



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO TRÊS RIOS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E EXATAS - DCEEX

A Política Social Brasileira e o Programa Fome Zero

JANAÍNA DE MACEDO FERREIRA

Sob a orientação do professor
Jódney Benedito Marques

Monografia submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Bacharel** no curso de Ciências Econômicas da UFRRJ, Unidade Acadêmica de Três Rios.

Três Rios, RJ.
Julho de 2010

Para meu amor Danilo, que me apoiou e me incentivou no retorno dessa caminhada. Deixando claro que a partir de agora eu não mais estarei sozinha.

Agradeço a DEUS, mestre dos mestres e regente de nossas vidas. Agradeço aos docentes que me acompanharam ao longo do curso e ao professor Jódney, que não só me orientou, mas sim me salvou de um precipício, onde estava prestes a perder uma das maiores conquistas da minha vida a Graduação”.

JANAÍNA DE MACEDO FERREIRA

POLÍTICA SOCIAL BRASILEIRA E O PROGRAMA FOME ZERO

Monografia apresentada ao programa de Graduação do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Rural do Rio de Janeiro com o requisito da obtenção do título de bacharelado em Ciências Econômicas.

TRÊS RIOS
2010

RESUMO

A política social se apresenta como um sistema voltado para o “bem estar dos cidadãos” e se constitui em objeto de reivindicação dos mais diferentes movimentos sociais e sindicais. O debate acerca das políticas sociais no Brasil vem ganhando destaque nesse período mais recente, devido aos indicadores que traduzem uma sociedade marcada por profundas desigualdades sociais, condenando à pobreza grande parcela da nossa população, e pela questão da reforma do Estado, identificada como historicamente ineficiente. Debater a política social brasileira atual é buscar resgatar seu caráter social, ou seja, uma política que responda, principalmente, aos interesses das classes menos favorecidas e dependentes economicamente. Uma política de segurança alimentar vigente hoje no Brasil é o Programa Fome Zero, que se apresenta como um programa universal de garantia do direito humano à alimentação com a focalização geográfica. Não é novidade que as políticas e programas sociais no Brasil não preenchem os quesitos a que se destinam, e entender sua lógica e buscar elementos que permitam torná-la eficaz, torna-se tarefa das mais urgentes para a construção de uma sociedade mais igualitária e democrática. Sendo assim, este trabalho busca analisar e entender as políticas sociais brasileiras desde a sua formação até as suas formas mais recentes, focalizando o Programa Fome Zero, e seu impacto perante a sociedade.

Palavras-Chave: Política Social; Programa Fome Zero; Desigualdade Social; Fome.

SUMÁRIO

I - INTRODUÇÃO

II – POLÍTICA SOCIAL

2.1 – Políticas Sociais Frente as Teorias de Malthus

2.2 – Origens do Assistencialismo no Brasil

2.3 – As mudanças após a Constituição de 1988

2.4 – Tendência de Focalização frente a Universalização

2.5 – A Descentralização

2.6 – Proteção Social e Interesse Governamental

III – DESENVOLVIMENTO SOCIAL NO GOVERNO LULA

3.1 – Sistema Único de Assistência Social

3.1.1 – Proteção Social Básica

3.1.2 – Proteção Social Especial

3.2 – Bolsa Família

3.3 – Fome Zero

IV – O PROGRAMA FOME ZERO

4.1 – Articulação e Integração da Ação Pública

4.2 – Eixos Articuladores do Programa

4.2.1 – Acesso à Alimentação

4.2.2 – Fortalecimento da Agricultura Familiar

4.2.3 – Geração de Renda

4.2.4 – Articulação, Mobilização e Controle Social

4.3 – Evolução e Resultados

V – CONSIDERAÇÕES FINAIS

VI - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1 INTRODUÇÃO

Políticas sociais são entendidas como compensatórias em relação ao funcionamento normal da sociedade. Elas surgem para compensar as distorções decorrentes do processo de desenvolvimento capitalista, que discrimina e faz com que a distância entre ricos e pobres seja cada vez maior. As famílias na sociedade atual não partem de igualdade de condições sendo que os mais pobres tendem a reproduzir continuamente o ciclo da pobreza: baixo nível educacional, má alimentação e saúde, instabilidade no emprego e baixa renda (Cohn, 1995).

Ao desencadear políticas sociais, o Estado procura equiparar as oportunidades entre pobres e ricos diminuindo a distância entre esses dois grupos e permitindo que as novas gerações possam dar um passo adiante, quebrando o ciclo da pobreza.

Através da arrecadação de impostos, o Estado constitui fundos com o objetivo assegurar o bem-estar da sociedade. Diversas prioridades disputam esses fundos públicos e os governos enfrentam a sempre difícil decisão de trabalhar corrigindo os problemas decorrentes do passado, ou acumular reservas e investir para assegurar a situação econômica das futuras gerações.

Segundo Kassouf (2004) para os países pobres essa questão é fundamental. O atraso provocado pelo desenvolvimento desigual exige um esforço redobrado no sentido de corrigir distorções que têm origem em momentos longínquos da história e, ao mesmo tempo, conquistar espaço, crescendo e disputando competitivamente os mercados.

Educação, saúde e trabalho são direitos universais garantidos pela Declaração Internacional dos Direitos do Homem e pela Constituição de diversos países. Entretanto, muito

mais do que garantir direitos, a atuação do Estado nesses campos garante, teoricamente, a igual oportunidade de ação dos indivíduos na sociedade.

O objetivo geral deste trabalho é estudar as políticas sociais brasileiras, abrangendo para isso a fase de sua origem até o atual governo, focalizando o Programa Fome Zero. Por outro lado, seus objetivos específicos são: analisar a história das políticas sociais e entender como esta foi inserida no governo brasileiro, e que mudanças trouxe para a sociedade; mostrar os programas sociais do governo Lula, na busca pelo desenvolvimento social; e, explanar sobre o Programa Fome Zero, suas características e importância para a população de baixa renda.

Dada a atual conjuntura econômica e política brasileira, a questão do estudo está ligada à ação e ao controle estatal sobre as necessidades básicas das pessoas, através de uma política solução das carências do povo através de políticas sociais.

A forma de pesquisa utilizadas neste trabalho foi basicamente através da revisão bibliográfica de trabalhos de outros autores. Foram empregadas ainda, publicações em periódicos, teses, dissertações, dados estatísticos, dados disponibilizados nos sites do governo e artigos publicados na internet.

2 POLÍTICA SOCIAL

As políticas sociais do governo buscam prover melhores condições de vida aos cidadãos frente às novas realidades sociais. Geralmente o alvo são as pessoas em situações de maior fragilidade e dependência, os cidadãos portadores de deficiência, os imigrantes, os repatriados, as crianças e as mulheres vítimas de violência, as famílias monoparentais, os tóxico-dependentes, os idosos e os doentes com necessidade de cuidados continuados.

2.1 Políticas Sociais Frente as Teorias de Malthus

Malthus, um dos maiores teóricos do século XVII, defende que há duas instituições fundamentais da sociedade: o matrimônio e a propriedade. A instituição da propriedade é defendida até as últimas conseqüências, e a falta dela representaria a forma mais radical de exclusão social, a condenação à morte. Segundo ele, a fome, é estabelecida pelas supostas leis da sociedade.

“Estabelecidas as leis fundamentais da sociedade, a segurança da propriedade e a instituição do matrimônio, seguir-se-ia por necessidade a desigualdade de situações. Aqueles que viessem a nascer depois da divisão da propriedade chegariam a um mundo já possuído por outros. Se seus pais, pelo fato de terem uma família demasiado numerosa, não pudessem prover o suficiente para a subsistência, que poderiam fazer em um mundo em que tudo já pertence a alguém?

(Malthus, 1825)

Malthus naturaliza a divisão de classes em proprietários e não-proprietários e justifica assim as desigualdades sociais. A proposta de política social consiste no que Malthus chama de “plano proposto para a supressão gradual das leis de beneficência”. Esse plano compreende duas medidas complementares, ambas de ordem legislativa, sendo a abolição (gradual) do sistema de leis de beneficência existente, o primeiro obstáculo importante no país, e a edição de novas leis restritivas.

Com efeito, a realidade social decorrente da Revolução Industrial, no final do século XVIII, era muito preocupante e desafiava intelectuais, políticos e governantes. Os efeitos sociais da industrialização eram agudos: desemprego, pobreza, doenças, habitações precárias, transformações no campo, êxodo agrícola e migração populacional para as cidades, provocando oferta abundante de mão-de-obra e queda dos salários. Os registros históricos são dramáticos: jornadas de 18 horas para mulheres e crianças, promiscuidade social, epidemias, doenças e mortes (Rocha, 2000).

Por sua vez, as “leis dos pobres”, que garantiam o auxílio à população carente, começavam a ser contestadas pela classe proprietária de terras e pelos capitalistas industriais, devido aos seus elevados custos e aos obstáculos que criavam para a formação do mercado de trabalho, restringido a mobilidade da mão-de-obra. Tanto Ricardo quanto Malthus defendiam a revogação dessas leis.

Ao mesmo tempo, o fermento das idéias revolucionárias vindas da França encontrava terreno fértil entre os pobres e contestadores sociais na Inglaterra. A reação da classe proprietária

e dos ricos foi a de negar qualquer responsabilidade sua pela pobreza generalizada. Os pobres eram considerados como os maiores responsáveis pela sua pobreza e eles mesmos é que deveriam encontrar a solução para ela.

Denomina-se malthusianismo social justamente essa proposta de política social, que já estava implícita no diagnóstico malthusiano e foi enunciada de forma explícita e virulenta. O que Malthus pregava não é a reforma, mas sim a abolição das leis dos pobres, porque, segundo ele, essas leis são responsáveis pelos baixos salários dos trabalhadores; contraria as leis naturais que regulam o mercado, inclusive o mercado de trabalho; apóiam-se em direitos humanos inexistentes (direito ao trabalho ao sustento); enfim, representam imposto (Mariano, 2004).

Para Malthus, o pobre é o principal responsável tanto pela sua pobreza quanto pelo despotismo provocado pela pressão da miséria e pelo costume de atribuir esta miséria a seus governantes. Para o autor, a ignorância e a ilusão das classes baixas do povo é que ocasiona a opressão, mais do que qualquer inclinação efetiva do governo à tirania. Em síntese, de vítima, o pobre acaba responsabilizado pela própria miséria e até pela tirania e opressão a que é submetido.

Temos em Malthus a naturalização da pobreza. De produto e vítimas da expropriação e exploração capitalista operadas na Inglaterra desde o século XV e intensificadas com a Revolução Industrial nas últimas décadas do século XVIII, Malthus, em nome de pretensas leis da natureza, que tem como leis divinas, transforma os pobres em responsáveis pela superpopulação, pela decorrente miséria e até pela tirania utilizada para contê-los. Em nome da Ciência (leis da natureza) e de Deus (leis divinas) libera-se, assim, o Capital de contribuir financeiramente, e veta-se ao Estado estabelecer e conduzir políticas sociais ou de bem-estar.

2.2 – Origens do Assistencialismo no Brasil

A existência de políticas sociais pode ser considerada como um fenômeno associado à constituição da sociedade burguesa, ou ao modo capitalista de produzir e reproduzir-se. Seu início foi marcado, pelo final do século XIX com a criação e multiplicação das primeiras legislações e medidas de proteção social, generalizadas após a segunda guerra mundial, com os diversos padrões de proteção social tanto nos países de capitalismo central, quanto nos países de periferia (Augusto, 2007).

Sabe-se que a criação deste instituto está relacionada às relações entre as classes sociais e os segmentos de classe ou forças sociais, além das condições econômicas gerais, que de alguma maneira, interferem nas opções políticas e econômicas dos governos.

O que de fato, se tem como registro histórico, é que, a preocupação com o bem-estar na sociedade, ou o que fazer com os menos favorecidos, considerados pobres, e o papel do Estado nesses processos, remota há muito tempo atrás.

Com o advento do liberalismo, a nova maneira de pensar a economia e a sociedade faz surgir também, o desejo de romper as amarras entre o clero e a aristocracia ou o Estado Absoluto. A visão social de mundo do liberalismo, adequava-se ao papel revolucionário da burguesia, esgotando-se quando o capital se torna hegemônico e os trabalhadores começam a formular seu projeto autônomo desconfiando dos limites da burguesia (Gonçalves, 2005).

Na segunda metade do século XIX, o liberalismo enfraquece suas bases materiais, resultando em alguns processos político-econômicos, tais como: o crescimento do movimento

operário a vitória do movimento socialista na Rússia, mudanças no modo da produção e a concentração e monopolização do capital.

Já nas formulações de Marshall sobre a cidadania, o tema da política social ganha um novo estatuto teórico, destacando o padrão de bem-estar social, em um sistema em que a educação era direito social incontestável. Sustentava-se, o conceito de cidadania, comportando: as liberdades individuais expressas, pelos direitos civis (direito de ir e vir, de imprensa, de fé, de propriedade), os direitos políticos (de votar e ser votado, de participar do poder político); e os direitos sociais, caracterizados como o acesso a um mínimo de bem-estar econômico e de segurança, com vistas a levar a vida de um ser civilizado (Draibe, 1992).

Com o neoliberalismo, o desemprego estrutural tendeu para o aumento de programas sociais, e por outro lado, as demandas do capital em torno dos super lucros apontaram para a diminuição dos gastos sociais. O resultado foi um processo conflituoso de negociação e luta de classes e seus segmentos, que se colocam em condições desiguais de negociação.

No Brasil a expressão política social teve seu uso generalizado no período posterior a 1964, principalmente após 1970. Nos vários planos de governo então elaborados foram sendo constatados tanto um aumento do interesse oficial pelas questões sociais, quanto uma demonstração mais evidente da importância que essas políticas passaram a fazer parte do conjunto de ações do governo.

Conforme Gonçalves (2005) além da integração dos cuidados com a educação, com a saúde pública e com a previdência social, constam do Programa de Ação Econômica do Governo/PAEG, capítulos referentes à criação de empregos, à política salarial e à habitação. Um dos objetivos básicos deste programa era o “desenvolvimento a serviço do progresso social”. Este

plano também apresentava indicações explícitas sobre programas de saúde, saneamento, educação e habitação, entendendo o progresso social como “justa distribuição de renda, ausência de privilégios e igualdade de oportunidades”, dependente da aceleração do desenvolvimento econômico.

Já no I Plano Nacional de Desenvolvimento apresentaram-se como prioridades setoriais a “revolução” na educação, a aceleração do programa de saúde e saneamento, além da “revolução” na agricultura. Porém é no II PND que se anuncia oficialmente, pela primeira vez, a necessidade de a política social ter “objetivo próprio”, independente das metas da política econômica. Foi enfatizada a necessidade de superar as desigualdades regionais e constatados os problemas de qualidade do sistema educacional (CAMARGO, 2007).

2.3 – As Mudanças após a Constituição de 1988

A Constituição de 1988 surgiu como um marco na história da política social brasileira, ao ampliar legalmente a proteção social para além da vinculação com o emprego formal. Segundo Gonçalves (2005), trata-se de uma mudança qualitativa na concepção de proteção que vigorou no país, pois inseriu no marco da cidadania os princípios da seguridade social e da garantia de direitos mínimos e vitais à reprodução social.

Nesse momento, houve uma verdadeira transformação quanto ao status das políticas sociais e suas condições de funcionamento. Em primeiro lugar, as novas regras constitucionais romperam com a necessidade do vínculo empregatício-contributivo na concessão de benefícios

previdenciários aos trabalhadores oriundos do mundo rural. Em segundo lugar, transformaram o conjunto de ações assistencialistas do passado em um embrião para a construção de uma política de assistência social amplamente inclusiva. Em terceiro, estabeleceram o marco inicial para a construção de uma estratégia de universalização no que se refere às políticas de saúde e à educação básica.

No entanto, apesar desses avanços e da efetiva ampliação da cobertura, a implementação das políticas sociais foi sendo condicionada, durante a década de 1990, pela combinação de fatores macroeconômicos e políticos, que resultaram na configuração de uma agenda pautada por cinco diretrizes básicas: universalização restrita, privatização da oferta de serviços públicos, descentralização da sua implementação, aumento da participação não-governamental e focalização sobre a pobreza extrema em algumas áreas da política social.

2.4 – Tendência de Focalização frente a Universalização

Conforme Theodoro (2003) a universalização proposta pela Constituição de 1988 busca a universalidade da cobertura e do atendimento, no que diz respeito ao conjunto das políticas de educação e de seguridade (saúde, previdência e assistência social). Na universalização, todos os indivíduos têm direito de acesso a serviços públicos devido a direitos de cidadania.

Infelizmente, esta não se firmou totalmente, nem como princípio ideológico geral e tampouco como prática do Estado na implementação concreta de tais políticas, passados mais de vinte anos da promulgação da Carta Constitucional.

O maior obstáculo à universalização é a escassez de recursos. O público-alvo dos programas universais geralmente é muito extenso, o que pode representar uma sobrecarga para os orçamentos dos programas sociais. Quando não é possível aumentar esses orçamentos, uma das medidas para evitar sobrecarga é reduzir os custos dos serviços prestados, o que se traduz em redução de sua qualidade (AUGUSTO, 2007).

A opção pela focalização, por sua vez, aparentemente permite garantir serviços de boa qualidade aos indivíduos mais vulneráveis da sociedade, e no Brasil podemos verificar a ocorrência de uma focalização das políticas sociais no combate direto à pobreza (Freitas, 2005). Essa particularidade nasceu e se consolidou como novo princípio orientador da atuação do Estado ao longo dos anos de 1990, afirmando-se, em vários sentidos, na contramão dos preceitos universais impressos na CF/88.

É importante atentar para o fato de que, o deslocamento do foco da discussão do desenvolvimento com inclusão social para o tema do combate à pobreza, é uma via supostamente mais eficaz e eficiente de aplicação dos recursos oficiais.

O sistema de proteção social brasileiro apresenta realmente uma tendência focalizante e convive, na atualidade, com a proposição da universalização. Quando se introduz o tempo e as variáveis políticas sociais, a opção pela focalização pode, em longo prazo, ser desvantajosa para todos.

A focalização dos programas nos grupos mais pobres da sociedade implica, por exemplo, perdas para as classes médias. Estas tendem a ser bastante influentes nos processos políticos e na máquina burocrática, reagindo às perdas com a retirada de seu apoio a programas sociais (Mariano, 2004).

Os grupos pobres, com pequena capacidade de mobilização, são incapazes de substituir esse apoio realizando novas coalizões e, portanto, os programas começam a se extinguir, fazendo com que um instrumento desenhado inicialmente para o benefício dos mais pobres (a focalização) torne-se um mecanismo prejudicial a seus interesses.

2.5 - Descentralização

A descentralização provém da redemocratização política, e se consolidou como um dos princípios fundamentais na discussão constituinte sobre o novo formato institucional das políticas sociais. A idéia de constituir um sistema político e administrativo em que as atribuições na área social fossem compartilhadas pelas diferentes esferas de governo requereu, a confecção de inúmeros pactos políticos entre a União, os estados e os municípios no sentido de consolidar as respectivas responsabilidades concernentes à formulação, ao financiamento, à execução e à fiscalização das ações (Cohn, 1995).

Contudo, ainda que a idéia da descentralização, como um princípio fundamental de gestão pública, tenha se mantido no discurso oficial, e as experiências na saúde e no ensino fundamental sejam positivas em termos gerais, avançou-se quase que exclusivamente na descentralização do gasto, com a divisão das responsabilidades de implementação das ações entre os estados e municípios.

As observações acerca do sucesso na descentralização de políticas e programas sociais mostram, porém, uma grande disparidade entre as diversas políticas e regiões. Isto se deve a

diversos fatores, e em grande parte às leis que a regulamentaram o campo das políticas sociais como a Lei Orgânica da Saúde, Assistência Social, Estatuto da Criança e Adolescente.

A Constituição conferiu maior autonomia política e fiscal aos estados e municípios, porém não definiu claramente as competências de cada esfera de governo e os mecanismos de transferências de recursos em cada política setorial. Desta forma, abriu espaço para processos desiguais e complexos de disputas e de barganha entre os níveis federativos em torno da repartição de responsabilidades, competências e recursos na prestação de serviços sociais.

Segundo Augusto (2007) a tendência, nos casos em que as competências não são claramente definidas, é que cada nível procure transferir para outro os custos políticos e fiscais da gestão das políticas e se apropriar de seus benefícios. Estes custos tendem a ser tanto maiores quanto mais complexa for a operacionalização da política e quanto maior for sua abrangência.

Como decorrência desta dinâmica de cálculo e barganha, o sucesso de políticas de descentralização no Brasil dependeu em grande medida dos mecanismos fiscais e administrativos de indução, que alterassem o balanço de custos e benefícios, e estimulassem a aceitação de maiores encargos por parte dos estados e municípios. A descentralização fiscal decorrente da Constituição de 88 não foi suficiente para induzir a descentralização de forma homogênea entre as diversas políticas.

2.6 - Proteção Social e Interesse Governamental

São tidas como áreas de intervenção das políticas sociais a alimentação, a saúde, a educação, a habitação, a previdência, o transporte de massa e o saneamento. Na própria definição do governo brasileiro, envolvem o financiamento, a produção e a distribuição dos serviços públicos sob a responsabilidade dos Ministérios da Educação, da Saúde, do Trabalho, e da Previdência e Assistência Social.

Dois argumentos ajudam a esclarecer as razões que levaram o governo brasileiro a ter tão grande interesse pela área social. O primeiro deles é constatar que a intensificação do processo de concentração de renda no período, justificado pelo desenvolvimento excludente e pela urbanização acelerada, exigia a intervenção estatal no sentido de atender ou, pelo menos, atenuar as carências da população, potencializadas pelo empobrecimento crescente (SUPLICY, 2002).

O outro argumento para a preocupação do governo com este assunto trata-se da idéia de que a estabilidade do regime democrático deve se apoiar na expansão das políticas sociais. Colocado no centro do processo, o Estado pode se revestir do caráter de entidade representativa do interesse geral, ainda que até o momento, a existência de políticas sociais não tenha correspondido a qualquer alteração significativa na estrutura e nas relações fundamentais da sociedade.

O problema atual é que ao invés de caminharem no sentido da consolidação desses direitos, as políticas sociais têm assumido caráter primordialmente assistencial. O direito de todos termina por se traduzir em assistência, aos mais carentes. Mantidos na condição de população

assistida pelo Estado, esses segmentos dificilmente conseguem se perceber como consumidores de um serviço a que têm direito, como qualquer cidadão.

3 DESENVOLVIMENTO SOCIAL NO GOVERNO LULA

A característica marcante de qualquer governo democrático-popular é o combate prioritário à desigualdade. A defesa de um projeto nacional pautado pela conciliação com os pobres, com o mais vigoroso conceito de justiça social é uma marca indelével do atual governo, desenhada a partir de uma concepção integrada de desenvolvimento.

Mais do que em qualquer outra área, as ações do governo Lula no campo social revelam os contornos de seu projeto de poder, sua compreensão sobre a realidade e sua idéia de que é possível um governo representar as diferentes classes sociais. E isso é motivo suficiente para que os trabalhadores em geral e as demais massas exploradas do Brasil acompanhem o desenvolvimento dessas políticas, atentando especialmente para o fato de sua implantação estar permitindo a construção de uma nova base de apoio.

O governo Lula, através da ampliação de programas de transferência de renda, começa a lançar as bases de um novo tipo de apoio, agora assentado no segmento de mais baixa renda do país.

3.1 Sistema Único de Assistência Social

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é um projeto de desenvolvimento nacional, que pleiteia a universalização dos direitos à Seguridade Social e da proteção social pública com a composição da assistência social em nível nacional. Constitui-se na regulação e

organização em todo território nacional dos serviços, programas, projetos e benefícios sócio-assistenciais, de caráter continuado ou eventual.

Além disso, o SUAS define e organiza os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política pública de assistência social, possibilitando a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento aos usuários, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede prestadora de serviços sócio-assistenciais.

Está sendo implementado por meio de uma nova lógica de organização das ações, com a definição de níveis de complexidade do sistema: Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) de média e alta complexidade, com a referência no território, considerando as especificidades das regiões e portes de municípios e com centralidade na família. É, finalmente, uma forma de operacionalização da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que viabiliza o sistema descentralizado e participativo e a sua regulação em todo o território nacional.

3.1.1 – Proteção Social Básica

Esse nível de proteção é destinado para a população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos) e fragilização de vínculos afetivos e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). Prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada. São eles:

a) Benefício de Prestação Continuada e Assistência Social, que consiste no pagamento de 01 (um) salário mínimo mensal a pessoas com 65 anos de idade ou mais e a pessoas com deficiência incapacitante para a vida independente e para o trabalho;

b) Centro de Referência de Assistência Social, que é uma unidade pública da política de assistência social, de base municipal localizado em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco, destinado à prestação de serviços e programas sócio-assistenciais de proteção social básica às famílias e indivíduos, e à articulação destes serviços na perspectiva de potencializar a proteção social;

c) Centro de Referência Especializada de Assistência Social, que se constitui numa unidade pública estatal, responsável pela oferta de atenções especializadas de apoio, orientação e acompanhamento a indivíduos e famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos; e

d) Programa de Atenção Integral à Família, que expressa um conjunto de ações relativas à acolhida, informação e orientação, inserção em serviços da assistência social, tais como socioeducativos e de convivência, encaminhamentos a outras políticas, promoção de acesso à renda e, especialmente, acompanhamento sociofamiliar.

3.1.2 – Proteção Social Especial

A Proteção Social Especial (PSE) do Sistema Único de Assistência Social é destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de

abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras situações de violação dos direitos.

Os serviços de proteção social especial têm estreita interface com o sistema de garantia de direito, exigindo, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, o Ministério Público e com outros órgãos e ações do Executivo.

Os serviços desse tipo de proteção podem ser organizados com base local, em municípios com maior incidência da violação dos direitos; por meio de serviços de referência regional, coordenado e executado pelos estados; ou por intermédio de consórcios públicos entre os municípios. São eles:

a) Programa de Erradicação do Trabalho Infantil é um serviço sócio-educativo ofertado para as crianças e adolescentes afastadas da escola em função do trabalho e a transferência de renda para suas famílias, além de prever ações sócio-assistenciais com foco na família, potencializando sua função protetiva e os vínculos familiares e comunitários;

b) ProJovem Adolescente, que busca complementar a proteção social básica à família, criando mecanismos para garantir a convivência familiar e comunitária e criar condições para a inserção, reinserção e permanência do jovem no sistema educacional; e

c) Serviços Continuados de Proteção Social Especial, que destina ao atendimento a indivíduos e famílias em situação de violação de direitos ou contingência que necessitem de cuidados especializados, acompanhamento e orientação de forma continuada.

3.2 Bolsa Família

O Programa Bolsa Família foi criado com o intuito de centralizar os inúmeros programas de distribuição de renda existentes. Desse modo, o Bolsa Família é fruto da unificação dos programas de transferência de renda do governo federal, ou seja, Bolsa Alimentação (Ministério da Saúde), Auxílio Gás (Ministério das Minas e Energias), Bolsa Escola (Ministério da Educação) e o Cartão Alimentação (Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome).

O objetivo dessa união foi a redução dos gastos administrativos, a partir de uma gestão coordenada e integrada. Sob o ponto de vista dos direitos humanos, essa unificação foi um avanço, pois a centralização em um único programa evita a fragmentação e permite maior clareza em relação aos órgãos públicos responsáveis pela implementação. Em outros termos, com essa centralização há uma maior facilidade em definir a qual órgão uma pessoa deve recorrer em caso de solicitação do programa, medida esta imprescindível para facilitar o acesso dos grupos sociais mais vulneráveis.

O Programa Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 69,01 a R\$ 137,00) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 69,00), de acordo com a Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004.

O Programa pauta-se na articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza:

a) promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família;

b) reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações; e

c) coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza.

Existem programas complementares ao Bolsa Família, e são ações regulares, ofertadas pelas três esferas de governo, voltadas ao desenvolvimento das capacidades das famílias, contribuindo para a superação da situação de pobreza e de vulnerabilidade social em que se encontram. O objetivo dessas ações é complementar e potencializar os impactos proporcionados pelas transferências condicionadas de renda. O Quadro 1 mostra os programas complementares e objetivo a que se destinam.

Quadro 1
Programas Complementares ao Bolsa Família

Programa	Categoria	Objetivo	Público
Programa Brasil Alfabetizado	Acesso ao conhecimento	Alfabetização	Cidadãos com 15 anos ou mais
Pro-Jovem	Acesso ao conhecimento Acesso ao trabalho e renda	Reintegração ao processo educacional e qualificação social e profissional	Jovens entre 15 e 29 anos
Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária (PPDLES)	Acesso ao trabalho e renda	Articulação das potencialidades locais por meio da atuação dos Agentes de Desenvolvimento Solidário	Comunidades e segmentos excluídos
Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF B) e programas de micro-crédito do BNB	Acesso ao trabalho e renda	Estímulo à produção por meio de acesso ao micro-crédito e assistência técnica	Agricultores familiares

Programa Nacional Biodiesel	Acesso ao trabalho e renda	Assistência técnica e crédito para produção e uso do Biodiesel, inclusão social e desenvolvimento regional	Agricultores familiares
Programa Luz para Todos	Condições Habitacionais	Expansão do fornecimento de energia elétrica no meio rural	Populações rurais

Fonte: Site do Governo Federal do Brasil

3.3 – Fome Zero

O Programa Fome Zero é um dos itens mais importantes da agenda social do governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva. Ele alinhava uma proposta ambiciosa destinada a combater a fome e seus determinantes estruturais, visando à segurança alimentar da população brasileira.

O Programa busca articular os três níveis governamentais em torno de uma política emergencial de combate à fome, da construção de uma política integrada de segurança alimentar e da implementação de um conjunto de políticas públicas dirigidas (MESA, 2003).

Quanto a este último conjunto de iniciativas, as políticas públicas são assim classificadas:

- a) estruturais - referentes aos determinantes socioeconômicos da fome;
- b) específicas - referentes à ampliação do acesso aos alimentos e
- c) locais - referentes a políticas dirigidas de segurança alimentar, sob a responsabilidade de governos estaduais e municipais.

Como ilustração do sistema de classificação anterior, temos os seguintes exemplos que se relacionam respectivamente a cada um dos grupos citados: reforma agrária, cartão alimentação e restaurantes populares.

IV O PROGRAMA FOME ZERO

Ao contrário da maioria dos programas de combate à fome, o Fome Zero não é assistencialista, nem se resume a ações emergenciais. Trata-se de uma política de inserção social, para a qual, mais importante do que distribuir alimentos, é gerar renda, trabalho, resgatar a auto-estima e a cidadania. Ações emergenciais não ficam descartadas, até porque “a fome não pode esperar”, alertava Betinho.

4.1 – Articulação e Integração Pública

A atuação integrada dos ministérios que implementam políticas fortemente vinculadas às diretrizes do Fome Zero possibilita uma ação planejada e articulada com melhores possibilidades de assegurar o acesso à alimentação, a expansão da produção e o consumo de alimentos saudáveis, a geração de ocupação e renda, a melhoria na escolarização, nas condições de saúde, no acesso ao abastecimento de água, tudo sob a ótica dos direitos de cidadania.

O primeiro ponto positivo do Fome Zero foi priorizar o tema da fome na agenda política do Brasil, com repercussões no cenário mundial, além de reforçar a participação e a mobilização da sociedade.

O segundo ponto positivo do Fome Zero foi possibilitar a vinculação entre a Política de Segurança Alimentar e Nutricional e a necessidade de repensar a ação do Estado. Quanto mais garantida a integração das áreas envolvidas nesse tema, mais estimuladas as parcerias e melhor

promovidos os canais de participação popular e controle social, maior é a possibilidade de consolidação efetiva dessa política.

Dessa forma, os princípios do Fome Zero têm por base a transversalidade e intersetorialidade das ações estatais nas três esferas de governo; no desenvolvimento de ações conjuntas entre o Estado e a sociedade; na superação das desigualdades econômicas, sociais, de gênero e raça; na articulação entre orçamento e gestão e de medidas emergenciais com ações estruturantes e emancipatórias.

Por meio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Ministério do Desenvolvimento Agrário, do Ministério da Saúde, do Ministério da Educação, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Ministério do Trabalho e Emprego, do Ministério da Ciência e Tecnologia, do Ministério da Integração Nacional, do Ministério do Meio Ambiente, do Ministério da Justiça e da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, além do Ministério da Fazenda, o governo federal articula políticas sociais com estados e municípios e, com a participação da sociedade, implementa programas e ações que buscam superar a pobreza e, conseqüentemente, as desigualdades de acesso aos alimentos em quantidade e qualidade suficientes, de forma digna, regular e sustentável.

4.2 – Eixos Articuladores do Programa

Com o objetivo de combate à fome e erradicação da pobreza, o governo federal criou 4 eixos para o programa, de forma a distribuir de forma mais eficiente as questões e buscar soluções para elas.

Figura 1 – Eixos do Programa Fome Zero



Fonte: Site do Governo Federal

4.2.1 – Acesso à Alimentação

Este eixo contém ações e programas de transferência de renda, alimentação, acesso a informação, nutrição e educação.

O Bolsa Família é considerado o carro-chefe do Fome Zero, pois é um programa de transferência de renda destinado às famílias em situação de pobreza, com renda per capita de até

R\$ 100 mensais, que associa a transferência do benefício financeiro com o acesso aos direitos sociais básicos: saúde, alimentação, educação e assistência social.

O Programa de Alimentação Escolar (PNAE) tem o objetivo de oferecer pelo menos uma refeição ao dia, visando a atender às necessidades nutricionais de estudantes durante a permanência na escola, contribuindo para o crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar, bem como para a formação de hábitos alimentares saudáveis.

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

Há ainda um projeto de construção de cisternas, que é uma ação desenvolvida para a população rural do semi-árido, visando à melhoria das condições de vida e de acesso à água e ao fomento da convivência sustentável no semi-árido.

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

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

A agricultura urbana é incentivada através das hortas comunitárias, que são desenvolvidas em locais reconhecidos pela comunidade, onde há concentração de famílias e

pessoas com baixo poder aquisitivo e carência alimentar, visando a incentivar e apoiar a implantação de pequenas unidades de produção de refeições saudáveis.

O Sisvan, Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional é uma ação da atenção básica à saúde que tem o objetivo de monitorar o estado nutricional, descrevendo as tendências de saúde e nutrição e situações de insegurança nutricional, formando indicadores para avaliação de políticas públicas do Sistema Único de Saúde, visando à melhoria das condições de saúde da população.

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

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

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

São também desenvolvidas ações de promoção da alimentação saudável que visam a estimular a sociedade, por meio de atividades educativas e de comunicação, a combater a fome e a adotar hábitos alimentares saudáveis (Camargo, 2007).

O programa de alimentação do trabalhador (PAT) tem o objetivo de melhorar as condições nutricionais dos trabalhadores, com repercussões positivas para a qualidade de vida, a redução de acidentes de trabalho e o aumento da produtividade.

Uma das ações que abrange toda a população é a desoneração da cesta básica de alimentos. Através dele há isenção ou minimização do ônus do ICMS sobre os gêneros alimentícios de primeira necessidade que compõem a cesta básica, considerados indispensáveis para a sobrevivência digna.

4.2.2 - Fortalecimento da Agricultura Familiar

Este eixo busca o desenvolvimento de ações específicas na agricultura familiar promovendo a geração de renda no campo e o aumento da produção de alimentos para o consumo.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) valoriza e divulga a agricultura familiar como a atividade econômica fundamental para o desenvolvimento socioeconômico sustentável no meio rural.

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

O Seguro da Agricultura Familiar garante a cobertura de 100% do financiamento mais 65% da receita líquida esperada pelo empreendimento financiado pelo agricultor familiar. Esta inovação garante significativa porcentagem da renda esperada pelo agricultor familiar no momento de contratar suas operações de custeio agrícola no Pronaf.

O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) incentiva a produção de alimentos pela agricultura familiar, permitindo a compra, a formação de estoques e a distribuição de alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar. Os produtos também são distribuídos na merenda escolar de crianças, em hospitais e entidades beneficentes.

4.2.3 - Geração de Renda

A proposta de geração de renda incentiva a economia solidária e desenvolve ações de qualificação da população de baixa renda no sentido de contribuir para a sua inserção no mercado de trabalho (Belik, 2005).

Na busca pela promoção da qualificação social, ocupacional e profissional do trabalhador, são articuladas ações de promoção da integração ao mercado de trabalho e de elevação da escolaridade.

Outra ação é a economia solidária e inclusão produtiva, que disponibiliza aos trabalhadores ações de economia solidária, oportunidades de qualificação social (reflexão sobre cidadania, fortalecimento e o mundo do trabalho), profissional (fundamentos técnico-científicos da ocupação) e ocupacional (atividades específicas à ocupação, dimensão técnico-gerencial,

cooperativista e associativa). Essa ação também ocorre em articulação com as ações de microcrédito, geração de emprego e renda e economia solidária.

O Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (Consad) é uma iniciativa de promoção do desenvolvimento territorial, em áreas periféricas do país, com ênfase na segurança alimentar e nutricional e na geração de trabalho e renda, como estratégia principal para a emancipação socioeconômica das famílias que se encontram abaixo da linha da pobreza nessas regiões.

4.2.4 - Articulação, Mobilização e Controle Social

O governo federal entende que é necessária a parceria com a sociedade, para que o programa Fome Zero funcione de forma eficaz. Este eixo tem justamente a proposta estimular a sociedade a firmar parcerias com o governo federal para a realização de campanhas de combate à fome e de segurança alimentar e nutricional.

O projeto Casa das Famílias - Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é um serviço continuado de proteção social básica, desenvolvido nos Centros de Referência de Assistência Social. Esses centros são espaços físicos localizados estrategicamente em áreas com maior índice de vulnerabilidade e risco social e pessoal. Prestam atendimento sócio-assistencial, articulam os serviços disponíveis em cada localidade, potencializando, coordenando e organizando a rede de proteção social básica com políticas de qualificação profissional, inclusão produtiva, cooperativismo e demais políticas públicas e sociais em busca de melhores condições para as famílias.

A capacitação, logística, elaboração e reprodução de material didático-informativo, é feita através da mobilização social e educação cidadã. Esse programa propõe-se a formação cidadã nos municípios brasileiros, iniciando pelas áreas prioritárias do Fome Zero e, posteriormente, abrangendo as famílias em situação de insegurança alimentar; sensibilizando e organizando iniciativas mobilizadoras do Mutirão da Sociedade pela Segurança Alimentar e Nutricional e priorizando a organização ou reforço dos Fóruns de Segurança Alimentar e Nutricional.

A capacitação de agentes públicos faz parte também desse movimento. São promovidas oficinas, cursos e eventos, visando à ampliação da capacidade dos agentes públicos e sociais para monitoramento e avaliação das políticas de desenvolvimento social e combate à fome, ao aperfeiçoamento da gestão dessas políticas à luz dos resultados obtidos e ao aumento da transparência da ação governamental.

O governo incentiva também as doações e os mutirões. Há um grande movimento nacional de solidariedade voltado para aqueles que sofrem a cada dia com a falta de alimentos e não podem esperar pelos resultados de mudanças profundas nas estruturas econômicas e sociais. É importante lembrar que existem muitas formas de ajudar a quem precisa.

As parcerias com empresas e entidades possibilitam a execução de projetos que servem de apoio às políticas sociais do Governo Federal. As empresas/instituições que fazem parcerias com o Fome Zero atuam com foco em suas ações estruturantes, nas quais se incluem apoio à geração de trabalho e renda, ações complementares do programa Bolsa Família, ações de proteção social, segurança alimentar e nutricional.

O projeto de Organização Produtiva de Comunidades (Produzir), promove a inclusão social de desempregados, comunidades pobres, urbanas e rurais, e trabalhadores de empresas em processo de desestruturação produtiva, organizando-os em empreendimentos produtivos autogestionários, economicamente viáveis e sustentáveis.

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

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

4.3 – Evolução e Resultados

Muito foi feito para aliviar o problema da fome ao longo dos anos por grupos religiosos, ONGs e autoridades locais. Vários governos introduziram grande número de programas destinados a criar melhores condições de vida para a população carente. Apesar de tudo isso, a fome e a insegurança alimentar continuaram a afetar a vida de muitos brasileiros, impedindo-os de contribuir efetivamente para a prosperidade geral do país e de se beneficiar-se dela.

Com o lançamento do Fome Zero, o Governo Federal aproveitando-se das experiências anteriores, diferenciou-se ao admitir explicitamente que era responsável, em última instância, pela garantia da segurança alimentar e nutricional de todos os brasileiros. A melhoria na segurança alimentar passou a fazer parte de um conjunto de direitos sociais que articulados e integrados em sistemas de redes contribuem para a emancipação dos pobres e o que lhes dá condições para conquistar outros direitos como cidadãos brasileiros.

Ao criar o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar, em 2003, pretendeu-se criar um canal institucional para construção de parceria entre o governo e instituições da sociedade civil comprometidas com o combate à fome e à insegurança alimentar (Freitas, 2005).

O estabelecimento de um objetivo ambicioso – buscar que todos os brasileiros fizessem três refeições por dia até o final de seu mandato de quatro anos – era essencial para garantir a prioridade política e o foco necessário sobre a necessidade de uma ação rápida e de longo alcance. Entretanto, esse fato criou expectativas de que o problema de insegurança alimentar, que possui profundas raízes históricas, poderia ser resolvido de um dia para o outro.

Foram imensas as dificuldades encontradas pelo Governo para criar e por em marcha novas instituições capazes de gerar um programa amplo que pudesse enfrentar todas as dimensões do problema da segurança alimentar em cada parte da nação, respondendo às necessidades das comunidades mais marginalizadas. Elas tornaram-se ainda mais complexas pela ausência de um marco legal e de procedimentos para implementar as ações.

Muitos resultados foram alcançados já no primeiro ano do Fome Zero, especialmente na região Nordeste, escolhida como prioritária para iniciar os programas do cartão alimentação (que depois seria incorporado ao Bolsa Família), construção de cisternas e alfabetização da população

mais carente. Porém, o muito que foi realizado em tão pouco tempo foi considerado insuficiente, em relação às expectativas da população e às conseqüentes reclamações e críticas da mídia.

O Governo mostrou sua audácia ao proceder a uma reengenharia do programa no início de 2004 que manteve vigente os objetivos originais e a determinação de alcance no curto prazo, introduzindo ajustes em sua estratégia. As mudanças reforçaram as ações que vinham sendo realizadas, ampliou-se a escala dos programas de transferência de renda – o Bolsa Família - resultante da unificação do Cartão Alimentação com outros programas similares. E apontou para uma dinâmica de integração de diversas áreas sociais do Governo federal principalmente no que diz respeito a transversabilidade e intersectorialidade (Augusto, 2007).

Por meio do conjunto de programas que constitui o Fome Zero, o Governo pode reforçar substancialmente as tendências de longo prazo da melhoria dos indicadores nutricionais e de segurança alimentar no país e está perto de alcançar a meta original de curto prazo do projeto.

Ainda há muito espaço para melhorar a eficiência, a focalização, o impacto e a sustentabilidade dos programas do Fome Zero no futuro. Porém, é impressionante ver o que Brasil já alcançou durante esses anos, construindo sobre a base de programas anteriores, mas ampliando sua envergadura e alcance, aumentando seus recursos e acrescentando novos componentes.

V – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse trabalho analisamos as características das Políticas Sociais brasileiras e o Programa Fome Zero, na sua capacidade de articular o crescimento sustentável no Brasil. Percebeu-se ao longo do trabalho a importância e a grandeza das políticas sociais no Estado brasileiro.

Observou-se ainda que, o estudado programa incorpora na sua sistemática de planejamento e implementação, preocupações em relação à eficiência do uso dos recursos públicos, baseando-se em um conjunto de ações no campo estrutural, além de políticas específicas de alimentação, nutrição e saúde.

Como verificado, as áreas rurais e não metropolitanas da região Nordeste concentram o maior contingente de pobres da federação e é nessa área que o problema da pobreza é mais grave. Como se não bastasse, esta região sofre com a seca, que atinge 975 municípios da região semi-árida, mantendo-os em situação de emergência.

O PFZ inova também ao estabelecer uma forma diferenciada, garantindo o direito universal à alimentação, ao mesmo tempo em que dirige esforços para dar resposta às demandas estabelecidas por áreas geográficas prioritárias.

Não há que se discutir os inúmeros benefícios trazidos pelo Programa Fome Zero. São milhares de brasileiros, adultos e crianças, acalentados pelo programa, que se não existisse, não teria acesso à educação, alimentação e um mínimo de dignidade. O aspecto assistencialista da política do governo Lula não significa desconhecer a realidade em que vivem os milhões de beneficiados com os programas de transferência de renda. Ao contrário, dentro de uma política de

universalização dos diferentes ramos da proteção social, a garantia de renda tem lugar de destaque, e é entendida como um direito.

VI - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AUGUSTO, Maria Helena Oliva – *Políticas Públicas, Políticas Sociais e Política de Saúde*. Revista de Sociologia Tempo Social, São Paulo, 2007.

BELIK, Walter – *O Programa Fome Zero no Contexto das Políticas Sociais no Brasil*. Revista Revolução Brasileira, Rio de Janeiro, 2005.

CAMARGO, José Marcio - *Focalizar Versus Universalizar*. IPEA, Brasília, 2007.

COHN, Amélia – *Políticas Sociais e Pobreza no Brasil*. Revista de Planejamento e Política Pública, Brasília, 1995.

DRAIBE, Sônia Miriam. *Brasil: O Sistema de Proteção Social e Suas Transformações Mais Recentes*. Biblioteca NEPP, 1992.

FREITAS, Maria Raquel Lino de - *Desenvolvimento e Políticas Sociais no Brasil: Considerações Sobre as Tendências de Universalização e de Focalização*. Artigo apresentado no 2º Seminário Nacional de Estado de Políticas Sociais no Brasil, Maranhão, 2005.

GONÇALVES, Cláudia Maria da Costa – *Políticas dos Direitos Sociais Fundamentais na Constituição de 1988*. Tese apresentada ao Curso de Doutorado de Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, 2005.

HOFFMANN, R. - *Distribuição de renda no Brasil*. Campinas: Unicamp, 2003.

KASSOUF, Ana Lúcia - *Análise das Políticas e Programas Sociais no Brasil*. OIT - Organização Internacional do Trabalho, 2004.

MARIANO, Isabela – *Focalização X Universalização*. Disponível em: <http://pt.shvoong.com/socialsciences/1636162focaliza%C3%A7%C3%A3ouniversaliza%C3%A7%C3%A3o/>, acesso em 12 de abril de 2009.

Ministério da Previdência e Assistência Social. *Cadastro Único Para Programas Sociais Do Governo Federal*. Brasília: MPAS – Secretaria de Estado da Previdência Social, 2009.

Ministério do Desenvolvimento Agrário – INCRA. *O Novo Retrato Da Agricultura Familiar*. Brasília: fev. 2009.

THEODORO, Mário – *Política Social: Focalização ou Universalização*. IPEA, Brasília, 2003.

ROCHA, S. - *Opções metodológicas para a estimação de linhas de indigência e de pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, abr., 2000.

SILVEIRA, F. G. - *Insuficiência Alimentar Nas Grandes Regiões Urbanas Brasileiras*. Brasília: IPEA, 2002.

SUPLICY, E. M. - *Renda de cidadania: a saída é pela porta*. São Paulo: Cortez, 2002.