



Encontro  
da **Rede** **10**<sup>o</sup>  
de **Estudos Rurais**

**“Terra, Fome e Poder:  
Desafios para o rural contemporâneo”.**

27 a 31 de Agosto de 2023, UFSCar, São Carlos – SP

## FOME E AGENDA ELEITORAL: AS NARRATIVAS DE LULA E BOLSONARO NAS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS DE 2022

Ingrid De Paula Marques<sup>1</sup>

Catia Grisa<sup>2</sup>

### GT 9 - POLÍTICAS PÚBLICAS, SEGURANÇA ALIMENTAR E COMBATE À FOME

#### RESUMO

A fome, uma das expressões mais agudas da desigualdade social, atingiu 33,1 milhões de brasileiros em 2022 (Rede PENSSAN, 2022). Dado esse cenário, será que o tema mobilizou as agendas eleitorais de 2022? Qual a narrativa apresentada sobre o tema? Existe diferença na abordagem de acordo com o posicionamento político ideológico? A partir das discussões feitas por Schmidt (2008, 2015) e Jones, Mcbeth e Shanahan (2015), respectivamente, sobre o institucionalismo discursivo e o Narrative Policy Framework (NPF), essa pesquisa buscou compreender como a fome foi tratada nas propostas de governo dos candidatos do segundo turno das eleições presidenciais, de 2022. A hipótese que guiou o trabalho é de que o tratamento do tema varia de acordo com a ideologia política e que predominou na agenda eleitoral daquele à esquerda do espectro político. Verificou-se que o candidato Lula (PT) explorou mais a questão, já Bolsonaro (PL) abordou superficialmente o assunto.

Palavras- Chave: Fome; Narrativas; Agenda eleitoral;

---

<sup>1</sup> Mestranda em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) | Bolsista Capes | E-mail: ingrid.marques.ufrgs@gmail.com

<sup>2</sup> Prof.<sup>a</sup> Doutora na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) | Departamento Interdisciplinar | E-mail: catiagrisaufrgs@gmail.com

## INTRODUÇÃO

As ideias, discursos e instituições possuem um papel relevante no universo das políticas públicas e a abordagem do Institucionalismo Discursivo (ID) foca nesses elementos para a análise política. Essa perspectiva engloba as discussões feitas sobre narrativas na literatura acadêmica, as quais são histórias que apresentam interpretações sobre determinados temas e sua análise permite compreender como cenários, personagens, enredos e morais da história são usados para mobilizar em torno de assuntos.

As narrativas sobre determinado problema exprimem como tal questão é interpretada pelos atores sociais e, quando apresentados à sociedade, as ideias em movimento, podem resultar em políticas públicas que buscam resolver esse problema. Nas agendas eleitorais as narrativas também possuem outro objetivo: atrair votos aos candidatos que estão na disputa pelo cargo.

A importância das narrativas está na sua influência na opinião pública, no apoio político que podem angariar, no processo de formação de agendas e na implementação de políticas. Elas podem ser usadas para construir consenso em torno de uma determinada política, gerar empatia com determinada questão e/ou grupo social e promover a necessidade de se tomar alguma medida urgente.

Dessa maneira, as narrativas em políticas públicas podem ser um meio de promover mudanças na sociedade. A pesquisa sobre narrativas requer um entendimento do contexto institucional no qual estas estão inseridas. De acordo com Schmidt (2015), os "agentes sencientes" são capazes de promover mudanças por meio de suas ideias e discurso, ou seja, o que pensam, argumentam e dizem sobre o que fazer, e o contexto institucional é o palco no qual essas ideias adquirem significado.

Uma das formas de estudar as narrativas é pela utilização da Narrative Policy Framework (NPF), que oferece uma forma de fazer a análise desses discursos. Essa perspectiva teórica considera que as narrativas possuem uma estrutura (cenário, personagens, enredo e moral da história) comum entre elas e um conteúdo, que apesar de relativo, permite traçar hipóteses e testar.

A partir desses autores, essa pesquisa se preocupou com as seguintes questões: Será que o aumento da população que passa fome no Brasil foi suficiente para fazer o tema entrar na agenda eleitoral dos candidatos à presidência, em 2022? Qual a

narrativa em torno dessa questão? Buscando responder essas questões, esse trabalho usou as propostas de governo apresentadas ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) pelos candidatos Bolsonaro e Lula, que disputaram o segundo turno das eleições presidenciais de 2022.

A hipótese que guiou o trabalho é de que o tratamento do tema varia de acordo com a ideologia dos candidatos e que predomina nas agendas eleitorais daqueles mais à esquerda do espectro político. Para esse trabalho se utilizou como ferramenta de coleta de dados o software Nvivo, através da criação de códigos para a organização de trechos das propostas em seis categorias: cenário, enredo, herói, vilão, vítima e moral da história.

Além dessa introdução o trabalho está dividido em três seções, a primeira irá discutir o institucionalismo discursivo e o papel das narrativas na análise de políticas públicas. Na seção seguinte se aborda as narrativas dos candidatos à presidência do segundo turno, Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), e Jair Messias Bolsonaro, do Partido Liberal (PL), e se apresentam os elementos das narrativas presentes nas propostas de governo. Na terceira seção, as considerações finais, se debate o que foi discutido ao longo do trabalho e, por fim, as referências bibliográficas.

## INSTITUCIONALISMO DISCURSIVO E O PODER DAS NARRATIVAS

O Institucionalismo Discursivo (ID) é uma perspectiva teórica que se debruça sobre as ideias, discursos e instituições. Essa abordagem complementa os outros neo institucionalismos (institucionalismo de escolha racional, institucionalismo histórico, institucionalismo sociológico), por dar ênfase ao papel de agência dos atores e considerar a dinamicidade das instituições, que são desde estruturas dadas assim como constructos sociais (SCHMIDT, 2015).

Concomitantemente, as estruturas permeiam as ações dos atores sociais e as “habilidades discursivas de primeiro plano” (SCHMIDT, 2015) permitem uma dissociação e reflexão sobre as próprias instituições, as quais esses atores estão inseridos e, conseqüentemente, possibilitam sua mudança ou manutenção. Nessa perspectiva, o discurso desempenha um papel central como processo de interação entre ideias, na ascensão ou declínio de questões nas agendas (públicas,

governamentais, eleitorais, etc) e criação de legitimidade da ação de atores políticos.

Schmidt (2008) aponta que há dois tipos de discurso: o coordenativo e o comunicativo. Enquanto o primeiro é entre atores políticos, o segundo é entre os atores políticos e o público. A forma como o sistema político de um país se configura influencia qual dos discursos será mais usado. Dessa forma, o ambiente institucional atua não apenas no conteúdo do discurso, mas para quem ele é direcionado.

As interações discursivas geralmente se enquadram em um dos dois domínios da esfera pública: a esfera política caracterizada por um discurso "coordenador" entre atores políticos engajados na criação, deliberação, argumentação, negociação e obtenção de acordo sobre políticas; e a esfera política caracterizada por um discurso "comunicativo" entre atores políticos e o público engajado em apresentar, deliberar, discutir, contestar e legitimar essas ideias políticas (SCHMIDT, 2015, p.8).

O discurso coordenativo, envolve a interação entre funcionários públicos, políticos eleitos, especialistas, entre outros, que buscam construir consensos políticos e se envolver "na criação, elaboração e justificação de políticas e ideias programáticas" (SCHMIDT, 2008, p.8). Em relação ao discurso comunicativo, a mídia possui um papel relevante na construção da opinião pública (ZALLER, 1992) e dessa forma pautar temas da agenda pública, governamental, eleitoral, entre outros. Mas assim como a mídia, outros atores sociais também podem exercer sua influência para alavancar questões que julgam importantes, como intelectuais, movimentos sociais, entre outros.

De acordo com Kingdon (1995), os políticos eleitos estão entre os que possuem o maior potencial de estabelecer agendas, pois recebem grande visibilidade da sociedade como um todo, inclusive da mídia. Em um sistema com uma autoridade centralizada, o discurso comunicativo precisa ser mais claro para que o ator não sofra com a oposição do público e a invalidação de seus atos, este se preocupa com a legitimidade.

Nem sempre um mesmo ator político apresenta congruência entre o discurso coordenativo e o comunicativo (SCHMIDT, 2015). Por diversas razões, ideias e discursos podem mudar, dependendo do público que o agente se dirige e suas

intenções, por exemplo, assuntos polêmicos como aborto podem ser retirados das agendas de políticos que não querem dispersar uma base política que não aceitaria bem o tratamento de tal tema.

O contexto institucional no qual se inserem as ideias e discursos exerce influência tanto na construção como na forma e interação destes e, por isso, é um elemento chave para compreender porque determinadas questões se sobressaem em detrimento de outras ou porque determinado ator social se destaca mais ou menos. É a partir dessa dinâmica, material e subjetiva, entre ideias, discurso e o meio no qual estes se desenvolvem que o ID busca analisar os processos relativos às políticas públicas.

As ideias, discursos e ações dos agentes em qualquer contexto institucional, no entanto, também devem ser vistos como respostas às realidades materiais (e não tão materiais) que os afetam – incluindo eventos e pressões materiais, as consequências não intencionais de suas próprias ações, as ações dos outros, as ideias e o discurso que procuram dar sentido a tais ações, bem como as estruturas estruturais de poder e posição (SCHMIDT, 2015, p.2).

As ideias e os processos de interação dos discursos são inseparáveis dos atores políticos, sendo estes elementos essenciais para a análise. Esses atores podem ser chamados de “agentes sencientes” (SCHMIDT, 2015), ou seja, que pensam e falam e, através do discurso, transmitem suas idéias que podem articular uma ação coletiva. Conforme aponta Stone (1988), as classificações sociais, os problemas e ideias e os significados compartilhados que permeiam as ações, são fruto da luta entre discursos.

De acordo com o ID, é através do discurso político que se dá a dinamicidade das instituições políticas e sua evolução. Os atores, ao questionarem ou endossarem as instituições, usam a comunicação para formular e implementar aquilo que pensam. Nesse processo, as construções de narrativas se inserem como forma de agregar apoio às ideias defendidas e dessa forma influenciar as políticas públicas.

Nesse cenário, se insere a criação de histórias, que é um mecanismo presente desde muito cedo na vida humana e faz parte do processo de construção de identidades, sejam individuais ou coletivas. De acordo com Jones e McBeth (2010, p.330), “a cognição narrativa pode ser fundamental para uma existência humana significativa”

e, por isso, possuem uma relação estreita com a constituição do ser. Dessa maneira, as narrativas são uma forma de compreender quem nós somos, o que nos diferencia dos outros e como nos situamos no mundo.

Jones e McBeth (2010) chamam atenção para o papel das narrativas em moldar crenças e ações e que estas possuem uma estrutura, que engloba os seguintes elementos: a) cenário ou contexto; b) enredo (início, meio, fim); c) personagens (heróis, vilões, vítimas); d) moral da história (solução política). Cada um desses elementos, explicados no quadro a seguir, propiciam a análise a partir do que os autores chamam de Narrative Policy Framework (NPF), que enfatiza o papel das narrativas nos discursos políticos.

QUADRO 1- Elementos de uma narrativa

Elementos	Significado
Cenário/contexto	Contextualiza o problema e o situa em relação a parâmetros como, por exemplo, uma área geográfica. É o palco no qual a história se desenvolve.
Enredo	É o que liga os personagens entre si e ao cenário. Há a possibilidade de aplicar os tipos de história de Débora Stone (2012): história de declínio, progresso, frustração e desamparo e controle, entre outros.
Personagens	Há três tipos de personagens, os heróis que resolvem o problema, os vilões que os causam e as vítimas que sofrem com a questão. Os personagens podem ser abstrações e fazerem referência a grupo de pessoas como "o povo".
Moral da história	Geralmente as narrativas apresentam uma solução para o problema abordado, mas pode acontecer que não.

Fonte: Jones, McBeth e Shanahan (2015).

Em relação ao conteúdo das narrativas, apesar de serem relativos, não são aleatórios. A partir desse pressuposto, "uma maneira de mediar essa faceta do problema da relatividade narrativa é fundamentar os entendimentos do conteúdo em teorias de sistemas de crenças dedutivas estabelecidas" (JONES, MCBETH, SHANAHAN, 2015).

Dentre os sistemas de crença há o partidário e ideológico, no qual a identificação partidária influencia nas narrativas. Dessa maneira é possível identificar diferenças entre candidatos que são de diferentes posições no espectro ideológico/partidário.

De acordo com Bartels (2002 apud JONES e MCBETH, 2010) a filiação partidária acaba por funcionar como um filtro cognitivo para se enxergar a realidade.

Um dos trabalhos que utiliza essa teoria dos sistemas de crença, a partir do viés ideológico esquerda e direita, foi a pesquisa de Lakoff (2002 apud JONES e MCBETH, 2010).

Lakoff (2002) teoriza sobre o poder das metáforas e relaciona essas metáforas à ideologia e filiação partidária; trabalhos empíricos recentes validaram parte de seu trabalho (por exemplo, Barker & Tinnick, 2006). O cerne do argumento de Lakoff é que existem duas metáforas da família-como-nação em torno das quais conservadores e liberais se orientam politicamente: à direita, moralidade paterna estrita (SFM) e à esquerda, moralidade parental nutridora (NPM). O SFM é baseado no princípio de que o pai é a autoridade moral absoluta onde as crianças (ou seja, cidadãos) aprendem o certo do errado por meio de restrições estruturais estritas (ou seja, regras) e punição por mau comportamento (Lakoff, 2002, pp. 65–66). Por outro lado, o NPM é baseado no princípio de que os pais compartilham responsabilidades familiares, onde a obediência de uma criança (ou seja, cidadã) é baseada no amor e respeito mútuos (JONES e MCBETH, 2010).

Os elementos das narrativas, por exemplo, quem são as vítimas, os heróis, os vilões, podem evidenciar a diferença de interpretação entre os partidos políticos sobre determinado tema. No caso da fome, por exemplo, alguns podem associar um mesmo ator ou grupo como herói enquanto outros como vilão.

A NPF parte do pressuposto que se as histórias são importantes para os indivíduos, provavelmente elas também desempenham um papel importante nas ações coletivas e nas políticas públicas. Essa abordagem busca identificar os componentes da narrativa para compreender o que Jones e McBeth (2010) chamam de desenvolvimento e movimento das histórias. Segundo esses mesmos autores, a NPF possui dois níveis de análise, o micro e o meso.

O nível micro foca na opinião pública e na persuasão da narrativa entre os indivíduos. Conforme explicam Jones e McBeth (2010), a mudança nas atitudes individuais em relação a uma questão política seria a variável dependente que aconteceria por meio de diferentes mecanismos causais, os quais correspondem a diferentes hipóteses elaboradas pelos autores e dispostas no quadro a seguir.

#### QUADRO 2- Mecanismos causais e hipóteses (Nível micro)

MECANISMOS CAUSAIS	HIPÓTESE
Canonicidade e Ruptura	À medida que o nível de ruptura com a canonicidade (estado de normalidade) de uma narrativa aumenta, mais provável é que um indivíduo exposto a essa narrativa seja persuadido.
Transporte Narrativo	À medida que o transporte narrativo aumenta, é mais provável que um indivíduo exposto a essa narrativa seja persuadido.
Congruência e Incongruência	À medida que a percepção de congruência aumenta, mais provável é que um indivíduo seja persuadido pela narrativa.
Narrador (Fonte) Confiança e Credibilidade	À medida que a confiança do narrador aumenta, mais provável é que um indivíduo seja persuadido pela narrativa.

Fonte: Jones e McBeth, 2010.

Já o nível médio de análise, segundo os autores anteriormente citados, está interessado em explicar como as narrativas podem influenciar os resultados das políticas.

Conjecturamos que as narrativas políticas provavelmente influenciam a mudança política e os resultados indiretamente, principalmente por meio de influências sobre a composição da coalizão. Assim, a pesquisa de nível médio deve se concentrar na avaliação do uso estratégico e/ou resultados de narrativas políticas específicas sobre a composição da coalizão no que se refere aos resultados políticos (JONES; MCBETH, 2010, p.345).

Durante o período eleitoral, ideias e narrativas podem influenciar na opinião pública e no comportamento do eleitor. Uma das estratégias de candidatos e partidos políticos é o uso do discurso para visibilizar questões, se posicionar sobre os principais debates políticos, se diferenciar de seu oponente e atrair os eleitores.

As narrativas são uma forma dos políticos exporem seus valores ou experiências e estabelecerem uma conexão com os eleitores. Os candidatos e partidos políticos utilizam debates, discursos, comícios e redes sociais para comunicar suas ideias e narrativas ao público. Dentre os objetivos das campanhas políticas, portanto, além da conquista de votos, está a definição da agenda de campanha (agenda setting), com estabelecimento de um tema ou conflito político por meio do qual o candidato/partido consiga se sobressair aos demais (MARAVALL, 2008 apud PACHECO e RODRIGUES, 2021). Nesse contexto, as narrativas são um componente chave na disputa eleitoral e podem ter um impacto significativo no resultado de uma eleição e nas políticas públicas.



## AS NARRATIVAS EM DISPUTA DE LULA E BOLSONARO

O segundo turno da eleição presidencial brasileira de 2022 foi disputado por Jair Messias Bolsonaro, até então presidente do Brasil, e Luiz Inácio Lula da Silva, que governou o país por dois mandatos, de 2003 a 2011. Enquanto Bolsonaro estava imerso nas polêmicas, principalmente em relação à sua postura frente à pandemia de Covid-19, Lula havia acabado de enfrentar uma prisão em um processo posteriormente anulado, que havia impossibilitado sua candidatura na eleição anterior.

No Brasil, o debate sobre a fome voltou a ganhar força na mídia e a ser visibilizado por especialistas da área de Segurança Alimentar e Nutricional. A pandemia de Covid-19 acelerou o retrocesso que o país já vinha demonstrando em sua capacidade de garantir que sua população obtivesse uma alimentação adequada e regular.

Na proposta de governo de Lula (PT), o cenário apresentado é o Brasil com dificuldades internas e externas, que enfrenta múltiplas crises, as quais foram influenciadas pelo governo de Bolsonaro, e que se isolou internacionalmente. Logo no início, o governo de Bolsonaro é inserido na narrativa como o vilão e causador, dentre outras coisas, do agravamento da fome no país.

A sociedade brasileira precisa voltar a acreditar na sua capacidade de mudar os rumos da História, para superar uma profunda crise social, humanitária, política e econômica, agravada por um governo negacionista, que negligenciou os efeitos da pandemia, sendo o principal responsável por centenas de milhares de mortes (PT, 2022, p.2).

Em um trecho do documento se expõe que é a política econômica vigente (do governo Bolsonaro) “a principal responsável pela decomposição das condições de vida da população, da instabilidade e dos retrocessos na produção e no consumo” (PT, 2022, p.2). Além disso, é destacado que o governo Bolsonaro renunciou ao uso de instrumentos importantes no combate à inflação (política de preços de combustíveis; entre outras) e implementou uma política de juros altos, que freia a recuperação econômica e agrava o desemprego (PT, 2022).

Em relação ao enredo, o documento desenha uma situação de desalento consequente aos últimos anos de governo Bolsonaro causaram muitos danos a políticas públicas anteriormente construídas e que é preciso reconstruir o país. O discurso assume um tom de “dramaticidade” ao falar sobre o desmantelamento de políticas públicas, que fica evidente na frase “as políticas sociais, conquistas civilizatórias de mais de uma geração, estão sendo mutiladas” (PT, 2022, p.2). Também se enfatizou no documento os ataques feitos à democracia e à soberania nacional.

O vilão (Governo Bolsonaro), destruiu o país, por isso a vítima, no caso o Brasil, “precisa resgatar a esperança na reconstrução e na transformação de um país devastado por um processo de destruição que nos trouxe de volta a fome, o desemprego, a inflação, o endividamento e o desalento das famílias” (PT, 2022, p.2).

Dentre as vítimas são destacados alguns grupos como mulheres negras e a juventude. A questão do racismo estrutural e de gênero também serve como alicerce para propostas com recortes intersetoriais, pois, segundo o documento, a pobreza tem o rosto das mulheres, principalmente das negras, e é preciso assegurar que essa parcela da população tenha autonomia (PT, 2022).

A figura do herói é construída em torno da ideia de um novo governo Lula, o qual “dará prioridade absoluta à promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, erradicando a fome, combatendo a miséria (...)” (PT, 2022, p.9). O herói se mostra na forma de um Estado forte, pois é pelo Poder Público que se faz “acordos e parcerias multissetoriais essenciais no processo de reconstrução do país” (PT, 2022, p.2).

A moral da história pode ser resumida em colocar o povo no orçamento, como havia sido feito nos governos populares do PT em anos anteriores (PT, 2022). As soluções apontadas no documento são múltiplas e englobam a retomada da política de valorização do salário mínimo para recuperar o poder de compra e políticas previdenciárias e assistenciais. O combate à fome recebe atenção especial, pois é colocado como central e urgente, como disposto no trecho a seguir:

É estratégica a retomada da centralidade e da urgência no enfrentamento da fome e da pobreza, assim como a garantia dos direitos à segurança

alimentar e nutricional e à assistência social. Produzimos comida em quantidade para garantir alimentação de qualidade para todos. No entanto, a fome voltou ao nosso país. Além de uma questão de soberania, o enfrentamento da fome exigirá mais empregos e mais renda para os mais pobres e será prioridade em nosso governo. Trabalharemos de forma incansável até que todos os brasileiros e as brasileiras tenham novamente direito ao menos a três refeições de qualidade por dia (PT, 2022, p.5)

A fome é reconhecida como problema público e para solucioná-la a garantia de cidadania para os mais vulneráveis é colocada como essencial. Dentro de escopo de soluções também é citado a recuperação e ampliação do programa Bolsa Família, o qual é destacado como referencia mundial de combate à fome e ao trabalho infantil. A narração também expõe que o melhoramento do Bolsa Família seria um caminho rumo a um sistema universal e uma renda básica de cidadania (PT, 2022). Interessante notar que a discussão sobre a renda básica de cidadania tem como um de seus maiores defensores Eduardo Suplicy, o qual no dia do lançamento da proposta de governo do PT reiterou o pedido de inserção dessa questão no documento.

Outro ponto que também aparece como uma solução para o cenário colocado é a revogação do teto de gastos, chamado de disfuncional e sem credibilidade. Também se aponta para uma política nacional de abastecimento (estoques reguladores; políticas de financiamento; apoio à produção de alimentos) e se faz um aceno aos pequenos agricultores e à agricultura orgânica.

Estamos comprometidos com a soberania alimentar, por meio de um novo modelo de ocupação e uso da terra urbana e rural, com reforma agrária e agroecológica, com a construção de sistemas alimentares sustentáveis, incluindo a produção e consumo de alimentos saudáveis. Daremos apoio à pequena e média propriedade agrícola, em especial à agricultura familiar. Políticas de compras públicas podem servir de incentivo à produção de alimentos saudáveis e de qualidade – que têm tido sua área plantada reduzida nos últimos anos por falta de apoio do Estado –, e de estímulo à ampliação das relações diretas dos pequenos produtores e consumidores no entorno das cidades (PT, 2022, p.13).

A narrativa também busca recordar feitos dos governos anteriores, para transmitir confiança ao eleitor de que o problema pode ser solucionado. Por exemplo, sobre a insegurança alimentar, se diz que “a experiência brasileira já demonstrou que esse (políticas anteriormente aplicadas) é o caminho para superar a crise alimentar e ampliar a produção de alimentação adequada e saudável” (PT, 2022, p.13).

Segundo essa narrativa, o combate à fome se dá por meio da redução dos custos de produção e do preço de comercialização de alimentos (frescos e de boa qualidade).

A justiça social também é um elemento presente, por meio do “respeito aos territórios e de democratização na posse e uso da terra” (PT, 2022, p.13). Ao todo, no documento a palavra “fome” foi citada um total de onze vezes, totalizando um percentual de 0,04% do documento, já na proposta de governo de Bolsonaro, “fome” apareceu uma vez (0,01%).

Em relação ao cenário apresentado na proposta de governo do candidato Bolsonaro (PL), logo no início se faz um recorte da situação do Brasil, entre 2003 e 2016, sobre a pobreza, período que, na maior parte do tempo, o país foi governado pelo PT. Em comparação com o mundo, segundo o documento, o país teve um aumento de 11% de brasileiros abaixo da linha da pobreza e isso se justificaria pelo modelo de gestão adotado anteriormente, o qual teria criado um ciclo de pobreza (PL, 2022).

Dessa maneira, o modelo de gestão que aparece como vilão na narrativa de Bolsonaro, na proposta de Lula foi evidenciado como solução para o problema da fome, e assim, os dois candidatos rivalizam com as narrativas. A pandemia de Covid-19 e o conflito entre a Rússia e a Ucrânia são destacados como elementos que prejudicaram o país e, conseqüentemente, o Brasil (PL, 2022).

A narrativa apresentada é que o aumento do preço dos alimentos e do combustível se deu em função de acontecimentos externos ao país e que não são um fenômeno observado apenas no Brasil. Esse discurso apresenta esses elementos (Pandemia e Guerra) como uma forma de exonerar a culpa do governo pelo cenário ruim naquele período.

O Brasil é citado como um país com potencial relevante nos temas de meio ambiente, mudança do clima e segurança alimentar.

(...) o Brasil tem a condição singular de ser ao mesmo tempo um dos maiores produtores agrícolas do mundo, responsável pela segurança alimentar de 1 bilhão de pessoas, o detentor da maior cobertura florestal nativa, submetida a uma rigorosa legislação de preservação, e dono de um mix energético dentre os mais limpos no mundo, superior ao de quase todas as nações avançadas (PL, 2022, p.45).

A figura do vilão se constrói em referência ao modelo de gestão anteriormente estabelecido no Brasil, o qual, segundo a narrativa, “favoreceu a proliferação da pobreza, ao mesmo tempo em que impediu a implementação de um desenvolvimento econômico seguro, próspero e sustentável a longo prazo” (PL, 2022, p.3). Em contraposição, o herói é o governo Bolsonaro, que em 2019 começou um outro modelo de gestão, apontado como um caminho para a prosperidade da nação, que possui como base a economia liberalista (PL, 2022).

O enredo que se desenha é de superação. A narrativa se constrói em torno de um país que, por anos, estava em declínio e, somado a isso, enfrentou uma pandemia e uma guerra externa, mas que teve um aumento da pobreza relativamente menor em comparação ao resto do mundo durante o governo Bolsonaro (PL, 2022). Os feitos do herói são narrados em comparação ao modelo de gestão anterior, o vilão dessa história, e representado, nessa disputa eleitoral, pelo candidato Lula (PT).

Portanto, se por um lado o antigo modelo de gestão, ao comparar com o mundo, impediu 30,6 milhões de brasileiros de sair da linha da pobreza, o novo modelo de gestão, no mesmo comparativo, impediu 14 milhões de brasileiros de entrar na linha da pobreza (PL,2022, p.3).

Enquanto na proposta do candidato Lula (PT) se destaca o programa Bolsa Família, no de Bolsonaro se evidencia o Programa Auxílio Brasil, colocado como um programa que visa reduzir a pobreza e contribuir para o crescimento econômico sustentável (PL, 2022). Interessante notar que o documento do PL aborda a fome apenas quando menciona a definição de segurança humana no Relatório de Desenvolvimento Humano (1994). Dessa maneira, podemos inferir que a fome não é um problema reconhecido como central na proposta de Bolsonaro (PL).

Apesar da fome não receber um tratamento expressivo no documento, a produção de alimentos é mencionada como um tema prioritário em uma futura gestão, com especial atenção ao agronegócio. Tal setor é enaltecido como uma fonte de exportação de alimentos para inúmeros países e garantidor da segurança alimentar de bilhões de pessoas, direta ou indiretamente, interna e externamente (PL, 2022). Também é destacado o recorde de safra de cereais em 2022 do setor, estimado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O aumento da produtividade do agronegócio é colocado como fruto da evolução tecnológica e uma maneira de preservação ambiental na narrativa estabelecida no documento. O acesso à água pelas comunidades rurais e obras para abastecimento, cisternas e poços são citadas como feitos do governo Bolsonaro e que serão ampliados. Dentre as propostas também estão a continuidade do Programa Alimenta Brasil e doação de alimentos, com vista a garantir segurança alimentar e emancipar agricultores familiares (PL, 2022).

A moral da história que se desenha é que, apesar das dificuldades, a nova gestão de Bolsonaro melhorou o país e que, em um próximo mandato, iniciativas realizadas serão continuadas, as quais só não tiveram um efeito maior, por causa do cenário enfrentado.

Busca-se dar continuidade ao Caminho da Prosperidade, com a implementação e a consolidação: da reforma econômica de cunho liberal; da permanência das políticas públicas sustentáveis e sem viés eleitoral; da retomada da moralidade pública pelo combate à corrupção; da paz social pela recuperação do sistema judicial e o de segurança pública; da retomada e valorização do civismo, do patriotismo, da instituição da família e dos valores morais e éticos; da desideologização do ensino; da liberdade de pensamento sem coerção ideológica de qualquer natureza; e do desaparelhamento ideológico da sociedade e do aparato do Estado, visando recuperar a coesão social (PL,2022, p.48).

A narrativa também busca desassociar as propostas de um viés ideológico, apresentando-as como acima de qualquer ideologia e/ou interesse eleitoral. Também há um forte apelo à moral e bons costumes e a questões como liberdade, família e segurança. O documento expõe também que o agronegócio é visto como o grande eixo econômico e de garantia de alimentação tanto do mundo como para os brasileiros.

Dado o que foi discutido até aqui, é possível perceber que cada candidato tratou a questão da fome de uma forma diferente. O vencedor da eleição, Lula (PT), explorou mais o tema na proposta de governo e delineou um espaço central dentro do documento para esse assunto. Já o candidato Bolsonaro (PL) não abordou profundamente a questão. Interessante notar que Lula venceu na região Nordeste, mas perdeu no Norte, ambas regiões que mais sofrem com a insegurança alimentar no Brasil, portanto, não é possível estabelecer diretamente o peso que a presença

da fome nessas regiões teve na escolha do candidato, é preciso aprofundar a investigação nesse sentido.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O segundo turno da eleição presidencial no Brasil, de 2022, teve como ganhador Luiz (PT), que em comparação com o outro concorrente, Bolsonaro (PL) mencionou a questão do combate à fome como central na proposta de governo. A narrativa presente no documento apresentou um enredo de desmantelamento de políticas públicas, outrora referências no combate à fome, que culminaram no cenário de insegurança alimentar e, a partir disso, a moral da história seria retomar o modelo de gestão já realizado em outros governos petistas, para garantir uma alimentação adequada.

Na proposta de governo de Lula (PT), a fome é uma questão que precisa retornar ao centro do debate sobre o desenvolvimento do país. Ao falar sobre segurança alimentar e nutricional, o documento de Lula (PT) optou por uma linguagem mais simples e de fácil compreensão, exemplificada na ideia de garantir três refeições de qualidade por dia, dessa forma, dialogando com o eleitor de maneira mais aproximada.

Em contraponto a essa narrativa, o documento de Bolsonaro (PL) apresentou um enredo de superação, realçando o cenário pandêmico e a Guerra da Ucrânia como elementos que impediram o “novo modelo de gestão” de ser mais efetivo, mesmo que esse já tenha se mostrado como um “caminho da prosperidade”. A fome não foi um problema explorado pelo candidato e a narrativa buscou enaltecer o agronegócio como garantidor da segurança alimentar interna e externa.

Conforme o que foi discutido ao longo do texto, é possível observar que a NPF facilitou a investigação dos elementos das narrativas e que a hipótese se mostrou verdadeira, o candidato mais à esquerda abordou o tema de maneira mais veemente. Também se observou a influência da diferença ideológica na forma como a narrativa se configura. O candidato mais à direita, Bolsonaro (PL) se mostrou ideologicamente mais próximo dos ideários conservadores, ressaltando questões como “Deus, Pátria e Família”.

Não é possível afirmar que Lula (PT) ganhou pelo tratamento diferenciado dado ao tema da fome, pois o documento aborda outros temas que também influenciam na decisão do eleitor. Também não é possível afirmar que regiões que sofrem com a questão da fome de maneira mais veemente serão mais propensas a optar por candidatos que evidenciam o tema nas suas agendas eleitorais, pois, neste caso, vimos que isso não se mostrou verdadeiro. É preciso aprofundar melhor o tema em pesquisas futuras para compreender melhor a relação entre a narrativa e a agenda eleitoral.

## REFERÊNCIAS

JONES, Michael D., MCBETH, Mark K. A Narrative Policy Framework: Clear Enough to Be Wrong? *The Policy Studies Journal*, Vol. 38, No. 2, 2010.

JONES, Michael D., MCBETH, Mark K. SHANAHAN, Elizabeth A. *Introducing the Narrative Policy Framework*. Copyright material from University of Sidney, 2015.

KINGDON, John W. (1995). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2nd Edition. Harpercollins Publishers. in SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (2007). *Políticas Públicas – Coletânea Volume 1*. Como chega a hora de uma ideia (pp. 219-224); *Juntando as coisas* (pp. 225-246).

PACHECO, Daniela P. e RODRIGUES. Wallace F. *As transformações nas campanhas eleitorais: Uma reflexão sobre o papel dos partidos políticos e do impacto das novas ferramentas de comunicação*. *Revista do Programa de Pós-graduação em Comunicação Universidade Federal de Juiz de Fora / UFJF*, v. 15, n. 1, p. 108-123, jan/abr. 2021.

PENSSAN. *II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil [livro eletrônico]: II VIGISAN : relatório final/Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN*. -- São Paulo, SP : Fundação Friedrich Ebert : Rede PENSSAN, 2022

PL. *Pelo bem do Brasil*. Proposta de governo disponível no site do Tribunal Superior Eleitoral pelo Partido Liberal (PL), 2022.

PT. *Diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil*. Proposta de governo disponível no site do Tribunal Superior Eleitoral pelo Partido dos Trabalhadores (PT), 2022.

SCHMIDT, Vivien A. *Discursive Institutionalism: Understanding Policy In Context*. Forthcoming in: *Handbook of Critical Policy Studies* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2015).



SCHMIDT, Vivien A. Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Rev. Polit. Sci.* 2008. 11:303–26.

STONE, Débora. *Paradoxo Político e Razão Política*. Glenview, Illinois. Scot Foresman, 1988.

Zaller J. *A Natureza e as Origens da Opinião de Massa*. Nova York. Universidade de Cambridge, 1992.