

1. Debates sobre delinquência e pobreza no governo Kennedy

Na década de 1960, os debates sobre a pobreza cresceram nos âmbitos intelectual¹, político e entre movimentos sociais, com destaque para parte do movimento pelos direitos civis que reivindicava ações do governo para reduzir as consequências socioeconômicas do racismo estrutural americano. A “Guerra à Pobreza” (1964-1969), projeto lançado como parte da Grande Sociedade do governo Lyndon Johnson (LBJ), tinha como objetivo combater os problemas da pobreza de forma universal, contemplando tanto a pobreza branca, quanto a pobreza das minorias raciais. Como um reflexo da multiplicidade de perspectivas acerca da pobreza, o projeto foi palco de disputas políticas e marcado pela heterogeneidade de ideias e soluções que, muitas vezes, se mostravam antagônicas. Contudo, é interessante ressaltar como antes do governo LBJ já existia uma articulação dentro do Partido Democrata para a criação de alguma ação para lidar com o problema internamente. Nesse sentido, pretendo ressaltar as primeiras propostas de combate à pobreza encabeçadas pelo *Council of Economic Advisers* do governo John Kennedy.

Em agosto de 1964, a aprovação da legislação base da ação antipobreza, o *Economic Opportunity Act*, foi o desdobramento de planejamentos que começaram no governo Kennedy, partindo de sua equipe e não por iniciativa do presidente. Nos anos JFK, a pobreza tinha um papel de destaque na política externa e nos programas de ajuda humanitária aos “países em desenvolvimento”. Ao lançar a Aliança para o Progresso, Kennedy defendia o “completo reconhecimento do direito de todos os povos de usufruírem por completo do nosso progresso (KENNEDY, 1961, p.313)². O discurso fazia

¹ Entre as obras mais destacadas sobre o tema: HARRINGTON, Michael. **The Other America: Poverty in the United States**. New York: Macmillan, 1962; LAMPMAN, Robert. “*The low income population and economic growth*” In Joint Economic Committee, Congress of the United States. Study papers nos. 12 and 13, 1959; KOLKO, Gabriel. **Wealth and Power in America**. New York: Praeger, 1962; GALBRAITH, John Kenneth. **The Affluent Society**. Boston: Houghton Mifflin Company, 1958; MACDONALD, Dwight. “*Our Invisible Poor*.” **New Yorker**, January 19, 1963.

² Tradução minha. Original: “*full recognition of the right of all the people to share fully in our progress*” KENNEDY, J.F. Message to the Inter-American Economic and Social Conference at Punta del Este, Uruguay.

parte de um processo de mitificação do progresso americano a partir de um sentido missionário, deixando como dever dos Estados Unidos levar esse progresso para o restante do continente. A fala do presidente marca um contexto de preocupação com a expansão do comunismo e a reafirmação dos Estados Unidos em uma posição de glória a ser dividida. Ainda que o país vivesse um momento de crescimento nos níveis de desemprego³, criando estratégias para superar a recessão de 1960, a idealização da sua prosperidade econômica era necessária, entre outras questões, para reafirmar a sua liderança mundial. Internamente, o imaginário da riqueza norte-americana e o otimismo com um ininterrupto progresso, afetavam as percepções gerais em relação ao problema da pobreza.

A ótica de progresso nacional abarcava um processo de melhoramento daquela sociedade, que poderia ser conduzido a partir da sua própria ação. Para alcançá-lo, uma das estratégias era o incentivo de iniciativas, como o voluntarismo para servir globalmente nos Corpos da Paz. Havia também a crença em um progresso evolucionário da sociedade enquanto algo permanente que estava refletido no otimismo, por exemplo, do fim do racismo enquanto uma consequência inevitável do desenvolvimento humano. Nesse cenário, o jovem, ou um determinado arquétipo de jovem, ganhou destaque enquanto futuro da nação e agente determinante na manutenção e expansão da grandiosidade americana. O espírito otimista do governo Kennedy, aspirava transformar os jovens classificados como delinquentes em novos atores sociais, naqueles jovens altruístas que, por sua própria prática, ajudariam na evolução nacional. Naquele momento, com o crescimento das taxas de delinquência juvenil e do alarmismo da população, o governo federal passou a articular a empreitada para garantir o treinamento profissional e incorporação ao mercado de trabalho desses jovens. A questão fora tratada anteriormente, com políticas de combate ao crime, pelo governo William Taft na Era Progressivista, em 1912, no governo Truman, em 1948 e 1950, e no governo Eisenhower. No governo Kennedy, o problema passou a ser pensado também a partir da prevenção e controle, com a assinatura do *Juvenile Delinquency and Youth Offenses Control Act* de 1961.

Com a verba de 10 milhões de dólares para três anos de ação, o Ato tinha como objetivo “assistir no desenvolvimento de técnicas para prevenção e controle da delinquência juvenil (...) e encorajar a coordenação de esforços entre agência

³ Em 1960 a taxa de desemprego era de 6,6%, a maior desde 1949 (6,6%) e 1941 (9,9%).

governamentais e não-governamentais de educação, emprego, saúde, bem-estar, reforço legal, correção e outras”⁴ (PUBLIC LAW, 1961, p.572). De caráter investigativo, o Ato financiaria estudos e projetos coordenados entre diferentes agências governamentais e não-governamentais, incluindo a produção de materiais a serem utilizados publicamente pelo governo federal. A administração geral do Ato deveria ser realizada com consultas ao *President's Committee on Juvenile Delinquency and Youth Crime* (Idem, p.574), parte do Departamento de Saúde, Educação e *Welfare* (HEW), dirigido por David Hackett a convite de Robert Kennedy, Procurador Geral, e apoio de Arthur Schlesinger Jr. Amigos próximos desde a década de 1940, Hackett e Robert Kennedy frequentaram a mesma escola preparatória, a Milton Academy, sendo o comitê associado à Procuradoria Geral. Além de Hackett, outros membros do Comitê foram integrados ao planejamento da Guerra à Pobreza, destacadamente Richard Boone, que seriam ambos de grande importância para a criação do *Community Action Project* (CAP) do futuro governo de Lyndon Johnson, em 1964.

O Ato de 1961 colocou pouco foco no papel das ações e comportamentos individuais e teve como base a “teoria da oportunidade”. Entre 1950 e 1960, as discussões no âmbito intelectual sobre o tema da delinquência juvenil passaram por um período de substancial mudança. Antes disso, a questão era notoriamente individualizada e tratada criminalmente⁵. Entretanto, com o lançamento do livro “*Delinquency and Opportunity: A Theory of Delinquent Gangs*” de Richard Cloward e Lloyd Ohlin, a “teoria da oportunidade” se tornou uma perspectiva reconhecida. Esta teoria enfatizava a ausência de oportunidades em um ambiente, principalmente áreas pobres urbanas com larga ação predatória de gangues, grupos criminosos e amplas “oportunidades ilícitas”, para pensar o problema da delinquência juvenil.

⁴ Tradução minha. Original: “to assist in developing techniques for the prevention and control of juvenile delinquency and youth offenses, and to encourage the coordination of efforts among governmental and nongovernmental educational, employment, health, welfare, law enforcement, correctional, and other agencies” Juvenile Delinquency and Youth Offenses Control Act of 1961. PUBLIC LAW 87-274-SEPT. 22, 1961.p.572. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-75/pdf/STATUTE-75-Pg572.pdf> (acesso 10/07/2019).

⁵ Sobre: CALDER, James. Presidents and Crime Control: Kennedy, Johnson and Nixon and the Influences of Ideology. **Presidential Studies Quarterly**, Vol. 12, No. 4, Perceptions of the Presidency, Leadership and Statesmanship (Fall, 1982), pp. 574-589; VINOVSIS, Maris. **The Birth of Head Start: Preschool Education Policies in the Kennedy and Johnson Administrations**. Chicago: University of Chicago Press, 2010. BARNOSKY, Jason. The Violent Years: Responses to Juvenile Crime in the 1950s. **Polity**, Vol. 38, No. 3 (Jul., 2006), pp. 314-344.

A partir da valorização da importância da participação ativa dos membros das comunidades, a defesa da existência de uma colaboração entre os agentes detentores do poder local, com a população que ali habitava, ganhou força. A pobreza e a oportunidade eram fatores primordiais da equação. Por isso, o comitê privilegiou a associação de grupos independentes com a ação nas comunidades, locus onde a maioria dos jovens classificados como delinquentes viviam. Lloyd Ohlin atuou com o Comitê e o Departamento de Saúde, Educação e *Welfare* na posição de assistente especial, auxiliou David Hackett na escrita do *Juvenile Delinquency and Youth Offenses Control Act* (VINOVSIS, 2010, pp.29-30) e já possuía outras experiências com ações comunitárias. Seu livro com Cloward foi baseado em suas pesquisas com o *Mobilization for Youth*, uma agência social de mobilização e treinamento para jovens no baixo leste nova-iorquino, e desenvolvidas na Universidade de Columbia.

Entre 1957 e 1961, pesquisas estabeleceram o modelo para o *Mobilization for Youth*, que teve seu início efetivo entre 1961 e 1962. Foi o primeiro projeto piloto a receber fundos federais e serviu enquanto modelo na implementação do Ato de controle da delinquência juvenil. No entanto, como mostra Vinovskis, o Ato criara inúmeras exigências para a solicitação de participação. Por isso, a complexidade para requerer fundos por organizações independentes, não familiarizadas com o modelo desejado pelo governo federal, limitava o número de regiões beneficiárias. Os beneficiários imediatos do ato foram o *Mobilization for Youth* e os projetos da *Ford Foundation*, justamente por já estarem organizados a partir da abordagem recomendada por Cloward e Ohlin. A *Ford Foundation* obteve auxílio para quatro de seis projetos que patrocinava em áreas cinzentas⁶. Suas ações comunitárias eram utilizadas como exemplo e espelho para as ações do governo federal e para agências independentes envolvidas no controle de delinquência juvenil.

Em 1962, apesar das dificuldades mencionadas, 10 cidades contavam com projetos de demonstração e outros 26 projetos de treinamento, a maioria em Universidades, eram patrocinados pelo Ato (HACKETT, 23 de abril de 1963). Mas a questão da delinquência juvenil não estava isolada no governo Kennedy. A alta no desemprego e ampliação da automação gerou a revitalização de debates para a criação e reformulação de programas de emprego e treinamento pelo governo federal. O *Manpower Development and Training*

⁶ Classificadas como as mais problemáticas em suas regiões.

Act (MDTA), do *Office of Manpower, Automation and Training* (OMAT), abriu propostas de treinamento em áreas que também recebiam atividades relativas ao Ato, para controle da delinquência juvenil. Hackett, em memorando para Robert Kennedy, tratava das particularidades das atividades regionais incluindo dados do OMAT. O Comitê ressaltava a composição racial dos grupos já contemplados e daqueles a serem contemplados. Sobre uma nova ação comunitária em Detroit, Hackett escreveu:

Detroit ainda não escolheu definitivamente sua área-alvo, mas será provavelmente a 10^a delegacia de polícia. Essa área contém aproximadamente 150,000 residentes, dos quais aproximadamente 100,000 são *negroes*. (...) O contrato da OMAT está sendo negociado. O projeto incluirá 400 jovens - 85% deles *Negros*. (HACKETT, 23 de abril de 1963.)⁷

A ênfase na composição racial como fator de escolha para manutenção e aprovação das ações revela muito sobre como o problema da delinquência era visto. Os projetos de treinamento profissional, assim como a Guerra à Pobreza, buscavam um discurso de neutralidade e universalidade - apesar de possuírem uma preocupação com a situação dos afro-americanos, como refletido na escolha do OMAT. A solução para a delinquência, por já ser notoriamente associada aos jovens classificados como “não-brancos”, atrairia respostas positivas, entre setores mais conservadores, ao declaradamente escolher regiões onde a população era majoritariamente afro-americana. Já os projetos antipobreza comunitários e de qualificação profissional, precisavam reforçar que não “privilegiariam” nenhum grupo específico, afinal de contas seriam benefícios sociais. A diferença entre esses projetos era muito mais no modo de apresentar a estratégia do que na estratégia em si. O problema da violência que gerava medo e angústia nas classes médias.

A integração dos programas de combate da delinquência públicos, privados e dos de treinamento profissional aparecia no financiamento e era algo valorizado pelo Comitê. Em outro memorando para Robert Kennedy, Hackett escreveu sobre o aumento no número de cidades se adequando aos critérios do programa para delinquência:

⁷ Tradução minha. Original: *Detroit* has not definitely chosen its target area but it will probably be the 10th police precinct. This area contains approximately 150,000 residents, of which approximately 100,000 are Negroes. (...) OMAT contract is being negotiated. The project will include 400 youth - 85% of whom are Negro. Idem. Racial composition of target areas of planning projects and OMAT proposal.

Todos poderão recapitular os benefícios por serem mais capazes de receber e utilizar fundos de outras fontes como os programas do OMAT, da Ford Foundation, do Youth Employment Act (se aprovado), e outros. Sete das nossas estruturas de auxílios planejadas já receberam fundos do OMAT, e nove outras estão fazendo suas submissões. A Ford Foundation deu verba substancial aos programas em Nova York, Filadélfia, Boston e New Haven, e há motivos para acreditarmos que eles farão o mesmo em outras (HACKETT, 6 de Agosto de 1963).⁸

Mais do que um aumento no número de cidades recebendo verbas, destaca-se como o Comitê estruturou os mecanismos de funcionamento dos projetos comunitários a partir de um múltiplo financiamento estabelecido em parceria público-privada. Os problemas da criminalidade entre jovens e adultos eram objeto de preocupação para mais de um setor do governo e, por isso, os seus programas poderiam se articular tanto em estratégia, quanto no orçamento. A presença destacada da *Ford Foundation* reflete o modelo de parceria ideal naquele momento para o Comitê e para o governo federal, mas não necessariamente para todos os seus membros⁹. Nas ações comunitárias da *Ford Foundation*, a presença dos membros das comunidades era bastante controlada pela organização, ou assim se tentou. Com o *Mobilization for Youth*, a incorporação do planejamento e técnicas de grupos comunitários já existentes não garantiu a concreta participação desses atores nas ações referentes à delinquência, pensando em posições de poder ativo (YOUNGER, 1965). A experimentação relativa à condução das relações comunidade-administração, fosse essa pública ou privada, abriu espaço para disputas do sentido que as ações comunitárias deveriam adquirir. Os pobres seriam os protagonistas de fato ou a sua mobilização política se daria a partir da orientação dos agentes dos programas?

Os membros do governo não tinham dimensão do quanto de influência a população local teria, mas sabiam que era importante, inclusive para fins eleitorais, a permanência das atividades comunitárias. Em memorando interno ao Comitê, Hackett argumentava pela ampliação e permanência do projeto de delinquência juvenil em face da resistência

⁸Tradução minha. Original: All will be able to recap the reward in being better able to receive and utilize funds from other sources such as the OMAT program, Ford Foundation, the Youth Employment Act (if it is passed), and others. Already seven of our planning grants structures gave received OMAT funds, and nine others are making application. Ford Foundation had put substantial monies into these programs in New York, Philadelphia, Boston and New Haven, and there is reason to believe they will do so in others.

⁹ Hackett e Boone pensavam uma participação comunitária muito mais autônoma do que a fomentada pela *Ford Foundation* em seus programas. O que recomendaram no futuro para a Guerra à Pobreza.

de democratas, especificamente Edith Green¹⁰, eleita para a Câmara dos Representantes por Oregon:

1. A posição sobre os direitos civis do governo é prejudicada por um ataque democrata a um grande programa doméstico voltado para problemas "de base" - emprego, educação e treinamento.
2. A maioria dos programas vigentes ou em desenvolvimento afetará principalmente jovens de minoria - *negroes* em quase todas as cidades, mexicano-americanos em Los Angeles e Houston, porto-riquenhos em Nova York e índios em Minneapolis.
3. O abandono de programas com forte apoio comunitário nas principais cidades em julho de 1964 terá efeitos adversos nas eleições de 1964 (HACKETT, 5 de agosto de 1963).¹¹

Hackett e o Comitê representavam uma ala do Partido Democrata que apoiava a aprovação da lei pelos direitos civis, mas sabia não ser hegemônica. A questão do apoio das comunidades e as eleições de 1964 dialogava com as mudanças no próprio Partido e a paulatina ampliação dos votos afro-americanos em candidatos democratas¹². O núcleo de eleitores que interessava Hackett era o alinhado com o projeto liberal de Kennedy e supostamente comprometido com os direitos civis. Apesar das ações relacionadas à delinquência possuírem um viés de controle social, no sentido de almejar reformar jovens dentro de um determinado padrão de educação e servindo ao mercado de trabalho, criaram uma outra forma institucional de lidar com a delinquência, desassociando-a da

¹⁰ Green era uma das principais lideranças no tema da educação no Partido Democrata. Sua posição era importante por influenciar outros representantes que também eram associados aos temas da educação e reformas sociais.

¹¹ Tradução minha. Original:

The administration's civil rights stance is injured by a Democratic attack on a major domestic program geared to get at "root" problems – employment, training education.

Most of the programs in action or being developed will affect primarily minority youth – Negroes in almost every city, Mexican-Americans in Los Angeles and Houston, Puerto Ricans in New York, and Indians in Minneapolis. Abandonment of programs with staunch community support in major cities in July 1964, will have adverse effect in the 1964 elections.

¹² O Realinhamento Eleitoral foi fundamental para remodelar o mapa eleitoral do país. O mapa de 1950 e 1960 evidenciou que as regiões norte-americanas se tornaram mais competitivas entre democratas e republicanos com o avanço republicano no Sul e dos democratas no Norte, principalmente no Nordeste e no antigo meio-oeste. Estima-se que 90% dos afro-americanos viviam no Sul na primeira década do século XX. As condições de vida incluíam empregos majoritariamente no campo ou em serviços domésticos, violência e linchamentos e as leis *Jim Crow*, criadas a partir de 1876 e rapidamente ampliadas a partir de 1890. Como fuga da deplorável situação do Sul e em busca de melhores postos de trabalho, a primeira grande migração afro-americana teve início em 1915. A Segunda Guerra Mundial trouxe uma mudança radical nos padrões populacionais das cidades do norte e do oeste. Entre 1940 e 1960, três milhões e trezentos e quarenta e oito mil negros deixaram o Sul, mais uma vez fugindo do *Jim Crow*, dos linchamentos e da falta de oportunidade. A redução dos postos de trabalho no campo, também contribuiu para um desemprego massivo entre afro-americano. A forte industrialização e produção, no contexto do conflito com o Eixo, abriu uma grande quantidade de postos de trabalho. Já a expansão populacional aumentou a pressão para que o Partido Democrata levasse a frente as demandas apresentadas pelas comunidades afro-americanas.

ação exclusivamente policial e criminal. A conexão entre a falta de emprego, educação e treinamento e a realidade daquelas comunidades, reduziu a estigmatização individual do jovem pobre, bem como estava correlacionada às demandas do movimento pelos direitos civis pelo investimento social nas comunidades afro-americanas.¹³ A documentação enviada por Hackett para o Comitê datava de 5 de agosto, 23 dias antes da Marcha por Emprego e Liberdade em Washington. As pautas reivindicadoras do movimento circulavam com cada vez mais força pelo país.

Mais uma vez, a questão racial era um incentivo para manter os programas. Se existia uma preocupação em expansão com a delinquência no país, o governo precisava demonstrar sua atenção ao que entendia como sendo os principais focos do problema. A desproporção da punição criminal para jovens de minorias raciais já era reconhecida e denunciada por alguns setores da sociedade¹⁴, o que não eliminava a associação desses grupos com a criminalidade e delinquência. Nesse contexto, o Senador da Pensilvânia Joseph S. Clark, liberal e declarado apoiador dos direitos civis que atuava em consonância com Hackett, buscava o apoio de prefeitos para a continuidade das ações comunitárias. Clark propôs uma lei que garantiria 3 bilhões em novas autorizações para renovação urbana e 105 milhões para habitações populares (UNITED STATES MUNICIPAL NEWS, 1963).

O Senador estava alinhado com outros democratas que ambicionavam a expansão dos projetos de educação, treinamento e reforma das estruturas das comunidades pobres urbanas. Portanto, o Ato de 61 era valorizado por ele graças ao seu ineditismo estratégico. Para Clark, a não extensão do Ato de 1961 “significará um fim decepcionante ao primeiro ataque nacional à delinquência” e “também significará a perda de um importante novo ímpeto para as comunidades locais nesse campo em um período particularmente crítico (UNITED STATES MUNICIPAL NEWS, 1963)¹⁵. As ações de controle de delinquência juvenil saíam do governo federal, mas tinham grande participação do governo local.

¹³ Para uma visão mais ampla do movimento pelos direitos civis: HALL, Jacquelyn Dowd. The long Civil Rights movement and the political uses of the past. *The Journal of American History*, Vol. 91, No. 4 (Mar., 2005).

¹⁴ National Research Council and Institute of Medicine. *Juvenile Crime, Juvenile Justice*. Washington, DC: The National Academies Press, 2001.

¹⁵ “will mean a disillusioning end to the first concerted national attack on delinquency” e “will also mean the loss of an important new impetus for local community action in this field at a particular critical time” *United States Municipal News*. A record of municipal progress. Vol.30, N.16. Washington: The United States Conference of Mayors. 15 de Agosto, 1963. In: Richardson White Personal Papers. JFKL. Papers 1961-1969. Author, Youth and Opportunity: The Federal Anti-Delinquency Program (contracted study for the Department of Health, Education and Welfare, 1968-1969).p.61.

Portanto, os prefeitos eram um apoio primordial para a aprovação no Congresso de novas verbas para os programas.

A escolha do termo “ataque” reforçava o sentido agressivo, de combate de alguma ameaça, o que também foi levado para o governo Johnson, sendo repetida e debatida na formulação da Guerra à Pobreza (ZAREFSKY, 2005). Retomava um sentido redentor (AZEVEDO, 2005,p.307) para a ação da guerra em si, um uso útil. Recuperando a discussão de William James sobre as guerras e o cultivo de virtudes cívicas entre os combatentes, Trygve Throntveit argumenta que um serviço universal, protagonizado por jovens, atuando nos espaços públicos e para o bem comum, poderia suplementar a moralidade da honra militar por uma honra cívica (THRONTVEIT, 2018,pp.120-41). A Guerra à Pobreza, de alguma maneira, buscava recuperar a tradição filantrópica e militar de servir.

Realçar o valor das táticas comunitárias permite enxergar como esse núcleo do Partido procurou retomar e criar meios para uma maior atuação do governo, com o objetivo de melhoramento social, reconhecendo a necessidade de incorporar as vozes dos grupos afetados. A criação dos projetos sobre delinquência levava em consideração o desenvolvimento dos demais projetos nas esferas do treinamento e emprego. Ainda assim, o modelo de combate à delinquência utilizava de uma estratégia verticalizada de mudança social, onde os membros do governo e agências privadas no comando ditavam as regras e o modelo de ação a ser seguido pela população daquelas comunidades. O altruísmo por trás do ato de servir ao exército não era a única característica militar absorvida, manifestava-se também a perspectiva militar (CAHN, 1964) de concentrar o poder de decisão e de táticas nas mãos dos “profissionais”. Como demonstrado acima, Hackett se preocupava com a aprovação do *Youth Employment Act* e do *Youth Conservation Corps*, inspirado no *Civilian Conservation Corps*, considerando-os parte importante do conjunto de ações para controle da delinquência e de outros problemas sociais.

A retomada de discussões para criação de programas de emprego público, similares aos que existiram no governo Franklin Roosevelt, demonstra como a corrente do Partido Democrata representada por Hackett, Boone, Clark e o Comitê não se opunham às crescentes contestações de uma suposta prosperidade permanente e crescente da economia americana, ainda que também fossem otimistas quanto ao potencial desse sucesso nacional. Ao reconhecer uma série de adversidades nos campos da economia e da sociedade, acreditavam na evolução econômica e social americana em conjunto aos

ajustes e intervenções realizadas também por esses programas de treinamento e educação. A teoria do crescimento abriria as possibilidades e oportunidades dos projetos para emprego e qualificação. Contudo, a retomada de iniciativas inspiradas naquelas do *New Deal* possuíam uma diferença crucial em seu âmago. Como defende David Torstensson, se no *New Deal* havia o impacto da Grande Depressão e fracassos do capitalismo e do livre mercado, na Guerra à Pobreza – o que valia também para projeto e ações dessa direção do governo Kennedy - os programas aproveitariam do êxito do capitalismo (TORSTENSOON, 2016, p.4), ainda que houvesse necessidade de assumir estratégias de ampliação da produção. Para essa corrente defensora de reformas para aprimorar o sistema, a manutenção do crescimento da economia, bem como a aprovação dos cortes nos impostos propostos por Kennedy e Johnson, eram cruciais para o seu sucesso. Não existia uma disposição de ambos os governos em ampliar as expectativas de gastos federais. A proposta enfatizava a parceria público-privada e a abertura de oportunidades no mercado privado especialmente. Os empregos públicos foram debatidos, mas tinham difícil penetração e aceitação dentro do Partido Democrata no âmbito legislativo. A meta era auxiliar a indústria privada para garantir a manutenção da expansão econômica e criação de novos consumidores, justamente essas classes pobres que se viam excluídas da afluência norte-americana.

2. O *Council of Economic Advisers* e os debates sobre a pobreza

Em 1 de novembro de 1963, Walter Heller, presidente do *Council of Economic Advisers* (CEA), destacou em discurso na Hemline University a importância de estratégias para crescimento nacional aliando as políticas externas e internas:

Ao termos sucesso em aprimorar a modernização e redução dos custos de instalação das máquinas, equipamentos e plantas; ao acelerarmos o avanço tecnológico; e de pesquisa e desenvolvimento; ao investir mais em inteligência humana através de educação e treinamento – estamos buscando tanto a nossa política doméstica de crescimento acelerado, quanto os objetivos internacionais de competir de forma mais eficiente nos mercados mundiais. O resultado tem sido um crescimento no consenso para investimento de todas as formas, humano e material (HELLER, 1 de novembro de 1963,p.14).¹⁶

¹⁶ Tradução minha. Original: As we succeed in stepping up modernizing and cost-cutting installation of machines, equipment and plant; as we speed the advance of technology; and of research and development; as we invest more in human brainpower through education and training – we pursue both our domestic goal of faster growth and

A aceleração da economia e a competitividade internacional estariam ligadas ao processo de modernização e investimento reconhecido pelo economista, legitimando os projetos de incentivo ao treinamento e à educação. Heller, em sua posição de diretor do CEA e notoriedade profissional, era um dos principais conselheiros de Kennedy e responsável pelas reuniões iniciais que discutiram a criação de algum programa do governo federal para combater a pobreza em 1963.¹⁷ Revelado pelo trabalho de história oral da Biblioteca de Lyndon Johnson, Charles Schultze, diretor assistente do *Bureau of Budget* (BOB), recupera o cenário de debates institucionais:

O germe básico disso veio provavelmente de dois lugares, talvez outros. Um, em 1963, com a apresentação da lei de redução de impostos e a esperança de que fosse aprovada, Walter Heller procurou então novos mundos para conquistar e viu claramente o ponto em que, esperançosamente, tínhamos colocado a economia no caminho para o pleno emprego, para a economia como um todo. Agora, onde era a próxima área de necessidade econômica? Ele começou assim. Claramente, são os bolsões de pobreza em meio ao que, esperançosamente, era a afluência. E ele chegou ao presidente, dizendo: "Veja, o próximo passo lógico nisso, já que buscamos a economia agregada, é encontrar maneiras de agir nos bolsões da pobreza, não no sentido de áreas rurais deprimidas que você poderia ignorar - ou não apenas eles -, mas sim das pessoas pobres que seriam parcialmente ajudadas com o pleno emprego, mas não completamente curadas". Essa é uma delas. Suspeito que o livro de Michael Harrington sobre a pobreza [The Other America] tenha agitado as coisas. Kennedy leu e ficou impressionado. Por fim, as próprias viagens de Kennedy pela Virgínia Ocidental e algumas das outras áreas de pobreza [o influenciaram]. Eu também acho que houve o começo, pelo menos, do reconhecimento por parte das pessoas dos direitos civis de que os recursos legais não seriam suficientes - eram apenas os vislumbres iniciais. Tudo isso aconteceu, mas acho que foi Walter Heller quem provavelmente primeiro colocou a ideia na cabeça de Kennedy (GILLETTE, 2010, p.2).¹⁸

international goal of competing more effectively in world markets. The result has been a growing consensus on higher investment in all forms, both human and material.

¹⁷ Autores que retratam a Guerra à Pobreza, ressaltam o papel de Heller nesse sentido. BRAUER, Carl. "Kennedy, Johnson, and the War on Poverty," *Journal of American History*, 69, June, 1982: 98-119. PATTERSON, James. *Grand Expectations: The United States, 1946 – 1974*. New York: Oxford University Press, 1997. ZAREFSKY, David. *President Johnson's War On Poverty: Rhetoric and History*. Alabama: University Alabama Press, 2005. GILLETTE, Michael L. *Launching the War on Poverty: An Oral. History*. Oxford: Oxford University Press, 2010.

¹⁸ Tradução Minha. Original: The basic germ of this came probably from two places, maybe others. One, in 1963, with the tax bill submitted and with some hope of its passage, Walter Heller then was looking for new worlds to

Corroborada por Kermit Gordon, diretor do BOB, no mesmo projeto de história oral, a narrativa de Schultze colocou Heller como protagonista institucional das ações antipobreza. A situação econômica próspera, o livro de Harrington, best-seller que desafiava a invisibilidade da pobreza no país, e as próprias experiências de Kennedy, aparecem como fatores de influência e fomentadores do debate sobre a temática. Essa prosperidade da economia era, ao mesmo tempo, uma pré-condição para o esboço da ação e uma consequência da sua concretização e triunfo. Para Shultze, a articulação entre economia e pobreza não era restrita ao pleno emprego. Ao afirmar que o pleno emprego ajudaria parcialmente, mas não curaria os habitantes das regiões deprimidas do país, o economista reforçou os aspectos culturais que influenciavam diversos intelectuais do governo.

O antropólogo Oscar Lewis se tornou a principal referência de abordagens culturais acerca da pobreza nesse contexto. Na concepção da Lewis, a cultura da pobreza era independente do local onde as populações pobres viviam, podendo ser similar no campo e na cidade ou até mesmo entre nações distintas. Por isso, não seria contida por barreiras nacionais, associada ao modo de vida das pessoas e não da sua origem (LEWIS, 1959: p.3). Lewis argumentava pela investigação da pobreza utilizando a similaridade de pensamento, comportamento e valores enquanto fio condutor, deixando de lado particularidades regionais e nacionais que influenciavam a construção desses mesmos elementos, sendo assim transfronteiriça e autoperpetuadora. Seu trabalho inspirou a ampliação da ênfase no impacto psicológico da pobreza nos debates intelectuais dos 1960.

Naquele contexto, alguns críticos, especialmente integrantes de movimentos sociais afro-americanos, como Martin Luther King e Bayard Rustin, alertavam que essa “preocupação” psicológica e cultural retirava a ênfase de questões sociais e econômicas impactantes para entender a desigualdade e a pobreza americana. Contemporaneamente

conquer and quite clearly saw the point that, hopefully, we had got the economy on the road to full employment for the economy as a whole. Now where is the next big area of economic need?

He started it that way. Clearly, it's the pockets of poverty in the midst of what is hopefully affluence. And he got to the president, saying, "Look, the next logical step in this, since we have gone after the aggregate economy, is to find ways of going after the pockets of poverty, not in the depressed-area sense of rural areas which you can bypass—or not *solely* them—but rather just poor people who full employment will help in part but won't fully cure." That's one. I suspect Michael Harrington's book on poverty [*The Other America*] got a lot of stir. Kennedy had read it, and it impressed him. Finally, Kennedy's own trips through West Virginia and some of the other poverty areas [had influenced him]. I also think there was just the beginning, at least, of the recognition on the part of the civil rights people that legal remedies were not going to be enough—just the beginning glimmerings of that. All of these came together, but I think it was Walter Heller who probably first put the idea in Kennedy's head.

outros autores¹⁹ corroboraram essa tese. Para esses críticos, psicologizar e enfatizar aspectos culturais da pobreza enquanto meio principal de entendê-la, colocava em segundo plano discussões mais complexas que poderiam incluir também o impacto psicológico da exclusão e segregação, mas não somente. Antes da Guerra à Pobreza tomar forma, o problema da pobreza já gerava divergências em meio às considerações do impacto da economia ou da cultura e comportamento.

Sobre JFK, o debate acerca da pobreza chegou até o presidente e esteve presente em diferentes núcleos de sua administração, mas sem partir de ações propostas por ele. Após reuniões com Heller e o CEA, Kennedy foi enfático em defender uma proposição que contemplasse igualmente as classes médias (BRAUER, 1982, p.111). Assim, o CEA, sob sua orientação, desenvolveu apenas trabalhos de pesquisa (HELLER, 6 de dezembro de 1963, p.2). Kennedy abordava a pobreza em seus discursos, mas nunca a elegeu enquanto tema motor de suas políticas governamentais. Uma diferença crucial de LBJ, que a colocou no centro da sua política interna.

O modo como Schultze interpretou a relevância do movimento pelos direitos civis destaca-se por seu simbolismo. Ao afirmar que a equipe responsável pela questão dos direitos civis tinha começado a pensar sobre os limites das ações estritamente legais, Schultze revela a visão superficial que certos membros do governo tinham a respeito das demandas das organizações afro-americanas. O movimento pelos direitos civis demandava mais do que apenas a lei em si e não foi iniciado em 1963 (HALL, 2005). O fato de parte da equipe de JFK ter iniciado a questionar, naquele ano, o quanto a legislação mudaria na realidade prática dos Estados Unidos cria evidências para explorarmos as origens dos embates entre o que se tornaria o *Office of Economic Opportunity*, agência criada para administrar a Guerra à Pobreza, e os movimentos sociais na administração, condução e desenvolvimento do projeto. Era claro o distanciamento entre as prioridades levantadas pelo movimento pelos direitos civis e as exploradas institucionalmente, no combate ao racismo estrutural e suas consequências.

A pressão do movimento pelos direitos civis não passou despercebida por Heller na projeção inicial de combate à pobreza. Por temer o aumento dos problemas intrapartidários e considerar os requisitos de JFK, propôs uma associação entre a questão

¹⁹ Harris, Cheryl. "Whiteness as Property." *Harvard Law Review* 106 (1996): 1709–1791; RAINWATER, Lee. *The Moynihan Report and the Politics of Controversy*. Boston: The M.I.T Press, 1967; VALENTINE, Charles. *Culture and Poverty Critique and Counter*. Chicago: University of Chicago Press, 1968.

dos direitos civis com a da pobreza. No encontro, a primeira foi tratada numa chave econômica com programas *colorblind*, mas que estariam em conformidade com as demandas do movimento pelos direitos civis (BRAUER, 1982: p.108). Assim, mesmo os políticos racistas²⁰ não teriam motivos para se opor aos programas pluralistas. A eliminação da pobreza era algo positivo e que implicaria na geração de benefícios e oportunidades.

Robert Lampman, economista e membro auxiliar do *Council of Economic Advisers* entre 1962 e 1963, foi convidado como pesquisador pelo Conselho para fornecer materiais iniciais. Suas conclusões foram muito similares às adotadas pelo Comitê Presidencial sobre Delinquência Juvenil, recomendando o investimento em projetos educacionais para a juventude como a melhor forma de solucionar o problema da pobreza nacional a longo prazo. A pobreza não era um tema de pesquisa estranho para ele. Como Lampman relembra em depoimento:

Eu me envolvi na questão da pobreza ao fazer um texto para o Comitê Conjunto Econômico do Congresso do Senador Paul Douglas sobre o tema da população de baixa renda nos Estados Unidos. Foi um tipo de resposta ao livro de John Kenneth Galbraith, *Sociedade Afluente*, publicado em 1958. Ao assumir o projeto, me tornei familiarizado com as informações existentes sobre as mais baixas rendas no espectro: quem eram as pessoas e onde viviam, quais tipos de ocupação e idades e o que mais tinham. E esse texto em particular foi utilizado por um certo número de pessoas, incluindo Hubert Humphrey, em algumas das preparações da campanha, pelo menos nas que rumavam para a eleição de 1960. O texto teve alguma cobertura da imprensa, e foi parte da discussão, pelo menos daquela entre comentaristas, jornalistas e *speechwriters*. As pessoas começaram a pensar na agenda para a década de 1960. Uma das pessoas que leu foi Walter Heller, que eu já conhecia anteriormente e lecionava naquela época na região de Minnesota (GILLETTE, 2010,p.4).²¹

²⁰ O Partido Democrata tinha uma ala sulista forte, chamados de *dixiecrats*. Esse núcleo defendia a manutenção da segregação e era contra a aprovação da lei pelos direitos civis e a dessegregação imposta pelo governo federal.

²¹ I had gotten involved in the poverty question in doing a paper for Senator Paul Douglas's Joint Economic Committee of the Congress on the question of low-income population in the United States. It was a kind of response to John Kenneth Galbraith's book *The Affluent Society*, published in 1958.6 In undertaking that, I had gotten acquainted with what information there was on the very low-income end of the spectrum: who the people were and where they were located, what kind of occupations and ages and so on they had. And that particular paper was used by a certain number of people, including Hubert Humphrey, in some of the campaign preparations at least leading up to the 1960 election. It got a certain amount of press, and it was part of the discussion at least that went on among reviewers and journalists and speechwriters. People began to think about the agenda for the 1960s. One of the people who read it was Walter Heller, whom I had known before and who was teaching at that time up in the neighboring state of Minnesota.

O entendimento de Lampman sobre a pobreza foi incorporado de maneira institucional nos primeiros debates do círculo presidencial, moldando de alguma maneira as primeiras impressões do CEA. O depoimento demonstra como houve uma penetração do tema no Partido Democrata na virada da década e, ao mesmo tempo, o aumento da discussão pública através da imprensa e do âmbito acadêmico. A presença de Lampman contribuiu para o debate acerca da criação de um parâmetro oficial para as políticas de pobreza que tornasse não só o problema, mas também os indivíduos, visíveis para todos no país (BRAUER, 1982, p.108). Assim, para a atuação prática, Heller formou uma equipe com o objetivo de esboçar os projetos antipobreza do governo JFK.

Ao lembrar as primeiras discussões do time, Lampman indicou a pluralidade de interpretações sobre a pobreza e suas possíveis soluções, especialmente a partir da disparidade entre economistas e sociólogos.:

“Eu acredito que a diferença no conceito (de pobreza) também se refletiu posteriormente nos tipos de remédios que as pessoas criaram. (...) Então existia um tipo de teoria sociológica da pobreza, com sua falta de remédios, e uma teoria econômica com um otimismo fácil de que algo poderia ser feito sobre aquilo tudo” (Idem).²²

Esses diferentes conceitos viriam a ser de suma importância para as inúmeras discussões no desenvolvimento da Guerra à Pobreza e ao longo do funcionamento do programa. Essas múltiplas abordagens ainda no governo Kennedy ajudam a entender a heterogeneidade das ideias. Ao mesmo tempo, essa separação entre otimistas (economistas) e pessimistas (sociólogos), indica pelo menos dois caminhos para combater a pobreza. Chamando-os de “otimistas inocentes”, Lampman afirma que para os economistas, o caminho para solucionar a pobreza parecia positivo por depender do progresso da economia nacional e de ações que “*conseguir dinheiro para as pessoas de alguma maneira, conseguir emprego, educação, treinamento, alguma coisa assim*” (Idem,p.7)²³. Por outro lado, chama os sociólogos de pessimistas por enfatizarem a ausência de soluções adequadas para as situações de pobreza existentes no país.

3. A força-tarefa para criar o projeto antipobreza e a ação comunitária

²² Tradução Minha. Original: “*I think that difference in concept (de pobreza) was also later on reflected in the kinds of remedies that people would come up with. (...) So there was a kind of sociological theory of poverty with its lack of remedies, and the economic theory with easy optimism that you could do something about it all*”

²³ Tradução minha. Original: “*get money to people somehow, get them a job, get them education, training, something like that*”.

Com a aprovação de JFK para o andamento de um projeto antipobreza, Heller encabeçou a criação de uma força-tarefa em 1963. Mantendo a equipe que participava dos projetos de combate à delinquência e os membros do CEA, Heller convidou Lampman como consultor e William Capron, *sênior staff* do CEA, para comandar as reuniões. Quando Lampman precisou retornar para a Universidade de Wisconsin, o planejamento oficial continuou a ser feito pelos membros da administração JFK, principalmente Capron e Burt Weisbrod, também do CEA, Charles Schultze, William Cannon e Michael Marth, os três últimos membros do *Bureau of Budget*. Uma força-tarefa “informal”, Capron (Idem,p.11) ressaltou como Heller preferiu não convidar nenhum membro “de fora”, ou seja, que não fosse parte do gabinete oficial.

O grande objetivo de Heller e Theodore Sorensen, *speechwriter* e conselheiro de JFK, era reunir o maior número de ideais das diferentes agências envolvidas, sendo elas o HEW, *Agriculture and Labor* e *House and Home Finance*, além do CEA e do BOB. Para Capron, o resultado teria sido desastroso, “*elas eram revisões requentadas de propostas que circulavam há um bom tempo, oriundos da burocracia, programas que já tinham sido rejeitados pelo Congresso. Pouquíssima imaginação*” (Idem)²⁴ Evidentemente que se deve considerar a desconfiança e pouco apreço dessa equipe com os burocratas das agências e departamentos, mas, naquele momento, ficava evidente como a força-tarefa tinha em mente algo bastante diferente ao imaginado por esses últimos. William Wirtz, Secretário de Trabalho e um dos nomes que entrava em confronto com a força-tarefa, acreditava que o governo deveria optar por uma campanha por “oportunidade humana” para todos e não contra a pobreza e ignorância, recusando a ideia de “ataque à pobreza” defendida pela força-tarefa (HELLER, 21 de outubro de 1963, p.1). Reforçando a oposição ideológica entre esses agentes, Capron via como problema nas propostas: “que elas eram terrivelmente categóricas; e do meu ponto de vista, elas não encaixavam no diagnóstico que emergia sobre os problemas, porque elas eram completamente desintegradas (Idem)”²⁵ Para a força-tarefa, o projeto antipobreza não podia ser fragmentado entre departamentos, mas sim unificada e coordenada.

²⁴ Tradução minha. Original: “*These were warmed-over revisions of proposals that had been around for a long time, coming up out of the bureaucracy, programs that had been already rejected by the Congress. Very little imagination.*”. Idem. Ibidem.

²⁵ Tradução minha. Original: “*that they were terribly categorical; and from my point of view, they didn’t fit what was emerging as our diagnosis of the problem, because they were completely unintegrated.*”

Em *“The Office of Economic Opportunity During the Administration of President Lyndon B. Johnson”*, publicada em 1969, escrita por Bennett Schiff e Stephen Goodell, com auxílio de pesquisa de James Donnelly e Mary Jo Kelly, os autores enfatizam dois pontos cruciais para a força-tarefa: a transformação de indigentes *“tax-eaters”*, “comedores de impostos”, em *“tax-payers”*, contribuintes, e o uso das discussões intelectuais daquele período, combinados ao espírito da nova fronteira do governo Kennedy, para pensar em ideias de democracia (GODDEL; SCHIFF, 1969: p.18). Mas que democracia era essa?

Como a ideia de democracia poderia dialogar com ações antipobreza e ao processo de transformação da população pobre de passiva para ativa naquela sociedade? Em seu clássico livro *“A democracia na América”*, Alexis De Tocqueville destaca a capacidade associativa dos cidadãos americanos, inserindo essa característica como parte da democracia nos Estados Unidos:

Em nenhum país do mundo o princípio de associação tem sido utilizado com mais sucesso, ou mais imparcialmente aplicado em uma infinidade de objetivos diferentes, do que na América. Além das associações permanentes estabelecidas por lei em cidades, municípios, condados, um vasto número de outras são formadas e mantidas através da agência de indivíduos privados. O cidadão dos Estados Unidos é ensinado desde o início de sua infância a confiar em seus próprios esforços para resistir aos males e dificuldades da vida. (TOCQUEVILLE, 1835: Chapter 23) ²⁶

Como afirma Gerstle, os pais fundadores teriam pensado uma república com poder originário do povo e compromisso com o bem comum, mas que o exercício pleno dos direitos políticos estaria restrito aos economicamente independentes e entendidos como politicamente virtuosos (GERSTLE, 2015: p.17). Bebendo da tradição republicana e de seu engajamento individual, os Estados Unidos observados por Tocqueville eram excludentes na sua compreensão de cidadania e participação das associações individuais. Se possivelmente associada ao contexto do século XIX, a participação política ainda não era plena no século XX, com a marginalização de setores da sociedade entendidos como cidadãos de segunda categoria. As associações privadas desses grupos eram igualmente desqualificadas e, por vezes, ignoradas ou silenciadas.

²⁶ Tradução minha. Original: In no country in the world has the principle of association been more successfully used, than in America. Besides the permanent associations which are established by law under the names of townships, cities, and counties, a vast number of others are formed and maintained by the agency of private individuals. The citizen of the United States is taught from his earliest infancy to rely upon his own exertions in order to resist the evils and the difficulties of life.

Profundamente influenciados pelas ações comunitárias, a força-tarefa pensava em modos de associar esse tipo de iniciativa com o combate da pobreza, retirando a população pobre de uma situação supostamente de passividade e apatia política e social. O grande problema era a forma com que a própria população pobre era observada e menosprezada por alguns membros da equipe. Por exemplo, enquanto Boone se destacava por defender o uso da ação comunitária para abrir espaço de participação ativa para os mais pobres, ativando-os politicamente, a cultura da pobreza influenciava a maior parte da força-tarefa. Para pessoas como Heller e Patrick Moynihan, os pobres precisavam de auxílio para adquirirem o grau de independência e articulação individual almejados. A inserção democrática plena seria guiada pelos projetos do governo. Existia assim tanto uma vertente apontando para a execução de uma ação que buscava tornar a população pobre protagonista de sua saída da condição de pobreza através da ação direta, como outra vertente que delimitaria, de cima para baixo, um modelo supostamente correto de ação e organização popular.

Considerando os relatos da força-tarefa, a equipe de Kennedy tinha um grande apreço pelos trabalhos dos economistas, cientistas sociais e assistentes sociais do período sobre o tema, bem como desconfiança em relação aos burocratas das agências governamentais. As propostas dos intelectuais e agentes sociais consultados eram a força motora principal. O contexto vivido de dificuldades econômicas, conflitos políticos intrapartidários, que geraram um boicote no congresso ao presidente, e de tensões raciais, também pesou para os debates. Assim, o crescimento, a eficiência e a oportunidade eram a grande base inicial dos projetos. Em meio aos debates, David Hackett e Richard Boone, convidados para se juntar ao projeto, sugeriram um tipo de projeto similar aos de ação direta criados sob a sua coordenação nos projetos associados ao combate da delinquência, a ideia de *Community Action*. De acordo com Capron, após intensas discussões, em Novembro de 1963 o *Community Action* se tornou o tema central do combate à pobreza para a força-tarefa, “que nós vimos como um mecanismo de focar em vários programas locais e federais diferentes que alcançariam as necessidades particulares das localidades” (GILETTE, 2010: p.11).²⁷ A partir dessa abordagem, o governo financiaria programas de ação direta comunitária em coordenação com os habitantes de regiões notoriamente pobres, como os Apalaches e guetos urbanos.

²⁷ Tradução minha. Original: “which we viewed as a device to focus many different federal and local programs to match the needs in particular localities”.

Recuperava-se assim ações já desenvolvidas na contenção da delinquência juvenil através de parcerias público-privadas. O aspecto local era prioridade, encaixando-se em uma análise da pobreza que privilegiava as características regionais originadoras da pobreza, restringindo o foco do problema.

A criação de um projeto coordenado que associaria a atuação governamental com a individual, se encaixava perfeitamente em algumas das preocupações do período. Em primeiro lugar, o programa antipobreza não estaria controlado por agências do governo, burocratas, e ainda garantiria a presença das populações pobres. Corroborando com o chamado à ação da sociedade feito por Kennedy desde sua campanha, recuperava também uma tradição das comunidades afro-americanas, que já possuíam inúmeros projetos sociais e de ação direta. O *Community Action* foi uma das bases da Guerra à Pobreza de LBJ. Mas, na administração Kennedy, pouco foi avançado em termos de planejamento. As reformas do Partido Democrata deveriam ter um limite se considerada a questão eleitoral. Considerando a aproximação de seu governo com a questão dos direitos civis, já existia um forte temor das consequências eleitorais para o Partido Democrata, especialmente no eleitorado conservador e racista. A ideia de lançar um programa de combate à pobreza poderia ser um risco ainda maior.

O convencimento e aceite popular das ações contra a delinquência juvenil parecia menos complexo. Controlar a delinquência era um projeto muito mais diminuto do que um proposto a sanar a pobreza nacionalmente. Uma solução para o problema da violência crescente, inclusive associada às minorias raciais, era uma demanda daquela sociedade. Tratar da pobreza, por outro lado, significaria ajudar os pobres, colocando o Estado a favor das suas necessidades, gerando assim duas implicações fundamentais. A primeira era a associação da pobreza, como a delinquência, à questão racial. Como evitar o imaginário popular de que o projeto antipobreza era um benefício exclusivo para os chamados “não-brancos”? Em seguida, a complexa relação com o *welfare* nos Estados Unidos era outro obstáculo claro, que poderiam reduzir as chances de JFK em ser reeleito. O crescimento do tema da pobreza em um país economicamente rico, do chamado de Kennedy ao altruísmo social e trabalho em conjunto para construir uma nação mais próspera moralmente, não alcançara o efeito de mobilizar a opinião pública em torno do problema.

Na data do assassinato de JFK, a Guerra à Pobreza era uma ideia abstrata, debatida, no espectro político, por alguns membros de seu governo e intelectuais convidados. Nesse

sentido, a posição de Kennedy em deixar o problema em segundo plano, no que imaginava ser seu primeiro mandato, parece mais evidente. Já existia uma circulação de ideias referente à incorporação da pobreza na agenda política, mas isso não se deu por ação presidencial. Os avanços da política interna nas difíceis situações da pobreza, das consequências socioeconômicas do racismo e do desemprego foram dados apenas através do combate à delinquência juvenil, que deixou um caminho um pouco mais aberto para a construção de um projeto mais amplo.

Referências Primárias:

GILLETTE, Michael L. *Launching the War on Poverty: An Oral History*. Oxford: Oxford University Press, 2010.

HACKETT, David. Breakdown of Money spent under the Juvenile Delinquency Act of 1961. 23 de Abril, 1963. **Richardson White Personal Papers**. JFKL. Papers 1961-1969. Author, Youth and Opportunity: The Federal Anti-Delinquency Program (contracted study for the Department of Health, Education and Welfare, 1968-1969).

HACKETT, David. Project Spending for the Juvenile Delinquency Program. 6 de Agosto, 1963. **Richardson White Personal Papers**. JFKL. Papers 1961-1969. Author, Youth and Opportunity: The Federal Anti-Delinquency Program (contracted study for the Department of Health, Education and Welfare, 1968-1969).

_____. Next Steps to Secure Extension of the Juvenile Delinquency Act. 5 de Agosto, 1963. **Richardson White Personal Papers**. JFKL. Papers 1961-1969. Author, Youth and Opportunity: The Federal Anti-Delinquency Program (contracted study for the Department of Health, Education and Welfare, 1968-1969).

HELLER, Walter. Address by Walter Heller, Chairman Council of Economic Advisers at the Twenty-Second Annual Institute of World Affairs, Hamline University. November 1, 1963. **Walter W. Heller Files**. Boston: JFK Library.

_____. "Interviewed by Hobart Rowen. Trends Editor Newsweek". Monday, December 6, 1963. **Walter W. Heller Files**. Boston: JFK Library.

_____. "Meeting in Sorensen's Office, October 21, 1963". **Kennedy-Johnson Files**. JFK Library.

KENNEDY, J.F. **Public Papers of the Presidents of the United States: John F. Kennedy**, 1961.

Juvenile Delinquency and Youth Offenses Control Act of 1961. **PUBLIC LAW 87-274-SEPT. 22, 1961.p.572**. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-75/pdf/STATUTE-75-Pg572.pdf> (acesso 10/07/2019).

The Office of Economic Opportunity during the administration of President Lyndon B. Johnson, November 1963-January 1969. Washington, 1969. **LBJ Library**.

Referências Bibliográficas:

AZEVEDO, Cecília. O sentido da Missão no Imaginário Político Norte-Americano. **Revista de História Regional**, v. 3, n. 2, p. 77-90, 1998.

- BRAUER, Carl. "Kennedy, Johnson, and the War on Poverty," **Journal of American History**, 69, June, 1982: 98-119.
- CAHN, Edgar S.; CAHN, Jean C. *The War on Poverty: A Civilian Perspective*, **73 Yale L.J**, 1964.
- SCHIFF, Bennett; GOODDELL, Stephen.
- FARIAS, Rodrigo. **A Nova Esquerda americana: De Port Huron aos Weathermen (1960-1969)**. Rio de Janeiro: FGV, 2009.
- HALL, Jacquelyn Dowd. The long Civil Rights movement and the political uses of the past. **The Journal of American History**, Vol. 91, No. 4 (Mar., 2005).
- CALDER, James. Presidents and Crime Control: Kennedy, Johnson and Nixon and the Influences of Ideology. **Presidential Studies Quarterly**, Vol. 12, No. 4, Perceptions of the Presidency, Leadership and Statesmanship (Fall, 1982), pp. 574-589;
- VINOVSNIKIS, Maris. **The Birth of Head Start: Preschool Education Policies in the Kennedy and Johnson Administrations**. Chicago: University of Chicago Press, 2010.
- PATTERSON, James. *Grand Expectations: The United States, 1946 - 1974*. New York: Oxford University Press, 1997.
- YOUNGER, George. An Object Lesson for the War on Poverty. Mobilization for Youth. *Journal City Christianity and Crisis*. Nova York: NY. Mar 22, 1965.
- ZAREFSKY, David. *President Johnson's War On Poverty: Rhetoric and History*. Alabama: University Alabama Press, 2005.

Como citar este artigo:

Mitchell, Barbara; "CRIANDO UMA GUERRA À POBREZA NOS ESTADOS UNIDOS: DISCUSSÕES PRELIMINARES NO GOVERNO JOHN KENNEDY (1961-1963)" .In REVISTA TRANSVERSOS. "Dossiê: RELIGIÃO E MUDANÇA SOCIAL ". N° 17, Dezembro, 2019, pp. 222-242 Disponível em <<https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/transversos/index>>. ISSN 2179-7528. DOI:10.12957/transversos.2019.47300