

# Programa Bolsa Família: impacto na alimentação e papel da aquisição não monetária no meio urbano e rural

Bolsa Família Program: impact in the food and role of non-monetary acquisition in urban and rural areas

*Programa Bolsa Familia: impacto en la alimentación y papel de la adquisición no monetaria en los medios urbano y rural*

Naiara Southier<sup>1</sup>  
Rozane Márcia Triches<sup>1</sup>

Recebido em 14/01/2019; revisado e aprovado em 13/01/2020; aceito em 30/01/2020.

DOI: <http://dx.doi.org/10.20435/inter.v21i4.2348>

**Resumo:** Este estudo avalia o impacto do Programa Bolsa Família nos meios urbano e rural, investigando mudanças no consumo de alimentos e identificando o acesso a outras aquisições não monetárias. Por meio de 86 entrevistas em um município do Paraná, observou-se que o programa aumentou a frequência do consumo de alimentos com ajuda de outras aquisições não monetárias no meio urbano. No meio rural, o autoconsumo foi importante coadjuvante para a segurança alimentar dos beneficiários.

**Palavras-chave:** Programa Bolsa Família; segurança alimentar e nutricional; meio urbano e rural; autoconsumo.

**Abstract:** This study evaluates the impact of Bolsa Família Program in urban and rural environments, investigating changes in food consumption and identifying access to other non-monetary purchases. Through 86 interviews in a municipality of Paraná State, we observed that the program increased the frequency of food consumption with the help of other non-monetary acquisitions in the urban environment. In the rural areas, self-consumption was an important adjunct to the food security of the beneficiaries.

**Keywords:** Bolsa Família Program; food and nutrition security; urban and rural environment; own consumption.

**Resumen:** Este estudio evalúa el impacto del Programa Bolsa Familia en los medios urbano y rural, investigando cambios en el consumo de alimentos e identificando el acceso a otras adquisiciones no monetarias. Por medio de 86 entrevistas en un municipio del Estado de Paraná, se observó que el programa aumentó la frecuencia del consumo de alimentos con ayuda de otras adquisiciones no monetarias en el medio urbano. En el medio rural, el autoconsumo fue importante coadyuvante para la seguridad alimentaria de los beneficiarios.

**Palabras claves:** Programa Bolsa Familia; seguridad alimentaria y nutricional; medio urbano y rural; autoconsumo.

## 1 INTRODUÇÃO

Entre os teóricos que se destacam no esforço de trazer a questão social para analisar o desenvolvimento, está Amartya Sen (2010), o qual defende que o desenvolvimento se apresenta como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Para isso, é necessário remover as principais fontes que restringem essas liberdades, como pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistêmica, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência dos Estados repressivos.

Para o autor, existem as liberdades substantivas, que são aquelas que enriquecem nossas vidas e que queremos atingir como fins, e as liberdades instrumentais, que são os meios para atingir esses fins. Por exemplo, para atingir a liberdade substantiva de ter boa saúde (fim), buscam-se as liberdades instrumentais de se alimentar bem, repousar, fazer exercícios físicos, viver em um lugar livre de poluição etc. (meios) (PINHEIRO, 2012).

<sup>1</sup> Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Laranjeiras do Sul, Paraná, Brasil.



Essa teoria de Sen apresenta uma visão inovadora do desenvolvimento quando transfere o foco da análise da acumulação do capital dos indivíduos para o seu conjunto de capacitações. Assim, a renda seria considerada um dos meios, e não o fim primordial do desenvolvimento. Isso ocorre ao permitir que o indivíduo escolha o tipo de vida que deseja ter, de forma que isso esteja relacionado aos aspectos econômico, social, cultural e político (LACERDA, 2009).

O Programa Bolsa Família (PBF), política pública de combate à fome e à pobreza no Brasil, funciona sob o mecanismo da transferência condicionada de renda e é descrito como modelo de desenvolvimento com inclusão. O PBF busca ainda, por meio das condicionalidades, garantir o acesso à educação (SILVEIRA; SCHNEIDER, 2017) e à saúde (SENNA; BRANDÃO; DA DALT, 2016), o que permitiu que, já nos dez primeiros anos de atuação, apresentasse redução da desigualdade social e impacto positivo quanto a fornecer autonomia para as famílias beneficiárias, ao possibilitar liberdade na alocação dos recursos (CAMPELLO, 2013).

Esse programa identifica as famílias que se encontram em maior índice de vulnerabilidade econômica e social e seriam, portanto, aquelas que se enquadram na linha da pobreza e extrema pobreza. No entanto uma primeira pergunta a ser feita é: estaria o Programa Bolsa Família conseguindo alcançar seu objetivo de reduzir a fome ou, mais especificamente, estaria ele diminuindo a insegurança alimentar e promovendo o direito humano à alimentação adequada? Como desdobramentos dessa primeira questão, surgem outras duas: existem, no caso analisado, diferenças nesse impacto no meio urbano e rural? E qual o papel de outras aquisições não monetárias nisso?

A necessidade de melhor entendimento sobre esses aspectos se dá pela carência de estudos que buscaram entender as diferenças entre o meio rural e urbano no que diz respeito aos resultados do PBF na alimentação, assim como entender como outras aquisições não monetárias interferem nessa relação. Portanto esse entendimento é essencial para compreender melhor as especificidades do público a que se destina e para afinar ou revisar outras políticas que possam ser coadjuvantes nos diferentes meios de residência para erradicação da fome e para a garantia de uma alimentação de qualidade.

Dessa forma, o objetivo deste artigo é analisar o impacto do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) dos beneficiários, de forma a avaliar sua situação de insegurança alimentar, identificando se houve mudanças na quantidade, variedade e consumo de alimentos saudáveis/adequados e verificando se há aquisições não monetárias de alimentos (incluindo benefícios de outras políticas públicas e da produção para autoconsumo), bem como de que forma essas podem contribuir nesse impacto. Todos os objetivos foram analisados realizando uma comparação entre os beneficiários do meio urbano e rural.

## 2 METODOLOGIA

Para buscar esclarecer as questões e os objetivos desta pesquisa, foi escolhido o município de Laranjeiras do Sul, no Estado do Paraná. Este faz parte do Território Cantuquiriguaçu, uma das microrregiões menos desenvolvidas socioeconomicamente do Paraná, em termos de renda, produção, representação política e conflitos ambientais. Dados de 2007 (INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL [IPARDES], 2007) indicavam que, em termos absolutos, os municípios de Laranjeiras do Sul, Pinhão e Quedas do Iguaçu concentravam o maior número de famílias pobres do Território, com predominância de população rural. As mobilizações

de acesso à terra e a participação do Programa Nacional de Reforma Agrária são fortemente representados pelo número de famílias que residem nos assentamentos rurais dessa região. Em 2010, o índice de pobreza extrema no município era de 4,6%, sobrepondo-se, em muito, aos índices do Paraná (1,96%) (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL, 2013). Portanto esses dados corroboram a importância de entender como programas como o Bolsa Família têm impactado nessas realidades.

A pesquisa de campo foi iniciada no primeiro semestre de 2017, com famílias que entraram no programa de julho a dezembro de 2016, buscando minimizar o viés de memória dos pesquisados, já que as perguntas feitas consideravam informações anteriores ao recebimento do benefício. Identificou-se, a partir dos dados do Cadastro Único do município, um total de 67 famílias efetivamente recebendo o benefício, sendo que, destas, 61 residiam no meio urbano e apenas seis no meio rural. Pelo pequeno número encontrado no meio rural, optou-se por aumentar o escopo da amostra com busca ativa, por meio do acompanhamento das equipes Saúde da Família em seus atendimentos nas comunidades, durante 30 dias, extrapolando o critério da data de entrada no programa, com o acréscimo de mais 19 famílias do meio rural. Totalizaram-se, assim, 86 entrevistados, sendo 61 do meio urbano e 25 do meio rural.

Os dados foram coletados a partir de entrevistas estruturadas, com questões contendo informações sobre a origem da família e em que ela mais utiliza o benefício do programa, as formas de aquisição não monetárias de alimentos, as produções para autoconsumo e as técnicas utilizadas para tanto. Em relação à alimentação, utilizou-se um questionário de frequência alimentar dividido em perguntas sobre sua alimentação usual antes e depois de receber o recurso do PBF, em que se avaliou a frequência de consumo de 17 tipos de alimentos. Ainda foram adicionadas outras perguntas sobre a avaliação do depoente em relação à qualidade dos produtos (se eram mais saudáveis), variabilidade e quantidade. Para identificar a insegurança alimentar na amostra estudada, utilizou-se a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (Ebia).

A análise de dados foi feita a partir de estatística descritiva e de inferência. Para tanto, foi utilizado o software PSPP (2014). Os testes utilizados foram o Chi Square e o de Wilcoxon (considerado mais adequado para dados pareados sem distribuição normal) com nível de significância menor que 0,05. Este projeto foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da UFFS e aprovado (CAAE: 68159517.3.0000.5564).

### **3 IMPACTO DO PBF NA SEGURANÇA E NO CONSUMO ALIMENTAR DOS BENEFICIÁRIOS RURAIS E URBANOS**

Ao verificar o impacto do PBF na segurança alimentar e nutricional dos beneficiários, observou-se que 95,3% do total da amostra estava em insegurança alimentar, sendo que 100% da população urbana e 87,5% da população rural encontravam-se nessa situação. A insegurança alimentar (IA) leve foi a mais frequente entre o total das famílias, alcançando 45,3%, seguida pela moderada e grave, como pode ser visualizado na Tabela 1.

Tabela 1 – Índice de insegurança alimentar dos beneficiários do PBF do município de Laranjeiras do Sul, PR, dos meios urbano e rural, de acordo com a Ebia

<b>Zona de residência</b>	<b>Total</b>	<b>Urbano</b>	<b>Rural</b>	<b>p*</b>
<b>Nível de insegurança alimentar</b>	<b>N (%)</b>	<b>N (%)</b>	<b>N (%)</b>	
Segurança alimentar	4 (4,7)	0 (0,0)	4 (16,0)	0.006
Insegurança leve	39 (45,3)	27 (44,3)	12 (48,0)	
Insegurança moderada	22 (25,6)	16 (26,2)	6 (24,0)	
Insegurança grave	21 (24,4)	18 (29,5)	3 (12,0)	
Total	86 (100)	61 (70,9)	25 (29,1)	

\*Teste de Wilcoxon.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2017.

Em relação ao meio de residência, a maior parte dos beneficiários urbanos relatou uma insegurança alimentar leve, seguida de grave e moderada. Já no meio rural, em números relativos, observa-se uma prevalência maior de pessoas em segurança alimentar ou insegurança leve (64% no meio rural contra 44,3% no meio urbano). Também se verifica que no meio rural existe proporção menor de pessoas em insegurança grave. Esses dados se contrapõem aos dados do IBGE de 2013, que demonstravam maiores índices de IA no meio rural, com 13,9% se comparado ao urbano, com 6,8%.

De maneira geral, o benefício recebido pelo programa de transferência de renda foi utilizado como principal finalidade em ordem decrescente para: alimentação (38,4%), material escolar (20,9%), vestuário (19,8%), fraldas infantis (12,8%), medicamentos (3,5%), contas de água e luz, aluguel, parcela de previdência do INSS e passagem (1,2%). No meio rural, não apareceram beneficiários que utilizavam o benefício para pagar contas de água e luz, pagamento de aluguel e pagamento de parcela da previdência, enquanto somente neste meio de residência houve relato de gastos com passagem, justificados pelo fato de que seria necessário ir até o meio urbano fazer algum tipo de atividade, como pagar contas, fazer compras, consultas médicas, entre outros.

Observa-se, portanto, que, no caso de Laranjeiras do Sul, a alimentação é a principal finalidade e que, muito embora os beneficiários relatem uma situação de insegurança alimentar, ocorreram mudanças em relação à quantidade, à variedade dos alimentos e ao consumo de alimentos saudáveis pelas famílias antes e depois da aquisição do benefício, como pode ser observado na Tabela 2.

Os dados demonstram que houve diferença significativa no aumento da quantidade de alimentos entre os beneficiários do meio urbano depois do benefício. Já no meio rural não se observaram mudanças significativas em nenhum dos quesitos. Porém salienta-se que a proporção de beneficiários no meio rural que relatou que a quantidade de alimentos era sempre suficiente foi 10% a mais que no meio urbano.

Tabela 2 – Análise da quantidade, variedade e do consumo de alimentos saudáveis na percepção dos beneficiários rurais e urbanos do PBF no município de Laranjeiras do Sul

		Meio urbano			Meio rural			p*		
		Antes do PBF		Depois do PBF		Antes do PBF			Depois do PBF	
Quantidade de alimentos	Normalmente não é suficiente	18	29,5%	6	9,8%	1	4%	1	4%	0,317
	Às vezes falta	25	41%	34	55,7%	14	56%	13	52%	
	É sempre suficiente	18	29,5%	21	34,4%	10	40%	11	44%	
Variedade dos alimentos	Normalmente não é variado	35	57,4%	31	50,8%	9	36%	9	36%	1,000
	Às vezes é variado	16	26,2%	20	32,8%	11	44%	11	44%	
	É sempre variado	10	16,4%	10	16,4%	5	20%	5	20%	
Alimentos saudáveis	Normalmente não	5	8,2%	5	8,2%	1	4%	1	4%	1,000
	Às vezes	17	27,9%	17	27,9%	1	4%	1	4%	
	Sempre	39	63,9%	39	63,9%	23	92%	23	92%	

\* Teste de Wilcoxon.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2017.

No entanto, aprofundando mais essa questão, a análise conjunta da frequência de consumo de determinados grupos de alimentos antes e depois do PBF apresenta resultados significativamente positivos no grupo de alimentos saudáveis (frutas, hortaliças, leite, arroz e feijão) e proteicos (carnes de frango, porco, peixe, gado, leite e ovos), como pode ser visualizado na Tabela 3.

Tabela 3 – Frequência do consumo de determinados tipos de alimentos antes e depois da aquisição do benefício do PBF no meio rural e urbano do município de Laranjeiras do Sul, PR

Frequência do consumo de determinados tipos de alimentos	Antes do Programa Bolsa Família (média)	Depois do Programa Bolsa Família (média)	p*
Alimentos mais saudáveis (frutas, hortaliças, leite, arroz e feijão)	9,73**	8,88	0,000
Alimentos fonte de proteínas (carnes de frango, porco, peixe, gado, leite e ovos)	17,62	16,95	0,000
Alimentos menos saudáveis (biscoitos, salgadinhos, bebidas industrializadas e bebidas alcoólicas)	12,63	12,52	0,185

\* Teste de Wilcoxon \*\* Médias maiores significam menor frequência de consumo dos alimentos considerados  
Fonte: Elaborado pelos autores, 2017.

Especificando um pouco mais a análise, de acordo com os dados fornecidos pela Tabela 4, a diferença percebida pelo aumento no consumo de alimentos saudáveis e ricos em proteínas é dada principalmente no meio urbano. Verifica-se que, no rural, não houve significância em

nenhuma frequência no consumo de alimentos depois do PBF. No meio urbano, os alimentos que obtiveram mudanças positivas significativas na frequência de consumo foram frutas, hortaliças, frango, leite e panificados, o que aponta para a melhora na saudabilidade de sua alimentação. Nesse sentido, o maior consumo de frutas, hortaliças, arroz e feijão vem de encontro à tendência brasileira de diminuição desses produtos em suas dietas. Por outro lado, não houve mudanças na diminuição da frequência de consumo de alimentos menos saudáveis, como salgadinhos, biscoitos, bebidas industrializadas e bebidas alcoólicas.

Tabela 4 – Consumo alimentar por grupo de alimentos dos beneficiários no município de Laranjeiras do Sul, PR, do meio urbano e rural, antes e depois do PBF

		Meio Urbano				p*	Meio Rural				p*
		Antes do PBF		Depois do PBF			Antes do PBF		Depois do PBF		
Frutas	Todos os dias	5	8,2%	5	8,2%	<b>0,032</b>	8	32%	8	32%	0,206
	Quase todos os dias	6	9,8%	12	19,7%		7	28%	10	40%	
	De vez em quando	33	54,1%	33	54,1%		8	32%	6	24%	
	Nunca	17	27,9%	11	18%		2	8%	1	4%	
Legumes e verduras	Todos os dias	12	19,7%	11	18%	<b>0,041</b>	11	44%	11	44%	1,000
	Quase todos os dias	9	14,8%	19	31,1%		8	32%	8	32%	
	De vez em quando	29	47,5%	25	41%		6	24%	6	24%	
	Nunca	11	18%	6	9,8%		-	-	-	-	
Carne de frango	Todos os dias	4	6,6%	5	8,2%	<b>0,008</b>	1	4%	1	4%	0,317
	Quase todos os dias	29	47,5%	35	57,4%		13	52%	12	48%	
	De vez em quando	20	32,8%	17	27,9%		6	24%	7	28%	
	Nunca	8	13,1%	4	6,6%		5	20%	5	20%	
Leites	Todos os dias	19	31,1%	34	55,7%	<b>0,001</b>	17	68%	19	76%	0,157
	Quase todos os dias	5	8,2%	4	6,6%		2	8%	2	8%	
	De vez em quando	19	31,1%	12	19,7%		5	20%	3	12%	
	Nunca	18	29,5%	11	18%		1	4%	1	4%	
Panificados	Todos os dias	15	24,6%	18	29,5%	<b>0,021</b>	19	76%	19	76%	1,000
	Quase todos os dias	10	16,4%	12	19,7%		1	4%	1	4%	
	De vez em quando	23	37,7%	23	37,7%		4	16%	4	16%	
	Nunca	13	21,3%	8	13,1%		1	4%	1	4%	

\* Teste de Wilcoxon.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2017.

Em relação aos produtos pesquisados neste trabalho, salienta-se que, no caso do leite, as famílias que relataram aumento em seu consumo foram beneficiadas, concomitantemente, pelo Programa Leite das Crianças (que será mais discutido no tópico a seguir) e passaram a receber sete litros de leite por semana para o consumo familiar. A integração entre as duas políticas públicas, por meio do Cadastro Único, possibilitou o fornecimento desse produto importante para o desenvolvimento saudável das crianças pertencentes a essas famílias. Há de se salientar que esse Programa Leite das Crianças (PLC), neste município, foi prioritariamente para moradores do meio urbano.

Observou-se aumento significativo no consumo de frutas após a aquisição do benefício no meio urbano. Mesmo com a ajuda do PBF, o consumo de frutas diário foi maior no meio rural, possivelmente pelo acesso a frutas ser mais facilitado para os moradores desse meio. Assim ocorreu também para o consumo de hortaliças, que apresentou aumento representativo no meio urbano, pois muitos daqueles que consumiam somente “de vez em quando” ou “nunca” passaram a consumir “quase todos os dias”, embora a maioria ainda não alcance as recomendações de consumo diário desses alimentos. Seu consumo, no entanto, é mais frequente no meio rural.

Outro alimento em que houve aumento significativo no consumo no meio urbano foi a carne de frango, possivelmente por ser mais barata que as outras carnes. Com o benefício, 57,4% dos urbanos disseram consumir essa proteína quase todos os dias, diminuindo o número de pessoas que afirmaram nunca comer ou comer de vez em quando. Além do frango, outra proteína usualmente consumida foi o ovo de galinha, principalmente no meio rural, com mais de 70% de respostas relativas ao consumo diário ou quase que diário. Esses são alimentos relativamente baratos no Brasil e assim são mais acessíveis às populações de baixa renda. Em contrapartida, o peixe foi a carne menos consumida, tanto no meio rural quanto urbano, com índices em torno de 90% de entrevistados afirmando nunca consumirem o produto. Isso pode ser devido à baixa oferta, com preços relativamente altos em relação às carnes vermelhas e de aves. No geral, as carnes de porco, gado e peixes e os ovos não tiveram mudança significativa no consumo no meio urbano e rural depois do PBF.

Por fim, um último produto a ser frisado na pesquisa, aparecendo com maior frequência na dieta dos urbanos depois do PBF, foram os panificados. Embora a maioria dos entrevistados relate consumir produtos panificados somente “de vez em quando”, houve um considerável aumento do consumo desses produtos, e muitos passaram a consumir os produtos diariamente. Já no meio rural, mais de 70% dos beneficiários já diziam consumir panificados todos os dias, e isso não mudou com o PBF.

Em relação ao consumo de biscoitos, doces industrializados, sucos artificiais e refrigerantes, não se observou diferença significativa. Alimentos essencialmente calóricos apareceram em quantidade semelhante nas duas zonas de residência, no entanto o consumo de açúcar foi maior no meio rural e o de refrigerantes foi maior no meio urbano.

Embora os dados de insegurança alimentar relatada pelos entrevistados ainda se mantenham elevados, verificou-se que o PBF melhorou a qualidade alimentar dos residentes urbanos, mas não a ponto de se equiparar com a qualidade pré-existente no meio rural. Esta informação é intrigante e impele a entender melhor porque os residentes rurais, mesmo antes do Programa, destacam-se em relação à qualidade de sua refeição se comparados aos urbanos. E, além disso, haveria outros programas, ações ou formas de aquisição não monetária que poderiam contribuir para a melhora da alimentação no meio urbano, além do PBF?

#### 4 CONVERGÊNCIAS ENTRE O PBF E AQUISIÇÃO NÃO MONETÁRIA DE ALIMENTOS NA MELHORA DA ALIMENTAÇÃO

A maneira como a população adquire os alimentos é um dos fatores que determinam os padrões de consumo alimentar das famílias. O autoconsumo, as doações e políticas públicas viabilizam aquisições não monetárias de alimentos (alimentos adquiridos por meio de produção própria, retirada do negócio, troca, doações e outros). É importante considerar a existência dessas ações como coadjuvantes ou convergentes para o objetivo do PBF. Programas estaduais, como o PLC, e federais, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), são políticas que, assim como o PBF, buscam reduzir a fome e a pobreza. Nesse sentido, buscou-se identificar se o público do PBF tinha alguma outra forma de aquisição não monetária, antes e depois de receber o benefício nos meios rural e urbano, conforme Tabela 5.

Tabela 5 – Aquisição não monetária de alimentos dos meios urbano e rural do município de Laranjeiras do Sul, PR, antes e depois de receber o benefício do PBF

	Meio Urbano				p*	Meio Rural				p*
	Antes do PBF		Depois do PBF			Antes do PBF		Depois do PBF		
Sim	33	54,1%	49	80,3%	0,000	19	76%	20	80%	0,317
Não	28	45,9%	12	19,7%		6	24%	5	20%	
	61	100%	61	100%		25	100%	25	100%	

\* Teste de Wilcoxon.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2017.

O número de famílias que passaram a ser beneficiadas por algum tipo de política pública ou outra opção de aquisição não monetária mostrou aumento significativo no meio urbano, enquanto no meio rural não houve diferenças. A partir desses dados, esta pesquisa analisou as formas de aquisição não monetária desses alimentos mais detalhadamente.

No meio urbano, as doações de alimentos destacaram-se pela ajuda de familiares e amigos antes de receber o benefício, representando 42,6% dos entrevistados, e depois do PBF, representando 50,8%. Enquanto no meio rural apenas 24% da população entrevistada recebia ajuda antes, e 28%, depois de acessar o PBF. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE, 2008), 28,5% das famílias beneficiadas pelo PBF recebem algum tipo de doação ou são beneficiadas por algum programa público de fornecimento de alimentos. As doações mais frequentes se referem a cestas básicas, oferecidas por organizações não governamentais, e leite, por organizações governamentais.

Outro programa que poderia auxiliar tanto o meio rural quanto o urbano, já que beneficia agricultores familiares e populações em vulnerabilidade social, seria o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Porém nenhum depoente disse acessar ou receber doações pelo PAA. De acordo com informações fornecidas pelo Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, o município de Laranjeiras do Sul recebeu, em 2017, alimentos oriundos do Programa de Aquisição de Alimentos por meio da modalidade de doação simultânea. No Centro de Referência em Assistência Social (Cras), os alimentos são utilizados para produção de refeições fornecidas às crianças em situação de vulnerabilidade social, assim também ocorre no Centro de Referência Especializada de Assistência Social (Creas), no serviço de acolhimento e no Programa Nacional de Alimentação

Escolar (Pnae). Embora indiretamente, essas famílias entrevistadas que têm crianças em idade escolar ou participando de algum desses programas sociais são beneficiadas pelo PAA, mas, possivelmente, por não terem conhecimento sobre o Programa, não passaram essa informação.

Outro programa vinculado ao atendimento assistencial no caso do Estado do Paraná é o PLC. Este se destaca no fornecimento de leite para as crianças do município, principalmente do meio urbano. Antes de acessar o PBF, nenhum dos entrevistados recebia o leite do PLC e, depois de se tornarem beneficiários do PBF, 37,7% das famílias começaram a recebê-lo regularmente. No meio rural, apenas um beneficiário do PBF passou a receber o leite, porque o PLC é raramente distribuído nas Escolas Estaduais do Meio Rural neste município.

Outras doações foram identificadas nesta pesquisa. Algumas famílias relataram receber doações de cestas de alimentos dos governos municipal, estadual ou federal. No meio urbano, representavam 4,9% antes de serem incluídas no PBF e 21,3% depois. No meio rural, antes de estar no PBF, nenhum dos entrevistados recebia qualquer tipo de doação dos governos, o que mudou para 12% depois do acesso ao Programa. Em relação a outras entidades que realizam doações de alimentos, somente igrejas e grupos religiosos foram citados, sendo que, no meio urbano, a porcentagem de famílias que recebiam doações variou antes e depois do PBF, de 3,3% para 6,6%, e no meio rural não houve relatos de doações de igrejas, grupos religiosos ou outras entidades não governamentais.

No caso do município de Laranjeiras do Sul, de acordo com Resolução N. 001/CMAS/2015, as cestas básicas são concedidas aos moradores por meio de benefícios eventuais na modalidade auxílio-alimentação. Portanto verifica-se que, após a identificação das famílias como vulneráveis com a inclusão no PBF, também houve uma contrapartida do governo municipal quanto a auxílios de alimentos via cestas básicas.

Diante dessas análises, observa-se uma complementariedade entre políticas federais, como o PBF, com políticas estaduais, como o PLC, e políticas municipais – cestas básicas, o que confere um conjunto de ações que auxiliam esse público a ter um suporte alimentar, evitando ou minimizando a fome. Entretanto, elas não são equitativamente distribuídas entre os meios rural e urbano.

A entrada no PBF auxiliou significativamente o acesso a outras aquisições não monetárias dos urbanos por meio de doações e políticas públicas, ao se comparar com os rurais, explicando em boa parte as diferenças significativas encontradas no tópico anterior no aumento da frequência do consumo de certos alimentos pelos urbanos, depois de acessarem o PBF.

Além disso, vale ressaltar que, tanto as políticas estaduais quanto as municipais, citadas aqui, oferecem gêneros alimentícios, e não renda, restringindo a opção de escolha do que comprar ou comer dos beneficiários e lhes cerceando a liberdade e autonomia. Assim, assume-se muitas vezes a inabilidade das pessoas em vulnerabilidade social de utilizar racionalmente os recursos, dando-lhes apenas uma “ração” ou alimento específico que diminua sua fome.

Em relação às cestas básicas, invariavelmente são compostas de alimentos não perecíveis, como grãos, farinhas e derivados, açúcar, sal, óleo e enlatados. Ou seja, alimentos considerados mais calóricos do que nutritivos. Alimentos perecíveis como frutas, hortaliças e carnes, considerados de melhor qualidade nutricional, não são gêneros doados normalmente por cestas básicas, o que leva a considerar que, nesse tipo de programa, só se busca aplacar a fome, mas não viabilizar a alimentação adequada, como consta nas diretrizes do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Porém, em conjunto com o PBF, pode-se supor que o aumento no consumo de frutas, hortaliças, carnes e panificados pode ter sido incrementado, já que as cestas básicas

oferecem alimentos não perecíveis, o que faz com que os beneficiados possam usar o recurso do PBF para aquisição de alimentos perecíveis.

No caso do PLC, verifica-se que apenas o nome muda, mas ele é muito similar a programas alimentares que existiram no passado, como o Programa Leite é Saúde (PLS), 1993-1998, que distribuía leite e óleo para o público de gestantes e crianças de até dois anos. Por outro lado, assemelha-se também à modalidade de Incentivo à Produção e Consumo de Leite do PAA, por ter como objetivo a compra do produto da região (muito embora o compre de Usinas de Leite, e não de agricultores familiares). Porém, novamente, a exemplo do PAA, nenhum beneficiário do meio rural relatou que vendia leite para alguma usina participante do PCL. Assim sendo, além de negar a autonomia da compra aos beneficiários, este Programa se restringe a apenas um produto – o leite, sem considerar outras necessidades nutricionais do público que atende e, mais desconcertante ainda, não se encontra vinculado aos rurais em vulnerabilidade social (nem como beneficiários produtores, nem como beneficiários consumidores). No entanto parece ter sido útil aos urbanos no aumento da frequência de consumo de leite.

Por sua natureza, nenhum programa desses seria suficiente para oferecer ao público em situação de vulnerabilidade social a dignidade do acesso ao DHAA, mas apenas pode ser considerado como coadjuvante de outras políticas. Em conjunto com o PBF, forma-se um grupo de políticas que podem obter resultados positivos, no sentido de minimizar a fome, mas ainda com incongruências e restrições no que diz respeito a dar condições efetivas de a população mais pobre se tornar autônoma, livre e obter sua segurança alimentar, principalmente no meio rural.

Por outro lado, outro tipo de aquisição não monetária muito citada no meio rural foi o autoconsumo. Há de se salientar que a existência de produção para autoconsumo não só foi analisada no meio rural, mas também no meio urbano, dado que a porcentagem de famílias que produziam para o autoconsumo no meio urbano aumentou de 45,9% para 59% depois do PBF, enquanto no meio rural não houve alteração após o recebimento do benefício. Por outro lado, mesmo com o aumento verificado no meio urbano, o meio rural teve uma proporção significativamente maior (80%) de pessoas que produzem para o autoconsumo, o que pode responder em boa medida aos menores níveis de insegurança alimentar nesse meio de residência no município de Laranjeiras do Sul e sua maior frequência de alimentos mais saudáveis e nutritivos, como frutas, verduras e fontes de proteínas, mesmo antes do PBF.

Além do autoconsumo, é importante frisar a importância do extrativismo, que se destacou com 72% antes e depois da inserção no PBF no meio rural. As atividades como o extrativismo, a caça e a pesca são mais relevantes em famílias que residem nessas áreas, embora existam relatos de que essas práticas vêm diminuindo com o passar do tempo devido a fatores como a degradação ambiental e os impactos causados na oferta de alimentos pela natureza (IBASE, 2008).

Em relação ao tipo de culturas produzidas, no meio urbano destaca-se a produção de hortaliças (legumes e verduras) e temperos, enquanto no meio rural houve mais referências à produção de raízes e tubérculos, hortaliças e grãos e leguminosas, nesta ordem. Pode-se supor que no meio rural se tenha mais acesso à terra e aos meios de produção do que no urbano, viabilizando, assim, maior espaço para plantio de outras culturas, como feijão, mandioca, batatas, milho, entre outros. No meio urbano, pelo espaço ser mais restrito, a preferência é por culturas que também tomem menos espaço, como temperos e folhosas.

Para além da proporção de famílias que produziam cada um dos grupos de alimentos, o meio rural também se destacou pela maior variedade de culturas em relação ao meio urbano

( $p < 0,05$ ). Os produtos listados pelos entrevistados das duas zonas de residência foram: temperos (salsinha, cebolinha, manjerona), chás (cidreira, macela, boldo, erva-doce e outros), frutas (banana, pêsego, laranja, maracujá, morango, uva e poncã), legumes e verduras (couve, alface, rúcula, repolho, abóbora, brócolis, pepino, tomate, abobrinha, pimentão e radiche), grãos e oleaginosas (arroz, feijão, milho e amendoim) e raízes e tubérculos (mandioca, batata, cebola, batata-doce, beterraba, rabanete, cenoura e alho).

No meio urbano, o crescimento da agricultura urbana aparece como uma saída para melhorar as condições de vida das pessoas ao acesso a alimentos. A família que decide produzir para autoconsumo obtém inúmeras vantagens, como o fator econômico e a possibilidade de consumir alimentos de qualidade nutricional elevada e livres de agrotóxico. Além de dispor de uma variedade maior de alimentos, enriquecendo a dieta de toda a família, essa técnica facilita o acesso a diversas plantas medicinais, que podem proporcionar melhor qualidade de vida para as famílias (MENDES, 2016).

Ao verificar como ocorre a produção para autoconsumo, constatou-se que 70% dos rurais e 82% dos urbanos que produzem para si o fazem utilizando técnicas orgânicas e agroecológicas, o que é um número que reflete o que as pesquisas de produção para autoconsumo têm demonstrado – que essa, em sua grande parte, é feita sem insumos químicos ou agrotóxicos.

De toda forma, observa-se nesta seção que o autoconsumo e o extrativismo são duas formas de aquisições não monetárias que têm um papel muito importante na viabilização da SAN das famílias, principalmente do meio rural. Nas unidades familiares onde os agricultores são capazes de produzir os alimentos e as matérias-primas usadas para seu consumo ou dos animais da unidade produtiva, essas não dependem integralmente de insumos externos para garantir o processo de produção e, sendo assim, o excedente pode ser utilizado para troca ou comercializado, já que as necessidades da unidade familiar já foram supridas. O autoconsumo apresenta ainda a vantagem de que, se a família produz o suficiente para suprir as próprias necessidades alimentares, ela não fica exposta à flutuação dos preços no mercado de insumos e de alimentos.

Assim sendo, o autoconsumo pode ser considerado como mais vantajoso e com influências mais efetivas em assegurar alimentação adequada do que as doações e as políticas públicas vistas no tópico anterior. Ele pode explicar a superioridade da qualidade da alimentação e da prevalência e dos níveis mais baixos de intensidade de insegurança alimentar no meio rural, verificados neste estudo. Mesmo que seja desassistido por outras políticas como o PLC e das cestas básicas voltadas mais para o meio urbano, o meio rural ainda se apresenta mais protegido contra as mazelas da fome e da má alimentação, pois tem mais autonomia de escolher o que produzir e como produzir.

Dessa forma, muito mais que políticas de assistência social, importa que o Estado tenha em mente políticas estruturais que deem condições para as pessoas produzirem seus alimentos com qualidade, ou adquirindo-os de forma a ter condições de acessar não só calorias, mas alimentos adequados do ponto de vista nutricional, cultural e ambiental.

O PBF tem se destacado como uma política de transferência de renda não só voltada para o meio urbano, mas também para o rural, onde está, no Brasil, o maior percentual de pessoas em IA, principalmente nas regiões Norte e Nordeste. Verifica-se que no rural, onde é possível o autoconsumo e o extrativismo, como este caso nos mostra, o PBF se torna muito menos impactante, mas não menos importante. Portanto incentivar o autoconsumo deve ser uma prioridade entre as políticas que desejam reduzir a pobreza, a fome e a insegurança alimentar,

favorecendo o alcance do desenvolvimento com equidade. Nesse sentido, é importante frisar que isso deveria ser uma política também para o meio urbano, viabilizando as hortas urbanas e/ou a agricultura urbana, visto que grande parte da população está vivendo nesse meio de residência e que a tendência futura é de cada vez mais termos que produzir alimentos onde as pessoas vivem. Ou seja, nas cidades, e não só no meio rural.

O desafio é criar políticas alimentares que visem ao DHHA com dignidade, e isso só se atinge quando se tem autonomia e liberdades instrumentais (meios para produção de alimentos ou de renda para aquisição) para alcançar as liberdades substantivas (alimentação adequada, bem-estar, saúde), criando, assim, uma sociedade desenvolvida.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É preciso pontuar a importância de as análises deste artigo terem sido realizadas comparando as zonas de residência (meio urbano e rural), visando identificar como essa política impacta nos diferentes locais de residência e como ela se conjuga com outras ações, contextos e políticas, melhorando as condições de vida dessas populações e favorecendo o seu desenvolvimento. A autonomia para utilizar o benefício demonstrou que os entrevistados gastam o valor recebido com diferentes bens e serviços, mas que a prioridade é o gasto com alimentação, embora sem resolver o problema da fome e da insegurança alimentar. Aparentemente, os alimentos adquiridos representam um complemento à alimentação, que depende de outros fatores para ser suficiente e de qualidade.

Segundo depoimento dos beneficiários, identificou-se melhora substancial na ingestão de alimentos saudáveis e proteicos, a exemplo, principalmente, de frutas, verduras, leite, frango e panificados no meio urbano. No entanto destaca-se que o consumo desses mesmos alimentos já era mais frequente no meio rural mesmo antes de receber o recurso, o que leva a considerar que o PBF melhora a alimentação do meio urbano, mas não chega a elevá-la ao nível do meio rural.

Para tentar entender melhor esses dados, buscou-se identificar a aquisição não monetária dos alimentos nos diferentes meios de residência. No meio urbano, destaca-se a conjugação de outras políticas públicas, como o Programa Leite das Crianças e as doações realizadas pelo governo municipal e por igrejas ou grupos religiosos. Nesse sentido, explica-se, por exemplo, o maior consumo de leite por beneficiários do PBF, já que esses passaram também a ser beneficiários do PLC. Também pode-se explicar o aumento no consumo de frutas, hortaliças, carnes, panificados, já que as cestas básicas oferecem alimentos não perecíveis, o que faz com que os beneficiados possam usar o recurso do PBF para aquisição de alimentos perecíveis.

Já no meio rural pode-se considerar que o diferencial é a produção para autoconsumo. Essa produção forneceu acesso a todos os grupos de alimentos, o que explica em grande medida a superioridade da alimentação dos beneficiários desses locais. Por outro lado, também pode explicar, em parte, a melhora da alimentação dos urbanos, no que tange à maior frequência de consumo de hortaliças e frutas.

Desses achados, pode-se concluir que o PBF auxilia a população em vulnerabilidade social a ter acesso a alimentos, mas não é o suficiente para que tenham SAN e DHAA. Considerando que o PBF e outras políticas de assistência social sejam importantes, mas não suficientes para oferecer liberdades instrumentais para atingir as liberdades substantivas, aponta-se para a necessidade de políticas mais abrangentes e estruturais, como as relacionadas à criação de mais empregos e

mais direitos aos trabalhadores no meio urbano e as relacionadas ao meio rural, como a reforma agrária e as políticas agrícolas que visem ao fomento e à reprodução da agricultura familiar.

No que tange ao meio rural, enfrentar a pobreza rural com políticas de assistência social como o PBF deveria ser apenas o início de um conjunto de políticas que viabilizassem esse local como gerador de renda a partir de uma agricultura sustentável do ponto de vista social, econômico e ambiental. Portanto, mais que políticas de assistência social como o PBF, o rural precisa de políticas que favoreçam a inserção dos agricultores para que possam produzir e viver de seu trabalho e atingir sua liberdade para que haja um efetivo desenvolvimento rural.

## REFERÊNCIAS

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. 2013. *Consulte o perfil da sua localidade*. 2013. Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/home/>. Acesso em: 10 dez. 2017.

CAMPHELLO, Tereza. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. In: CAMPHELLO, T.; NERI, M. C. (Org.). *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: Ipea, 2013. p. 15-24.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS. *Repercussões do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional das famílias beneficiadas: resultados referentes à situação de Insegurança Alimentar*. Rio de Janeiro: Ibase, 2008.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Diagnóstico socioeconômico do Território Cantuquiriguaçu: 1ª fase: caracterização global*/Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Curitiba: Ipardes, 2007.

LACERDA, Fernanda Calasans Costa. *A pobreza na Bahia sob o prisma multidimensional: uma análise baseada na abordagem das necessidades básicas e na abordagem das capacitações*. Uberlândia: UFU, 2009.

MENDES, Luan Souza. *Agricultura urbana e periurbana como fonte de renda através do autoconsumo*. Florianópolis: UFSC, 2016.

PINHEIRO, Mauricio Mota Saboya. *As liberdades humanas como base do desenvolvimento: uma análise conceitual de abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen*. Rio de Janeiro: Ipea, 2012.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução de Laura Teixeira Motta e revisão técnica de Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SENNA, Mônica de Castro Maia; BRANDÃO, André Augusto; Da DALT, Salette. Programa Bolsa Família e o acompanhamento das condicionalidades na área da saúde. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 125, p. 148-66, jan./abr. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.060>. Acesso em: 18 jul. 2018.

SILVEIRA, Adriana Dragone; SCHNEIDER, Gabriela. Política educacional, pobreza e educação: retrato do atendimento aos estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família no Paraná. *Educar em Revista*, Curitiba, n. spe. 2, p. 113-30, 2017.

## Sobre as autoras:

**Naiara Southier:** Mestre em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável. Nutricionista da Prefeitura Municipal de Laranjeiras do Sul. **E-mail:** [nana\\_southier@hotmail.com](mailto:nana_southier@hotmail.com), **Orcid:** <http://orcid.org/0000-0002-3171-9136>

**Rozane Márcia Triches:** Doutora em Desenvolvimento Rural. Profa. Dra. do Curso de Graduação em Nutrição e do Programa de Pós-Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). **E-mail:** rozane.triches@gmail.com, **Orcid:** <http://orcid.org/0000-0002-4460-4821>