

ANÁLISE DAS CATEGORIAS CIDADANIA/DIREITOS, POBREZA E ASSISTÊNCIA SOCIAL NO DISCURSO OFICIAL DO PROGRAMA FOME ZERO

Eveline Alves Ribeiro¹

RESUMO: Este artigo apresenta a reflexão sobre as noções de cidadania/direitos, pobreza e assistência social produzidas pelo documento oficial do Programa Fome Zero e pelos discursos veiculados pela mídia sobre este Programa. A direção será, portanto, de compreender os significados apresentados de Cidadania, Pobreza e Assistência Social e analisá-los através de autores especialistas nestas categorias. Luiz Inácio Lula da Silva em janeiro de 2003, no ato de sua posse, definiu como o “carro-chefe” de seu governo, no campo social, o Programa Fome Zero. Com este Programa, o presidente Lula assumiu publicamente, como meta social principal de sua administração, a responsabilidade em acabar com a fome no Brasil. Sua principal finalidade é combater a fome de 44 milhões de brasileiros através de ações de cunho emergencial, estrutural e participativo na construção de uma ampla política de segurança alimentar para o Brasil. Deste modo, é imprescindível ter acesso à forma como categorias norteadoras deste Programa são definidas e tratadas no documento oficial; pois a partir destas será possível analisarmos criticamente a essência do Programa Fome Zero e sua implementação na atual realidade brasileira.

PALAVRAS-CHAVE: Cidadania, Pobreza e Assistência Social.

Introdução

O Programa Fome Zero foi lançado oficialmente como Política Pública de Combate à Fome do governo de Luiz Inácio Lula da Silva no dia 30 de janeiro de 2003, com o objetivo de promover a segurança

¹ Assistente Social e Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Sociedade da Universidade Estadual do Ceará.

alimentar e nutricional² de todos os brasileiros (as).

Este Programa define como seu público-alvo 44,043 milhões de pessoas, correspondentes a 27,8% da população total do Brasil. Destes, 19,1% encontram-se nas regiões metropolitanas, 25,5% em áreas urbanas não metropolitanas e 46,1 % na área rural. A referida população encontra-se abaixo da linha de pobreza; recebendo menos de um dólar por dia *per capita*.³

Para atender a este público desafiador, o Programa propõe atuar em três frentes:

A primeira frente consiste na implantação de Políticas Públicas, que se dividem em:

§ Políticas estruturais, voltadas às causas profundas da fome e da pobreza, como a geração de empregos, a reforma agrária, o acesso à saúde e à educação;

§ Políticas específicas, para o atendimento direto e emergencial às famílias no acesso ao alimento, como o cartão alimentação, a merenda escolar, a educação alimentar etc.;

§ Políticas locais, a serem implantadas por governos estaduais, municipais e sociedade organizada de acordo com a necessidade de cada região; como: restaurantes populares, bancos de alimentos, apoio à agricultura familiar e os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local - CONSAD.

A segunda frente é a construção participativa de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional, tendo como expressão máxima o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA.

E, por último, o Mutirão contra a Fome, voltado à “mobilização social de solidariedade” àqueles que sofrem com a ausência de alimen-

² Segundo consta nos documentos do Fome Zero, alimentação digna, com regularidade, qualidade e quantidade suficientes. A segurança alimentar e nutricional deve atuar no contexto geral da sociedade brasileira, independente de renda, na verdade, é uma educação alimentar. (Programa Fome Zero, 2001).

³ A metodologia adotada pelo Fome Zero tem como ponto de partida a linha de pobreza (LP) do Banco Mundial, de US\$ 1,00/dia. Essa LP é considerada linha de pobreza extrema. A partir dela, a equipe de trabalho realizou um processo de regionalização e de distinção da zona urbana e rural. Com base nas linhas de pobreza regionalizadas, a mesma equipe, fundamentando-se em diversos autores, calculou o número de famílias e de respectivas pessoas. (Programa Fome Zero, 2001:69).

tos, inspirado nos Comitês de Cidadania do Betinho.

No documento oficial do Programa Fome Zero, fica explícita a preocupação de articular as políticas principais, necessariamente, ações de natureza emergencial com ações estruturais, rompendo com a dicotomia entre o econômico e o social. As políticas emergenciais configuram-se, assim, como programas e ações dirigidos a grupos populacionais específicos, às “*pessoas carentes*”, com o objetivo de enfrentar carências alimentares e nutricionais, qualificadas como medidas assistenciais de natureza compensatória. O Programa assume a preocupação de que o assistencialismo⁴ constitua-se em um campo propício de práticas populistas e demagógicas. Por isso, reafirma a expectativa de que estas práticas sejam provisórias, mesmo sendo indispensáveis ao grau de necessidade em que se encontram as famílias - alvo do Fome Zero.

O traço delineador do Programa foi exposto acima e já nos capacita para o trabalho de analisar as categorias Cidadania/ direitos, Pobreza e Assistência Social que, nas linhas do mesmo, têm muito a nos dizer.

1. Cidadania e Direitos

A cidadania no Programa Fome Zero significa, principalmente, o direito à alimentação adequada. Este é considerado o pressuposto básico à condição de cidadania no Programa, conforme explicitados em seus documentos:

O direito à alimentação é um direito humano básico. Sem ele não podemos discutir os outros. [...] Sem uma alimentação adequada não há o direito à humanidade, entendida aqui como direito de acesso à riqueza material, cultural, científica e espiritual produzida

⁴ O Assistencialismo é o contraponto do direito. É o acesso a um bem através de uma benesse, de doação, isto é, supõe um doador e um receptor. Este é transformado em dependente, um apadrinhado, um devedor etc. A Assistência é a possibilidade de proteção social através de subsídios, apoio, orientação, referência. Esta relação de proteção se dá tanto, nas relações informais de famílias, de parentesco, de vizinhança, entre outras, quanto, através de uma legislação social que garanta direitos e exija que o Estado arque com os serviços e benefícios. A Assistência Social é política pública de atenção e de defesa de direitos: o direito à sobrevivência em padrões éticos de dignidade construídos historicamente em uma dada sociedade. Ver SPOSATI, A. Assistência X Assistencialismo X Assistência Social. s/l. s/d.

pela espécie humana. (PFZ, 2001:09)

O Projeto Fome Zero parte do pressuposto que o acesso à alimentação adequada é um direito inalienável do ser humano. É inconcebível imaginar uma nação, que tendo os meios técnicos e materiais para alimentar sua população, não garanta esse direito a todos os seus habitantes. O objetivo principal deste Projeto é exatamente esse: propor um conjunto integrado de políticas com o objetivo de garantir a segurança alimentar. (PFZ, 2001: 83).

Essa “*cidadania*”, segundo o Programa Fome Zero, inicia-se pela luta contra a fome, ou seja, pela garantia a todos os cidadãos do acesso à alimentação em quantidade e em qualidade suficientes para atender as necessidades nutricionais básicas.

Contudo, os ditos “*cidadãos*” nem mesmo os são, pois o próprio Programa afirma que o pressuposto básico à cidadania é o direito à alimentação. Portanto, torna-se contraditório, pois se há pessoas que não possuem esse direito básico, estas NÃO podem ser consideradas cidadãs na perspectiva emanada do próprio Programa.

Em verdade, a discussão acima posta perpassa o campo da definição dos “*cidadãos*” e “*não – cidadãos*”. Segundo Telles (1999), a distinção entre os “*cidadãos*” e os “*não – cidadãos*” constitui-se historicamente na sociedade brasileira a partir da regulamentação profissional. Nesse aspecto, o trabalhador figurou como o possuidor de direitos e garantias legais validadas pela sua condição de possuir a carteira de trabalho e, em contrapartida, o “*pobre*”, fora visto como o “*carente*”, necessitando, portanto, de “*ajuda*” do Estado para manter-se em sociedade, para este não é garantido direito, mas, conforme dito, uma “*ajuda*” do Estado provedor. Assim, o ponto divisório, nesta concepção, é o acesso ao trabalho como a capacidade de viver dignamente em sociedade, isto é, de ser considerado cidadão.

No Programa Fome Zero, a cidadania está inscrita no campo do acesso à alimentação de qualidade. Percebe-se com essa significação uma restrição no conceito de cidadania, pois a alimentação é um direito básico que deve se enquadrar enquanto direito humano fundamental. É como se o Programa simplificasse a noção de cidadania a título de uma **supervalorização** do “*acabar com a fome*”, simplesmente, reduzindo a importância dos demais direitos constitutivos do campo da cidadania, quando diz “*sem ele não podemos discutir os outros*”.

É óbvia a necessidade de alimentos, pois a “*consciência de*

ter direitos” está associada ao direito básico de manter-se vivo todos os dias. Contudo, o que se indaga é uma política social de combate à fome parecer simplificar a noção de cidadania somente no direito à alimentação.

Nessa linha interpretativa, é importante destacar o pensamento de Sposati (1988) ao abordar a concepção de “*cidadania invertida*”: O indivíduo estabelece uma relação com o Estado pelo reconhecimento de sua “*incapacidade*” de exercer plenamente a condição de cidadão. Este entra em relação com o Estado no momento em que é reconhecido e se auto-reconhece publicamente como um não – cidadão. Inicia um processo de aquisição de certos direitos que naturalmente foram negados.

Tratar da “*cidadania regulada*” e da “*cidadania invertida*” conforme postas acima, reforça a lembrança do contexto no qual são gestadas: a “confluência perversa” entre o ajuste estrutural e a incipiente democracia brasileira (TELLES, 1999). Dentre muitas ações, o ajuste estrutural trouxe uma flexibilização e precarização das relações de trabalho, aumentando o desemprego, o subemprego e o emprego informal. Nesse horizonte, não parece possível, portanto, limitar a cidadania ao acesso ao trabalho, pois não é em nossa sociedade atual uma “referência-modelo”. E, no caso da “*cidadania invertida*”, em relação ao papel do Estado na regulação social, percebe-se a minimização das ações estatais no âmbito social para garantir uma suposta condição de cidadania dos ditos “incapazes” ou, como traz Castel, dos supranumerários. Não parece também um tipo de cidadania “referência-modelo” à sociedade brasileira face à complexificação da questão social nos últimos dezesseis anos.

A questão social no Brasil, ampliada pelo processo de inserção do país na nova configuração capitalista a partir da internacionalização dos mercados, agravou-se no que diz respeito à estrutura produtiva assumida desde então. O aumento da especialização dos trabalhadores, o avanço tecnológico, o não incentivo à abertura de novos postos de trabalho trouxeram uma vulnerabilidade na esfera do trabalho formal e estável.

A presença de novas formas de trabalho, principalmente, informais e precarizadas iniciam um novo momento de desestruturação econômica em grupos jamais direcionados a um processo de pauperização.

Esta questão social vem modificando-se com as “reconfigurações” da pobreza na sociedade atual. Segundo Castel (1998), esta pobreza não retrata somente a camada historicamente percebida como “pobres”, “marginalizados” e “carentes”. Há uma “nova pobreza” resultante do cenário supracitado que traz à tona “novos pobres”: desempregados de longa duração, jovens em busca do primeiro emprego, enfim, indivíduos não mais “aptos” a estarem inseridos no mercado de trabalho. Assim, tem-se uma questão social ligada à precarização do trabalho e à negação do trabalhador da condição de empregado e de cidadão.

O estudo da cidadania, pautado na conquista histórica dos direitos, tal como Marshall (1967) propõe, procura investigar quando e quais direitos foram estabelecidos pelo Estado e quais os indivíduos afetados por estes. A cidadania é assim entendida como o conjunto de direitos estabelecidos pelo Estado aos seus membros integrais e seu exercício é identificado com o uso desses direitos legalizados. Nos termos propostos, cidadania não passa do reconhecimento, por parte do Estado, de um conjunto de direitos através da legislação.

Na análise de Vieira (1997) sobre a teoria da cidadania formulada por Marshall, a cidadania é composta dos direitos civis e políticos – nomeados de direitos de primeira geração – e dos direitos sociais – direitos de segunda geração. Os direitos civis conquistados no século XVIII, correspondem aos direitos individuais de liberdade, igualdade, propriedade, de ir e vir, direito à vida, segurança. São os direitos fundantes da concepção liberal clássica. Já os direitos políticos, alcançados no século XIX, dizem respeito à liberdade de associação e reunião, de organização política e sindical, à participação política e eleitoral, ao sufrágio universal.

Os direitos de segunda geração, chamados de direitos sociais, econômicos ou de crédito, foram conquistados no século XX, a partir das lutas do movimento operário e sindical. São os direitos ao trabalho, à saúde, à educação, à aposentadoria, ao seguro-desemprego, enfim, a garantia de acesso aos meios de vida e bem-estar social.

A autora faz uma ressalva essencial à análise de Marshall, pois, na relação entre direitos de cidadania e o Estado, os direitos civis exigiriam, para sua plena realização, um Estado mínimo no social; enquanto os direitos sociais demandariam uma presença mais forte do Estado para realizá-los. Então, a tese atual de “Estado mínimo” para o social adotada pelo Ajuste Estrutural, tende a negar a concretização

dos direitos sociais conquistados pelos trabalhadores, pondo em xeque a própria noção ampliada de cidadania explicitada na Constituição de 1988.

Segundo Demo (1997), a cidadania brasileira foi constituída, essencialmente, de modo verticalizado e restrito à maioria e, além da herança sócio-cultural que nos cabe, adotou-se um modelo político-econômico, neoliberal, capaz de delimitar e/ou eliminar os direitos de cidadania social. A cidadania brasileira é, via de regra, ressaltada nos períodos eleitorais pelo voto e pela filiação partidária. O autor admite que, no Brasil, há ainda uma cidadania na qual os indivíduos não se associam por uma consciência, mas por necessidade de um novo momento do capitalismo. A organização não vem da base, mas é imposta pelas estruturas ideológicas que sustentam as relações capitalistas.

Demo as define sucintamente, como: cidadania tutelada, cidadania assistida e cidadania emancipada.

A primeira expressa uma cidadania cultivada e/ou suportada pela direita. É aquela cidadania que se tem como dádiva ou concessão “de cima”, cujas características mais fortes baseiam-se no clientelismo e assistencialismo.

A segunda expressa a forma mais amena de pobreza política, porque permite a elaboração de um embrião de direitos passivos e obedientes, pois é intocado o sistema produtivo.

A terceira – a cidadania emancipada – é entendida como competência humana de fazer-se sujeito, para construir história própria e coletivamente organizada.

Em verdade, a sociedade brasileira parece mesclar esses diferentes modelos de cidadania em determinados momentos históricos e de interesse do capitalismo e das demandas sociais com a presença de mobilizações e conflitos sociais. Cada cidadania pode ser estabelecida separadamente ou em concomitância, dependendo do tempo e espaços históricos.

Na segunda citação exposta alhures quando o Programa Fome Zero define claramente o seu objetivo – “*garantir a Segurança Alimentar*” – mais uma vez expressa sua noção de cidadania. A cidadania no Programa Fome Zero encontra-se no campo do **direito**, onde este é, primeiramente, o da alimentação adequada.

O Programa Fome Zero apresenta a cidadania na noção de direito formal, desenvolvendo superficialmente a noção de cidadania ativa e emancipatória e dos “deveres de cidadania”, restrita aos cidadãos incluídos.

Acerca desta noção, retoma-se o pensamento de Arendt (In TELLES, 2003) ao propor a noção do “direito a ter direitos”, que significa pertencer a uma comunidade política na qual as ações e opiniões de cada um encontra lugar na condução dos negócios humanos. Nesse sentido, a noção de **direitos** não diz respeito às necessidades, interesses ou demandas individuais, mas a uma sociabilidade no espaço político de exercício efetivo de direitos. É ter condições de reivindicar no espaço público, independente das diferenças entre os indivíduos.

Essa concepção de direito, através de uma cidadania ativa, encontra-se no campo da utopia na sociedade brasileira, focando-se no problema da pobreza política. A democracia representativa na nossa sociedade trouxe uma característica muito forte de “cidadania passiva”, pois o indivíduo passou a se eximir do seu direito de voz e reivindicação, limitando-se ao votar.

Essas questões foram postas para suscitar reflexões sobre os direitos como práticas sociais, discursos e valores que afetam o modo como as desigualdades e diferenças são figuradas no cenário público. Eles dizem respeito ao modo como as relações sociais se estruturam. Na sociedade brasileira, essas relações sociais se estruturam através da **ambigüidade entre “direitos e privilégios”, entre “direitos e ajuda”, entre “cidadania e proteção assistencial”**. (TELLES, 2001: 103).

Essa ambigüidade pode remeter a cidadania para o risco de pensá-la como a “cidadania dos incluídos”, na noção da benesse e do favor, em que os direitos são transferidos para o campo da ajuda e da comoção social; conforme foi apresentado no slogan do Programa Fome Zero: “*O Brasil que come ajudando o Brasil que tem fome*”.

Em um rápido momento, os documentos do Programa referem-se aos direitos sociais e a uma outra noção de cidadania, ao especificar as políticas estruturais de geração de emprego e renda, de uma Previdência Universal e da Bolsa Escola e Renda Mínima:

Estas iniciativas devem ser incentivadas e multiplicadas, favorecendo a cultura de que os beneficiários dos programas

sejam os sujeitos e atores sociais de uma cidadania ativa e crítica. (PFZ, 2001:86).

A vinculação da renda mínima a programas de educação de jovens e adultos, [...] são outros mecanismos importantes que vem sendo experimentados na busca permanente de emancipação da família de forma que não precise depender no futuro da renda mínima transferida, mas de seu trabalho. (PFZ, 2001:87)

Segundo os discursos acima expostos, o Programa Fome Zero amplia a noção de cidadania na perspectiva de uma “cidadania ativa e crítica” e na busca pela “emancipação” da família através do trabalho. Parece que o Programa compartilha de dois tipos de cidadania: a “passiva” ou “assistida” no momento de matar imediatamente a fome e a “emancipada” em um momento posterior de geração de emprego e renda. É notável a contradição existente em seu discurso ao apresentar que os “*beneficiários serão os sujeitos e atores sociais dos programas*”, na verdade, ou são beneficiários ou são atores sociais.

Retomando as citações acima, estas parecem expor, conforme já atentado, um outro significado atribuído à cidadania até então não vislumbrada no Programa Fome Zero: a Cidadania ativa e emancipada. Esta já foi definida como competência humana de fazer-se sujeito, para construir história própria e coletivamente organizada.

Nessa linha interpretativa, Demo (2001) acredita que, mais do que o acesso ao trabalho para garantir a sobrevivência material, o trabalhador precisa manejar o **conhecimento** para combater o fenômeno mais grave da pobreza: a **pobreza política**. Pobreza que faz da população uma “massa de manobra nas mãos das elites”. Diz o autor: “Então, através da busca pelo conhecimento é que o indivíduo conseguirá ser **sujeito** capaz de história própria, individual e coletiva”. (DEMO, 2001:35)

Por fim, evidencia-se que o cidadão visualizado na perspectiva moderna possui uma identidade diferente daquela formulada na antiguidade. Cidadão não é mais o sujeito que participa dos debates da Ágora, nos espaços públicos. Antes, é visto como o indivíduo livre que não pode ser *abusivamente molestado* pelo Estado. E, especificamente na análise do significado da cidadania no Programa Fome Zero, cidadão é, dubiamente, o “indivíduo passivo” que recebe a renda para não passar fome e, em contrapartida, o “indivíduo emancipado” que tem condições de se sustentar através de seu próprio trabalho.

Segundo Carvalho (2002), nomear os indivíduos como cida-

dãos implica na construção de uma identidade social. Como tal, a cidadania é constantemente redefinida no tempo e espaço, pois cada comunidade constrói para si tanto uma representação do que sejam os direitos e deveres dos seus membros, como as práticas legítimas para seu exercício, estabelecendo, assim, diferentes identidades sociais para o cidadão.

A sociedade brasileira tem construindo uma representação de cidadania baseada fortemente em hibridismo de *cidadanias* desenvolvidas em momentos de interesse políticos e culturais distintos. A implementação desta política de combate à fome do governo Lula no momento de ajuste estrutural parece assimilar a cidadania restrita, essencialmente, ao acesso à alimentação com mínima percepção da participação política dos seus usuários na vivência de uma cidadania ativa. Ao mesmo tempo em que conclama fervorosamente a participação dos ditos “cidadãos incluídos” no processo de implantação do Programa, expressando a concepção da “política social dos incluídos para os excluídos”; impõe aos “excluídos” uma cidadania passiva, assistida, benevolente. Nesse momento, sua cidadania parece confundir-se com o acesso à alimentação, às condições mínimas de sobrevivência, limitando, via de regra, à pobreza material.

2. Pobreza

O tratamento dado às causas da fome e pobreza no Programa Fome Zero é crítico e verifica fatores profundos da estrutura histórico-cultural da sociedade brasileira: a concentração de renda, de terra e o desemprego. Conforme as citações a seguir:

Dentro de uma perspectiva muito mais abrangente, aponta-se a pobreza e o desemprego como as causas principais da fome [...]. (PFZ, 2001: 24).

[...] a concentração da renda e da terra constituíam os determinantes principais da situação de fome e insegurança alimentar (PFZ, 2001: 24).

O Programa não foge do contexto problemático da economia e política brasileiras, preocupando-se em descrever as três dimensões fundamentais da fome no Brasil: a insuficiência de demanda, decorrente da concentração de renda existente no país, dos elevados níveis de

desemprego e subemprego e do baixo poder aquisitivo dos salários pagos à maioria da classe trabalhadora; a incompatibilidade dos preços atuais dos alimentos com o baixo poder aquisitivo da população; e a terceira, e não menos importante, 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 (PFZ, 2001: 81).

O Programa Fome Zero define de maneira simples a fome: é a ausência e/ou insuficiência de uma alimentação diária requerida para a manutenção do organismo, para o exercício das atividades normais do ser humano, ou seja, a insegurança alimentar. Os seus efeitos mais diretos são a morte, o deficiente desenvolvimento físico e mental e a menor resistência às doenças.

Essa definição é clara e objetiva, contudo, prioriza a fome somente no aspecto quantitativo e econômico. Segundo Josué de Castro (1983), os fatores que produzem a fome são fatores sociais que são consequência de estruturas econômicas defeituosas. Assim, passar fome é, de forma mais ampla, ter fome de alimentos, de saber, de conhecimentos, de liberdade, de lazer...

Demo (1996) afirma que passar fome é problema social muito comprometedor, mas não saber que se passa fome injustamente é o que torna a fome fonte de privilégios históricos. Portanto, a fome sinaliza menos uma situação de carência de alimentos, do que a sua apropriação injusta.

A noção de fome acima exposta é abrangente e se conecta a todas as esferas da vida: política, econômica social e cultural. Não diferente é a definição assumida acerca da pobreza: antes de ser material, a pobreza é política. Mais uma vez retoma-se Demo (1997), ao afirmar que a pobreza não é só fome, mas degradação, subserviência, humilhação e ignorância política. É sentir-se sem valor individual e social. É não perceber sua importância enquanto sujeito histórico e ser facilmente explorado pelos interesses detentores dos bens materiais e ideológicos.

O Programa Fome Zero não maximiza o significado da pobreza nesse âmbito mais totalizante, pois o seu objetivo é tratar, principalmente, da segurança alimentar. Isto pode limitar a noção de pobreza como renda, podendo, assim, reduzir, a própria noção de direito de cidadania social.

A forma como essa situação de pobreza deve ser combatida é também definida no Programa:

Para acabar com a fome no Brasil é preciso mudar o **modelo atual de desenvolvimento econômico** que causa a exclusão social, da qual a fome é apenas um dos seus resultados visíveis, como o são o desemprego, a miséria, a concentração da terra e da renda. (PFZ, 2001:81)

Nesse momento, o Programa amplia a percepção das causas da fome, vinculada ao “modelo atual de desenvolvimento econômico”. Entretanto, precisa-se deixar claro que, em nenhum momento, o Programa define qual o modelo a ser adotado para acabar com a fome. Expõe somente a necessidade de se implementar um “novo modelo de desenvolvimento”. Parece não querer se comprometer com uma séria mudança na estrutura econômica do país. O que há de mais estrutural em termos de combate à fome é a defesa veemente de um processo massivo de distribuição de terras como política estrutural de desenvolvimento, fomentando a redistribuição de renda pela reforma agrária e a sustentabilidade alimentar das famílias.

Este aspecto foi declarado pelo secretário da Comunicação, Luiz Gushinken, na apresentação da logomarca e vinheta do Programa:

O programa está dividido em duas vertentes, ações estruturais, como é o caso da reforma agrária, e ações emergenciais. (*Jornal Diário do Nordeste*, 1º de fevereiro de 2003).

Esses pontos são bastante importantes, haja vista tratar de um **desejo** de oportunizar o acesso aos bens, na questão da redistribuição de renda, e propor a sustentabilidade própria das famílias através da agricultura familiar.

Outro aspecto de destaque no estudo dos significados da pobreza no Programa Fome Zero é a definição do público-alvo. É explicitada a dificuldade em definir a população dita “carente”, devido à ausência de dados e pesquisas que acompanhem, de forma direta, no país a população que não se alimenta em quantidade e qualidade adequadas. O principal dos indicadores para estimar a população “carente” tem sido a renda, conforme explicitado nos relatos abaixo:

Parte-se do pressuposto que a **insuficiência da renda** é o principal fator que leva as pessoas a não se alimentarem em quantidade

adequada. (PFZ, 2001:70)

A falta de renda torna difícil o acesso às **necessidades básicas**, como alimentação, vestuário, habitação, educação, cuidados com a saúde etc. (PFZ, 2001:70)

Essa centralidade dada à “insuficiência de renda” é válida. Todavia, é também problemática, pois conforme alerta Nogueira (1991), há, no estudo sobre a pobreza, uma limitação de análise no campo econômico como se este fosse determinante. Encobrendo-se, assim, o cotidiano do pobre que, dialeticamente, vai tomando novos contornos, em face das exigências de sobrevivência e resistências ao processo de subalternização e pauperização imposto pelo sistema capitalista. Outro autor que compactua com essa questão é Demo (1996) ao afirmar entendimento do centro da pobreza como a exclusão política, ou seja, como o problema da desigualdade social.

Em verdade, a pobreza e a fome não são exclusivamente materiais, mas político-culturais. E como tais, exigem situá-las num campo mais abrangente e com indicadores sociais mais aprofundados, pois ao mesmo tempo que se resume o fator principal da fome à insuficiência da renda, certamente, restringe-se, também, o seu combate ao campo econômico. Deixa-se de vislumbrar o problema societal brasileiro nos campos da organização e participação político-cultural, do conhecimento crítico e propositivo, enfim, no campo da debilidade da “cidadania ativa” brasileira.

Na segunda citação do Programa Fome Zero atenta-se também à expressão “*necessidades básicas*”. A abordagem das “*necessidades básicas*” transcende os aspectos econômicos da pobreza aos campos da justiça social, das igualdades e desigualdades.

O estudo das necessidades básicas pode ser dado por dois enfoques distintos. O primeiro enfoque centra-se no conceito de **pobreza absoluta**, sendo considerada aquelas necessidades tidas como as mais fundamentais, relacionadas à sobrevivência física. Já o segundo, o conceito da **pobreza relativa**, aborda aspectos físicos e alimentares, passando a incorporar outras necessidades humanas, tais como educação, condições sanitárias e moradia.

De fato, o Programa Fome Zero exemplifica as “necessidades básicas”, como: alimentação, vestuário, habitação, educação...

Todavia, há também no Programa a definição da “linha de po-

breza” como parâmetro metodológico para definição do público-alvo, chamado de “beneficiário”, significando ao Programa os “carentes” e “necessitados” de renda.

Para estimação deste público beneficiário, desenvolveu-se uma metodologia tendo como ponto de partida a linha de pobreza (LP) do Banco Mundial⁵, de US\$ 1,00 por dia.” (PFZ, 2001:71)

A linha de pobreza é a ferramenta mais usual para definir pobreza em termos dos recursos monetários que satisfazem às necessidades colocadas na esfera do consumo pessoal. Essa mensuração denota quantitativamente os direitos de cidadania através de um valor monetário genericamente indicativo da quantia referente à aquisição de bens e serviços ligados à condição de cidadania, aceitos como “mínimos” em uma sociedade.

Carvalho (2001) defende *mínimos sociais de cidadania* numa concepção fundada em um padrão básico de inclusão. Cita Potyara Amazoneida que critica os mínimos sociais, não os enquadrando em um nível de carências, mas na “perspectiva do ótimo de satisfação das necessidades”, em termos de patamares mais elevados de aquisição de bens, serviços e direitos. É difícil de analisar esta concepção, pois “*mínimos sociais*” e “*necessidades humanas*” não são conceitos fixos, mas estão em constante mudanças culturais e regionais.

Sposati (1997) considera que há duas concepções acerca dos mínimos sociais: uma minimalista e outra ampla e cidadã. A primeira se funda na pobreza e no patamar meramente da sobrevivência física. A segunda em um padrão básico de inclusão social, baseado na autonomia, na capacidade de trabalho e na qualidade de vida dos indivíduos.

Demo (1997) percebe o mínimo social como uma noção de direito mínimo, que tende consolidar, à revelia, a menoridade para os excluídos.

É clara a indefinição de critérios no Programa para mensurar a pobreza, denotando uma ambigüidade de concepções que vislumbram uma noção mais totalizante e, ao mesmo tempo, restrita e reduzida ao

⁵ Na verdade o PFZ utilizou a linha de pobreza de US\$ 1,08 em função da nova estimativa do Banco Mundial em 1993. “Segundo o Banco Mundial, a linha de pobreza de US\$ 1,08 é equivalente à linha de pobreza esperada para o país mais pobre de uma amostra de 33 países, a maioria deles da Ásia e da África”. (PFZ, 2001:71)

âmbito economicista. Esta redução demonstra que os direitos sociais estão se estruturando como “direitos condicionados” às lógicas do mercado, segundo critérios definidos, muitas vezes, politicamente.

Em função das dificuldades encontradas na mensuração da fome e pobreza, o Programa Fome Zero decidiu proceder para uma estimativa de “população vulnerável à fome” a partir dos dados da PNAD de 1999, ao definir a vulnerabilidade desta população através da ausência de renda suficiente para garantir sua segurança alimentar, conforme a citação abaixo:

[...] decidiu-se proceder a uma estimativa de “população vulnerável à fome” em função de renda disponível, a partir dos dados da PNAD de 1999. [...] definindo-a como aquela que não possui renda suficiente para garantir sua segurança alimentar, estando, portanto, vulnerável à fome. (PFZ, 2001: 71)

É necessário esclarecer este conceito de *vulnerabilidade*. Para Castel (1998) a vulnerabilidade social é “uma zona intermediária e instável que congrega a precariedade do trabalho e a fragilidade dos suportes de proximidade”. A vulnerabilidade inscreve os indivíduos na condição de incertezas, infortúnios e risco, ameaçados à desfiliação. A desfiliação é a ausência de participação do indivíduo em qualquer atividade produtiva e do isolamento relacional, desfazendo os seus laços de sociabilidade importantes no processo de coesão social. Contudo, para o Programa, a vulnerabilidade não é percebida neste nível profundo de análise tratado por Castel. É tratada no nível da ausência renda e insegurança alimentar e nutricional. Parece que o documento não visualiza as conseqüências sociais da situação de vulnerabilidade à pobreza para os “pobres” e “carentes”.

Retomando o significado atribuído ao “*público beneficiário*” do Programa Fome Zero, este o define enquanto “*carente*”. Ser “*carente*” ao Programa Fome Zero é estar em carência alimentar e nutricional e de cidadania, por não estar inserido no pressuposto definido como básico para o Programa.

Todo programa exige uma quantificação do público beneficiário. No caso de um programa desta natureza, é importante ter uma estimativa de quantidade da população brasileira em carência alimentar ou em situação vulnerável a ela. (PFZ, 2001:69)

Em verdade, o Programa Fome Zero define o que entende por carência, assumindo sua noção no campo da ausência alimentar e

nutricional. Portanto, a carência alimentar, conforme supra discutido, interferindo na condição de desempenho social não é destaque em sua noção a respeito da pobreza e do público a ser atendido.

3. Assistência Social

Neste item, discute-se como a assistência social está significada no Programa Fome Zero, como aparece no “discurso oficial” e a que objetivos vislumbra.

A citação abaixo aparece em um momento propício para se olhar um outro lado: o das pessoas ditas “excluídas”⁶, ou seja, dos pobres assim classificados.

O nosso modelo de desenvolvimento, de um lado, exclui cada vez mais pessoas do consumo e da modernidade e, do outro, faz com que as pessoas incluídas adotem, cada vez mais, o padrão de vida das nações desenvolvidas, contribuindo para aumentar a distância entre ricos e pobres. As pessoas excluídas passam a depender, cada vez mais, das “boas ações” de terceiros que doam alimentos que sobram [...]. (PFZ, 2001:16)

É mister compreender a relação entre os ricos e/ou incluídos, que doam, e os pobres e/ou excluídos, que recebem.

Segundo Sawaia (2004), o pobre dos dias atuais, vivendo nas sociedades da informação e do consumo, vive sua pobreza negando sua identidade. Ele se sente negado e renegado dos bens sociais, vivendo, então, tensões difíceis de serem suportadas. O pobre parece perceber-se como incapacitado para sobreviver autonomamente, precisando, portanto, da “ajuda” do Estado ou de outro segmento social – os “privilegiados” – para garantir a sua sobrevivência.

Retoma-se a discussão sobre o pobre, por percebê-lo enquanto

⁶ O conceito de exclusão é um conceito problemático e polêmico. Wanderley (2001) oferece sinônimos, estudados por diversos autores, à exclusão, como: Desqualificação (Paugam), Desinserção (Gaajelac), Apartação Social (Cristóvão Buarque) e Desfiliação (Castel). “Castel, autor crítico da exclusão, desconfia desta tanto pela heterogeneidade de usos que o conceito permite quanto pelo perigo que representa na autonomização de situações que só têm sentido quando colocadas dentro de um processo histórico”. Para aprofundamento, ver WANDERLEY, M.B. Refletindo sobre a noção de exclusão. In _____. *As artimanhas da exclusão – análise psicossocial e ética da desigualdade social*. Vozes. 2 ed. Petrópolis, 2001.

público específico da Assistência Social, a qual no interior desta citação, reflete seu dilema no cenário do ajuste estrutural. Para Chaniãl (In SAWAIA, 2004), a assistência, quaisquer que sejam suas modalidades, significa apenas “caridade disfarçada”. Isto se verifica quando os ditos “excluídos” recebem a doação, a benesse dos “incluídos” em forma de assistência, configurada em “ajuda benevolente”.

Demo (2003) também não possui uma opinião positiva sobre a gestão da assistência social. O autor critica o modelo de assistência social presente na sociedade brasileira, pois sequer acredita ser esta uma política social eficiente, haja vista possuir mínimas condições de influência na esfera do sistema produtivo. Nas palavras de Demo: “A Assistência Social deixa de lado o compromisso com a emancipação, sendo, ainda na teoria e na prática, uma visão de proteção, não de emancipação” (Demo, 2003: 51).

O autor acredita que a política de assistência, que é realmente proteção social, **como está** não visa eliminar a pobreza. É, de fato, um instrumento de reprodução social do capital. Sua intenção seria apenas “aliviar a pobreza”. Demo defende, portanto, uma política baseada na redistribuição de renda e de poder, acarretando a transferência de renda dos mais ricos para os mais pobres, ou seja, seria deixar os ricos mais pobres e os pobres mais ricos. E não os ricos “doarem” suas sobras aos mais pobres. A distribuição é o repasse de renda já previamente determinada e limitada para suprir “carências mínimas” das pessoas em situação de pobreza.

A assistência social precisa colaborar com a perspectiva redistributiva e não somente fornecer benefícios mensais ou doações das grandes empresas nacionais e internacionais.

A noção da assistência social tratada no Programa Fome Zero relaciona-se com a preocupação em “encontrar novos caminhos” para os aspectos emergenciais e estruturais desta política social, observado no discurso do Programa:

O polarizado debate que se trava, apresentando como políticas que se excluem mutuamente aquelas que se limitam às medidas emergenciais e as que admitem trabalhar apenas as de natureza estruturais, precisa encontrar novos caminhos. (PFZ, 2001:84)

E na fala do ministro José Graziano: “A fome tem pressa. Nunca você vai resolver um problema desse tipo com assistencialismo”.

(*Diário do Nordeste*, 1º de fevereiro de 2003).

Esses “novos caminhos” são tratados pelo Programa Fome Zero na perspectiva inovadora de trabalhar com políticas emergenciais direcionando-as às políticas estruturais que nutram uma cultura de auto-sustentação das famílias:

O programa terá êxito quanto menos tempo a família beneficiária depender dele e poder gerar renda e resgatar sua cidadania. (Frei Beto, *Diário do Nordeste*, 3 de fevereiro de 2003)

Frei Beto, enquanto coordenador de Mobilização Social do Fome Zero, trazia em seu discurso e, provavelmente, no do presidente Lula a necessidade de oferecer meios para as famílias não dependerem por muito tempo da renda provisória do Programa. Parece demonstrar, nessa fala, uma concepção da assistência social voltada ao processo emancipatório dos indivíduos.

Carvalho (2001) procura reconhecer a dificuldade da assistência social no contexto do ajuste estrutural e apresentar suas propostas inovadoras enquanto **Política Pública no âmbito da Seguridade Social**.

A assistência social é definida, no âmbito da Seguridade Social, como política de enfrentamento da pobreza, garantindo mínimos sociais na perspectiva da universalização de direitos. A assistência social é definida como uma política de inclusão.

A discussão dos mínimos sociais já foi travada no ponto anterior, mas relembando que deveria estar voltada a um padrão básico e digno de inclusão social, baseado em um universo muito mais amplo de necessidades, não meramente as de sobrevivência física; mas na perspectiva de Sposati (1997) de “*máximos sociais*”: autonomia, qualidade de vida, desenvolvimento humano e equidade.

A autonomia inclui a capacidade do indivíduo se auto-suprir, desde o mínimo de sobrevivência até as necessidades mais específicas, como a da liberdade e dignidade humanas.

A qualidade de vida é a possibilidade de melhor redistribuição e usufruto da riqueza social e tecnológica dos cidadãos de uma comunidade.

O desenvolvimento humano é a possibilidade de a sociedade poder usufruir coletivamente do seu potencial no mais alto grau de capa-

cidade humana.

A equidade é entendida como possibilidade de as diferenças serem manifestadas e respeitadas, sem discriminação. Condição que favorece o combate das práticas de subordinação ou de preconceito em relação de gênero, políticas, étnicas, religiosas, culturais, de minorias e etc.

Carvalho (2001) expõe que a assistência social encontra-se em um dilema da vida brasileira trazido pelo cenário do ajuste estrutural de: **desmontagem do trabalho** como grande integrador ou vetor de inclusão social; **desmontagem do Estado** como responsabilidade pela oferta e distribuição das políticas públicas fundamentadas no reconhecimento aos direitos sociais e **desmontagem da sociedade** como capaz de colocar demandas e afirmar projetos de inclusão.

O que a autora deseja esclarecer é que não se pode cobrar da Política de Assistência Social a exclusiva responsabilidade pela inclusão social, pois esta extrapola os limites de qualquer política pública de “*per si*”. Cabe, em verdade à assistência social, fazer avançar processos de inclusão social de segmentos excluídos, através da universalização de direitos.

Entretanto, no Brasil do ajuste, a assistência social permanece uma política secundária, sem visibilidade política, sem orçamento legalmente definido, com um caráter seletivo e fragmentado e com uma clientela segmentada e focalizada no enfrentamento à pobreza.

Como é sabido, este enfrentamento cabe ao enfrentamento material e econômico desta pobreza, eximindo do campo de sua abrangência o aspecto político como fator relevante na busca do combate à pobreza.

A Assistência Social convive intimamente sob o signo do assistencialismo presente na história brasileira. Conforme Sposati (1988), o assistencialismo oferece a própria atenção como uma “ajuda”, vale dizer: insinua, em uma relação pública, os parâmetros de retribuição de favor que caracterizam as relações na esfera privada. É pelo valor da “gratidão” que os assistidos se vinculam ao titular das ações de caráter assistencialista. Perdendo-se a noção elementar de que tais populações possuem o direito ao amparo e, portanto, toda iniciativa pública, voltada ao tema da assistência social caracteriza-se “dever do Estado”. O que se vislumbra, pelo assistencialismo, é a possibilidade dos assis-

tidos “retribuírem” eleitoralmente a atenção recebida; por isso, os assistidos “devem” ser submissos e dependentes, “não devem” se organizar de forma autônoma e, muito menos, expressar demandas políticas como se sujeitos fossem.

O importante para o assistencialismo é a manutenção deste vínculo de dependência, mas é uma luta constante da Assistência Social enquanto Política Pública reconhecida como direito do cidadão e dever do Estado eliminar esse ranço político-cultural.

O Programa Fome Zero, no âmbito da realização das ações emergenciais, reconhece este problema e a necessidade de evoluir das ações imediatas que alimentam e nutrem o assistencialismo às ações estruturais que possibilitam a garantia da Assistência enquanto facilitadora no processo de emancipação dos usuários desta política. Começa, assim, pela criação de critérios para desligar as famílias da renda provisória: “O problema é o desligamento do programa, pois há dificuldades em definir critérios para emancipar a família do benefício mensal recebido”. (PFZ, 2001:87)

O reconhecimento e a preocupação em não alimentar o ciclo do assistencialismo são notórios. Entretanto, esse assistencialismo parece está tão enraizado em nossa sociedade que não se consegue estabelecer mecanismos de controle e acompanhamento social que visem à emancipação e auto-sustentação das famílias usuárias. Este é um ponto chave na passagem de uma política meramente assistencialista para uma política pública de assistência social.

Outra questão reconhecida no Programa Fome Zero, em termos do significado atribuído à assistência social, é a nomenclatura dada aos usuários, chamados em todo o Programa de “*beneficiários*”.

Segundo a definição mais pura da palavra “*beneficiário*” significa: aquele que recebe ou usufrui benefício ou vantagem (Aurélio, 1993:72). Vejamos, então, o benefício é o serviço ou bem que se faz gratuitamente; favor, graça. (idem)

O significado atribuído ao público do Programa é clara: pessoa que recebe um favor, uma graça, gratuitamente. Implicitamente esta palavra está repleta do significado alimentado pela noção de assistência. Pois os usuários são percebidos como pessoas que recebem um favor, portanto, devem algo a alguém. O benefício que defende cha-

mar de “**renda provisória**”⁷ não é entendido enquanto direito destes indivíduos e dever do Estado, mas uma graça, uma benesse do poder público. Reitera-se que “beneficiário” para o Programa é a pessoa “carente” de renda para suprir sua segurança alimentar.

Esta concepção é bastante preocupante no que trata o significado atribuído à Assistência Social em um Programa dito com fins emancipatórios, pois esta política social não motiva a cidadania, completa-se, enfim, no “*benefício*” mensal. Como o beneficiário irá passar para a condição de cidadão se o Programa alimenta em toda sua descrição que o seu público – alvo são pessoas que recebem um favor?

A relação entre favor e direito está intrínseca no hibridismo de nossa sociedade, assim, o Programa Fome Zero não foge à regra. É ambíguo na defesa de propostas e atribui significados dúbios a palavras já carregadas de significações. Pois, ao defender integração de políticas emergências com políticas estruturais, norteia uma prática inovadora para a assistência social. Entretanto, reafirma, através do modo como nomeia os usuários – “beneficiários” – resquícios da cultura do favor e doação presentes na assistência, facilitando a entrada no campo do assistencialismo e do clientelismo, retrocedendo a noção da assistência social enquanto direito social.

Percebe-se o Programa Fome Zero estruturalmente como um Programa ligado à Política de Assistência Social, porque presta assistência a um público vulnerabilizado pela fome e pobreza, cujo objetivo essencial é combater a fome com segurança alimentar e nutricional e gerar emprego e renda, visando a uma mudança nesta condição de pobreza. Contudo, o próprio Programa não abre espaço para uma discussão sobre a Política de Assistência Social. Chegando até mesmo a criar um tópico específico sobre a Previdência Social e nenhum acerca da Assistência Social.

Em verdade, a Assistência Social não ganha visibilidade e importância necessária como Política Pública da Seguridade Social no Programa Fome Zero.

Não há também articulação com as políticas já existentes de enfrentamento à pobreza. Segundo Silva (2004):

⁷ É a renda recebida pelas famílias usuárias dos programas de transferência de renda por períodos já estabelecidos e limitados.

É preciso considerar que as Políticas de Seguridade já têm os instrumentos necessários à descentralização (Conselhos, Planos e Fundos) das políticas de enfrentamento à pobreza; portanto, não é necessária a criação de novos mecanismos, já que os existentes podem ser redirecionados para os objetivos do Programa. (SILVA, 2004:125)

Esta colocação declara a ausência no Programa da interface entre as Políticas de Seguridade Social, até como forma de melhorar a sua gestão e recursos financeiros dispostos em orçamento.

Novamente, ocorre aqui uma desconexão entre programas com objetivos semelhantes que poderiam trabalhar transversalmente em busca de uma continuidade no processo da garantia no acesso aos direitos sociais de cidadania. É a retomada da focalização da demanda e dos programas sociais que são re-direcionados a cada nova administração pública.

Expondo outro perfil dúbio e contraditório do Programa Fome Zero, apresentam-se as seguintes citações:

O Projeto Fome Zero defende uma política educacional universal de qualidade como um direito cidadão, mas não como a pobreza e a desigualdade. A desigualdade de renda tem raízes muito mais profundas do que o acesso educacional, e uma formação universitária universal é bastante desejável, mas o tempo para se alcançar esta meta é muito longo. (PFZ, 2001:85)

[...] estabelecer campanhas publicitárias e palestras sobre educação alimentar e educação para o consumo, devendo esse aspecto da educação ser considerado um dever do Estado... (PFZ, 2001: 92)

Ao dizer que “a desigualdade de renda tem raízes muito mais profundas do que o acesso educacional”, o Programa não se direciona na perspectiva já apresentada da pobreza política que mantém a população como “massa de manobra para as elites”. (Demo, 1997)

O acesso universal à educação não é preocupação deste Programa, por acreditar que o tempo é muito longo para se alcançar esta meta, ao mesmo que considera a educação um dever do Estado. Conforme dito por Duda Mendonça⁸, na apresentação do Programa: “Este

⁸ Marketeiro político de Lula na campanha eleitoral de 2002 e publicitário responsável pela criação da logomarca e vinheta do Programa Fome Zero.

trabalho simboliza o objetivo do governo, que é acabar com a fome em quatro anos”. (Diário do Nordeste, 1º de fevereiro de 2003).

A citação parece expressar a “pressa” do governo em acabar com a fome no Brasil em apenas quatro anos, uma fome histórica e secular. É imprescindível afirmar que matar a fome é possível em quatro anos, porém, acabar de maneira estrutural requer um trabalho a longo prazo.

Mais uma vez, o Fome Zero relega uma posição rasa à Política de Assistência Social, pois minimiza o aspecto educativo, ponto chave na passagem do assistencialismo para uma assistência social emancipada.

Demo (1997) defende que mais do que assistência na vida das pessoas é fundamental mais educação. Pois

a redistribuição da renda, se ocorrer, não virá do mercado, nem da assistência (...), mas da política social do conhecimento⁹, ou seja, da cidadania politicamente competente e adequadamente instrumentada pelo conhecimento. (DEMO, 1997:12)

O Programa Fome Zero parece não perceber a importância essencial da educação crítica e consciente para o combate à fome e a pobreza. Sendo um risco a sua própria concretização, pois retomo Josué de Castro (1983) passar fome é ter fome de alimentos, de saber, de conhecimentos, de liberdade, de lazer... A fome não é um problema individual, mas um problema social com causas e consequências históricas.

4. Considerações Finais

O Programa Fome Zero é a Política Social de Combate à Fome e à Pobreza no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, inserida em um contexto específico: a confluência contraditória e ambígua entre o ajuste estrutural e a democratização imatura e incipiente vivenciada na sociedade brasileira. E é neste cenário sócio-político e econômico que se vivencia a “parceria” entre o Estado e a sociedade civil na gerência das políticas sociais, com destaque para a segurança alimentar.

⁹ Processo de reconstrução e uso do conhecimento para fins sociais, (...), a serviço dos excluídos. (idem:12)

Durante o estudo, acredita-se estar clara a dubiedade do discurso oficial do Programa Fome Zero e do próprio presidente, senão vejamos: a cidadania é, ao mesmo tempo, uma cidadania passiva ou assistida – limitada ao recebimento do “benefício” para a garantia do direito básico à alimentação adequada; e uma cidadania ativa, explicitada na proposta estrutural de geração de emprego e renda e reforma agrária. A pobreza é percebida, fundamentalmente, em relação à insuficiência de renda, ou seja, a pobreza material. O Programa não dá conta de uma discussão mais ampla e abrangente da pobreza, ligada à pobreza política, que se encontra no âmbito da não consciência individual e coletiva dos indivíduos acerca da exploração e concentração de renda a que estão submetidos, limitando-se à situação de “massa de manobra”, como afirma Pedro Demo (2000). Já a Assistência Social é defendida enquanto direito na tentativa de implementar políticas estruturais interligadas. Contudo, é negada como direito ao nomear seu público-alvo de “beneficiário”, remetendo-o à situação de sujeitado ao favor, à caridade e à benesse.

Assim, da mesma forma que o discurso oficial do programa mergulha em falas dúbias, suas ações têm se desenvolvido neste mesmo viés. As ações ora avançam em aspectos de cunho estruturais, fomentando o trabalho e a renda, ora retrocedem em aspectos meramente emergenciais e seletivos como as “bolsas”. Estas são importantes, mas não retiram os usuários da condição de pobreza efetiva em que vivem. É constatado que têm predominado como ações fundamentais do Programa Fome Zero em muitos municípios brasileiros gerando uma “renda provisória” aos usuários.

Na verdade, atenta-se para o fato de esta renda não ser certo tipo de “direito”, como alguns defendem, pois “direito provisório” não é direito real. Direito é conquista definitiva dos cidadãos, independente de qualquer governo.

ANALYSIS OF THE CATEGORIES CITIZENSHIP/ RIGHTS, POVERTY AND SOCIAL ASSISTANCE IN THE OFFICIAL SPEECH OF THE PROGRAM FAME ZERO

ABSTRACT: This article presents the reflection on the right slight knowledge of citizenship/, poverty and social assistance produced by the official document of the Program Fame Zero and by the speeches propagated for the media on this Program.

The direction will be, therefore, to understand the presented meanings of Citizenship, Poverty and Social Assistance and to analyze them through authors specialists in these categories. Luiz Inácio Lula da Silva in January of 2003, in the act of its ownership, defined as “car-head” of its government, in the social field, the Program Fome Zero. With this Program, President Lula assumed public, as main social goal of its administration, the responsibility in finishing with the hunger in Brazil. Its main purpose is to fight the hunger of 44 million Brazilians through action of character emergencial, structural and participation in the construction of an ample politics of alimentary security for Brazil. In this way, it is essential to have access to the form as keys categories of this Program are defined and treated in the official document; therefore from these it will be possible critically to analyze the essence of the Program Fome Zero and its implementation in the current Brazilian reality.

KEYWORDS: Citizenship, Poverty and Social Assistance.

Referências

- CASTRO, J. de. **Geografia da Fome**. Rio de Janeiro: Gryphus Editora, 1946.
- CASTRO, J. de. (org. Anna Maria de Castro). **Fome: Um tema proibido**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social – uma crônica do salário**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.
- CARVALHO, A. M. P. de. **Política de Assistência Social: Uma Trajetória de Avanços e Desafios**. IV Conferência Estadual de Assistência Social do Ceará – Ceará – 24/09/2001.
- CARVALHO, J. M. de. **Cidadania no Brasil: O longo caminho**. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- DEMO, P. **Cidadania Pequena: fragilidades e desafios do associativismo no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.
- _____. **Combate à Pobreza: desenvolvimento como oportunidade**. Campinas, SP: Autores Associados, 1996.
- _____. **Menoridade dos mínimos sociais – encruzilhada da assistência social no mundo de hoje**. Revista de Serviço Social e Sociedade, ano 18, n. 55, 1997.
- _____. **Pobreza Política**. São Paulo: Autores Associados, 1968.
- FERREIRA, A. B. de H. **Minidicionário da Língua Portuguesa**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.
- NOGUEIRA, M. V. L. L. **Uma representação conceitual da pobreza**. Revista de Serviço Social e Sociedade, ano 12, n. 36, agosto, 1991.
- Projeto Fome Zero – Uma proposta de Política de Segurança Alimentar para o Brasil**. 2001.

Ribeiro, Eveline A. *Análise das categorias cidadania/direitos, pobreza e assistência social...*

SAWAIA, B. (org.). **As artimanhas da exclusão social – análise psicossocial e ética da desigualdade social**. Vozes. 2ª ed. Petrópolis, 2001.

SILVA, M. O. da S. e; YASBEK, M. C.; GIOVANNI, G. di. **A Política Social Brasileira no Século XXI : A prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2004.

SPOSATI, A. **Os direitos dos (desassistidos) sociais**. Cortez, 1988.

_____. **Mínimos sociais e seguridade social: uma evolução do conceito de cidadania**. Revista de Serviço Social e Sociedade, ano 18, n. 55, 1997.

TELLES, V. **Direitos Sociais: Afinal do que se trata?** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

_____. **Pobreza e Cidadania: duas categorias antinômicas – Mínimos de cidadania: ações afirmativas de enfrentamento da exclusão social**. Cadernos do Núcleo de seguridade e Assistência Social (4), PUC – SP, 1996.

VIEIRA, L. **Cidadania e Globalização**. Rio de Janeiro: Record, 1997.