



**Consultoria Legislativa do Senado Federal**

COORDENAÇÃO DE ESTUDOS

## **AS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE A FOME NO BRASIL**

João Bosco Bezerra Bonfim

**TEXTOS PARA DISCUSSÃO**

**8**

Brasília, maio / 2004

**Contato:** *conlegestudos@senado.gov.br*

O conteúdo deste trabalho não reflete a opinião da Consultoria Legislativa do Senado Federal, sendo de total responsabilidade do autor.

*Roncou, roncou*  
*Roncou de raiva a cuíca, roncou de fome*  
*Alguém mandou*  
*Mandou parar a cuíca*  
*É coisa dos home*  
(O Ronco da Cuíca,  
de João Bosco e Aldir Blanc)

## Sumário

Introdução .....	4
1. A “descoberta” da fome e sua construção como objeto de discurso ou de como o silêncio foi quebrado.....	6
2. O discurso sobre a fome e os movimentos sociais ou de como foi preciso calar a voz da fome.....	9
3. O discurso sobre a fome nas políticas públicas ou de como falar é um modo de silenciar .....	13
4. Novas intervenções: de “fome” para “segurança alimentar” ou de como é preciso torcer as palavras quando é impossível silenciar.....	16
5. A fome e as políticas sociais: manutenção de assimetrias e resistência: entre o grito e o silêncio.....	19
6. A Ação da Cidadania e o papel da mídia ou de como por vezes é impossível calar a fome.....	21
7. Em busca de uma leitura crítica do discurso sobre a fome .....	23
8. Para novas leituras do discurso sobre a fome .....	27
BIBLIOGRAFIA.....	35
Perfil do autor .....	37

## Introdução

Veza por outra, o tema fome volta a freqüentar o discurso público. Seja o proferido pela imprensa, seja por iniciativa de organizações e movimentos sociais, seja pelo governo. E a cada vez que se volta a falar do tema, tem-se a impressão de se estar falando de algo novo, inédito, inaudito. Mesmo que o assunto e o fato de milhões de pessoas ainda viverem em situação de fome não sejam novos no Brasil.

Por isso, este texto pretende investigar o que já se disse sobre a fome no Brasil, seja na esfera governamental, seja fora dela. Portanto, não é um estudo sobre a fome, mas sobre esta como objeto do discurso, isto é, de como a fome é feita de “palavras” (e imagens, e reportagens, e artigos) no Brasil. De como a fome é feita (para além da carência alimentar) de falas, pronunciamentos, livros, *slogans*. Isso, porque esse discurso sobre a fome terá um poder sobre as pessoas (organizadas ou não) e sobre suas atitudes perante a fome. Não precisamos ir longe. Quando – entre 1993 e 1995 – Betinho lançou a Ação Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida o que ele fez? “Inventou” a fome? “Descobriu” a fome? Ou simplesmente reorganizou o discurso em torno da fome.

Não nos esqueçamos de que, por seu caráter de impacto, pode-se falar da fome ou silenciar sobre a fome. Se, por um lado, falar (pouco ou muito) pode ser visto como elemento mobilizador, não falar pode ser visto, também, como elemento “tranqüilizador” ou “desmobilizador”. É dessas falas e desses silêncios que tratamos neste texto.

A idéia do estudo, portanto, é analisar a “prática social” envolvida com a questão da fome, na perspectiva do discurso público. Para tanto, verificaremos como a “fome” é encarada no contexto social brasileiro, a partir do discurso sobre a fome produzido pelas ciências sociais, pelas organizações da sociedade civil e pelas instituições governamentais.

Tomamos a noção de “discurso” não só como representação do mundo, mas como constitutivo de estruturas e eventos sociais (Fairclough, 1998; Foucault, 1997). Baseando-nos nessa perspectiva, tomaremos a “fome” como objeto de um “discurso” sobre ela, a partir de textos acadêmicos, institucionais e da mídia, procurando verificar como essa noção é construída e como a sociedade se posiciona sobre ela; como são travadas lutas em torno

dela; como o governo responde – ou não responde – a demandas sociais colocadas pelo problema da fome.

Este levantamento procura verificar o modo como o discurso sobre a fome foi sendo construído no Brasil, nos últimos anos. Ao mesmo tempo, verificaremos as correlações entre o discurso sobre a fome e determinados eventos em torno dela.

## 1. A “descoberta” da fome e sua construção como objeto de discurso ou de como o silêncio foi quebrado

A “descoberta” da fome, ao lado da bomba atômica constituíram, para Josué de Castro (*apud* Minayo, 1985), os dois maiores descobrimentos do século XX. E é justamente a obra de Josué de Castro, *Geografia da Fome* (1980), o documento central para a constituição, no Brasil, do discurso sobre a fome, do modo como esta é entendida hoje.

Foram suas investigações, escritos e atuação como médico, professor, cientista, dirigente de órgãos públicos que deram um novo significado ao termo “fome” e ao modo de encará-lo:

*Na verdade, a fome existe há milhares de anos; o que é novo, o que Josué de Castro descobriu e denunciou foi esta sua realidade como força social, o conhecimento de suas causas e de seus efeitos na marcha da história. Novo não é o fenômeno e sim a perspectiva pela qual se percebe sua trágica realidade. (de Castro in: Minayo, 1985: 7)*

Castro identifica dois tipos de fome: a “epidêmica” e a “endêmica”. a primeira, provocada por catástrofes ecológicas ou políticas; a segunda, mais conhecida como “subalimentação”, isto é, a alimentação abaixo do necessário por falta de alimentos vitais, embora vivendo em ambientes com abundância de tais alimentos.

Outro sociólogo, Gláucio Soares (*apud* Castro, 1980: 26), cunharia a expressão “fome política”, ao denunciar a falta de participação popular nos negócios públicos na Revolução de 30 em que, mesmo tendo sido aberto o caminho para tal participação, persistiu a distribuição desigual da propriedade em que os ocupantes das posições (de classe) média e alta continuaram a gozar de maior prestígio; igualmente, em 1964, os tenentes de 1930, então generais, acionados pelos conservadores, voltaram a intervir para garantir uma democracia restrita.

Castro constrói sua noção de fome com base em diversos discursos: o discurso médico, o nutricional, o geográfico, o cultural, o político, o agrícola, o fisiológico, o biológico e assim por diante (Castro, 1980: *passim*).

À sua maneira, o autor de *Geografia da Fome* faz uma espécie de “arqueologia” do conhecimento científico em torno da fome. E constata uma enorme escassez de obras científicas a respeito do assunto. Considera que, para cada mil obras sobre a guerra, por exemplo, apenas uma teria sido escrita sobre a fome. A literatura

ficcional (*Fome*, de Knut Hamsun, *As Vinhas de Ira*, de John Steinbeck) também lhe serve de base para a definição de seu conceito de fome.

Interessante observar as causas apontadas por Castro para tal escassez de literatura especializada sobre a fome. Segundo ele, essa falta de obras sobre o tema deriva do modelo de racionalidade ocidental e da vergonha moral que esse fenômeno provoca. A fome, assim como o sexo, são instintos primários; e, para uma cultura racionalista, esses assuntos são chocantes; daí, devido ao predomínio da razão sobre a conduta humana, a busca de acobertá-los. Um instigante paralelo é traçado, então, entre fome e sexo. Para Castro, foi necessário que Freud demonstrasse como o sexo era uma “força invencível, tão intensa que atinge a consciência e a domina inteiramente. Freud demonstrou com tal genialidade o primado do instinto, que é essencial, sobre o racional, que é acessório, no desempenho do comportamento humano, que não houve remédio senão aceitar-se abrir os diques com que se procurava ingenuamente afogar as raízes da própria vida” (1980: P. 31).

As duas grandes guerras mundiais – particularmente a morte de 12 milhões de pessoas por fome – foram as motivadoras para que a questão da fome aflorasse e passasse a ser objeto de discussões objetivas. Assim é que, em 1943, é realizada a Conferência de Alimentação de Hot Springs, que daria origem à Food and Agriculture Organization (FAO), organismo das Nações Unidas voltado para a agricultura e alimentação (Castro, 1980).

Do ponto de vista das ciências e das comunidades científicas, Castro aponta a vergonha dos cientistas, que haviam resolvido com tanto brilho problemas bastante complexos, mas foram incapazes de formular meios para acabar com a fome. Localiza em 1928 o início de estudos “com a aquiescência oficial” para identificar as causas do problema da fome.

A fome, como objeto, no discurso de Josué de Castro, é bem definida. Diferentemente da fome provocada por contingências excepcionais, ele se refere à

*fome oculta, na qual, pela falta permanente de determinados elementos nutritivos, em seus regimes habituais, grupos inteiros de populações se deixam morrer lentamente de fome, apesar de comerem todos os dias. É principalmente o estudo dessas coletivas fomes parciais, dessas fomes específicas, em sua infinita variedade, que constitui o objetivo nuclear de nosso trabalho (1980: p. 37).*

No centro de suas preocupações está o fim do primado do econômico sobre o político, o “estabelecimento de formas políticas dispostas a sacrificar os interesses do lucro pelos interesses reais das coletividades. É a tentativa cada vez mais promissora de pôr o dinheiro a serviço do homem e não o homem escravo do dinheiro” (*ibidem*: p. 38).

Reconhecido como estudioso da questão da fome, sua obra sobre o Brasil (Geografia da Fome) é divulgada em todo o mundo, dando origem a uma Geopolítica da Fome, obra premiada com o Prêmio Roosevelt, do governo dos EUA, e com o Prêmio Internacional da Paz, do Conselho Mundial da Paz. Desse modo, seu “discurso” sobre a fome no Brasil influencia e é influenciado pelo discurso da fome no mundo, bem como contribui para ações concretas em relação ao tema.

Publicado originalmente em 1946, Geografia da Fome é reformulado a cada edição, atualizando dados, em função da dinâmica social brasileira, decorrente do processo de industrialização. Em 1960, ele escreve que não foi difícil fazer a atualização, “porque o país não mudara muito nestes aspectos de sua estrutura social. Bastaram algumas atualizações dos dados estatísticos e pequenos retoques para que o retrato permanecesse válido e válida, pois, a interpretação apresentada da realidade social brasileira” (*ibidem*: p. 47).

Em 1983, por ocasião da “Semana Josué de Castro”, Malaquias Batista Filho atualiza os dados da Geografia da Fome e denuncia a ampliação do problema, em decorrência dos processos de urbanização e dos incentivos para a agricultura de exportação, via políticas cambiais de desvalorização da moeda nacional; e o quadro de fome persiste, apesar do milagre brasileiro (*in*: Minayo, 1985: pp. 30 a 38).



## **2. O discurso sobre a fome e os movimentos sociais ou de como foi preciso calar a voz da fome**

Por certo, os trabalhos de Josué de Castro influenciaram pesquisas e publicações posteriores e permitiram, inclusive, a releitura da história a partir da perspectiva dos populares e não dos vencedores. Esses trabalhos influenciaram, inclusive, a ótica sob a qual se podem ler eventos históricos e sociais anteriores à Geografia da Fome.

Desse ponto de vista, é possível localizar, na história do Brasil, uma série de eventos correlacionados com a luta em torno da fome. Consideramos que o resgate desses eventos é útil para entendermos como a fome chegou a ocupar o espaço que ocupou na mídia, nos anos de 1993 a 1995. Esse levantamento nos possibilita, também, verificar o modo como a linguagem foi empregada para lidar com esse tema ao longo do tempo. Para esta abordagem, faremos uso de um levantamento de Gohn (1995) sobre lutas e movimentos sociais ocorridos nos dois últimos séculos. Dos eventos descritos, selecionamos os mais pertinentes à luta em torno da fome.

O trabalho de Gohn se propõe a mapear a construção da cidadania das classes sociais no Brasil, a partir dos movimentos e lutas sociais ocorridos nos séculos XIX e XX, partindo de registros e estudos; o foco do trabalho está na recuperação da dimensão de resistência e de combatividade das ações no meio popular; assim sendo, a autora nega as abordagens sobre essas lutas como simples revoltas ou atos de insubordinação; registra-as, portanto, como ações de desobediência civil na luta pela cidadania (1995: p. 15).

Valendo-se do levantamento de Gohn, tendo como objetivo resgatar as questões envolvendo o problema da fome, o discurso da fome (ou os sinais dele), pudemos verificar que, somente nos últimos cinquenta anos, as lutas em torno da fome passaram a incorporar a palavra “fome” explicitamente.

Antes disso, encontramos termos associados, como os movimentos contra a “carestia” ou de pesos e medidas (revolta do quebra-quilo), de aluguéis, greves, saques, lutas no campo, e outros eventos relacionados ao tema, mas que não incorporam explicitamente a questão da fome. Mas, mesmo que a palavra “fome” não apareça na representação desses eventos, é impossível deixar de fazer a correlação desse “ocultamento” com eventos de guerras e pestes: a fome, normalmente, antecede esses eventos trágicos, nas palavras de Josué de Castro.

Nesses eventos ligados à fome, não há necessariamente correlação com políticas governamentais ou com a responsabilidade pública em torno do assunto. Por vezes, a luta é travada contra comerciantes, em função de preços ou pesos e medidas. Isso ocorre, principalmente no final do século XIX e início do século XX. Mas nos últimos 60 anos, há uma politização maior dos eventos, com o uso explícito do termo "fome" (embora, em 1918, já tenham sido fundados comitês de combate à fome). Não obstante a existência desses movimentos, a questão jamais tomou foros de redistribuição de renda, ficando na superfície, no sintomático, ou seja, na fome, e não em suas causas. Mas é fato que a "fome" deixa o universo da manifestação individual de "vontade de comer" e passa a ter significação social e política. Seu uso, vinculado a um partido de esquerda, em 1930, atesta a "marcação" ideológica da palavra.

Não obstante essa trajetória do discurso sobre a fome, em que se observa o uso desse tema como elemento de resistência, o Brasil não alterou substancialmente a proporção de famintos.

Abaixo, listamos os diversos eventos ligados à fome que contribuíram para a constituição desse discurso sobre o tema:

a) Surgimento das sociedades mutualistas. Ocorre na segunda metade do século XIX; tinham por objetivo assegurar a sobrevivência de famílias de assalariados pobres, ou auxiliá-las em determinadas ocasiões, como enterros.

b) Movimento do "Quebra-Quilos", entre 1850 1900: Gohn (op. cit.) destaca uma série de atos de desobediência civil contra o sistema de pesos e medidas. As pessoas reclamavam, por se sentirem enganadas com o novo sistema.

c) Revolta de Ibicaba, de 1851. Consistiu na revolta de colonos das fazendas de café contra o alto preço das mercadorias que lhes eram vendidas, contra os pesos e medidas utilizados e contra os juros.

d) Protesto Contra Alta de Gêneros Alimentícios em Salvador, em 1858, ocasionado pelas sucessivas epidemias de febre amarela e *cholera morbus* e a escassez contínua de alimentos. A palavra de ordem era "Queremos carne sem osso e farinha sem caroço".

e) Revolta contra comerciantes estrangeiros, contra o alto preço de mercadorias importadas e baixo preço pago pelos gêneros alimentícios nacionais, em 1872.

f) Lutas diversas pela melhoria de salários e de condições de vida para os operários e lutas no campo, no início do século XX. Muitas das lutas urbanas eram pelo rebaixamento dos preços dos gêneros alimentícios.

g) Quadro de pobreza reinante no País durante a Primeira República, "agravado por ciclos de epidemias como a febre amarela, a varíola, a peste bubônica, e pelos surtos de gripe (...)" (Gohn, op. cit.).

h) Comício contra a Carestia, em 1913, no Rio de Janeiro, que teria reunido mais de dez mil pessoas, segundo a imprensa. Esse movimento se espalharia por várias cidades do país, no Movimento contra a Carestia.

i) Atos contra o Desemprego e a Carestia, no Rio e em São Paulo, em 1914.

j) Movimento de Comitês de Combate à Fome no Rio de Janeiro, em 1918.

k) Movimento do Cangaço (1925-38), no Nordeste, e as ações de Padre Cícero em Juazeiro são associados à questão da miséria.

l) Marcha da Fome, em 1931, liderada pelo Partido Comunista. A marcha tomou caráter de movimento nacional, com atos públicos e passeatas, no Rio, São Paulo e Santos.

m) Campanha Popular Contra a Fome, em 1946, com uma Banca de Queixas, para reclamações contra comerciantes que vendiam caro ou especulavam com mercadorias.

n) Passeatas da Panela Vazia, entre 1951 e 1953. Nesse período, o Movimento Contra a Carestia atinge diversas regiões do Brasil.

o) Promoção do Dia Nacional de Protesto Contra a Carestia, em 7 de agosto 1963, realizado em várias partes do país.

p) Movimento do Custo de Vida, em 1972, em São Paulo e em outras capitais, fruto da articulação das Comunidades Eclesiais de Base, ligadas à Igreja Católica.

q) I Congresso Nacional de Luta Contra a Carestia, em 1980.

r) Saques em Supermercados e Lojas no Rio de Janeiro e em São Paulo, em 1983.

s) Movimento Ação da Cidadania, Contra a Fome, Miséria e pela Vida, em 1993. O movimento conseguiu a adesão da sociedade, com a criação de mais de 3.000 comitês organizados em todo o País, a maioria deles ligados a funcionários de empresas públicas.

### **3. O discurso sobre a fome nas políticas públicas ou de como falar é um modo de silenciar**

O Estado não esteve ausente da questão da fome e, ele próprio, forneceu diversas contribuições de natureza política, econômica e social nesse campo.

Em primeiro lugar, é preciso considerar que, não sendo a fome no Brasil um problema epidêmico, sua natureza é política e econômica, ou seja, não provém de calamidades ou de um regime de escassez, mas, sim, da falta de recursos da população mais pobre para comprar alimentos. Nesse sentido, cabe considerar o quanto a fome tem sido objeto de políticas governamentais ou, pelo contrário, o quanto tem sido desconsiderada.

Para Abranches (1987),

*A política social intervém no hiato derivado dos desequilíbrios na distribuição em favor da acumulação e em detrimento da satisfação de necessidades sociais básicas, assim como na promoção da igualdade. A ação social do Estado diz respeito tanto à promoção da justiça social, quanto ao combate à miséria, embora sejam objetivos distintos. No primeiro caso, a busca de equidade se faz, comumente, sob a forma da garantia e promoção de direitos sociais da cidadania. No segundo, a intervenção do Estado se localiza, sobretudo, no campo definido por escolhas políticas quanto ao modo e ao grau de correção de desequilíbrios sociais, através de mudanças setoriais e reformas estruturais baseadas em critérios de necessidade (1987: p. 11).*

Segundo Coutinho (Humanidades, 17: pp. 106 a 113), ao longo de décadas, os mais diversos planos e ações governamentais foram implantados, com criação de instituições públicas de diversas denominações, sem sucesso. Graças ao levantamento desse autor, é possível resgatar o discurso em torno da fome nas políticas governamentais.

Alguns eventos merecem destaque:

a) Em 1918, em resposta à greve operária de 1917, é criado um órgão para tabelar gêneros alimentícios de primeira necessidade. Atacado pelos grandes proprietários de terra, o órgão deixa de existir e, em seu lugar, é criado outro, para fomentar a agricultura.

b) Em 1938, é lançado o salário mínimo. Reconceituado em 1946 pela Constituição, deveria “satisfazer as necessidades do trabalhador e de sua família”; mas, não obstante a retórica oficial, essa medida não resolveu os problemas alimentares.

c) No período do Estado Novo (1937-1945), sob a influência de eminentes nutricionistas e sociólogos, os conceitos sobre o papel do Estado na alimentação influíram de algum modo na política oficial.

d) No período de 1945 a 1964, predomina a política desenvolvimentista de incentivo à industrialização; com isso, em prejuízo do salário dos trabalhadores, vencem os industriais, com sua política de baixos salários.

e) Depois da 2ª Guerra Mundial, os Estados Unidos, por meio de agências específicas, passam a contribuir com os países subdesenvolvidos no quesito alimentação. Sob influência dessa política, é criado o Unicef, o Fundo das Nações Unidas para a Infância.

A seguir, algumas datas, órgãos e iniciativas governamentais da política de nutrição brasileira, segundo Coutinho:

- 1940: é criado o Serviço de Alimentação e Previdência Social (SAPS), para atender aos segurados da previdência, selecionar produtos e baratear preços; instalar e manter restaurantes para trabalhadores; fornecer alimentos básicos a trabalhadores;

- 1943: é criado o Serviço Técnico de Alimentação Social, para propor medidas para a melhoria alimentar;

- 1945: surge a Comissão Nacional de Alimentação – CNA, com a missão de propor uma política nacional de nutrição;

- 1946: o Governo Brasileiro solicita ajuda ao recém-criado Unicef para buscar soluções para a alimentação das crianças brasileiras;

– 1950: com o aumento das exportações de carne bovina para os EUA, sobem os preços da carne no Brasil;

– 1952: um inquérito sobre os gastos com alimentação revela que a classe operária empregava de 40% a 52% de seus gastos com alimentação, em algumas capitais;

- 1954: é criado o Programa Nacional de Alimentação Escolar;

- 1954: o Congresso Americano motivado pelos efeitos da revolução cubana aprova a "Lei do Alimento para a Paz", que destina alimentos para países como o Brasil;
- 1962: criados sistemas de armazenamento: Superintendência Nacional de Abastecimento (Sunab), Companhia Brasileira de Alimentos (Cobal), Comissão de Financiamento da Produção (CFP) e Companhia Brasileira de Armazenagem (Cibrazen), vários órgãos com funções superpostas e ineficazes para combater os problemas de alimentação dos brasileiros: no Sul, as grandes companhias se dedicam à agricultura de exportação, protegida por subsídios e política cambial favorável; no Nordeste, os atravessadores dominam o mercado;
- 1964: militares recorrem à USAID para reativar o programa de alimentação escolar; firmam compromissos com companhias de alimentação processada;
- 1967: extinto o SAPS – Serviço de Alimentação e Previdência Social, que tinha alto poder de mobilização social;
- 1972: criado o INAN – Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição, para elaborar política nacional de alimentação e nutrição;
- 1973 e 1974 criados o I e o II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição, para alimentar os grupos materno-infantis, escolares e trabalhadores;
- 1974: promovido o Estudo de Defesa Familiar, o qual detecta que somente 32% da população brasileira se alimenta adequadamente;
- 1984 a 1988 (Nova República): funcionam cinco programas de alimentação: Programa de Alimentação Popular (PAP), Programa Nacional do Leite (PNL), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa de Nutrição e Saúde e Programa de Complementação Alimentar (PCA). Não obstante terem aumentado a distribuição de alimentos e terem incluído associações de moradores na distribuição, tais programas serviram mais a propósitos clientelistas, em que predomina a noção de favor, não favorecendo a cidadania (Barreto 1988: *passim*);
- 1991 a 1993: O Governo Collor encarrega-se de desestruturar os órgãos de abastecimento que, se não atendiam a uma política de distribuição de alimentos, pelo menos significavam uma "presença" do governo no setor (Barreto 1988: *passim*).

#### **4. Novas intervenções: de “fome” para “segurança alimentar” ou de como é preciso torcer as palavras quando é impossível silenciar**

Em 1993, em decorrência da ação do Movimento pela Ética na Política, o recém-empossado Presidente Itamar Franco declara o combate à fome como prioridade absoluta. A partir de uma proposta de política nacional de segurança alimentar, decorrem algumas ações decisivas: o mapeamento da fome no País (Mapa da Fome), a elaboração de um Plano de Combate à Fome e à Miséria e a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA).

Como desdobramento das primeiras ações após a posse de Itamar Franco, foi realizada, em julho de 1994, a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar. Com a participação de cerca de duas mil pessoas de entidades da sociedade civil, representando um amplo espectro, foram tiradas algumas conclusões, resumidas em eixos e prioridades.

Segundo o documento produzido pela Conferência,

*No Brasil haverá Segurança Alimentar quando todos os brasileiros tiverem, permanentemente, acesso em quantidade e qualidade aos alimentos requeridos e às condições de vida e de saúde necessárias para a saudável reprodução do organismo humano e para uma existência digna.*

*A Segurança Alimentar há de ser, então, um objetivo nacional básico e estratégico. Deve permear e articular, horizontal e verticalmente, todas as políticas e ações das áreas econômica e social de todos os níveis de Governo e ser perseguida por toda a sociedade, comprometendo todos os segmentos sociais, seja em parceria com os distintos níveis de Governo, ou em iniciativas cidadãs. (CONSEA, 1995: 88-9).*

Os três eixos da Segurança Alimentar são:

I – ampliar as condições de acesso à alimentação e reduzir o seu peso no orçamento familiar. Aqui se encaixam as prioridades de orientar o desenvolvimento para a geração de empregos e distribuição de rendas, aumentar a disponibilidade de alimentos e reduzir o custo dos alimentos e seu peso no orçamento familiar;



II – assegurar saúde, nutrição e alimentação a grupos populacionais determinados (grupo materno-infantil, trabalhadores e estudantes);

III – assegurar a qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos e seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilo de vida saudáveis.

Mesmo só sendo definidos em 1994, conceitos semelhantes já vinham sendo trabalhados pelo Governo, em seu Plano de Combate à Fome. A análise das ações desenvolvidas nesse período para lidar com a questão da fome, segundo Gohn (1996) e Pereira (1997) indicam:

a) que, embora o CONSEA<sup>1</sup> tenha sido inovador em relação às ações de combate à fome e à própria forma de participação da sociedade, sofreu muitos entraves, em função de sua natureza, pois era órgão consultivo e não, executivo; dependia sempre da ação da burocracia estatal, que, por vezes, travou ações fundamentais;

b) que o Atendimento aos Desnutridos e às Gestantes em Risco Nutricional foi aquém do pretendido; a burocracia travou a distribuição de leite; mas o balanço foi positivo, pelas inovações trazidas;

c) que a Descentralização da Merenda Escolar foi avaliada positivamente;

d) que o Programa de Alimentação do Trabalhador não chegou a se beneficiar com as propostas do CONSEA de ampliação de atendimento;

e) que o Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA), em sua versão nacional, teve frutos positivos, pela inovação na gestão, que incluía segmentos da sociedade civil;

f) que o Programa de Assentamento de Trabalhadores Rurais teve resultados modestos;

g) que o Programa de Geração de Emprego e Renda não “vingou”;

---

<sup>1</sup> O CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar foi criado pelo Decreto nº 807, em 24 de abril de 1993. Embora a previsão fosse de que a presidência caberia ao Presidente Itamar Franco, ela foi ocupada por D. Mauro Morelli, Bispo de Caxias-RJ; o cargo de Secretário-Executivo foi ocupado pelo empresário brasileiro Mauro Dutra. No Conselho tinham assento 8 ministros de Estado e 21 representantes da sociedade civil, sendo que Herbert de Souza, o Betinho, era um deles. Uma estrutura semelhante havia sido prevista na proposta de Governo Paralelo do Partido dos Trabalhadores.

h) que o Programa Embala Brasil, voltado para crianças, representou um espaço para articulação de instituições e aumentou a consciência sobre os problemas da infância em torno de temas como a erradicação do trabalho infantil.

Enfim, o trabalho de Pereira aponta para os significativos avanços, em termos de participação popular, representados pela instituição do CONSEA, embora pudesse ter havido um avanço maior.

## 5. A fome e as políticas sociais: manutenção de assimetrias e resistência: entre o grito e o silêncio

A questão da fome envolve a adoção (ou não) de políticas sociais. E políticas sociais, para serem genuínas, devem incorporar a redistribuição de renda e de poder. Do mesmo modo, políticas sociais para a erradicação da pobreza não podem ser feitas sem a participação do pobre. Embora seja necessária “assistência” para os grupos incapazes de sustentação produtiva, por razões de direito à sobrevivência, o “assistencialismo” “apenas recria a miséria, já que está por definição desvinculado de qualquer compromisso estrutural de solução” (Demo, 1996b: p. 84).

Para Demo, uma política social precisa ser emancipadora. E terá esse caráter a política social que contribua para a cidadania; políticas que não atendam a esse requisito serão ou tuteladoras ou assistencialistas. A cidadania tutelada “expressa o tipo de cidadania que a direita (elite econômica e política) cultiva ou suporta, a saber, aquela que se tem por dádiva ou concessão de cima. Por conta da reprodução da pobreza política das majorias, não ocorre suficientemente consciência crítica e competência política para sacudir a tutela”(Demo, 1995: p. 6). Já a cidadania assistida “expressa forma mais amena de pobreza política, porque já permite a elaboração de um embrião da noção de direito, que é o direito à assistência, integrante de toda democracia” (*ibidem*). Mas tanto uma como outra forma de cidadania contribuem para a reprodução da pobreza política, “mantendo intocado o sistema produtivo e passando ao largo das relações de mercado, não se comprometendo com a necessária equalização de oportunidades”. Nesse sentido, mesmo a “cidadania assistida”, por atrelar a população a um sistema de benefícios estatais, é enganadora, por maquiagem a marginalização social.

Mas políticas sociais podem ser estatais ou não. Pensar que políticas sociais são exclusividade do Estado é extremamente desmobilizador. Para Demo, “algumas políticas se fazem precisamente contra o Estado, ou apesar do Estado, ou à revelia do Estado. Por exemplo, a formação sindical é tipicamente uma política social voltada para a autonomia diante do poder econômico e estatal” (Demo, 1996b: 74).

Uma consideração essencial sobre a resolução do problema da fome passa pelo mercado, uma vez que este representa a resposta que as sociedades oferecem ao “desafio de produzir e intercambiar bens e serviços, frente às exigências de manejar as condições de subsistência e de satisfazer as necessidades materiais em contextos,

de modo geral de escassez" (Demo, 1995: p. 7). Mas esse mercado tem como lógica a concentração e a formação de monopólio, por "privilegiar os que têm sobre os que não têm, e todas as estratégias políticas que facultam manter ou alargar as vantagens disponíveis ou desejáveis" (*ibidem*). Não se resolverá, pois, o problema da fome, enquanto não se tocar nas relações de assimetria de propriedade e poder do mercado, colocando-o como meio e não como fim, fazendo com que esteja a serviço da verdadeira cidadania.

## 6. A Ação da Cidadania e o papel da mídia ou de como por vezes é impossível calar a fome

O Movimento Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida herdou uma longa tradição de luta na questão da fome. Mas, diferentemente de seus antecessores, trouxe inúmeros componentes que mudaram o perfil desse tipo de movimento:

a) Nasceu no bojo de uma grande mobilização popular (movimento pelo *impeachment* de Collor), que cultivara o espírito cívico e a noção de cidadania. Ele já nasceu fortalecido politicamente, envolvendo amplos setores da sociedade.

b) Foi amparado por uma formulação técnica e política e ganhou foros de legitimidade maior (Cf. Gohn, in: Gaiger, 1996).

c) Foi adotado por um presidente recém-empossado, apoiado pela popularidade e ansioso por obter respaldo popular.

d) Recebeu um tratamento da mídia sem precedentes, em função das adesões, de seu apelo e do próprio engajamento de empresas de mídia.

e) Recebeu o amparo de uma instância de participação da sociedade civil configurado no CONSEA – Conselho de Segurança Alimentar, que, no entender de Pereira (1997), significou uma experiência, mesmo que limitada, inovadora em termos de participação popular.

Sobre a Ação da Cidadania, destaca Gohn (1996) que

*Diferentemente das outras campanhas contra a fome, o alvo a ser atingido por meio das ações diretas era também o sujeito do movimento: os que passam fome, os 32 milhões de brasileiros. Não se tratou de uma campanha de crítica social a um governo, a esta ou àquela política social, embora tenha havido críticas às ações governamentais, pela lentidão da burocracia para o apoio na distribuição de alimentos.*

Segundo Gohn, “nenhuma outra campanha na história do Brasil teve, por tanto tempo, duração e penetração nos mais diferentes estratos sociais. Isso se deveu, em parte, à mídia” (1996: p. 43).

A campanha recebeu a adesão de importantes personalidades do mundo artístico e soube aproveitar um certo carisma em torno

delas e da questão da fome. Os recursos audiovisuais foram bem preparados e veiculados com frequência bem grande nas TVs e rádios. Na imprensa, durante determinado período, ocupava manchetes quase que diariamente.

Tal presença na mídia tem suas razões e explicações tanto nas estratégias montadas pelos organizadores quanto na própria lógica “de mercado” da mídia, pois as notícias sobre a fome constituíam “produtos” a serem consumidos pelos leitores/espectadores/ouvintes. Tenha-se em mente que a indústria da mídia aprendeu muito com a campanha das diretas-já e com o *impeachment* e ficou mais atenta às preferências do público. Mesmo a Rede Globo, que chegou a ter seus carros depredados antes de passar a noticiar os eventos da campanha das diretas e só tardiamente noticiou os movimentos que levaram ao *impeachment*, engajou-se com chamadas em seu horário nobre.

Por certo, essa presença do discurso sobre a fome veiculado na mídia teve um papel fundamental para o crescimento da campanha e o engajamento de tantas pessoas, de segmentos sociais tão distintos.

## 7. Em busca de uma leitura crítica do discurso sobre a fome

A partir da prática social em torno da fome, conforme exposto, faremos um exercício de análise do discurso dessa prática social para verificar em que medida o discurso tem contribuído para o enfrentamento dessa situação, levando-se em conta que qualquer representação da realidade (Fowler, 1993: 10) reflete uma posição ideológica particular.

Tomaremos, nesse sentido, demonstrativamente, alguns pontos para refletir no modo como o discurso transmite pontos de vista ao ser articulado; pontos de vista que, por sua vez, estarão veiculando posições ideológicas. Assim sendo, tomaremos o vocabulário para verificar como as posições ideológicas estão contempladas na linguagem dessa prática social.

Inicialmente, é preciso atentar para a noção de “fome”, segundo o que era antes da formulação de Josué de Castro e o que vem a ser depois. Se, anteriormente, essa palavra podia ser identificada como simples falta de alimentação, como sensação de fome, ou seja, remeter apenas a aspectos biológicos e fisiológicos, após os estudos de Geografia da Fome, tal noção mudou completamente. Se, antes, atentava-se apenas para o caráter epidêmico da fome, quando essa atingia grupos humanos inteiros, a partir de Castro, passa-se a ver o seu caráter endêmico, atingindo grandes contingentes populacionais de forma permanente. Mas o que importa notar, no caso, é que essa fome endêmica estava lá, presente, desde tempos remotos. E que foi justamente a articulação de um discurso que juntou medicina, nutrição, geografia, política, economia, sociologia, direito que permitiu o nascimento desse novo conceito de fome.

E é justamente esse novo conceito de fome que vai servir de base para as políticas públicas internacionais e nacionais, em torno do problema da fome, com a constituição da FAO, por exemplo, em nível mundial, e da Comissão Nacional de Alimentação, em 1943, em nível nacional.

Não apenas pelos conhecimentos e crenças (valores ideacionais) dos discursos sobre a fome, mas pelo próprio modo de representá-la, temos a veiculação de visões de mundo. Essas visões de mundo constituem paradigmas, *frames* e proposições gerais (Fowler, 1993: p. 17). Segundo Halliday (apud Fowler, 1993 p. 33), a forma lingüística é afetada sistematicamente pelas circunstâncias sociais. Indo mais a fundo nessa questão, podemos ver que o

discurso “é um conjunto de asserções que dão expressão aos sentidos e valores de uma instituição. Além disso, eles definem, descrevem e delimitam o que é possível dizer e o que não é possível dizer (e por extensão o que é possível fazer e o que não é possível fazer) com relação à área de preocupação de uma determinada instituição” (*ibidem*: p. 43). Tomando-se o vocabulário, por exemplo, é possível ver que as palavras enfatizam preocupações e projetam valores nos sujeitos dos discursos.

Nesse sentido, é possível perceber, pelos nomes dos movimentos populares ou dos órgãos constituídos para lidar com o problema, como a questão vem sendo encarada ao longo do tempo, no âmbito da prática social.

Tomemos os seguintes nomes de movimentos, órgãos e eventos:

- 1) Movimento Contra a Carestia (1914)
- 2) Comitês de Combate à Fome (1918)
- 3) Marcha da Fome (1930)
- 4) Serviço Técnico de Alimentação Social (1943)
- 5) Comissão Nacional de Alimentação (1946)
- 6) Lei do Alimento para a Paz (1954)
- 7) Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (1972)
- 8) Campanha Nacional de Merenda Escolar (1964)
- 9) Ação da Cidadania Contra Fome, a Miséria e pela Vida (1993)
- 10) Plano de Combate à Fome e à Miséria (1993/94)
- 11) Conselho Nacional de Segurança Alimentar (1993)
- 12) Comunidade Solidária (1995)
- 13) Campanha da Fome (1993/95)

Cada um desses nomes expressa uma visão de mundo sobre o problema. E o modo como o nome representa a ação diz muito sobre o contexto, sobre os agentes e sobre os desdobramentos a respeito da questão.

Diante da palavra “fome” (entendida como fome endêmica, que atinge sistematicamente grupos sociais) há duas atitudes possíveis: a vergonha e a indignação. A vergonha pode levar a ocultar o problema, ou minimizá-lo; a indignação pode levar a uma busca para resolvê-lo. Mas é difícil ficar indiferente à palavra fome. Assim, nos casos 2, 3, 9 e 10, admite-se a existência da fome, pela presença explícita da palavra no nome do órgão ou evento; ou seja, permite uma tomada de posição por parte dos membros da sociedade, admitindo-se, como Demo (1996b) que não é possível resolver o problema da pobreza sem a participação dos pobres.



Compare-se com os nomes em 4, 5 e 7, em que aparece a palavra "alimentação". Teria essa palavra o mesmo conteúdo mobilizador que a palavra "fome"? No meu entender, não; pelo contrário, seu conteúdo é desmobilizador. Não por acaso, são nomes ligados ao Estado (Cf. Demo, 1996b: p. 74). No caso de 6, observa-se o mesmo sentido, sendo que "alimentos para a paz" assume um pressuposto muito mais forte, uma vez que se pode ver a carência de alimentos como um motivo para uma não-paz. Não por acaso, trata-se de uma lei aprovada pelo Congresso norte-americano pouco depois da vitória da revolução cubana.

Em 2 e 10 temos o substantivo "fome", ao qual são associados a preposição "contra" e o substantivo "combate", ambos indicando uma ação. Nesses nomes encontramos um movimento mobilizador, mesmo que, no primeiro, haja o predomínio da sociedade civil (comitês) e, no segundo, a marca do Estado (plano). Mas compare-se com 11 e 12, em que órgãos para lidar com a mesma questão trazem outros nomes. Haveria, nos dois últimos casos, um conteúdo mobilizador? Provavelmente, não. Mesmo que, do ponto de vista das teorias e dos valores ideacionais, a noção de "segurança alimentar" seja um conceito muito mais abrangente; e que "solidariedade" seja um sentimento humano muito nobre. No meu entender, ambos são desmobilizadores e, novamente, retiram o papel da sociedade para a resolução do problema.

Enfim, este pequeno exercício de interpretação do discurso sobre a fome tem por objetivo apenas demonstrar o quanto a linguagem é constitutiva de valores sociais, o quanto ela reproduz valores e o quanto tem potencial para criar ou manter valores, segundo as escolhas dos atores sociais para lidar com a linguagem. Um estudo dos discursos dos textos teóricos e dos documentos oficiais a respeito revelaria, igualmente, como as escolhas dizem respeito ao modo de encarar (ou omitir) o problema. Tomando-se o termo "campanha" de 8 e de 13, teríamos enunciadores diferentes – os militares no primeiro e a sociedade civil organizada no segundo – com perspectivas ideológicas diferentes (de direita, assistencialista e de esquerda, mobilizadora), mas, nos dois casos, a percepção do fenômeno da fome como passageiro, pois o instrumento escolhido para combatê-lo seria uma "campanha", algo passageiro, pela sua natureza.

Um estudo sobre o uso da linguagem em um tema como esse tem o papel, entre outras coisas, de desvelar o caráter ideológico subjacente nos discursos – e não seria ideológico se não estivesse "escondido" em um discurso do senso comum. Nesse sentido, mais que um exercício acadêmico, este estudo, se acessado pelos atores e instituições com críticas a respeito de suas ações, poderia servir para

colaborar na reflexão a respeito da resolução dos problemas. Está demonstrado que o modo como representamos o mundo é também o modo como vemos o mundo e como projetamos a ação sobre os eventos.

## 8. Para novas leituras do discurso sobre a fome

Como qualquer outro tema de interesse público, a fome continuará a ser discutida na sociedade brasileira, mesmo no dia em que for superada entre nós. Tanto a sociedade organizada quanto o governo ou as pessoas individualmente continuarão a produzir falas, textos, artigos, enfim, discursos sobre a fome. Mas aqueles que realmente buscam fazer esta discussão para superar a fome devem ter em mente uma perspectiva crítica. Em outras palavras, devem buscar abordagens que permitam ver de que “fome” é essa que estão falando. Do contrário, poderão colaborar para perpetuar esse estado de coisas.

Em *A fome que não sai no jornal* (Bonfim, 2002), discutimos o caráter ideológico do discurso sobre a fome, a partir da noção de Thompson em *Ideologia e Cultura Moderna* (1995). Nesse estudo, tomamos a noção de “ideologia” como sendo um mecanismo de instauração e manutenção de assimetrias em diversos níveis. Segundo essa concepção, para que um discurso (fala, texto, imagem, etc.) seja ideológico, ele deve servir para estabelecer e sustentar relações de dominação, numa concepção em que “estabelecer” significa que o sentido pode criar ativamente e instituir relações de dominação; e “sustentar” significa que o sentido pode servir para manter e reproduzir relações de dominação através de um contínuo processo de produção e recepção de formas simbólicas (Thompson, 1995).

Em *A fome que não sai no jornal*, concluímos que o discurso da mídia sobre a fome (particularmente o dos jornais) no período entre 1993 e 1995 foi, em grande medida, ideológico. Em outras palavras, o discurso dos jornais em torno da Ação Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida terá servido para naturalizar a questão da fome e não para ajudar a superá-la.

Como isso ocorreu? Por um lado, não se pode dizer que haveria, por parte de redatores, repórteres, editoras e empresas, uma “intencionalidade” de naturalizar a fome. Mas essa naturalização acaba sendo determinada em função do atrelamento da indústria da mídia a interesses econômicos e políticos. A associação a tais interesses não deixa de se fazer presente nos textos da imprensa. A natureza da produção, distribuição e consumo dos textos faz com que estes venham carregados dos valores associados a seus produtores e patrocinadores.

Ao analisar os textos, constatamos que, em grande parte, podemos considerá-los como veiculadores de ideologia, ou seja, como sustentadores da dominação; por outro lado, em menor proporção,

constatamos que tais textos (formas simbólicas) serviram, também, como elementos de resistência às estruturas dominantes de poder.

O discurso da mídia se revelou ideológico, por exemplo, ao “racionalizar” o problema da fome, e legitimar pontos de vista que argumentavam pela não-gravidade dessa questão. Outro mecanismo foi o reenquadramento da “fome” como uma questão meramente médico-nutricional e não de natureza social e política. Esse tipo de discurso – mesmo que não tivesse a intenção de – acabava por legitimar a situação de fome, pois negava que esta fosse de natureza política, originada pela má redistribuição de renda.

Outra forma de confirmar as crenças sobre a fome esteve na menção que fez aos participantes “sem-poder” e no uso que faz de suas vozes, ao apresentar a fome como aceitável para eles e, portanto, contribuir para a coisificação dessa ocorrência.

O léxico também revelou o funcionamento ideológico da linguagem, por exemplo, no modo como representou a Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, em que as palavras utilizadas remetem à fome como situação passageira e, portanto, contribuem para naturalizá-la e reificá-la. O léxico se revelou ideológico, ainda, ao utilizar estratégias de ocultamento que servem aos propósitos da dissimulação, como é o caso do emprego de alguns verbos oriundos do discurso oficial, que prometem fazer alguma coisa e, ao mesmo tempo, livram as autoridades do compromisso de cumprir tais promessas.

Mas, obviamente, nem todo o discurso que a mídia produziu sobre a fome tinha natureza ideológica, isto é, contribuía para a manutenção da fome. Neste caso, quando o discurso não serve para manter a situação de assimetria, dizemos que ele é um discurso de resistência. Isso ocorre, por exemplo, ao expor a fome como um problema, em vez de ocultá-la. Quando a imprensa abriu espaço para denúncias, deu voz a segmentos da sociedade não comprometidos como a manutenção do *status quo*.

A análise que fazemos neste texto (7. *Em busca de uma leitura crítica do discurso sobre a fome*) nos permite ver que todo discurso que se produziu no Brasil sobre a fome, no espaço público, carregava consigo visões ou ideológicas ou de resistência. Como padrão geral vimos que o ato de “falar” da fome em si já trazia uma carga de denúncia e, por consequência, de resistência. Mas o “calar” ou o “renomear” (de “fome” para “segurança alimentar”, por exemplo) já significava uma tendência à ocultação da fome, o que contribuiria para a manutenção desta em nossa sociedade.

Enfim, em avaliações que se querem críticas, não cabem padronizações. É preciso, sempre, analisar, além do discurso, seu contexto, seus enunciadores, os interlocutores, e assim por diante.

Mas, se não é possível criar padrões, por outro lado, é possível verificar algumas chaves de leitura, como discutiremos abaixo.

### **Chave de Leitura 1: Causas**

Consiste no seguinte: verifique se no material – notícia, filme, foto, *outdoor*, propaganda, campanha, documento oficial ou artigo científico – existe alguma menção à questão da causalidade da fome.

Tendo-se em conta que, no Brasil, a fome decorre da falta de recursos financeiros para adquirir alimentos, é importante verificar se o discurso aborda as causas da fome. Se, por exemplo, aponta a fome apenas como um acontecimento, uma manifestação, um fenômeno, sem apontar ou discutir causas, desconfie da possibilidade de esse discurso ter caráter ideológico.

Repare bem que quase sempre a causa – passageira – da fome é apontada, nos casos dos países que sofrem ou sofreram embargo econômico, que passaram por guerras ou por cercos militares, ou, ainda, por catástrofes naturais. Mas, no Brasil, é quase sempre apresentada como algo que é “dado” pela realidade. Então, atente para a apresentação de causas ou, quando menos, da possibilidade de haver causas. Houve uma campanha da CNBB cujo *slogan* era “**Sem trabalho...por quê? ...**” Ou seja, não é porque o cartaz, foto, nota jornalística ou o documento oficial é de pequena extensão que ele não pode apontar para a existência (ou o questionamento) de causas.

E como falamos de “causas” e não de um único fator, é sempre bom estar atento para a complexidade das ações que se propõem para resolver o problema da fome. Se for apenas distribuição de alimentos, desconfie de cara. Esse programa não vai resolver nada. Há outras “fomes” envolvidas: a de habitação, de saúde, mas, principalmente, de renda (trabalho, emprego, terra para plantar).

### **Chave de Leitura 2: Responsabilidade e agência**

Como decorrência da existência de causas, pode-se esperar encontrar responsáveis, agentes causadores (por ação ou por omissão) da fome que se manifesta em camadas significativas da população.

Apontar responsabilidade é fundamental para a resolução do problema. Se o discurso deixa de mencionar os responsáveis (de fato ou de direito) pela existência da fome, de certo modo contribui para a generalização da responsabilidade (o que é de responsabilidade de todos não é de responsabilidade de ninguém; e aquilo que não tem responsáveis diretos não permite que se dirijam a alguém reivindicações... e assim por diante).

É preciso estar atento para o caráter dramático da fome e para os sentimentos que ela desperta. É natural, por exemplo, que desperte a caridade, a solidariedade. Diante de uma situação de fome, espera-se que os conterrâneos, compatriotas, irmãos de crença, etc. se comovam e se movam para superar tal situação. Se foi um desabamento, um incêndio ou uma seca que provocou a fome, é natural que haja movimentos para socorrer as vítimas. Mas se não for essa fome ocasional? Se for aquela fome endêmica da qual já falava Josué de Castro? Essa fome tem profundas raízes na (não) distribuição de riquezas. É nessa raiz que o problema deve ser atacado. Mas, se os agentes não são identificados, não há como movê-los, demovê-los, fazê-los agir.

### **Chave de Leitura 3: Quantificação e localização**

É importante verificar se no discurso são mencionadas quantidades de pessoas famintas. A generalização e o exagero têm conseqüências funestas para qualquer política social. Houve períodos em que se noticiou a existência de centenas de milhares de crianças de rua, ou de prostitutas infantis. Esse exagero acabava gerando, além da revolta diante do fato, uma espécie de acomodação. Pois, se o problema é tão grave, ninguém poderá resolvê-lo. Movido por tais exageros, o sociólogo Herbert de Sousa, o Betinho, realizou uma contagem de meninos e meninas de rua no Rio de Janeiro. O número de crianças morando na rua, na ocasião, era de 629 e não de dezenas de milhares. Outra coisa é a localização: quem passa fome tem nome e endereço (ou, pelo menos, localização). Então, falar de fome genericamente, no Brasil, no Distrito Federal, em São Paulo, é algo que contribui para mitificar e não para acabar com a fome. Com esse objetivo, foram realizadas pesquisas e elaborados mapas da fome. Tais estudos estão acessíveis e podem ser aperfeiçoados.

### **Chave de Leitura 4: Resolução do problema, entre autonomia e assistencialismo**

Não são iguais as fomes. Ao contrário do que diz a música dos Titãs, (*riquezas são diferentes/ miséria é miséria/ em qualquer canto*). Embora todas sejam perversas. E a todas devem ser dirigidas

ações específicas. Mas o que é mais certo é que não haverá superação da fome sem a construção da autonomia das pessoas e famílias que passam pela situação de fome. Então, se a notícia, filme, programa prevê apenas ações emergenciais, distribuição de alimentos, algo não vai bem. Não que não se possa ou não se deva fazê-lo. Se há fome, deve haver uma ação assistencial. Mas, se não são incorporadas, desde o início, ações que levem as pessoas e famílias a saírem da situação de miséria e se tornarem autônomas para gerarem a própria renda, esse discurso tem um sério problema. Ele colabora para a perpetuação da situação de fome. Então, ações, programas em torno desse tema devem, necessariamente, incorporar a conquista de autonomia por parte dos famintos.

### Chave de Leitura 5: os verbos são confiáveis?

É comum que as notícias e programas (discursos) contenham, claro, verbos. Observe que tipos de verbo são esses. Eles são de ação? São verbos de estado? São verbos que indicam um “que fazer”?

Não seria impossível encontrar nesses discursos, por exemplo, algo como “**erradicar** a fome”. Esse verbo é confiável? Ele poderá ser objeto de uma avaliação (em quatro anos, por exemplo) em que se verifique o quanto o programa foi ou não efetivo? De onde vem esse verbo? De “raiz”. Erradicar é, pois, arrancar pela raiz. Será possível arrancar essa raiz? Por outro lado, indo mais adiante nessa metáfora, esse erradicar (extrair pela raiz) se aplicaria, por exemplo, a ervas daninhas. Não basta cortá-las, é preciso erradicá-las. E agora, o que faz a metáfora? Podemos reconstruir essa figura, por meio da analogia anterior: a fome está para a plenitude de alimentação como uma erva daninha está para um jardim. Ainda que isso fosse possível, no caso da fome, traria um problema: quem erradica é quem está de fora. Mas a fome só pode ser superada por quem é diretamente atingido por ela. E “**reduzir** a fome”? Reduzir quanto? De onde? Etc.

Chamo a atenção para o fato de que, na representação dos eventos, os verbos traduzem o maior ou menor comprometimento e envolvimento da pessoa que fala ou escreve com aquilo que expressa.

Alguns verbos expressam **ação** (como em “Pelé chuta a bola”; “Policial atinge estudante em tiroteio”); eles podem ainda representar **processos**, como “afundar”, “morrer”, etc. Outros verbos, como os que exprimem **estado**, não implicam mudança ou desenvolvimento de ações (como em “Líder do governo permanece irredutível denúncias”, “Sem-terra continuam acampados”).

Mas os processos, ações e estados podem ser materiais ou mentais. Os primeiros terão uma consequência externa, física, perceptível (Fowler). Ou podem ser mentais: "Decidir", por exemplo, seria uma ação mental; "sonhar", um processo mental.

Retomarei um exemplo já exposto em *A fome que não sai no jornal* (2002), para exemplificar. No período "*Ele estuda a possibilidade de a prefeitura passar a fornecer uma refeição diária e a estimular a criação de uma cooperativa de catadores, a fim de humanizar esse tipo de trabalho*", temos a seguinte análise:

*Estudar* é um processo verbal, assemelhado a discutir; *estimular* é uma ação verbal; *humanizar* seria uma mudança de estado. No contexto, os verbos são proferidos por uma autoridade administrativa, portadora de um discurso, ao mesmo tempo, político e burocrático-estatal. Ressaltamos desses verbos o baixo compromisso do produtor deles, mas, ao mesmo tempo, a indicação de não-omissão, de que algo está sendo feito. Esses verbos têm, no contexto, uma carga de ambigüidade que lhes permite comunicar um sentido como: "algo está sendo feito, portanto a autoridade não é omissa" por outro lado, dada a pouca força desses verbos sobre a realidade, fica difícil cobrar um resultado concreto.

Outros exemplos eloqüentes, encontrados naquele estudo são os seguintes:

*erradicar* [a fome]  
*amenizar* [a fome]  
*reduzir* [o desperdício na safra]  
*identificar* [ações existentes na sociedade]  
*visando* [divulgar ações]  
*divulgá-las* [ações]

E a avaliação feita sobre eles é a seguinte:

No conjunto, esses verbos, estão marcados pela ambigüidade. Esses são verbos típicos da área de planejamento estatal e que "dizem tudo, sem dizer nada", ou seja, são suficientemente enfáticos para darem a impressão de que algo será feito, mas, ao mesmo tempo, suficientemente vagos a ponto de não obrigarem a tomada de atitudes concretas ou, pior, tornar difícil a cobrança de alguma ação na realidade.

Essas cinco chaves de leitura – e outras que se incorporem a elas – são apenas indicativos para uma leitura crítica sobre aquilo que se faz/diz sobre a fome. E não existe discurso que não guarde coerência com a prática social.

No momento em que este estudo é concluído (agosto de 2003), está em andamento o programa "fome zero", do Presidente Luís Inácio Lula da Silva. Ainda não foi possível avaliar os documentos



oficiais nem as notícias de jornal, que dão conta de ações como a distribuição de alimentos, diretamente ou por intermédio de um cartão eletrônico.

O Consea estaria sendo reativado, com nova composição. O principal gestor do programa é um estudioso identificado com as causas populares que envolvem a agricultura, os agricultores pobres, e assim por diante. Enfim, até agora só se pôde ver o discurso de divulgação. Mas a filiação (o estereótipo) desse discurso é reconhecível em outras campanhas precedentes. No Brasil (após experiência externa, da Prefeitura de Nova Iorque, EUA), a “tolerância zero” constituiu discurso de vários governos estaduais (ou de candidatos a governos estaduais). Nesse contexto, a “tolerância zero” partia do pressuposto de que altos índices de criminalidade estariam vinculados à ausência de um aparelho repressor forte e presente; ou, quando menos, da prevalência de uma atitude “tolerante” do aparelho policial. A idéia, em Nova Iorque, era a de que a criminalidade diminuiria com o combate às mínimas infrações (andar de metrô sem pagar, ingerir álcool nas ruas, etc.). De fato, lá, após algum tempo, observou-se uma redução significativa da violência. No Brasil, em Estados (DF, p.ex.) em que esse mote esteve na campanha para governador (1998), não significou qualquer redução dos níveis de violência. De todo modo, essa visão (tolerância zero) para a segurança pública partia da premissa de que os altos índices de criminalidade se devem a uma leniência do Estado (e não de causas sociais, raciais e econômicas, p. ex.).

No caso do “fome zero” haveria (para além do *slogan*) uma transferência de paradigma? Ou seja, de que a redução da fome ao nível mínimo ou sua abolição adviria da falta de alimentos? Essa é uma questão a ser respondida pelo próprio programa.

Mas, de antemão, é possível vislumbrar que as condições dos enunciadores desses discursos diferem sensivelmente de todos os enunciadores que já estiveram nessa posição de poder (presidência da República, ministérios, estatais, secretarias). Pela primeira vez, esses atores são simultaneamente, representantes de setores de “resistência” popular e trabalhista e detentores do poder formal. Se, antes, esses mesmos atores já enunciavam um discurso contra a fome, a partir de uma instância de oposição (ao governo, ao *establishment* empresarial), agora enunciam esse discurso (contra a fome) da posição de governantes. Como os discursos não estão de forma alguma dissociados da prática social – pelo contrário, a prática social é constituída e constituidora do discurso –, é possível que novo discurso e nova prática social se criem em torno da fome. Desta vez, para superá-la, pelo fortalecimento e construção da autonomia das pessoas e grupos que passam fome? Essa é “a” questão a ser respondida.

Mas a leitura e a interpretação de tal discurso somente poderão ser feitas com o desenrolar dos acontecimentos, pois a própria prática social, para além da prática discursiva, trará os elementos de avaliação.

## BIBLIOGRAFIA

- ABRANCHES, Sérgio H., SANTOS, Wanderlei G. dos, COIMBRA, Marcos A. *Política social e combate à pobreza*. Rio de Janeiro : Jorge Zahar, 1987. 126p.
- ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos ideológicos de Estado*. 7. ed. Rio de Janeiro : Graal, 1985. 128p.
- CASTRO, Josué de. *Fome, um tema proibido*. Petrópolis : Vozes, 1983. 154p.
- . *Geografia da fome*. Rio de Janeiro : Antares, 1980. 361p.
- DEMO, Pedro. *Charme da exclusão social*. Campinas : Autores Associados, 1998. 125p.
- . *Cidadania tutelada e cidadania assistida*. Campinas : Autores Associados, 1995. 125p.
- . *Ciência, ideologia e poder*. São Paulo : Atlas, 1988a. 110p.
- . *Combate à pobreza*. Campinas : Autores Associados, 1996a. 212p.
- . *Participação é conquista*. Campinas : Autores Associados, 1988b. 176p.
- . *Pobreza política*. 5. ed. Campinas : Autores Associados, 1996b. 111p.
- . *Pobreza sócio-econômica e política*. Florianópolis : Imprensa Universitária, 1980. 111p.
- FAIRCLOUGH, Norman. *Critical discourse analysis*. London : Longman, 1995a. 265p.
- . *Critical language awareness*. London : Longman, 1995b. 343p.
- . *Discourse and social change*. Cambridge : Polity Press, 1998. 259p.
- . *Language and power*. London : Longman, 1989. 259p.
- . *Media discourse*. London : Longman, 1992. 213p.
- FOUCAULT, Michel. *A ordem do discurso*. 3. ed. São Paulo : Loyola, 1996. 79p.
- . *Arqueologia do saber*. 5. ed. Rio de Janeiro : Forense-Universitária, 1997. 239p.
- . *Vigiar e punir*. 17. ed. Petrópolis : Vozes, 1998. 277p.
- FOWLER, Roger. *Language in the news*. London : Routledge, 1993.

- GAIGER, Luiz Inácio (Org.). *Formas de combate e resistência à pobreza*. São Leopoldo : Unisinos, 1996. 158p.
- GOHN, Maria da Glória. A ação da cidadania contra a miséria e pela vida ou Quando a fome se transforma em questão nacional. In: GAIGER, Luiz Inácio (Org.). *Formas de combate e resistência à pobreza*. São Leopoldo : Unisinos, 1996. p. 23-57.
- GOHN, Maria da Glória. *História dos movimentos e lutas sociais – a construção da cidadania dos brasileiros*. São Paulo : Loyola, 1995. 213p.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS (IBASE). *Sementes da Solidariedade*. Rio de Janeiro : 1998.
- LEAL, Maria Christina Diniz. *A enunciação e o sentido do discurso jornalístico*. Relatório de pesquisa – parte do projeto integrado de pesquisa. A relação dos discursos – verbal e não-verbal – em processos comunicativos em Brasília. Brasília : Universidade de Brasília, 1993. 83p.
- O MAPA da fome III : indicadores sobre a indigência no Brasil : classificação absoluta e relativa por municípios. Brasília : IPEA, 1993. (Documento de política, 17).
- MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). *Raízes da fome*. Petrópolis : Vozes, 1985. 185p.
- PEREIRA, Rosana Sperandio. *Participação da sociedade civil no governo Itamar Franco: o Conselho de Segurança Alimentar – Consea*. Brasília : 1997. 167p. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, 1997.
- THOMPSON, John B. *A mídia e a modernidade*. Petrópolis : Vozes, 1998. 261p.
- . *Ideologia e cultura moderna*. Petrópolis : Vozes, 1995. 427p.

## Perfil do autor

João Bosco Bezerra Bonfim, Consultor Legislativo do Senado Federal desde 1996, é licenciado em Letras, pela Universidade de Brasília (1986), Especialista em Administração Pública, pela Fundação Getúlio Vargas (1995) e Mestre em Lingüística, pela Universidade de Brasília (2000).

### Publicações e Monografias:

***Amador Amador***, poesia, Edição do Autor, 2001;  
***Pirenópolis pedras janelas quintais***, poesia, Ed. Plano, Brasília, 2002.  
***O discurso da mídia sobre a fome*** (monografia de mestrado), 2000;  
***A fome que não sai no jornal, –o discurso da mídia sobre a fome***, Ed. Plano, Brasília, 2002;  
***Era uma vez uma maria farinha***, infantil, LGE Editora, 2003;  
***Passagens terrâneas e subterrâneas***, poesia, LGE Editora, 2003;  
***Romance do Vaqueiro Voador***, cordel, LGE Editora, 2004.

Série de livros instrucionais *O alfabetizador de adultos*:

- 1) *Capacitação de Alfabetizadores*;
- 2) *O analfabetismo e a aprendizagem da leitura e da escrita*;
- 3) *Como fazermos alfabetização de adultos: uma proposta*;
- 4) *Como alfabetizarmos adultos*
- 5) *MEB Ji-Paraná: relato de uma caminhada*, (1989).

### Experiência Profissional

#### Atividades de Assessoria Legislativa e Institucional:

- Consultor Legislativo do Senado Federal, aprovado em concurso público, área de pronunciamentos, desde 17 de maio de 1996.
- Assessor Parlamentar da Câmara Legislativa do Distrito Federal (cargo em comissão), de 1991 a 1992;
- Chefe de Gabinete de Membro da Mesa Diretora da Câmara Legislativa do Distrito Federal (cargo em comissão), de 1993 a 1995;
- Assessor Legislativo da Câmara Legislativa do Distrito Federal, aprovado em concurso público, de 1994 a 1996 (cargo efetivo);
- Assessor Pedagógico do Movimento de Educação de Base – MEB, Organismo Não-Governamental da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, de 1º-7-86 a 3-9-90, responsável por programas de Educação de Adultos; e Secretário-Geral Adjunto do Movimento de Educação de Base – MEB, de 1988 a 1990.

Atividades de Ensino:

- Instrutor de cursos de redação argumentativa e redação profissional do Instituto Legislativo Brasileiro, órgão supervisionado do Senado Federal, desde 1997;
- Instrutor de cursos de relatórios e pareceres, correspondência e formação de instrutores do Cefor – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, desde 1998.
- Professor de Língua Portuguesa e Literatura Brasileira para o 2º. Grau do Curso Visão Pré-Vestibulares (1995);
- Professor de Língua Portuguesa e Literatura Brasileira para o 2º. Grau do Colégio Leonardo da Vinci (1991);
- Professor de Língua Portuguesa e Literatura Brasileira para o 2º. Grau do Curso Rio Negro (1987).
- Professor de Língua Portuguesa e Literatura Brasileira para o 2º. Grau Colégio Mauá (1987);
- Instrutor de cursos de capacitação para supervisores de programas de alfabetização de adultos do Movimento de Educação de Base, de 1986 a 1989;