

**ANÁLISE DA CAMPANHA SOCIAL DO GOVERNO LULA:
O FOME ZERO**



**Alunos: DÉCIO PEDRO LONGO
RAFAEL GODOI SILVA**

ASSIS – SP

2012

ANÁLISE DA CAMPANHA SOCIAL DO GOVERNO LULA: O FOME ZERO



Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis (IMESA) para aprovação parcial no curso de Comunicação Social com Habilitação em Publicidade e Propaganda.

Aluno: Décio Pedro Longo

Aluno: Rafael Godoi Silva

Orientadora: Professora Ms. Maria Lidia de Maio Bignotto

Resumo

Analisar a evolução das campanhas sociais como resultado da articulação recente entre políticas sociais e econômicas e descrever os avanços institucionais das políticas sociais capitaneadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS é a finalidade do presente artigo. Pretende ainda apresentar reflexões a respeito do novo formato institucional do programa Fome Zero, a marca mais significativa para o projeto de desenvolvimento social do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Os resultados desse Trabalho será demonstrar, onde são apontadas as mudanças sociais ocorridas, com ênfase para a pobreza e desigualdade, para a fome e a insegurança alimentar e nutricional e a importância das transferências de renda.

Abstract

Analyze the evolution of social campaigns as a result of recently articulation between social and economic policies and describe the institutional advances social policies championed by the Ministry of Social Development and Fight against Hunger - MDS is the purpose of this Article. It also aims to present discussions about the new format of the institutional zero hunger program, the brand more relevant to the social development project of the government of President Luiz Inácio Lula da Silva. The results of this work will show where it presents the social changes occurring, with emphasis on poverty and inequality, to hunger and food insecurity and nutrition and the importance of cash transfers.

SUMÁRIO

Introdução	06
Capítulo I– Caminhos do Combate à Fome no Brasil.	07
Capítulo II– A Implantação do Programa Fome Zero do Governo Lula.	14
2.1 – Antecedentes.	14
2.2 - Projeto do Fome Zero, do Instituto Cidadania .	14
2.3 - A implantação do Programa Fome Zero em 2003.	17
Capítulo III – Fome Zero: A Construção de uma Estratégia de Combate à Fome no Brasil.	19
3.1 - A Caracterização da Fome no Brasil.	20
3.2 – Os Caminhos e Descaminhos no Combate à Fome no Brasil.	21
Capítulo IV - Estrutura do Programa Fome Zero.	23
Diagrama do Fome Zero:	
4.1 – Histórico	23
4.2 - Acesso a Alimentação.	23
4.2.1 - Com transferência de renda: Bolsa Família.	23
4.2.2 - Com programas de alimentação e nutrição:	23
4.2.3- Com incentivos fiscais:	25
4.2.4- Com redução de tributos:	25
4.2.5- Fortalecimento da Agricultura Familiar.	25
4.2.6- Geração de Renda.	26
4.2.7 - Articulação, Mobilização e Controle Social.	27
Capítulo V – Campanhas publicitárias	29
5.1 - Definição de campanha publicitária.	29
5.2- Comunicação.	29
5.2.1 - Meios de comunicação de massa.	32

5.2.2. Meios e comunicação segmentados	32
5.3 - Etapas do projeto para Campanhas publicitárias	33
5.4 - Formatação da Campanha Publicitária e suas Características.	34
Capítulo VI - Desafios Sociais no Brasil.	36
6.1 - O Contexto Estrutural dos desafios Sociais no Brasil.	39
6.2 - A Fome como Marca Maior da Desigualdade Social	40
6.3 - Mobilização Social.	42
Conclusão	44
Referências.	45

Introdução

O governo federal veiculou na mídia em 2003 o programa social Fome Zero, quando Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a Presidência da República, apresentou como missão de seu governo o acesso de todos os brasileiros a, no mínimo, três refeições diárias. Sabia que era tarefa difícil, não só porque as pesquisas indicavam que mais de 50 milhões de brasileiros passavam fome, mas também pela envergadura do projeto. Para ele, acabar com a fome significava incluir todos os brasileiros em um grande projeto de desenvolvimento para o País e liberar as pessoas para sonharem, terem direito a outros direitos, envolver as famílias carentes do país. Com essas ações, o governo visa ajudar aqueles que necessitam de auxílios de forma mais emergencial, e ao mesmo tempo dar condições para melhorar a vida das pessoas com programas inovadores, e em maior escala. Esse programa ganhou dimensões, variedades e regras inovadoras. Tornou-se mais claro para a população necessitada, quando com o apoio das equipes de publicidade, conseguiram estimular os cadastros das famílias ao programa e estas conseqüentemente receber os benefícios.

O Programa Fome Zero mudou o retrato do Brasil. Quando, nos primeiros dias de seu governo, o Presidente Lula apontou a luta contra a fome como uma prioridade absoluta de sua gestão, assegurou-se a base política que tornou possível uma grande mudança nas políticas públicas brasileiras. Abriu-se a perspectiva de que a agenda em prol da garantia da segurança alimentar e nutricional dos brasileiros, impulsionada por ampla mobilização social, encontrasse sua expressão nas ações de governo. E, ao longo dos últimos oito anos, consolidou-se uma das mais relevantes experiências nesse campo, com a articulação de iniciativas, programas e políticas públicas, contando com o envolvimento dos três níveis de governo – federal, estaduais e municipais - assim como da sociedade civil. Como resultados, foram alterados os indicadores sociais do Brasil, com acentuada redução da miséria, da pobreza, da desigualdade, da desnutrição e da insegurança alimentar e nutricional.

A informação pública que esta sendo divulgada pela mídia no caso, a TV facilita a propagação da campanha social, sobretudo por sua velocidade e capacidade de transmitir os fatos e as ações de natureza social. Apesar das incompreensões de uma parte da mídia e de segmentos da sociedade que resolveram banalizar e naturalizar a pobreza e a fome no Brasil, o Governo não só não abriu mão da estratégia que enfrentaria a fome, como a aprofundou progressivamente.

Esse trabalho pretende no âmbito da área de publicidade e propaganda contribuir para ampliar o aprendizado oferecido nas disciplinas que discutem o papel dos meios de comunicação de massa, bem como, especificamente, da publicidade social veiculada pela mídia nos programas de ações governamentais. A análise

proporciona uma oportunidade para o auto-desenvolvimento, dando uma visão mais crítica sobre os meios utilizados para atingir o resultado desejado.

Capítulo I – Caminhos do Combate à Fome no Brasil.

Foi somente em torno de 1905 que surgiu uma instituição internacional objetivando colher dados estatísticos sobre a produção de alimentos. Trata-se do Instituto Internacional de Agricultura, com sede em Roma, organização de caráter comercial que não se interessava em analisar os aspectos sociais do problema alimentar. Cuidava mais dos problemas relacionados com o alagamento do mercado, da mão de obra especializada, da obtenção de matéria-prima a baixo custo. As necessidades humanas básicas não eram consideradas.

Um evento significativo ocorre no campo científico, quando em 1913, o médico e biólogo John Boyd Orr, que até então estudava nutrição animal, começou a se interessar pela alimentação humana e realizou um inquérito alimentar e nutricional na África Oriental. Já em 1939, um documento intitulado “Testamento Médico” foi assinado por 600 profissionais de um condado britânico, no qual se denunciava o fato de que “as doenças resultam, principalmente, do uso, durante a vida inteira, de uma alimentação errada”.

No Brasil, a evolução da ciência da nutrição se deu de forma ainda mais lenta. O primeiro trabalho sobre “Higiene Alimentar” data de 1908 e foi elaborado por Eduardo Magalhães. Novos estudos, estes de Álvaro Osório de Almeida, realizados no Rio de Janeiro, em 1920, investigavam as necessidades energéticas mínimas do organismo. Seguiram-se trabalhos de Alfredo A. de Andrade que, em 1922, elaborou uma tabela sobre a composição dos alimentos brasileiros. Outras tabelas foram feitas: pela comissão médica do exército e por Heloísa de Paula Rodrigues. Segue-se o trabalho de Oscar de Souza, de 1932, denominado Fisiologia da Alimentação. Outro passo, que não podemos deixar de mencionar, foi a criação, em 1933, da primeira cadeira especializada em Nutrição da Universidade do Distrito Federal, ocupada pelo Prof. Annes Dias, tratando de aspectos médicos e higiênicos do problema.

O combate à fome no Brasil é hoje uma realidade. Desde a posse de Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência da República, em 2003, verificando um conjunto de iniciativas que buscaram estabelecer o conceito de Segurança Alimentar e trataram de elaborar um arcabouço jurídico que viabiliza a ação do Estado neste combate.

Entretanto, ainda encontramos resistências, negam a necessidade de tais ações. As mesmas resistências enfrentadas em 1946 por Josué de Castro quando escreveu a Geografia da Fome.

A partir da publicação deste livro, a comunidade científica e a sociedade de nosso País começaram a compreender que o fenômeno da fome não era um fato resultante das intempéries ou caprichos da natureza inclemente. A despeito de ter sempre existido fome, o que Josué de Castro pretendia demonstrar era a perspectiva de que seria ela um fenômeno social, criação do homem, portanto, responsabilidade dos próprios homens e não da natureza, fato hoje plenamente reconhecido.

Nascido em Pernambuco, Josué de Castro jamais se conformou com as justificativas recorrentes na época para a fome que atingia as populações mais pobres. Formado em Medicina e dedicado aos estudos sociais, elaborou e divulgou teorias científicas com a finalidade de desnaturalizar a fome. Aprofundando seus estudos, logo percebeu que sua intervenção pioneira exigiria uma abordagem interdisciplinar.

No Brasil da década de 1940, havia a ideia generalizada de que a população se alimentava bem, era um País com grandes áreas a explorar e uma população pouco densa. Admitia-se a ocorrência da fome apenas em períodos e em áreas atingidas por problemas climáticos, como as secas periódicas do Nordeste. Secas que ocorriam, aproximadamente, em cada decênio, provocando a fome, a morte da vegetação, dos animais, dos homens, e a migração dos que sobreviviam em condições muito precárias. Muitos livros já descreveram este drama do Nordeste, como os de Euclides da Cunha, Rodolfo Teófilo, Felipe Guerra, Graciliano Ramos, Rachel de Queiroz e José Américo de Almeida.

A Seca expulsa-os e congrega-os. O acicate para sua unidade é a fome. Ficavam então até mesmo sem os recursos da economia semi-natural. A Seca mata-lhes a criação, queima-lhes a roça e não lhes resta sequer a água barrenta da cacimba rasa, cavada com a enxada junto ao casebre. Contra fome e a miséria que aumentam com a seca, manifestam-se dois tipos de reação da parte dos pobres do campo:

- a) A formação de grupos de cangaceiros que lutam de armas na mão, assaltando fazendas, saqueando comboios e armazéns de víveres nas próprias cidades e vila;
- b) A formação de seitas de místicos – fanáticos em torno de um beato ou conselheiro, para implorar dádivas aos céus e remir os pecados, que seriam as causas de suas desgraças.

FACÓ, Rui. Cangaceiros e Fanáticos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963. p. 36.

Enquanto isso, programas governamentais fortemente assistencialistas divulgavam o mito de que a seca era a responsável pela pobreza e subdesenvolvimento destas regiões.

No resto do mundo, nesta década de 1940, o entendimento sobre o problema alimentar e da fome não era muito diverso. A nutrição como ciência ainda ensaiava os primeiros passos.

Entretanto, foi somente com as crises geradas pela grande depressão e pela Segunda Guerra Mundial (1939- 1945) que a economia ganhou um caráter mais humano. Ao fim da depressão nos Estados Unidos, o Presidente Franklin D. Roosevelt discursava: “Vejo que um terço da nação mora mal, anda mal vestida, mal alimentada.” Em 1943, Roosevelt promoveu uma conferência em Hot Spring, na Virgínia, para tratar do problema da subnutrição e, pela primeira vez na história, representantes de 44 países discutiram a respeito da melhor estratégia a ser utilizada para solucionar este grave problema. O resultado do encontro foi a criação, em 1946, Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação – FAO, transformou o enfoque da alimentação e agricultura no mundo. Estavam inaugurados novos tempos. Assim se pensava.

Foi com o Inquérito Sobre as Condições de Vida das Classes Operárias no Recife, realizado por Josué de Castro, em 1932, que pela primeira vez foram estabelecidas relações diretas entre a produtividade do trabalhador e a sua alimentação, bem como examinadas suas condições de vida, seu tipo de moradia, seu salário. Este trabalho pioneiro é um divisor de águas na história brasileira da nutrição. A partir da publicação do inquérito já era possível identificar nos jornais notícias sobre o assunto. Falava-se em vitaminas, fósforo, cálcio, ferro, discutia-se o que se denominou “alimentação racional do povo”.

A partir do Inquérito de Josué de Castro em Recife, outros inquéritos foram realizados, no Distrito Federal e em São Paulo. O primeiro por Castro Barreto e o segundo por Paula Souza e José Emydio. Era grande a pressão social para que o Brasil viesse a estabelecer um salário mínimo para a classe trabalhadora. Em várias regiões do País realizaram-se inquéritos que vieram a demonstrar com rigor estatístico as verdadeiras condições alimentares de nosso povo – os seus hábitos alimentares e os seus déficits nutritivos. Interessantes pesquisas de laboratório precisaram detalhes inéditos da fisiologia da nutrição em nossas condições de clima. Em vários Centros de Pesquisa foram levadas a efeito análises que revelaram a composição química e o teor vitamínico de inúmeras substâncias alimentares brasileiras. Assim, ao mesmo tempo, dentro das paredes fechadas dos laboratórios e no campo aberto da pesquisa social, criou-se a escola brasileira de nutrição, conhecida e respeitada nos grandes centros científicos do mundo.

Neste contexto, Josué de Castro idealizou e elaborou o que veio a ser o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), viabilizado pelo Decreto-Lei nº. 2.478, de 1940, que ganhou visibilidade pela instauração dos primeiros restaurantes populares. Para propiciar aos trabalhadores alimentação adequada e barata, o governo instalou e fez funcionar restaurantes destinados aos trabalhadores, e tornou obrigatório às empresas o fornecimento de refeições e a instalação de refeitórios.

O SAPS, ao encarar o problema da alimentação do povo brasileiro, mais precisamente do trabalhador, procurou estudar as condições de nutrição, a situação econômica, os hábitos alimentares do indivíduo e as particularidades bioquímicas dos elementos integrantes da alimentação.

Para a perfeita implementação da medida foi realizado um amplo inquérito alimentar nos diferentes bairros da Capital da República. (Rio de Janeiro, 1940) Este inquérito, levado a efeito de casa em casa, constituiu-se pelo preenchimento de uma ficha, na qual foram apurados os hábitos alimentares, as compras mais frequentes de alimentos, a sua quantidade e qualidade, o número de pessoas que compunham a família visitada, suas condições econômicas e as condições de higiene do lar do trabalhador.

Em 1943, com o País envolvido na guerra mundial, o Coordenador da Mobilização Econômica, Ministro João Alberto, considerando a extraordinária importância que envolvia na ocasião o problema da alimentação coletiva e a necessidade de que fosse estabelecido, para todo o País, um plano de economia alimentar cientificamente dirigido, criou o Serviço Técnico da Alimentação Nacional (STAN), sob a direção geral do Dr. Josué de Castro, com a competência para tomar as providências indispensáveis à realização de determinações governamentais. O STAN estava também incumbido de realizar estudos, trabalhos e pesquisas concernentes ao problema da alimentação, sugerindo as medidas técnicas para a melhoria das condições de nutrição do povo brasileiro

Subordinado ao Serviço Técnico da Alimentação Nacional e sob sua direta orientação, por iniciativa de industriais brasileiros ligados à indústria de alimentos, foi criado o Instituto de Tecnologia Alimentar, em 1944, com a finalidade de realizar pesquisas e estudar problemas tecnológicos referentes a esta indústria.

Ao fim da guerra, esvaiu-se o interesse governamental pelo STAN. No entanto, permaneceu o Instituto de Tecnologia Alimentar, que manteve seus objetivos, custeados em parte pelo seu próprio patrimônio e em parte por contratos lavrados com entidades públicas e privadas.

Para romper o tabu da fome, articulou uma abordagem interdisciplinar que lançava mão do método geográfico para:

“estudar o problema em sua realidade total, sem arrebentar-lhe as raízes que o ligam subterraneamente a inúmeras outras manifestações econômicas e sociais da vida dos povos”

CASTRO, Josué de. Geografia da Fome. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

Com esta postura mais arrojada, em contraste com seus primeiros escritos, Josué de Castro chega a afirmar que a fome não é mais do que a mais trágica expressão do desenvolvimento dos países mais ricos que se sustentam na exploração dos países mais pobres, provocando-lhes não só a fome quantitativa, aguda ou manifesta, mas principalmente a fome qualitativa, crônica, oculta.

A fome aguda – também denominada total, global, epidêmica ou quantitativa – é a menos comum e a mais fácil de ser observada. Refere-se à completa inanição, que em língua inglesa é chamada de starvation, fenômeno limitado a áreas de extrema miséria e a contingências excepcionais.

Já o outro tipo de fome, denominada crônica, (denominada por Josué de Castro) também classificada como parcial, oculta, qualitativa, específica, endêmica

ou latente, refere-se a um fenômeno muito mais frequente e mais grave, pois a falta permanente de determinados elementos nutritivos, nos regimes alimentares habituais dos povos subdesenvolvidos e até de uma pequena parcela dos desenvolvidos, provoca a morte lenta de vários grupos humanos no planeta, apesar de comerem todos os dias. É um tipo de fome mais perverso do que a fome epidêmica, porque age sorrateiramente. Ela é caracterizada pela ausência ou presença em quantidades exageradas de certas substâncias alimentares, como os sais minerais, as vitaminas, as proteínas, gorduras, entre outras, e se manifesta em inúmeras doenças.

Josué compreendeu que era imprescindível aumentar a renda do trabalhador, e foi um dos precursores na defesa do salário mínimo. Sabia dos males que a nutrição deficiente nas crianças poderia acarretar e ajudou a formular a política de merenda escolar, iniciativa que ainda hoje atende a um grande número de estudantes brasileiros. Entendeu que estava na agricultura familiar a melhor forma de manter o homem no campo e possibilitar sua alimentação. Assim, combateu o latifúndio e defendeu a reforma agrária. Foi um pacifista, e em diversos pronunciamentos, deixou claro seu repúdio à economia armamentista. Recebeu o Prêmio Internacional da Paz e indicações para receber o Prêmio Nobel, de Medicina e da Paz. Foi ainda pioneiro como pesquisador e ativista ecológico, quando até estas expressões eram novidade.

Exerceu cargos e funções no Brasil e no exterior, entre eles o de Presidente do Conselho da FAO, sendo até hoje o único brasileiro a ter ocupado esta importante posição. Deputado Federal pelo Estado de Pernambuco em duas legislaturas e ainda Embaixador brasileiro junto às Nações Unidas.

Mas o mundo continuou pouco atento ao problema da fome e as análises comprovavam que o número de famintos no mundo permanecia em plano crescente. O alerta de Josué não foi ouvido. Ora por conta da desconfiança na veracidade dos números, ora pela acusação de que as medidas propostas eram assistencialistas ou contrariavam os padrões do capitalismo vigente.

O aparecimento da FAO possibilitou um tratamento mais científico na apuração quantitativa da população mundial atingida pela fome. Entretanto, foi somente em 1996, quando a Cúpula Mundial da Alimentação foi reunida em Roma, com a presença de 186 países, que uma medida mais efetiva foi acordada: reduzir pela metade o número de desnutridos até o ano de 2015. Apesar do compromisso, o que então se observou é que progressivamente o número de famintos continuava a crescer. Ora em razão de crises mundiais, ora em razão de equivocadas decisões políticas adotadas em países subdesenvolvidos.

No Brasil, segundo dados do IPEA, (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), em 1999 havia 14,5% da população brasileira vivendo em famílias com renda inferior à linha de indigência e 34,1% com renda inferior à linha da pobreza. Isso correspondia a 22 e 53 milhões de pessoas, respectivamente. Comparado ao ano anterior, houve um pequeno aumento: em 1998 havia 21,7 milhões de indigentes e 50,3 milhões de pobres, ainda segundo o estudo. As carências nutricionais mais significativas verificadas foram as de ferro, iodo e vitamina A.

SANTOS, Milton. Por uma outra globalização. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

Porém, ao se analisar a renda per capita do Brasil em relação à de outros países, não se pode considerá-lo um país pobre: a comparação internacional quanto à renda per capita coloca o Brasil entre o terço mais rico dos países do mundo. Apenas 36% dos países do mundo possuem renda per capita superior à do Brasil, mas o seu grau de pobreza é significativamente superior à média dos países com renda per capita similar à brasileira.

Por ocasião da 30ª Conferência Regional da FAO para a América Latina e Caribe, em abril de 2008, foi informado que, nos últimos anos, a América Latina e o Caribe registraram uma diminuição no número de pobres e indigentes. No entanto, ainda haveria 194 milhões de pobres, dos quais 71 milhões vivendo em pobreza extrema. Os números da subnutrição baixaram de 59 milhões para 51 milhões de pessoas. Diante da crise financeira e econômica que atingiu todas as nações a partir de 2007, o órgão das Nações Unidas avaliou que a fome atingiria 1,02 bilhões de pessoas no mundo em 2009, o que representa 11% a mais do que em 2008. É uma crise que afeta 1/6 da população global.

De modo surpreendente, em setembro de 2010, a FAO admite que a fome no mundo diminuiu, pela primeira vez em 15 anos, embora os números ainda sejam perturbadores.

No Brasil, testemunhamos décadas de numerosas decisões governamentais equivocadas. Planos econômicos desastrosos e inconsistentes levaram o País a uma situação de persistente inflação e de aumento crescente da dívida externa. Décadas perdidas para a população que se esforçava em vão para superar a situação de penúria. A desigualdade cada vez mais acentuada produzindo cidadãos de segunda categoria, na medida em que não conseguiam fazer frente às despesas para sua manutenção e de suas famílias.

Como se não bastasse, as décadas de 1980 e 1990 foram atropeladas pelo avanço da globalização e a consolidação das práticas liberais conservadoras que, sob o título renovado de neoliberalismo, agravaram o quadro da miséria. Os países subdesenvolvidos foram as principais vítimas das práticas patrocinadas pelos países ricos.

A perversidade sistêmica que está na raiz dessa evolução negativa da humanidade tem relação com a adesão desenfreada aos comportamentos competitivos que atualmente caracterizam as ações hegemônicas. Todas estas mazelas são direta ou indiretamente imputáveis ao presente processo de globalização. Esta lúcida avaliação se deu antes da atual crise econômica e financeira que ainda aflige o mundo.

A defesa do “Estado mínimo” e o abandono de políticas públicas básicas foram agravando a situação precária de nossa população, com toda e qualquer manifestação de política inclusiva sendo imediatamente rechaçada e acusada de assistencialista. Como se fosse possível prescindir, inteiramente, em qualquer política pública, de certo grau de assistencialismo, ao menos em seus momentos iniciais.

A primeira reação consistente a esta situação de descaso, no Brasil, ocorre em 2003, quando o Presidente Lula assume o Governo e elege o combate à fome como prioridade.

A partir do Programa “Fome Zero”, uma sucessão de iniciativas e projetos mudaram a face do Brasil no que concerne à alimentação: realizam-se as Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional; criou-se o FOME ZERO Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, entregue à competência e dedicação do Ministro Patrus Ananias; reativou-se o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA, que reuniu representantes da sociedade civil e propiciou, entre outras relevantes providências, a aprovação da LOSAN – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, tornando a alimentação um dever do Estado.

Frei Betto, um dos mentores das políticas públicas do atual governo, respondendo a uma pergunta sobre a “conspiração do silêncio” que envolvia o tema da fome, esclarece:

“Josué de Castro é o grande inspirador da política de segurança alimentar e nutricional lançada por Lula, através do Instituto da Cidadania, em 1991. Esta campanha deu origem à campanha do Bentinho e, mais tarde, ao Fome Zero. Josué de Castro nos ensinou a não combater a fome com assistencialismo. Fome Zero é uma importante política pública de inclusão.”

SANTOS, Milton. Por uma outra globalização. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

Interrogado sobre os indicadores da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2008 que mostravam um País em evolução, ainda que lenta, o economista Marcelo Neri, da Fundação Getúlio Vargas, respondeu:

“Se o cenário continuar, se a queda de desigualdade nesses próximos sete anos acontecer de novo, mesmo sem crescimento a pobreza vai cair 18%. Se crescermos 4% per capita ao ano, o que não é muito, a pobreza cai 43%, quando a meta mundial do milênio é cair 50% em 25 anos. Então não sou um otimista sou um otimista condicionado. Se fizermos a coisa certa, teremos um País diferente”

SANTOS, Milton. Por uma outra globalização. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

Capítulo II – A Implantação do Programa Fome Zero do Governo Lula.

2.1- Antecedentes

A origem da formulação do Programa Fome Zero pode ser creditada a duas propostas. O primeiro foi a Política Nacional de Segurança Alimentar, apresentada à sociedade em 1991 pelo governo (Fernando Affonso Collor de Mello). O documento propunha: “garantir a segurança alimentar, assegurando que todos os brasileiros tenham, em todo momento, acesso aos alimentos básicos de que necessitam”. Com ênfase maior voltada para as ações de abastecimento, propunha também a formação de uma Secretaria Especial para a Segurança Alimentar, ligada à Presidência da República, e de um Conselho Nacional de Segurança Alimentar, presidido pelo Presidente da República, voltado para a integração dos diversos setores governamentais, com participação de representantes dos segmentos sociais das esferas de governos estaduais e municipais. Ao Conselho caberia definir a Política Nacional de Segurança Alimentar, elaborar o planejamento de curto, médio e longo prazos e assegurar os recursos necessários. A proposta foi recebida pelo governo Itamar Franco, no qual foi instalado o 1º CONSEA, desativado em 1995. O segundo documento tem como o agravamento da situação da pobreza e da vulnerabilidade das famílias, especialmente nas grandes cidades, aprofundada com a crise econômica e o aumento do desemprego no final dos anos 1990 e início dos anos 2000.

MESA. Fome Zero – Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, 2003.

2.2 - Projeto do Fome Zero, do Instituto Cidadania.

Coube ao Instituto Cidadania, ONG dirigida por Luiz Inácio Lula da Silva, a retomada do tema da segurança alimentar como política pública dez anos após a primeira proposta. A nova proposta de política nacional de segurança alimentar e nutricional, denominada Fome Zero, foi elaborada por uma equipe de especialistas e debatida em nível nacional ao longo do ano de 2001, e contou com contribuições de uma centena de especialistas durante mais de seis meses.

O Projeto Fome Zero partiu de um diagnóstico de que o Brasil não teria, até então, uma política geral de segurança alimentar e que a vulnerabilidade à fome atingiria um contingente de 44 milhões de brasileiros (27,8% da população). Basicamente, o Projeto Fome Zero buscava atacar o problema da insegurança alimentar a partir da melhoria do nível de renda da população considerada pobre, uma vez que o problema da fome no Brasil está muito mais relacionado com a insuficiência de renda do que, propriamente, com a falta de oferta ou escassez de alimentos.

A versão preliminar da proposta foi enviada para entidades da sociedade civil, parlamentares, religiosos, sindicatos, empresários e especialistas nacionais e internacionais que analisaram e propuseram modificações ao documento base. O

resultado deste debate foi a reinserção do tema da Segurança Alimentar e Combate à Fome na agenda nacional.

Com a incorporação da noção do direito à alimentação, o conceito de segurança alimentar adotado no documento resultou em:

Segurança Alimentar e Nutricional é a garantia do direito de todos ao acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, com base em práticas alimentares saudáveis e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais e nem o sistema alimentar futuro, devendo se realizar em bases sustentáveis. Todo país deve ser soberano para assegurar sua segurança alimentar, respeitando as características culturais de cada povo, manifestadas no ato de se alimentar. É responsabilidade dos Estados Nacionais assegurarem este direito e devem fazê-lo em obrigatória articulação com sociedade civil, cada parte cumprindo com suas atribuições específicas.

(Instituto Cidadania, 2001, p. 15)

O projeto foi lançado em Brasília, contando com a participação de inúmeras lideranças políticas dos movimentos sociais e empresariais no Dia Mundial da Alimentação, em 12/10/2001, e permaneceu na agenda política do País desde então.

O projeto apontava que a pobreza é resultado de um modelo de crescimento perverso, assentado em salários muito baixos e que levava à crescente concentração de renda e ao desemprego. A decorrência disso era que a questão da fome no Brasil envolve “três dimensões fundamentais: primeiro, a insuficiência de demanda, decorrente da concentração de renda, dos elevados níveis de desemprego e subemprego e do baixo poder aquisitivo dos salários pagos à maioria da classe trabalhadora. Segundo, a incompatibilidade dos preços atuais dos alimentos com o baixo poder aquisitivo da maioria da sua população. E a terceira, a exclusão daquela parcela da população mais pobre do mercado, muitos dos quais trabalhadores desempregados ou subempregados, velhos, crianças e outros grupos carentes, que necessitam de um atendimento emergencial”

(Instituto Cidadania, 2001, p. 81).

Segundo a proposta apresentada, o equacionamento definitivo da questão da fome no Brasil exigia um novo modelo de desenvolvimento econômico que privilegiasse o crescimento com distribuição de renda, de modo a ampliar o mercado interno do País com geração de mais empregos, melhoria dos salários pagos e, mais especificamente, recuperação do poder aquisitivo do salário mínimo, que funciona como uma espécie de “farol” para as rendas desses segmentos mais pobres da população.

Assim, o eixo central do Projeto estava “na conjugação adequada entre as chamadas políticas estruturais – voltadas à redistribuição da renda, crescimento da produção, geração de empregos, reforma agrária, entre

outros – e as intervenções de ordem emergencial, muitas vezes chamadas de políticas compensatórias”

(Instituto Cidadania, 2001, p. 05).

O projeto apresentou também uma metodologia de mensuração de pessoas “vulneráveis à fome” e chegou à existência de 44 milhões de pessoas ou 9,3 milhões de famílias, segundo a PNAD 1999. A maioria destas famílias vulneráveis vivia nas áreas urbanas das pequenas e médias cidades do interior (4,3 milhões de famílias ou 20 milhões de pessoas) e nas regiões metropolitanas (2 milhões de famílias ou 9 milhões de pessoas). As famílias vulneráveis residentes nas áreas rurais eram 3 milhões (15 milhões de pessoas).

Desta forma, uma segunda proposição importante foi da necessidade de criação de um largo conjunto de políticas específicas e massivas para garantir o acesso à alimentação a toda a população brasileira, em especial que consigam atender àquela camada da população vulnerável à fome. Política que até então inexistiam perante o Estado.

Um terceiro pressuposto chave adotado foi de que a segurança alimentar e nutricional tem que ser garantida de forma territorial, valorizando a dinamização da economia local e regional.

As propostas de políticas foram esquematizadas em três níveis de ação simultâneos: as políticas estruturais, voltadas para combater as causas da fome, como o aumento da renda familiar, a universalização dos direitos sociais e do acesso à alimentação de qualidade e da diminuição da desigualdade de renda; as políticas específicas de segurança alimentar e nutricional que englobavam também as ações emergenciais, mas não se resumem a esta; e as políticas locais, com ações diferenciadas conforme o tamanho do município. O resultado foi um amplo leque de ações articuladas e a defesa das políticas específicas de segurança alimentar, muitas que não faziam parte da proposta de 1991.

2.3 - A implantação do Programa Fome Zero em 2003: As principais frentes de atuação.

Conforme consta na cartilha “Política de Segurança Alimentar para o Brasil”, do MESA, a formulação do programa Fome Zero é apresentada em três eixos:

- implantação de políticas públicas;
- construção participativa da Política de Segurança Alimentar e Nutricional;
- mutirão contra a fome;

Esta proposta de formulação do Fome Zero foi ilustrada na primeira cartilha do programa e também na apresentação do Ministro de Segurança Alimentar na primeira reunião do CONSEA. (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional) Segundo a cartilha, os três eixos se complementavam e havia uma área de sombreamento entre os três, que precisaria ser bem trabalhada.

O primeiro eixo é basicamente o desenho do projeto Fome Zero original, do Instituto Cidadania, complementado pela formulação da Equipe de Transição, com a separação das políticas em: políticas estruturais, voltadas para as causas mais profundas da fome e da pobreza; as políticas específicas, para atender diretamente as famílias no acesso aos alimentos; e as políticas locais a serem implantadas por governos estaduais, municipais e pela sociedade organizada (MESA, 2003).

O outro eixo referia-se ao compromisso com os movimentos sociais, de consolidar, de forma participativa, a política de segurança alimentar e nutricional. Esta prerrogativa estava prevista na lei de estruturação do governo, com a criação do CONSEA, responsável pelo assessoramento do Presidente da República na formulação da política.

Por fim, o terceiro eixo era o Mutirão Contra a Fome, no qual seriam organizadas as atividades de mobilização da sociedade civil na década de 1990. Foram criadas, na estrutura da Presidência da República, duas Assessorias Especiais para tratar dos assuntos do Fome Zero, uma para o empresariado e outra para a sociedade civil.

Com a sua institucionalidade ainda em estruturação, várias ações foram implantadas. A seguir, apresentam-se as principais ações, que conformaram a base de implantação do programa Fome Zero no governo federal, conforme os três eixos citados. Esta apresentação está baseada nos inúmeros balanços do Programa Fome Zero divulgados pelo MESA, em 2003.

Neste primeiro ano, o documento de balanço das realizações no âmbito do programa Fome Zero destaca os avanços na implantação de ações específicas,

como o Programa Cartão Alimentação no semiárido nordestino e na Região Norte, a retomada da distribuição de alimentos para populações em situação de emergência, incluindo comunidades específicas como indígenas e quilombolas, e a ampliação da alimentação escolar para crianças de 0 a 6 anos de idade. As cestas, diferentemente dos programas passados, incorporavam produtos oriundos da agricultura familiar (no final de 2003, já representavam cerca de um terço do total repassado) e eram distribuídos pelas próprias organizações (das famílias acampadas e de comunidades quilombolas e indígenas), diminuindo drasticamente o uso clientelista das mesmas. Conjuntamente, houve a implantação de ações específicas e estruturantes como o Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar e o apoio à construção de cisternas, entre várias outras ações.

Em outra frente, houve avanços na formulação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional de forma participativa, a partir da recriação do CONSEA, de 27 conselhos estaduais e de dezenas de conselhos municipais, e da realização da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, em março de 2004, como um evento de grande sucesso com 1.300 participantes, que resultou nas diretrizes para elaboração da Política Nacional e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. A partir de resolução da Conferência, foi elaborado Projeto de Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional que foi encaminhado ao Congresso Nacional, em outubro de 2005.

Capítulo III - Fome Zero: A Construção de uma Estratégia de Combate à Fome no Brasil.

“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, sobrevivem milagrosamente abaixo da linha da pobreza, quando não morrem de miséria, mendigando um pedaço de pão. Por isso, defini entre as prioridades de meu Governo um programa de segurança alimentar que leva o nome de Fome Zero”.

(Discurso de posse do presidente Lula - 01.01.2003)

A segregação social, construída ao longo de séculos de distorções, criou no País uma grande parcela da população privada dos direitos humanos fundamentais à alimentação, à saúde, à segurança, à moradia, à educação e à família.

A experiência mostrou que, ao não redistribuir renda, o crescimento econômico do passado foi insuficiente para criar um mercado interno forte e promover as bases para o desenvolvimento sustentável.

O presidente Lula, ao apresentar o combate à fome e à pobreza como prioridade para seu governo, em 2003, lança uma estratégia nacional que cria, implementa e investe recursos financeiros e humanos em diversos programas e ações que se integram numa meta comum, que une a todos: zerar a fome e a extrema pobreza no País. Ao afirmar que a missão de sua vida estaria cumprida se ao final de seu governo cada brasileiro tivesse acesso a três refeições diárias, o presidente colocou os temas da fome, da segurança alimentar e nutricional e do combate à pobreza na agenda política nacional, bem como expôs à sociedade a linha mestra de um amplo projeto de Nação.

Tratar o problema da fome, entendida como questão nacional e não como fatalidade individual, é responsabilidade de toda sociedade e dos governos, nas suas esferas federal, estadual e municipal e no Distrito Federal. A constatação da fome como decorrência das mazelas sociais foi muito retratada por Josué de Castro desde a década de 1940 no Brasil. Ao escrever o livro “Geografia da Fome”, em 1946, o autor já afirmava, àquela época, que a fome não é um problema natural e, portanto, não depende e nem é resultado dos fatos da natureza. A fome, ao contrário, é fruto de ações dos homens, de suas opções e da condução de desenvolvimento econômico que dão a seus países.

Transformar as ações de governo, integrando-as entre si e articulando-as com toda a sociedade para acabar com a fome no Brasil, foi o grande desafio assumido pela administração do presidente Lula por meio do Fome Zero. Este compromisso trouxe para o debate nacional as diversas formas de entendimento sobre o problema e as diferentes propostas para o seu enfrentamento. Desse modo, a superação dos graves e inter-relacionados problemas da pobreza e da desigualdade no Brasil demanda uma grande capacidade de integração de esforços dos governos, em todas as esferas, e também da sociedade.

3.1 - A Caracterização da Fome no Brasil.

O consenso entre os especialistas brasileiros de que para combater a fome seria necessária oferta suficiente de alimentos, assim como o aumento da capacidade aquisitiva da população, não correspondia, da mesma maneira, às propostas de como enfrentar este problema. A ênfase diferenciada dada a cada uma dessas questões expõe a existência de concepções diferentes sobre o fenômeno da fome e, conseqüentemente, apontam também para propostas distintas para a solução do problema (Aranha, 2000).

ARANHA, A.V. Segurança Alimentar, Gestão Pública e Cidadania: a experiência do município de Belo Horizonte – 1993/1999. Belo Horizonte, 2000.

A mudança de uma realidade social marcada pela fome pressupõe uma intervenção global que considerasse as diversas faces desse complexo fenômeno. Dentre os diversos setores que interferem nessa realidade, estado, mercado, família e sociedade, o Estado desempenha importante papel, tanto na condução do modelo de desenvolvimento econômico que pode ser gerador e reproduzidor da fome, quanto na implementação de políticas que amenizem suas conseqüências.

Ainda que o presidente Lula tenha se comprometido, já no seu discurso de posse, a assegurar a todos os brasileiros “três refeições por dia”, um grande debate aconteceu na nação. E a opção do governo foi combater a fome tratando-a no contexto da construção da segurança alimentar e nutricional do País. Um caminho mais longo, porém mais sustentável.

A fome, portanto, vai além de um retrato biológico estático da condição nutricional da pessoa em um determinado momento. Ela retrata as condições desumanas que pessoas passam para ter garantida, quando tem, uma alimentação diária. É a face mais cruel da pobreza e da desigualdade social do País. Ela é a manifestação mais extrema da insegurança alimentar e resulta de limitações nas possibilidades de acesso ao alimento. A insegurança alimentar engloba a fome, mas é mais ampla e permite vislumbrar alternativas de garantia do acesso à alimentação mais permanente, cujas políticas possam prevenir a ocorrência de fome. Diante dessa constatação, o Fome Zero associa o combate à fome à erradicação da extrema pobreza permitindo a conquista da cidadania.

A solução do problema da fome passa pelo combate à miséria e à desigualdade social. E a sua efetividade passa pela vinculação do combate à fome à construção de uma política de segurança alimentar e nutricional que leve em conta o direito humano à alimentação e a soberania alimentar do Brasil.

Segurança Alimentar e Nutricional compreende um estado de bem-estar alimentar, assegurado por um conjunto integrado e articulado de políticas e ações que garantam o acesso de todos, permanentemente, a uma alimentação suficientemente adequada, em quantidade e qualidade, para atender as necessidades nutricionais de cada um, em cada fase ou situação de vida.

Pressupõe, ainda, que essa alimentação seja produzida de forma sustentável, não comprometendo, assim, as futuras gerações.

Dois são os requisitos necessários à Segurança Alimentar e Nutricional: disponibilidade suficiente de alimentos, que pressupõe um sistema alimentar integrado, desde a produção até o consumo, que ofereça, com estabilidade e a preços acessíveis, alimentos essenciais para o consumo humano, produzidos de forma sustentável e com soberania, remetendo a exigências de autonomia e independência econômicas, bem como preservação da cultura e do meio ambiente; e acessibilidade ao alimento, que pressupõe acesso à renda suficiente para adquirir o alimento, aos serviços públicos essenciais, à informação sobre qualidade nutricional e aos direitos sociais, remetendo, assim, ao campo do direito humano à alimentação adequada.

A oferta suficiente de alimentos e a capacidade aquisitiva da população são fundamentais para o combate à fome. Dados da FAO apontam que o Brasil já superou, em muito, a produção de alimentos que é suficiente para alimentar toda sua população. O País, mesmo assim, se deparava, até o início do século XXI, com um elevado número de famílias em situação de extrema pobreza. A questão da acessibilidade ao alimento torna-se o principal problema a ser superado no combate à fome no Brasil.

3.2 – Os Caminhos e Descaminhos no Combate à Fome no Brasil.

Toda intervenção estatal que tenha como objetivo a questão alimentar, seja através de medidas que disponibilizem mais alimentos para a população ou aquelas preocupadas com as condições de produção e comercialização, podem ser consideradas integrantes de uma política de alimentação. Nesse sentido mais amplo, as políticas públicas na área alimentar, como no abastecimento alimentar e na fiscalização de alimentos, existem no Brasil desde a sua colonização, no século XVII (COIMBRA et alii, 1982). Porém, uma política de alimentação, num sentido mais restrito, visando à promoção da melhoria dos padrões alimentares da população, só ganha um braço especializado dentro do Estado no século XX

Pode-se dizer que duas medidas com reflexos importantes na alimentação da população foram tomadas na segunda metade da década de 1930 pelo governo Vargas. A primeira medida foi a lei federal que criou o salário-mínimo, em 1936. Apesar de não ser diretamente uma política de alimentação, essa medida teve um impacto significativo na alimentação dos trabalhadores, além de propiciar um ambiente favorável ao Decreto Federal nº 399/1938, que especificou a ração essencial, que serve de base para o cálculo do valor da cesta básica até os dias de hoje (Aranha, 2000).

A segunda iniciativa foi a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social que existiu até 1967. Esse pode ser considerado o primeiro programa de alimentação criado pelo governo federal, com objetivo de melhorar a alimentação do

trabalhador. Foram as primeiras intervenções estatais na questão alimentar do ponto de vista social.

Algumas deficiências marcaram, entretanto, a área de alimentação ao longo do tempo. A descontinuidade dos projetos implementados, a desarticulação entre os diversos níveis de governo – municipal, estadual e federal – e a ineficiência administrativa poderiam ser consideradas as principais. Existe um descompasso entre a implementação dos projetos de abastecimento alimentar locais e a implantação de uma política nacional de alimentação.

O Estado brasileiro, em diferentes momentos, ao tentar incorporar tantos interesses na área de alimentação, alguns até antagônicos, traça uma história tortuosa para as políticas de alimentação brasileira, seja no abastecimento e no controle dos preços e, ao mesmo tempo, no fomento às classes produtoras e os comerciantes, seja na fiscalização de alimentos, voltada mais para o comércio exterior que para os consumidores internos. Como em quase todos os setores, a área de alimentação também é permeada por interesses privados, aí incluídos os das indústrias alimentícias e os dos grandes produtores.

Parece inadequado afirmar, contudo, que não existiu no Brasil uma política de alimentação. Seria mais correto dizer que a política alimentar que se desenvolvia no País caracterizava-se, predominantemente, como fragmentada, emergencial, não prioritária e desarticulada, mesmo com o esforço da sociedade civil e entidades comprometidas em construir de forma democrática, uma Política Nacional de Segurança Alimentar, principalmente a partir da década de 1990.

O tratamento dado até recentemente às políticas sociais na área alimentar coloca-as como políticas necessárias, contudo secundárias, num processo de garantia da segurança alimentar e nutricional. O que se constata é que essas políticas não estavam sendo devidamente consolidadas no Brasil. A insuficiência de um sistema de proteção social que assegurasse o mínimo de bem-estar social à população agravava ainda mais o quadro de insegurança alimentar no País. O direito humano à alimentação adequada pode ser considerado um patamar mínimo de inclusão social de um cidadão. Tal direito não era garantido no Brasil, por vários fatores que estão diretamente relacionados à falta de políticas consolidadas na área social no País, o mesmo acontecia na área de segurança alimentar e nutricional.

Capítulo IV - Estrutura do Programa Fome Zero.

4.1 – Histórico:

A origem da formulação do programa Fome Zero, pode ser creditada à Política Nacional de Segurança Alimentar apresentada à sociedade em 1991 pelo governo (Fernando Affonso Collor de Mello). O Fome Zero uma estratégia impulsionada pelo governo do Lula em 2003, para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Tal estratégia se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome. É essa trajetória com expressão tanto da luta social e da mobilização da sociedade, como do compromisso e esforço do governo. Esta análise registra o desenvolvimento de uma idéia, nascida ainda no Instituto da Cidadania, amadurecida e concretizada durante os dois mandatos do Presidente Lula, e que hoje se traduz em uma experiência de sucesso do Brasil, sendo referenciada como um modelo no cenário internacional. Os desafios atuais nesse campo da política pública não são inexpressivos. Contudo, é a partir de uma nova situação social, com patamares expressivamente mais baixos de pobreza e de desigualdade, com melhores condições de vida entre os mais pobres, ampliação do reconhecimento dos seus direitos sociais e de sua cidadania.

Diagrama do Fome Zero:

4.2 - Acesso à Alimentação

4.2.1 - Com transferência de renda: **Bolsa Família**

É considerado o carro-chefe do Fome Zero, pois é um programa de transferência de renda destinado às famílias em situação de pobreza, com renda *per capita* de até R\$ 100 mensais, e com o Cartão Alimentação, o programa Fome Zero teria sido substituído pelo programa de transferência de renda Bolsa Família. que associa a transferência do benefício financeiro com o acesso aos direitos sociais básicos: saúde, alimentação, educação e assistência social.

4.2.2 - Com programas de alimentação e nutrição:

- **Alimentação Escolar (PNAE)**

É um programa que oferece pelo menos uma refeição ao dia, visando a atender às necessidades nutricionais de estudantes durante a permanência na escola, contribuindo para o crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar, bem como para a formação de hábitos alimentares saudáveis.

- **Alimentos a grupos populacionais específicos**

Amplia o acesso aos alimentos básicos dos povos indígenas, comunidades quilombolas, grupos de trabalhadores rurais acampados, catadores de lixo e outros que estão em situação de insegurança alimentar e nutricional por meio da distribuição de alimentos.

- **Cisternas**

É uma ação desenvolvida para a população rural do semi-árido, visando à melhoria das condições de vida e de acesso à água e ao fomento da convivência sustentável no semi-árido.

- **Restaurantes populares**

São espaços comunitários administrados pelo poder público que se caracterizam pela comercialização de refeições prontas, saudáveis e pelos preços acessíveis à população que se alimenta fora de casa.

- **Bancos de alimentos**

Atua no recebimento de doações de alimentos considerados impróprios para a comercialização, mas adequados ao consumo. Os alimentos são repassados a instituições da sociedade civil sem fins lucrativos que produzem e distribuem refeições, gratuitamente, a pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar.

- **Agricultura urbana/Hortas comunitárias**

São desenvolvidas em locais reconhecidos pela comunidade, onde há concentração de famílias e pessoas com baixo poder aquisitivo e carência alimentar, visando a incentivar e apoiar a implantação de pequenas unidades de produção de refeições saudáveis.

- **Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan)**

É uma ação da atenção básica à saúde que tem o objetivo de sistematizar o monitoramento do estado nutricional, descrevendo as tendências de saúde e nutrição e situações de insegurança nutricional, em nível individual ou coletivo, formando indicadores para avaliação de políticas públicas do Sistema Único de Saúde, visando à melhoria das condições de saúde da população.

- **Distribuição de vitamina A (Vitamina A+)**

É destinado a prevenir e/ou controlar a deficiência de vitamina A, com vistas a auxiliar na redução da gravidade das infecções e, conseqüentemente, na redução da mortalidade materno-infantil. É voltado para crianças de 6 a 59 meses de idade e mulheres no pós-parto imediato, pertencentes às áreas endêmicas, como Região Nordeste, Vale do Jequitinhonha e Mucuri em Minas Gerais.

- **Distribuição de ferro (Saúde de Ferro).**

É uma estratégia voltada para prevenir e/ou controlar a anemia por deficiência de ferro nos grupos mais vulneráveis (crianças de 6 a 18 meses, gestantes e mulheres no pós-parto), cujos estudos apontam prevalências de 50% em crianças e 40% em gestantes, o que traz sérias conseqüências para o pleno desenvolvimento físico, mental e social desde a infância até a fase adulta.

- **Alimentação e nutrição de povos indígenas.**

Ação que realiza o cadastramento dos povos indígenas, garantindo a sua inclusão nos instrumentos governamentais compatível com seus valores culturais, visando também à implantação de ações intersetoriais de segurança alimentar e nutricional, gestão ambiental e desenvolvimento sustentável dos povos indígenas.

- **Educação alimentar, nutricional e para consumo.**

Desenvolve ações de promoção da alimentação saudável que visam a estimular a sociedade, por meio de atividades educativas e de comunicação, a combater a fome e a adotar hábitos alimentares saudáveis.

- **Alimentação Saudável/Promoção de Hábitos Saudáveis**

Promove a alimentação saudável no ciclo de vida, previne e controla os distúrbios nutricionais, assim como as doenças relacionadas à alimentação e nutrição no âmbito do Sistema Único de Saúde. Além de subsidiar ações de educação alimentar e nutricional junto à população, por meio da divulgação de materiais educativos.

4.2.3- Com incentivos fiscais:

- **Alimentação do trabalhador (PAT)**

Tem o objetivo de melhorar as condições nutricionais dos trabalhadores, com repercussões positivas para a qualidade de vida, a redução de acidentes de trabalho e o aumento da produtividade.

4.2.4- Com redução de tributos:

- **Desoneração da cesta básica de alimentos.**

Isenção ou minimização do ônus do ICMS sobre os gêneros alimentícios de primeira necessidade que compõem a cesta básica considerados indispensáveis para a sobrevivência digna.

Fonte. www.fomezero.gov.br Data: 02/08/2012 Hora: 13:30

4.2.5 - Fortalecimento da Agricultura Familiar

- **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)**

Valoriza e divulga a agricultura familiar como a atividade econômica fundamental para o desenvolvimento socioeconômico sustentável no meio rural.

- **Garantia-Safra**

É uma das ações do Pronaf que visa à tranqüilidade e segurança para o exercício da atividade agrícola na região semi-árida brasileira, possibilitando que o agricultor receba um benefício no período de seca e garanta o sustento da família por seis meses.

- **Seguro da Agricultura Familiar**

Garante a cobertura de 100% do financiamento mais 65% da receita líquida esperada pelo empreendimento financiado pelo(a) agricultor(a) familiar. Esta inovação garantirá significativa porcentagem da renda esperada pelo(a) agricultor(a) familiar no momento de contratar suas operações de custeio agrícola no Pronaf.

- **Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA)**

Incentiva a produção de alimentos pela agricultura familiar, permitindo a compra, a formação de estoques e a distribuição de alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar. Os produtos também são distribuídos na merenda escolar de crianças, em hospitais e entidades beneficentes.

Fonte. www.fomezero.gov.br Data: 02/08/2012 Hora: 13:55

4.2.6- Geração de Renda

- **Qualificação social e profissional.**

Promove a qualificação social, ocupacional e profissional do trabalhador articuladas com as demais ações de promoção da integração ao mercado de trabalho e de elevação da escolaridade.

- **Economia solidária e inclusão produtiva**

Disponibiliza aos trabalhadores beneficiários e/ou egressos de ações do Sistema Público de Emprego e de ações de economia solidária oportunidades de qualificação social (reflexão sobre cidadania, fortalecimento e o mundo do trabalho), profissional (fundamentos técnico-científicos da ocupação) e ocupacional (atividades específicas à ocupação, dimensão técnico-gerencial, cooperativista e associativa), em articulação com as ações de microcrédito, geração de emprego e renda e economia solidária.

- **Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (Consad)**

É uma iniciativa de promoção do desenvolvimento territorial, em áreas periféricas do País, com ênfase na segurança alimentar e nutricional e na geração de trabalho e renda, como estratégia principal para a emancipação socioeconômica das famílias que se encontram abaixo da linha da pobreza nessas regiões.

- **Organização produtiva de comunidades (Produzir)**

Promove a inclusão social de desempregados, comunidades pobres, urbanas e rurais, e trabalhadores de empresas em processo de desestruturação produtiva, organizando-os em empreendimentos produtivos autogestionários, economicamente viáveis e sustentáveis.

- **Desenvolvimento de cooperativas de catadores**

Apóia a organização sustentável e o desenvolvimento de cooperativas, em especial as de catadores, para triagem e beneficiamento do lixo, em consonância com Novo modelo de tratamento integrado de resíduos e a erradicação dos lixões.

- **Microcrédito produtivo orientado**

Concede crédito para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica.

4.2.7 - Articulação, Mobilização e Controle Social

- **Casa das Famílias - Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)**

É um serviço continuado de proteção social básica, desenvolvido nos Centros de Referência de Assistência Social. Esses centros são espaços físicos localizados estrategicamente em áreas com maior índice de vulnerabilidade e risco social e pessoal. Prestam atendimento socioassistencial, articulam os serviços disponíveis em cada localidade, potencializando, coordenando e organizando a rede de proteção social básica intersetorialmente com políticas de qualificação profissional, inclusão produtiva, cooperativismo e demais políticas públicas e sociais em busca de melhores condições para as famílias.

- **Mobilização social e educação cidadã**

Atua na capacitação, logística, elaboração e reprodução de material didático-informativo, entre outras correlatas à formação cidadã. Propõe-se a:

- formação cidadã nos municípios brasileiros, iniciando pelas áreas prioritárias do Fome Zero e, posteriormente, abrangendo as famílias em situação de insegurança alimentar; sensibilizando e organizando iniciativas mobilizadoras do Mutirão da Sociedade pela Segurança Alimentar e Nutricional e priorizando a organização ou reforço dos Fóruns de Segurança Alimentar e Nutricional;
- formação do Talher de Educação Cidadã, resultando na maior capacidade de funcionamento e eficácia do TALHER e maior capacidade de realizar, de forma sistemática, a comunicação com os Talhers constituídos nos estados e municípios.

- **Capacitação de agentes públicos e sociais**

Promove oficinas, cursos e eventos, visando à ampliação da capacidade dos agentes públicos e sociais para monitoramento e avaliação das políticas de desenvolvimento social e combate

à fome, ao aperfeiçoamento da gestão dessas políticas à luz dos resultados obtidos e ao aumento da transparência da ação governamental.

• **Mutirões e doações • Parcerias com empresas e entidades**

É um grande movimento nacional de solidariedade voltado para aqueles que sofrem a cada dia com a falta de alimentos e não podem esperar pelos resultados de mudanças profundas nas estruturas econômicas e sociais. É importante lembrar que existem muitas formas de ajudar a quem precisa. Entretanto, o ato de doar vai muito além do que a oferta de alimentos ou dinheiro. É importante também que a sociedade se envolva nas ações do programa, que buscam atacar as causas estruturais da fome e da pobreza e arrancar o mal pela raiz. Existem muitas formas de fazer doações, seja em dinheiro, alimentos, seja em parcerias.

• **Controle social - conselhos da área social**

É a participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações do Fome Zero. Os órgãos de controle social dos programas que integram o Fome Zero respeitam a realidade das instâncias no âmbito local (Conselhos Sociais existentes, Comitês Gestores).

Capítulo V - Campanhas publicitárias

5.1 - Definição de campanha publicitária

Campanha publicitária, segundo Philip Kotler é o termo utilizado pelos profissionais da área de publicidade para explicar o conjunto de anúncios vinculados as campanhas publicitárias, dentro de um único planejamento para um determinado anunciante.

A campanha publicitária pode ser constituída de peças em diversos meios de comunicação, seja de massa (rádio, televisão, jornais, revistas) ou segmentado (mala direta, telemarketing) que são explorados de acordo com um planejamento prévio de ações obtidas por dados colhidos em pesquisa de mercado, no decorrer de um período.

A principal característica de uma campanha publicitária é que, seja qual for o meio ou ação explorada, as peças que a constituem devem preservar uma identidade entre si, uma uniformidade tanto editorial (textos) quanto visual, para causar sinergia entre eles com objetivo de aumentar o impacto da campanha.

5.2- Comunicação

A comunicação confunde-se com nossa própria vida, estamos a todo tempo nos comunicando, seja através da fala, da escrita, de gestos, de um sorriso e até mesmo através do manuseio de documentos, jornais e revistas.

Em cada um desses atos que realizamos notamos a presença dos seguintes elementos:

a) - emissor ou remetente: é aquele que envia a mensagem (uma pessoa, uma

empresa, uma emissora de televisão e entre outras);

b) - destinatário: é aquele a quem a mensagem é endereçada (um indivíduo ou um grupo);

c) - mensagem: é o conteúdo das informações transmitidas.

d) - canal de comunicação: é o meio pelo qual a mensagem será transmitida (carta, palestra, jornal televisivo);

e) - código: é o conjunto de signos e de regras de combinação desses signos utilizado para elaborar a mensagem: o emissor codifica aquilo que o receptor irá decodificar.

f) - contexto: é o objeto ou a situação a que a mensagem se refere.

Existem varias formas de comunicação, verbal e não verbal, que podem passar uma mensagem que atinge o objetivo da idéia. Para ROBBINS (2004, p. 256)

Algumas das comunicações mais significativas não são faladas nem escritas. Elas são comunicações não verbais. Uma sirene ou um farol vermelho em um cruzamento comunicam algo sem o uso de palavras. Um professor de faculdade não precisa de palavras para entender que seus alunos estão entediados; os seus olhos começam a perder o foco, ou eles até começam a ler o jornal da faculdade durante a aula. Da mesma forma, quando se começa a ouvir o barulho de papéis sendo arrumados e de cadernos fechando, a mensagem é clara: A aula vai terminar. O tamanho do escritório e da mesa ou as roupas que uma pessoa usa também transmitem mensagens para outros. No entanto as áreas mais conhecidas da comunicação não verbal são a linguagem corporal e a entonação verbal.

Sem dúvida a comunicação não verbal faz parte do cotidiano urbano das cidades, conforme relata o autor. Também a demonstração de falta de interesse dos alunos através da linguagem corporal. Podemos perceber que existem fatores que determinam a eficácia da comunicação.

Tabela 1: Barreiras a uma comunicação eficaz.

Barreira	Descrição
Filtragem	Manipulação deliberada de informações para fazer com estas pareçam mais favoráveis ao receptor.
Percepção Seletiva	Recepção de comunicações com base que a pessoa enxerga e escuta seletivamente, dependendo de suas necessidades, motivação, experiência, passado e outras características pessoais.
Sobrecarga de informações	Ocorre quando a quantidade de informações que a pessoa tem para trabalhar excede sua capacidade de processamento.
Emoções	Como o receptor se sente quando uma mensagem é recebida.
Gênero	Como homens e mulheres reagem a comunicação pode ser diferente; e ambos tem um estilo diferente de comunicação.
Cultura Nacional	Diferenças na comunicação que surgem dos diferentes idiomas usados pelos indivíduos para se comunicar e a cultura nacional da qual fazem parte.

Fonte: ROBBINS (2004, p. 257)

Comunicação é uma palavra de sentido amplo e como tal abre um leque de possibilidades em vários segmentos. Com o surgimento de novas tecnologias, além da sofisticação e aprimoramento de métodos de comunicação já existentes, afloram a cada dia novas alternativas tornando mais dinâmicas as possibilidades de comunicação.

Essa evolução na área de comunicação é parte integrante da própria evolução do homem e da sociedade, mesmo porque é sabido que a comunicação está diretamente ligado aos sentidos humanos. Então basta dizer que hoje é impossível o homem deixar seus sentidos de lado simplesmente ignorando-os e deixando de comunicar-se, ou seja, é impossível o homem viver isolado a margem da sociedade. Na verdade as pessoas e a sociedade em si estão procurando aprimorar esses sentidos.

Para despertarmos o interesse das pessoas em algum serviço ou produto há a necessidade de algum estímulo nestes sentidos e para tanto, necessitamos de

alguma forma/meio de comunicação. Se estes sentidos estão evoluindo e se aprimorando, vale dizer que para despertarmos interesse das pessoas e da sociedade como um todo está cada dia mais difícil e técnico.

5.2.1 - Meios de comunicação de massa

Podemos citar os meios de comunicação de massa mais comuns, que são: Televisão, Rádio, Jornal, Revistas, internet.

Todos eles têm como principal função informar, educar e entreter de diferentes formas, com conteúdos selecionados e desenvolvidos para seus determinados públicos.

Os meios de comunicação de massa podem ser usados tanto para fornecer informações úteis e importantes para a população, como para alienar, determinar um modo de pensar, induzindo certos comportamentos e aquisição de certos produtos, por exemplo.

Cabe aos órgãos responsáveis fiscalizarem que tipo de informação esta sendo veiculada por esses meios, como ao receptor das informações ter criticidade para selecionar e internalizar as informações que considerar úteis para si, denunciado os abusos aos órgãos competentes.

5.2.2. Meios e comunicação segmentados

A comunicação segmentada é um desdobramento do modelo de Comunicação de Massa. Ela ocorre pelos meios de comunicação tradicionais como jornais, rádios, TVs, Cinema, cartazes ou Internet, porém, diferentemente do modelo de massa, atinge grupos específicos, classificados de acordo com características próprias e preferências similares.

A Comunicação Segmentada tem a particularidade de atingir um numero menor, porém mais específico, de receptores ao mesmo tempo, partindo de um único emissor.

5.3 - Etapas do projeto para Campanhas publicitárias

Com o nome do cliente ou empresa em mãos, endereço completo, número do CNPJ (Cadastro nacional das Pessoas Jurídicas) e da Inscrição (Municipal, ou Estadual). É estabelecida uma forma de pagamento.

Código de Controle – É o código que você vai dar. Uma abreviatura para facilitar a monitoração do projeto.

Serviço – Todo projeto deve ter um nome.

Objetivo, problema a ser resolvido – identificado seu desafio, com um foco bem definido é muito mais fácil acertar.

Principal diferencial a ser explorado – As vezes temos mais de um diferencial, e o problema é hierarquizá-los e, eventualmente, fazer uma seleção. Outras vezes não nos é fornecido nenhum “gancho”. Nesses casos, temos que ser criativos para apresentar o produto ou serviço a ser trabalhado de uma forma nova, original.

Público-alvo (Quem compra, Quem consome) – Num mercado crescente segmentado, em que as empresas visam a nichos de consumidores, produtos e serviços são criados para tipos especiais de pessoas. As empresas que trabalham com pesquisas e bancos de dados classificam o público conforme seu perfil econômico, que você vai encontrar detalhadamente a seguir. Saber qual o tipo de gente com o qual devemos nos comunicar, seduzir é um fator crítico para direcionar a linguagem a ser empregada.

Concorrência direta e indireta – investigar os concorrentes e os cenários onde atuar. Só assim podemos ter certeza de propor uma ideia que irá funcionar no nicho visado com base correta de inovação.

Instruções específicas, obrigadoriedades – São dados técnicos ou legais que devem constar obrigatoriamente em uma embalagem, restrições quanto a materiais ou processos de produção, formatos ou tamanhos que devam ser obedecidos.

Tipo de apresentação – a forma como vai ser feita a apresentação ao cliente.

Observações – faça anotação do que não foi observado nos tópicos anteriores.

Tiragens – A quantidade de itens a serem produzidos é fundamental no direcionamento da criação.

Número de cores – É normal o cliente já especificar isso ou você, em função da expectativa de investimento ou sofisticação do projeto, decidir isto na hora.

Quem aprova (Nomes, funções) – As pessoas que decidem são as responsáveis pela passagem do *briefing* e se for possível reuni-las em cada fase de aprovação, o projeto irá fluir bem.

Data-limite – para apresentação da primeira fase – Este é um dado crítico. E como muitas vezes há um desconhecimento dos processos, somos confrontados com desafios quase impossíveis de serem vencidos.

Datas das fases seguintes – Após a aprovação de cada etapa, vá anotando os prazos para as que se seguem.

Arquivos – Registre os arquivos que foram criados no desenvolvimento e finalização do projeto.

5.4- Formatação da Campanha Publicitária e suas Características.

Campanhas Publicitárias Sociais Segundo o site SocialTec o artigo de Miriann Tóth, de Campanhas Sociais versus comunicação Social Estratégica, em que destaca-se a importância da informação para gerar a comunicação sobre a propaganda Social, comenta:

As estratégias de mobilização e transformação social exploram de forma intensa a importância dos processos e ferramentas de comunicação. É inquestionável a relevância do acesso à informação para o desenvolvimento social de qualquer comunidade, e poderíamos dizer que a comunicação é uma das condições essenciais do processo de divulgação dos ideais motores da transformação social. Porém, o que ainda permanece confuso é a diferença entre campanhas de comunicação e as estratégias de comunicação social ou pública que contribuem efetivamente para a mudança de comportamentos dos cidadãos.

É relevante que a informação é indispensável para o processo de comunicação, principalmente se tratando de propagandas de campanhas Sociais em que se deseja transmitir a idéia e os benefícios que podem favorecer a população.

O ambiente Social que podem receber reflexos das propostas que beneficiam esta sociedade precisam dar acesso as informações e as fontes de mudanças. Segundo KOTLER (1992, p. 79):

O mapeamento do meio ambiente de marketing social permite que os especialistas em marketing social prevejam mudanças nele e, por conseguinte, façam uma adaptação oportuna e ordenada á mudança no ciclo de vida de um programa de marketing social. Por esta razão os

especialistas em marketing social precisam ter acesso a informações sobre as fontes de mudanças e as causas que estão por trás destas mudanças.

Quando o objeto de estudo é a comunicação a causas sociais, a questão, sobre a qual o objetivo alcançável com a publicidade torna-se ainda mais pertinente. Porque quando a eficácia da mensagem veiculada pela publicidade é fundamental para a vida em sociedade. Nesse KOTLER (1992, p.25).

O termo “ marketing social” apareceu pela primeira vez em 1971, para descrever o uso e princípios e técnicas de marketing para a promoção de uma causa, idéia ou comportamento social. Desde então, o termo passou a significar uma tecnologia de administração da mudança social, associada ao projeto, à implantação e ao controle de programas voltados para o aumento da disposição de aceitação de uma idéia ou prática social em um ou mais grupos de adotantes escolhidos como alvo. Recorre a conceitos de segmentação do mercado, pesquisa de consumidores, desenvolvimento e testes de conceitos de produtos, comunicação direta, facilitação, incentivos e teoria da troca, para maximizar a resposta dos adotantes escolhidos como alvo. A instituição patrocinadora persegue os objetivos de mudanças na crença de que eles contribuirão para o interesse dos indivíduos ou da sociedade.

Capítulo VI - Desafios Sociais no Brasil.

Quando Luiz Inácio Lula da Silva assumiu o governo, em 2003, o País vivia um momento singular, com dificuldades de várias ordens, como a ameaça da volta da inflação, do aumento do desemprego, do desprestígio internacional, sob a orientação e dependência do Fundo Monetário Internacional – FMI. Além disso, a agenda governamental para mudanças das condições de vida da maioria da população era tímida, o que agravava a situação de desigualdade social. O Estado brasileiro estava enfraquecido e sofria, há anos, um processo de privatização de importante parte de suas funções.

O enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais que caracterizam a estrutura social brasileira tem se realizado, nas últimas cinco décadas, segundo orientações distintas. Até os anos 1970, acreditava-se que fossem solucionadas com o crescimento econômico e que, se esse ocorresse a taxas razoáveis, a distribuição da riqueza e da renda dar-se-ia de forma automática.

Entretanto, ao longo do tempo essas expectativas não se confirmaram. Já ao final daquela década, o regime militar no poder percebia a necessidade de adotar medidas para estender alguns benefícios do crescimento a segmentos maiores da população, de forma a aliviar os próprios efeitos perversos desse modelo concentrador de renda sobre grupos mais vulneráveis. As políticas sociais ganharam, então, um pouco mais de densidade, ainda que de forma discreta e restrita. É apenas no contexto da redemocratização do País – e com a promulgação da nova Constituição, em 1988 – que tais políticas adquirem maior legitimidade e penetração na própria agenda governamental.

O patrocínio estatal do desenvolvimento econômico na América Latina havia estado presente até o advento do neoliberalismo e se fez particularmente arraigado da década de 1930 até meados dos anos 1980. Esse modelo esteve de acordo com o Estado intervencionista que existiu até o colapso de sua política econômica de industrialização por substituição de importações, durante a crise da dívida. Tal paradigma se traduziu em um papel mais determinante do Estado na formulação de políticas e em processos decisórios, relegando a sociedade civil e as expressões da questão social a um papel menor.

No entanto, a partir do final da década de 1980, o conjunto de orientações econômicas liberais, produto do conhecido Consenso de Washington, representou o farol a dar a direção para a reforma do Estado e a reestruturação econômica na América Latina, e o Brasil não ficaria de fora.

Os oito anos de governo social-democrata no Brasil deram continuidade a uma agenda de reformas, que haviam sido inauguradas na última década do século passado e que introduziram o neoliberalismo econômico, em consonância com a nova ordem econômica e política internacional sob a doutrina do Consenso de Washington.

Embora originalmente social-democrata, o governo FHC fez a opção por políticas públicas que se assemelhavam mais ao liberalismo econômico do que ao keynesianismo social-democrata. A explicação para esta contradição entre ideologia e prática pode ter mais que uma vertente no plano dos argumentos sobre escolhas de modelos de desenvolvimento. O rumo das alterações paradigmáticas ocorreu tanto FOME ZERO Uma História Brasileira na chamada esquerda social-democrata quanto no contexto político e econômico. O pragmatismo, aliado a uma nova arquitetura política centrada na crise fiscal e na escolha pelas políticas econômicas de inspiração neoliberal, forçou uma marcha para o aprofundamento dos problemas sociais.

A opção do governo FHC seguiu um padrão clássico-conservador no cumprimento dos dispositivos conquistados e expostos na Constituição Federal de 1988. Priorizou a exoneração das responsabilidades sociais do Estado para com a coletividade, em um ritmo somente há poucos anos revertido. No contexto de então, a composição da agenda governamental para a área social foi minimizada por impossibilidades em relação à efetividade, por exemplo, da regulamentação da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS.

A agenda do governo visou, preferencialmente, mitigar os efeitos de uma suposta desagregação social, com escolhas que tinham como base: seletividade e focalização das políticas sociais; centralismo decisório; fragmentação programática; pulverização de recursos; direito como favor ou ajuda emergencial prestada sem regularidade; ausência de regras claras ou sistematização de atribuições; restrição de interlocução democrática entre Estado e sociedade, entre outras particularidades.

O cenário encontrado no ano de 2003 é de uma avançada descaracterização dos direitos, duramente conquistados pelas lutas sociais, reduzidos paulatinamente à esfera do voluntarismo, do favor e deslocados para a insólita e descontinuada base solidária de atendimento a cargo da sociedade. A gestão social ficou assinalada distintamente na história recente, porque deixou um legado de difícil reorientação, sobretudo por não ter logrado implementar nem cogitar o processo de universalização da proteção social, por meio da correta provisão de direitos sociais consignados.

Dados e argumentos podem ajudar nessa compreensão. No nível federal consolidava-se: uma acanhada gestão social e estrutura estatal mínima para o social; burocracia excessiva; precariedade na institucionalização de direitos básicos; desconsideração das deliberações das conferências nacionais; congelamento orçamentário e execução financeira inexpressiva; gestão de benefícios desarticulados das ações correntes; descompasso entre gestão da política e planejamento financeiro; na assistência social, desrespeito das instâncias de deliberação e pactuação; em síntese, a questão social era vista como matéria de desinteresse na esfera pública governamental.

Para completar o quadro, em 2003, 55 milhões de brasileiros viviam em situação de pobreza – com meio salário mínimo per capita – e, dentre eles, 24 milhões com menos de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, na condição de extrema pobreza (Henriques, 2003). Os 10% mais ricos se apropriavam de 50% do total da renda e os

50% mais pobres possuíam cerca de 10% da renda. O 1% mais rico detinha parcela de renda superior à apropriada por metade de toda a população brasileira). Praticamente um em cada quatro brasileiros estava sujeito à extrema insegurança alimentar e vivia um cotidiano marcado pela fome e pelo não reconhecimento de direitos sociais básicos.

Desigualdade, exclusão social e insegurança alimentar eram as marcas do Brasil de oito anos atrás. O Brasil figurava como referência internacional no campo da desigualdade. Apesar de estar entre as 10 maiores economias mundiais, o País era uma das quatro nações com pior distribuição de renda (o coeficiente de Gini era de 0,589 em 2002, o terceiro mais alto entre 110 países listados pelo Banco Mundial). Mesmo sendo um dos seis países com maior exportação de alimentos, a fome atingia um expressivo número de brasileiros. O País de então enfrentava um significativo desmonte das estruturas públicas, sobretudo as de seguridade social. Tratava-se da desresponsabilização do Estado com a pobreza e da opção pela filantropia como base para a organização da área social.

A herança social recebida pelo governo Lula era inconteste: estagnação e má distribuição da renda; grandes contingentes populacionais sem condições de acessar bens, serviços e emprego; fragilidade das estratégias de combate à fome; uma agenda social minimalista em relação às leis sociais, sempre refém de sobras orçamentárias das demais políticas.

O País convivia com permanente enfraquecimento de suas estruturas na área social. A marca forte da política social praticada no governo FHC foi o Programa Comunidade Solidária, cujo propósito era o combate à fome e à pobreza, com uma identidade ambígua, quase não governamental, com formas institucionais de interlocução que contribuíam para confundir os papéis da sociedade e do Estado com relação às graves expressões da questão social. Ausência do Estado e fragmentação institucional, superposição de programas, pulverização de recursos públicos, adoção da focalização como princípio e a pobreza tratada como fenômeno residual foram os legados encontrados no campo social em 2003.

Programas relevantes, do ponto de vista de sua natureza e objetivos, como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, o Projeto Agente Jovem e o Programa Sentinela (hoje serviços de enfrentamento às situações de violência, abuso e exploração sexual de crianças, adolescentes e às suas famílias) nunca foram parte de um sistema público alargado na perspectiva de uma política regulada, com financiamento projetado, critérios de partilha transparentes e controle social.

O Programa Comunidade Solidária foi uma opção de sentido contrário às expectativas do novo patamar de direito, bem como um exemplo de estratégia de redução de direitos sociais, do uso da filantropia ensejada pela reforma do Estado. No âmbito dos outros entes federados, o efeito espelho se consagrava em uma municipalização dirigida e muitas vezes usada como forma de deslocamento de responsabilidades, com uma visível indefinição em competências, inexistência de orçamentos, desarticulação entre gestores, precariedade de estruturas públicas, poucos êxitos no que se refere a diagnóstico e planejamento, materialização da

concepção conservadora da assistência social e prevalência da rede filantrópica sobre a rede pública dos serviços.

A partir do governo Lula, há um incentivo à reflexão e à prática de políticas redistributivas e de reconhecimento de direitos étnicos, de gênero e tantos outros, ampliados em decorrência do fenômeno do multiculturalismo e da globalização. No novo contexto mundial, sobressai o valor da solidariedade, que se inscreve na nova geração dos direitos humanos, despertando para o desenvolvimento da condição humana da pluralidade por meio da ação compartilhada no espaço público de interação social. “A solidariedade está inscrita, objetivamente, no código de todos os seres (humanos). Pois, todos somos interdependentes uns dos outros.” (Boff, 2004, p. 103). A solidariedade encontrar-se-ia assim na raiz do processo de hominização e da política no sentido da construção de espaços públicos plurais e compartilhados.

6.1- O Contexto Estrutural dos Desafios Sociais no Brasil.

Ao reconquistar a democracia e elaborar uma das constituições mais avançadas no mundo, no que diz respeito aos direitos individuais e coletivos, a sociedade brasileira se viu diante do desafio de concretizar as inovações legais construídas depois de anos de luta pela liberdade. Um dos principais desafios era implementar princípios mais igualitários de convivência social.

Apesar da extensão geográfica, das riquezas naturais, do desenvolvimento da agricultura, da economia e da capacidade de modernização, o Brasil continuou reproduzindo profundos índices de desigualdade social. Os primeiros governos eleitos pelo sufrágio universal, depois de 21 anos do regime militar (1964-1985), aplicaram modelos de desenvolvimento econômico de exclusão social que não condiziam com as conquistas democráticas. Esses governos continuaram a orientação anterior à democracia de concentração de renda e de reprodução das desigualdades sociais, o que contribuiu para acentuar o problema da exclusão social. Do processo de redemocratização, em 1985, até hoje, o Brasil realizou cinco eleições presidenciais. Após o regime militar, o primeiro presidente da República, eleito por eleições livres diretas, em 1989, sofreu impeachment por acusação de corrupção e desvio de verbas públicas.

O mandato de Fernando Collor de Mello foi concluído pelo seu vice-presidente, Itamar Franco. O segundo presidente, Fernando Henrique Cardoso, governou por dois mandatos consecutivos. Depois dele foi eleito Luiz Inácio Lula da Silva, que tinha sido deputado constituinte (1987-1991) e havia disputado as três eleições anteriores para Presidente da República.

O que vai distinguir profundamente esses dois últimos mandatários é a compreensão e a visão política de um projeto nacional e, em particular, o enfoque em relação à questão social. O governo de Fernando Henrique Cardoso abordou o problema da pobreza no Brasil não exatamente como uma responsabilidade ou política de Estado e por essa razão não deu um tratamento particular ao grave problema da fome. Coerente com a concepção de que a sociedade deveria resolver seus próprios problemas, destituiu o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA, criado no governo Itamar Franco, e em seu lugar criou o Programa Comunidade Solidária, apresentado como um novo modo de enfrentar a

pobreza e a exclusão social no Brasil, tendo como principal vetor a participação de todos. Sua finalidade básica estava em mobilizar os esforços disponíveis no governo e na sociedade para melhorar a qualidade de vida dos segmentos mais pobres da população.

No cerne do Programa, residia a crença de que a conjunção de esforços entre governo e sociedade produziria capacidade de gerar recursos humanos, técnicos e financeiros para agir eficientemente no combate à pobreza. “Focalização” (evitando desigualdade de acesso) e “parcerias” eram as palavras chave do Programa Comunidade Solidária. O Programa, vinculado à presidência da República, se reconhecia como institucional supraministerial e objetivava promover a articulação e inserção dos ministérios e uma proposta de combate à pobreza, garantindo que os programas por eles desenvolvidos fossem prioritariamente direcionados a essa questão e, organizadamente, evitar sobreposição de ações.

As muitas análises que se seguiram sobre a iniciativa central do governo de então para o enfrentamento da pobreza convergiam, na sua maioria, para o reconhecimento de que a iniciativa também se caracterizava por transferir as responsabilidades estatais em relação à pobreza, à fome e à desigualdade para a sociedade. O Programa Comunidade Solidária adotava uma estrutura de rede, conectando atores governamentais e não governamentais em diferentes setores e níveis de governo e estava vinculado a um Conselho Nacional presidido pela primeira dama, Sra. Ruth Cardoso.

Os indicadores, entretanto, mostraram que a questão social foi, de certa forma, secundarizada na agenda governamental, pois não houve uma política de Estado que fosse direcionada para a inclusão social, o que resultou em um período de quase imobilidade e na permanência de muitos brasileiros em situação de pobreza e fome no País.

Assim, os desafios sociais no Brasil, em 2003, quando Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a Presidência, eram enormes. Combater a pobreza e acabar com a fome constituíram os objetivos centrais de seu governo, que colocou na agenda nacional o problema da fome e a priorização de seu combate. Em seu primeiro pronunciamento à nação como presidente, no parlatório do Palácio do Planalto, em 1º de janeiro de 2003, Lula prometeu começar de imediato a campanha contra a fome:

Tenho fé em Deus que a gente vai garantir que todo brasileiro e brasileira possa, todo santo dia, tomar café, almoçar e jantar, porque isso não está escrito no meu programa. Isso está escrito na constituição brasileira, está escrito na Bíblia e está escrito na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

1 Discurso de posse, em 1º de janeiro de 2003.

6.2.- A Fome como Marca Maior da Desigualdade Social.

A essa altura é importante destacar que a fome e a pobreza não são a mesma coisa, mas fazem parte do mesmo fenômeno da falta ou da escassez de produtos necessários à reprodução da vida, em condições saudáveis e dignas. Embora os indicadores de pobreza possam variar em cada sociedade, em função do nível de renda e padrões sociais, de uma maneira geral, a pobreza se define pela inexistência de mínimos necessários ao gozo e manutenção da vida. Por sua vez, a

fome se define pela ausência de suprimentos para satisfação de necessidades básicas e pela ameaça à reprodução da própria vida. É um estado da condição humana que compromete a própria sobrevivência.

Milhões de pessoas passam fome no mundo e estão destituídos de direitos humanos fundamentais. De qualquer ângulo que se observe o problema da fome, constata-se que é uma privação de direitos: à vida, à autonomia individual, à liberdade, à felicidade. O indivíduo com fome encontra-se na situação de despossuído de condições mínimas de existência. Por isso, podemos definir a fome como a marca maior da desigualdade social e como uma violência contra a vida.

Sob a perspectiva dos Direitos Humanos Internacionais, a fome e a pobreza são tratadas como uma violação dos direitos humanos. Nesse sentido, são definidos objetivos, metas e prazos de diminuição das taxas de pobreza no mundo e de superação do fenômeno da fome.

Em relação ao problema da fome e da pobreza, o legado do século XX não é nada alentador. Em 1947, um ano antes da aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a população mundial era de 2,3 bilhões de pessoas. Desse total, 400 milhões eram pobres, o que representava 17,3% da população mundial. Em fins do século XX, com uma população mundial em torno de 6 bilhões de pessoas, o número estimado de pobres era de 1,3 bilhões, o que significava aproximadamente 22% da população. Esses números contrastam com o aumento em mais de sete vezes da riqueza produzida pela humanidade nesse mesmo período (Werthein; Noletto, 2004).

Entre os desafios do século XXI está o de reverter essa tendência. Diminuir as taxas de pobreza e superar o problema da fome são os principais desafios do novo milênio. A solução desses problemas constitui condição para a retomada de um processo civilizatório e requisito para a conquista da cidadania.

Conforme argumenta Patrus Ananias:

O combate à fome exige radicalidade. Não há como negociar com uma das condições mais indignas já produzidas pela espécie humana,” A alma da fome é política”, disse, certa vez Herbert de Souza, o Betinho, que puxou um forte movimento nacional contra o flagelo da fome e continua como uma das importantes inspirações, ao lado de outros tantos, como Josué de Castro e Dom Hélder Câmara. Betinho dizia, corretamente, que a fome é exclusão: “Quando uma pessoa chega a não ter o que comer é porque tudo mais já lhe foi negado. Em uma espécie de cerceamento moderno ou de exílio. A morte em vida”. O combate a fome é também o combate à miséria humana. Isso demonstra a dimensão e a centralidade de uma política de segurança alimentar e nutricional na organização social e política de um país. Continuando com Betinho, “a fome é também o atestado de miséria absoluta e o grito de alarme que sinaliza o desastre social em um país”. Por isso ele defendia, corretamente, que reconhecer a alimentação como direito fundante e trabalhar para isso faz parte de um projeto de reconstrução nacional.

ANANIAS, Patrus. Direito à Alimentação, Assunto de Política. Disponível em: <http://www.fomezero.gov.br/artigo/direito-a-alimentacao-assunto-de-politica-patrus-ananias> Data: 02/11/2012 Hora: 17:00

6.3- Mobilização Social.

Após o anúncio da prioridade ao combate à fome, feito pelo recém-eleito Presidente da República, inúmeras pessoas procuraram o Instituto Cidadania para oferecer ajuda como voluntário para o programa Fome Zero. No início do governo, não foi diferente. O oferecimento de ajuda para o Programa prioritário do governo era enorme e muitas pessoas procuravam formas de participação, muitas vezes mediante doação de alimentos ou dinheiro

A participação voluntária no Programa acabou se transformando em uma verdadeira campanha cívica, mas para ter resultados efetivos era necessário ter organização e estrutura. Segundo a Cartilha do MESA intitulada “Política de Segurança Alimentar”, o mutirão tinha três funções:

- criar canais efetivos de participação da sociedade civil;
- instituir e organizar as campanhas de doações de alimentos e em dinheiro;
- expressar a transversalidade do programa Fome Zero dentro do governo, onde os Ministérios responderiam as ações em conjunto.

Para dar conta desta tarefa, foi criada uma estrutura dentro do MESA, o Núcleo de Atendimento Especial – NAE e o setor de atendimento com uma linha telefônica 0800. A proposta de manter separada a estrutura de gerenciamento do Mutirão da parte de gerenciamento das políticas públicas foi implantada, visando evitar a confusão de que o programa Fome Zero do governo federal fosse mais uma campanha de arrecadação de dinheiro e alimentos, como se aventou na época.

O Núcleo de Atendimento Especial foi criado inicialmente para atender aos doadores, analisando as propostas de doações de empresas, entidades de classe, ONGs e pessoas físicas interessadas em estabelecer parceria com o programa. Em um mês de funcionamento, o Núcleo cadastrou 70 propostas. As atividades propostas caminhavam muito além da doação de alimentos e incluíam cursos de formação profissionalizante, geração de emprego, entre várias outras.

Para obter o certificado que autoriza a empresa ou entidade a utilizar a logomarca do Fome Zero, o interessado deveria apresentar um plano de ação para os quatro anos e detalhar as atividades do primeiro ano. O MESA acompanhava o trabalho das empresas. O cadastramento era feito pelo site que foi criado para informar e esclarecer a população sobre as ações do programa.

Foram lançados, também, manuais de como as empresas poderiam participar do programa e criadas contas especiais no Banco do Brasil e na Caixa Econômica Federal para receberem doações para o Programa Fome Zero.

Os recursos arrecadados foram direcionados exclusivamente para o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Também foi formatada uma sistemática para arrecadação de alimentos doados junto à CONAB e municípios.

A central de atendimento telefônico para fornecer informações sobre o programa Fome Zero começou a funcionar no dia 17/03/2003, de forma gratuita, com uma equipe composta por 900 operadores.

No final de 2003, 99 empresas e entidades parceiras do programa tinham sido credenciadas, a partir de projetos de inclusão social. Outras 1.412 instituições ou entidades foram autorizadas a utilizar a logomarca do Fome Zero em shows,

exposições, jogos de futebol e eventos que arrecadam alimentos ou recursos destinados ao Programa. Nas contas correntes, foram depositados R\$ 7,3 milhões, direcionados para a construção de cisternas no semiárido nordestino.

Paralelamente, na Assessoria Especial da Presidência, foram desenvolvidas duas frentes de atuação: a chamada mobilização cidadã, com o incentivo e a capacitação para formar grupos de mobilização voluntários em prol do Fome Zero; e a mobilização para construção de uma rede de empresários parceiros do programa, em articulação com o NAE do MESA.

Em janeiro de 2004, após um ano de criação, o MESA foi extinto e sua estrutura foi incorporada ao novo ministério criado – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que também incorporou mais dois órgãos recém-criados em 2003: o Ministério da Assistência Social e a Secretaria Executiva do Bolsa Família, programa unificado de transferência de renda que incorporou o Programa Cartão Alimentação do programa Fome Zero, além dos programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Vale-Gás, de vários ministérios. O objetivo foi conferir uma maior racionalidade da administração federal.

Conclusão

Em pesquisas, entre 2003 e 2009 houve melhora substantiva em vários indicadores que evidenciam o declínio da miséria e da pobreza. O Brasil não adota oficialmente uma metodologia para definir a linha de pobreza. Para as análises, das campanhas publicitárias relacionadas ao programa fome zero, utilizamos informações sobre a renda das famílias com dados de pesquisas realizadas pelo IBGE. A principal fonte de dados é a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, realizada anualmente junto a cerca de 150 mil domicílios, que representa a amostra mais abrangente existente no País.

O programa Fome zero tem tido uma importante participação para redução da fome e da pobreza no Brasil. Desde o seu início, o programa Fome zero já honro o compromisso do presidente feito em seu discurso de posse em 2003 quando afirmou que “se no final do meu mandato, cada brasileiro puder se alimentar três vezes ao dia, terei realizado a missão da minha vida” palavras de Luiz Inácio Lula da Silva.

Analisamos as informações públicas que esta sendo divulgada pela mídia no caso, a TV facilitou a propagação das campanhas social, sobretudo por sua velocidade e capacidade de transmitir os fatos e as ações de natureza social. O programa social obedeceu a uma lógica típica da publicidade comercial, esta baseada justamente nas funções de uma mensagem publicitária, como os da linguagem verbal e não-verbal e depoimentos emocionais de pessoas beneficiadas pelos programas. Podemos concluir pelas pesquisas e análise desse trabalho que durante os dois mandatos do Presidente Lula, e que hoje se traduz em uma experiência de sucesso do Brasil, sendo referenciada como um modelo no cenário internacional.

Referências.

FACÓ, Rui. Cangaceiros e Fanáticos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963. p. 36.

CASTRO, Josué de. Geografia da Fome. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

MAGALHÃES, Rosana. Fome: uma (re)leitura de Josué de Castro. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1997.

SANTOS, Milton. Por uma outra globalização. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

BALSADI, O.; DEL GROSSI, M.; TAKAGI, M. (2004). O Programa Cartão Alimentação (PCA) em Números: Balanço de Implementação e Contribuições para as Políticas Sociais. In: Anais do XLII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, Cuiabá-MT. Anais. julho, 2004.

DELGADO, G. C.; CONCEIÇÃO, J. C. P. R. da; OLIVEIRA, J. J. de. Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA). IPEA, Texto para Discussão n. 1145, dezembro, 2005.

DESER. Compras Governamentais: O Programa Brasileiro de Aquisição de Alimentos. Brasília, 2005.

MESA. Fome Zero – Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, 2003.

TAKAGI, M. A Implantação da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: seus limites e desafios.

ARANHA, A.V. Segurança Alimentar, Gestão Pública e Cidadania: a experiência do município de Belo Horizonte – 1993/1999. Dissertação (Mestrado). Fundação João Pinheiro – Escola de Governo: Belo Horizonte, 2000.

BARROS, Ricardo Paes de. Determinantes da queda na desigualdade de renda no Brasil. In: CASTRO, J. A.; RIBEIRO, J. A. C. (Org.). Situação Social Brasileira 2007. Brasília: IPEA, 2009

Belik, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. ESTUDOS AVANÇADOS III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Por um Desenvolvimento Sustentável com Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. Documento Final. Fortaleza: julho de 2007

GOMES, Neusa Demartini. **Publicidade: comunicação persuasiva**. Porto Alegre: Sulina, 2003.

KOTLER, Philip, Marketing Social: estratégias para alterar o comportamento publico; tradução de José Ricardo Azevedo e Elizabethe Maria Braga. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

ROBBINS, Stephen P. **Fundamentos de Administração: conceitos essenciais e aplicações**, 4º edição; tradução Robert Brian Taylor; revisão técnica Reinaldo O. da Silva. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

ANANIAS, Patrus. Direito à Alimentação, Assunto de Política. Disponível em: <http://www.fomezero.gov.br/artigo/direito-a-alimentacao-assunto-de-politica-patrus-ananias>

Fonte. www.fomezero.gov.br Data: 02/08/2012 Hora: 13:55

<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> 18-10-2012 horas 20:56

<http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/estrutura/secretaria-nacional-de-renda-de-cidadania> 22-10-2012 horas 18:40

<http://www.institutolula.org/> 23-10-2012 horas 17:20

<http://www.institutolula.org/2012/10/revista-carta-capital-bolsa-familia-a-real-reforma-do-estado/> 23-10-12 horas 22:05

<http://www.institutocidadania.org.br/> 26-10-2012 horas 20:32

http://www.institutocidadania.org.br/projetos/como_estrutura/ 26-10-2012 20:55

<http://www4.planalto.gov.br/consea> 02-10-2012 horas 14:15

<http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes> 02-10-2012 horas 14:50

<http://www4.planalto.gov.br/consea/documentos/politica-e-sistema-nacional-de-seguranca-alimentar/perguntas-e-respostas-sobre-a-losan> 02-10-2012 horas 17:21

<https://www.fao.org.br> Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura 15-10-12012 horas 09:30

<http://www.iosuedecastro.org.br/> 17-10-2012 horas 19:00