



## 16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

---

Eixo: Política Social e Serviço Social.

Sub-Eixo: Ênfase em Financiamento.

### PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA UNIDADE POSSÍVEL?

Iago Soares de Oliveira<sup>1</sup>  
Clara Azevedo de Araujo<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente trabalho possui o objetivo de apresentar uma análise por meio do programa de transferência de renda Bolsa Família como determinante ou não para assegurar um padrão de segurança alimentar e nutricional no marco da sociedade capitalista. Nesse sentido, as metodologias adotadas para as reflexões aqui contidas pautaram-se na observação participante, bem como no levantamento e na análise de literatura.

**Palavras-chaves:** Segurança Alimentar e Nutricional. Programa Bolsa Família. Mínimo Social.

**Abstract:** The present study possesses the objective of presenting an abbreviation analysis regarding the alimentary insecurity and of his/her relationship dialectics in the mark of the capitalist society through the politics of social minimum, through the program of transfer of income Bolsa Família, as decisive or not to assure a certain pattern of alimentary safety. The methodology of the applied research was of bibliographical cariz, advanced with materials already elaborated, based mainly in books and scientific goods fomented in the area.

**Keywords:** Food and Nutrition Security. Programa Bolsa Família. Social Minimum.

## 1. INTRODUÇÃO

A insegurança alimentar é intrínseca aos mecanismos de combate à fome e à pobreza no país. Por isso, o Governo Federal, em 2003, criou o Programa Bolsa Família (PBF), no intuito de promover a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). No entanto, busca-se analisar neste trabalho quais são os fatores relacionados a essa condição que se mostram limitados e contraditórios dentro dos direitos sociais e das necessidades humanas.

Posto isso, nossa finalidade foi de avançar minimamente nas delimitações problemáticas inerentes ao Programa Bolsa Família como ponte da (in)segurança alimentar para aqueles que dele necessitam, no arranjo dos mínimos sociais no marco da sociedade capitalista e burguesa. Portanto, objetivamos uma reflexão sobre as mediações preponderantes que tornam a unidade entre a Segurança Alimentar e Nutricional e o PBF em uma relação delicada, além de conduzir a uma sensibilização — especialmente para as

---

<sup>1</sup> Estudante de Graduação, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, E-mail: soaresiagodeoliveira@gmail.com.

<sup>2</sup> Estudante de Graduação, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, E-mail: soaresiagodeoliveira@gmail.com.

assistentes sociais em cargos de execução ou de gestão na Política de Assistência Social — a respeito da relevância de um tema caro, como a SAN, enquanto condição essencial para o desenvolvimento humano e de direito para todas as beneficiárias.

Nesse sentido, as reflexões aqui contidas são produto de uma intersecção realizadas durante quatro meses, a partir da disciplina de Políticas de Segurança Alimentar<sup>3</sup>, que tiveram como objetivo analisar as condições da política de mínimo social, por meio do programa de transferência de renda Bolsa Família, como indicativo para assegurar um determinado padrão de segurança alimentar no município de Seropédica, situado na Baixada Fluminense<sup>4</sup> do Estado do Rio de Janeiro. Dessa forma, o delineamento metodológico para a composição deste trabalho deu-se por pesquisas bibliográficas (estudos e revisões bibliográficas com materiais fundamentados, principalmente, em livros e artigos científicos publicizados na área) e pela observação participante com base na inserção no cotidiano da Política de Assistência Social, além dos relatos e percepções dos beneficiários do PBF que fazem o uso dos serviços no equipamento do Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) – Fazenda Caxias.

## 1. DESENVOLVIMENTO

A miragem é uma imagem concreta da realidade de forma distorcida no sentido da forma e do tamanho do objeto que imita a verdade, mas que na fidedignidade, para Otaviano, não existe: “Ela pode assustar qualquer um que não esteja preparado para analisá-la. Quanto mais rara – e, portanto, mais difícil de ser observada por pessoas que a possa interpretar corretamente – mais espantosa deve ser a imagem”<sup>5</sup>. Ao passo que a ilusão, produto subjetivo da miragem, é um engodo astuto que escamoteia as alegorias dos sujeitos diante dos retratos exibidos pela realidade. De certo, pois, dita a inflexão, autores como Virgínia Fontes (2010) e Ricardo Antunes (2018) tem apontado por desvelo que no episódio contemporâneo as formas inéditas de expropriação e supressão de direitos fundamentais, bem como de coetâneas<sup>6</sup> manifestações morfológicas e da (des)regulamentação do trabalho, têm provocado cada vez mais uma vulnerabilidade,

---

<sup>3</sup> Ministrada pela professora Dr.<sup>a</sup> Katia Cilene Tabai no ano de 2018.

<sup>4</sup> A Baixada Fluminense é uma região do Estado do Rio de Janeiro localizada na área Metropolitana I, com extensão territorial de 2800 km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 960 hab/km<sup>2</sup>. Sua população oficial é de 2.687.767 habitantes (IBGE, Censo 2010). A região é composta por 13 municípios, a saber: Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí, Japeri, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São João de Meriti e Seropédica. Além do histórico de miséria, da fragilidade e do abandono nas políticas públicas pelo governo do Estado, a Baixada Fluminense revela uma dura escassez de literatura pensada para a própria região.

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://axpfep1.if.usp.br/~otaviano/>>. Acesso em: 13 de novembro de 2018.

<sup>6</sup> A tese central defendida por Ricardo Antunes (2018) em seu mais recente estudo é que o trabalho não tem sido eliminado pelo maquinário informacional-digital, mas sim surgido um tipo novo de proletariado da era digital de serviços: o infoproletário.

sujeição e dependência do trabalhador, despojando-os das regras e da obediência do mercado de trabalho.

Tais morfologias, como abordado por Ricardo Antunes (2018), tem se erguido pela tendência à superexploração e à intensificação do trabalho no plano global por meio do agudo setor terceirizado que vem assumindo cada vez mais um papel fundamental no plano empresarial. A terceirização tem estruturado e convergido modalidades de trabalho material e imaterial como via de acesso à valorização e reprodução ampliada do capital financeirizado, informacional e digital, expulsando da esfera de produção trabalhadores qualificados ou não e incorporando formas juvenis de geração de trabalho excedente. Nesse sentido, o trabalho imaterial vem assumindo um papel de relevo na conformação de valor dessa nova configuração de capitais informáticos e financeirizados que tem investido nas relações flexibilizadas do mercado de trabalho: as jornadas de trabalho não estabelecidas, os espaços laborais ausentes e salários indefinidos. O setor de serviços, aqueles que interferem diretamente na produção ou voltados para a gestão da força de trabalho, tem exibido paulatinamente uma aparência transformadora de sua forma improdutiva para se converter em um integrante no processo de geração de valor com a introdução do trabalho *online* e digitalizado, transcendendo o capital em sua forma material para o imaterial por meio de ferramentas de comando digital nas complexas cadeias produtivas globais.

Um exemplo tangível, entretanto imperceptível<sup>7</sup>, no nosso cotidiano para orientar as conexões desse debate é compartilhado por Virgínia Fontes (2017) e Ricardo Antunes (2018) sobre a empresa Uber, isto é, uma empresa privada global que

não é proprietária direta das ferramentas e meios de produção (o automóvel, o celular), mas controla ferreamente a propriedade da capacidade de agenciar, de tornar viável a junção entre meios de produção, força de trabalho e mercado consumidor, sem intermediação de um “emprego”. A empresa detém, juntamente com outras grandes empresas ou proprietários, a propriedade dos recursos sociais de produção (FONTES, 2017, p. 56).

Ou seja, trata-se de uma morfologia do trabalho em que os

trabalhadores e trabalhadoras com seus automóveis, [...], com seus instrumentos de trabalho, arcam com suas despesas de seguridade, com os gastos de manutenção dos veículos, de alimentação, limpeza, etc... enquanto o “aplicativo” – na verdade, uma empresa privada global de assalariamento disfarçado sob a forma de trabalho desregulamentado – apropria-se do mais-valor gerado pelo serviço dos motoristas, sem preocupações com deveres trabalhistas historicamente conquistados pela classe trabalhadora (ANTUNES, 2018, p.34-35).

Apesar de Ricardo Antunes não trabalhar especificamente com a categoria<sup>8</sup> de expropriação, como Virgínia Fontes o faz, em nosso entendimento, há uma congruência

<sup>7</sup> Karel Kosik destaca que “o complexo dos fenômenos que povoam o ambiente cotidiano e a atmosfera comum da vida humana, que, com a sua regularidade, imediatismo e evidência, penetram na consciência dos indivíduos agentes, assumindo um aspecto independente e natural, constitui o mundo da pseudoconcreticidade.” (KOSIK, 2010, p. 15).

uníssona entre os autores enquanto mediação, na medida em que ambos se complementam ao explicarem minimamente um fenômeno da realidade pouco compreendido em sua essência. Assim, para os autores, no plano ideológico, essas condições têm criado o mito do trabalhador autônomo, o proletário de si mesmo, que tem buscado cada vez mais nos interstícios da vida posições subalternas para se reproduzir organicamente, já que a sua força de trabalho, única mercadoria disponível para se contrapor no mercado tem sido expropriada pela a ilusão do capital fictício (FONTES, 2010; ANTUNES, 2018).

Expropriados e sem condições de se tornarem um proletário de si mesmo, o Estado roga e transfere sua responsabilidade para a assistência social por meio dos programas de transferência de renda (MOTA, 2008) como um mecanismo de garantir um padrão de subsistência ilusória, como o Programa Bolsa Família (PBF), que apesar de ser um avanço no campo do combate à fome e à miséria com o intuito de promover a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), e de reduzir as desigualdades sociais, traz determinadas condicionalidades que põem limites ao próprio programa para assegurar minimamente um nível apropriado de segurança alimentar enquanto necessidade humana. Vale lembrar que a segurança alimentar é garantida na Lei N.º 11.346 de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) na perspectiva de assegurar o direito humano à alimentação adequada em todo o território brasileiro, afirmando nos primeiros três artigos de suas disposições gerais as seguintes proposições:

Art. 1º: Esta Lei estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada.

Art. 2º: A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

Art. 3º: A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

A consciência de viabilização das necessidades essenciais à vida remete a uma garantia de mínimos na configuração de sociedade na qual estamos inseridos, carregado pelo sentido literal do vocábulo, ou seja, a menor parte. Isso equivale entender a questão do direito no contexto brasileiro como algo meramente similar à sobrevivência, como ganhos

---

<sup>8</sup> Para José Paulo Netto (2009), as categorias são elementos, enquanto parte de um todo, que integram os processos sociais.

fragmentados provenientes de intervenções estatais e que beiram à escassez, e, como menciona Pereira (2000), alcançando a desproteção. Assim, o cariz de premência que costuma acompanhar as iniciativas de transferência de renda que garantam o mínimo, que interpreta a alimentação enquanto direito, é identificada como intervenção de natureza emergencial, incorporando a imagem de algo transitório, só empregado para dar conta de uma situação radicalizada que assegure os requisitos mínimos de modo a deter ou reduzir riscos.

Devido à situação do Brasil, dada a dinâmica de complexificação da sociedade e ao aparelho estatal cada vez mais se desresponsabilizando pelas relações, a noção de Segurança Alimentar e Nutricional é perpassada por um conjunto de iniciativas que apontam para a redução dos efeitos estruturais da situação de insegurança alimentar que envolve as populações mais vulneráveis, e que geralmente surge quando os indicadores de pobreza e de fome concentram níveis mais elevados que o habitual, gerando a questão da SAN e a da fome como duas noções equivalentes. Daí, parte-se da inquietude perante as abordagens se atravessarem para uma compreensão de responsabilização pela “questão social”, reduzindo, assim, a mesma a um mau funcionamento da sociedade e de seus componentes, que devem ser corrigidos pelo caminho da supremacia de iniciativa da individualidade dos atores sociais. Conforme menciona Castel, “a insegurança social não se faz somente pela pobreza, ela age através da desmoralização, da dissociação social à maneira de um vírus que impregna a vida cotidiana” (CASTEL, 2005, p. 531).

No Brasil, o fator de impedimento ao acesso regular e contínuo aos alimentos por um contingente significativo da população, associada à renda insuficiente, determina um quadro de insegurança alimentar.

Em nossas observações inseridos no cotidiano da política de assistência social através do equipamento CRAS (Centro de Referência em Assistência Social) Fazenda Caxias, podemos constatar que as famílias beneficiadas pelo programa de transferência de renda condicionada PBF gastam uma parcela importante do benefício recebido com a compra de alimentos, principalmente para as crianças. No entanto, acreditamos que o aumento na obtenção de alimentos não pode ser considerado sinônimo, tampouco indicativo, na diminuição da insegurança alimentar ou bem-estar nutricional dessas famílias. Isso porque o valor máximo recebido — dependendo da composição quantitativa e qualitativa familiar — de R\$ 372,00 (MDS, 2018) é cortado por diversos determinantes, como a acessibilidade geográfica, a alta dos preços dos alimentos causada pelas sucessivas modificações climáticas e ambientais e pelas crises inerentes do modo de produção vigente, a citar. As variedades dos alimentos são atingidas e tornam-se limitadas,

forçando a criação de mecanismos que propiciem a satisfação alimentar, mas que põe em risco a própria compensação nutricional<sup>9</sup>. Sendo assim, dialeticamente para além das justificativas econômicas pelo baixo valor do PBF, a praticidade é tangenciada pelos vetores que intercedem na compra dos alimentos, como a divulgação de propagandas que sobrepujam os produtos de baixo valor nutricional e caloricamente prejudiciais, os quais, possuem preços relativamente mais acessíveis.

### **3. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As tessituras supracitadas se propuseram mostrar os limites e a necessidade de avançarmos nas políticas de segurança alimentar e nutricional, dando ênfase, especificamente, ao programa de transferência de renda Bolsa Família. Esse debate, ao qual chamamos a atenção, é incompatível e deslocado se não situarmos no marco da economia política a partir da teoria crítica, desaguado no mundo do trabalho em suas diversas morfologias, desregulamentações e precarizações que expulsam cada vez mais, na cena contemporânea, trabalhadores da esfera produtiva e os inviabilizando de se reproduzirem organicamente, forçando a asserem a assistência social cada vez mais por meio dos programas de transferência de renda.

Como possibilidade de uma alternativa, apesar de não notarmos, as PANCs (Plantas Alimentícias Não Convencionais) podem contribuir para a redução da insegurança alimentar das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família devido ao seu custo-benefício e por aportarem nutrientes pouco encontrados nos alimentos convencionais. Atualmente, com os avanços de técnicas naturais na agricultura orgânica, houve a viabilidade do manuseio da plantação desses alimentos encontrados no fundo do quintal, vulgarmente chamados de daninhas. Sem necessidade de um manejo complexo, eles ainda carregam um alto teor de nutrientes, como proteínas, por exemplo, o que diminui ainda a necessidade por proteínas em vegetais economicamente mais caros, como soja, ou de animais na alimentação.

Essa alternativa pode ser consolidada na política de assistência social por meio da sensibilização dos usuários em relação aos seus usos, cultivo e plantio, formas de serem preparadas e consumidas através da formação de grupos de pessoas com interesses em comuns, privilegiando a intersectorialidade com outras políticas que englobem como pauta a alimentação, educação e agricultura familiar. A objetividade de criar grupos de pessoas com interesse em comum possibilita também trocas e reflexões proporcionadas a partir do tema

---

<sup>9</sup> Trata-se da fome oculta, ou seja, da carência nutricional que não aponta em sua fenomenalidade para sinais de desnutrição, mas que no decurso da vida provoca o desenvolvimento de doenças e da degradação da saúde humana (ANGELIS, 2000).

abordado por meio das narrativas que, segundo Walter Benjamin (1994), tem o dom de incorporar suas experiências, percepções históricas em seus ouvintes e de deixar sua própria marca nos diálogos contados. Assim, ressalta-se que a iniciativa de encontros desse tipo tem como objetivo central encaminhar os participantes a um processo de emancipação extremamente necessário dentro da lógica socioassistencial.

Além disso, entendemos que a perspectiva dos mínimos sociais conforme as especificidades da sociedade brasileira é, ou deveria ser, sobre políticas, programas, práticas, intervenções e ações que possibilitem a todo ser humano ter condições necessárias para viver com o mínimo de dignidade. Contudo, são notórios certos desafios no que diz respeito a determinados programas, como o Bolsa Família e sua lógica de transferência de renda, que por si só, conforme sua configuração, apresenta limites para assegurar minimamente o acesso a uma alimentação segura, saudável e nutricional.

## Referências

ANGELIS, R.C. **Fome oculta** - bases fisiológicas para reduzir seu risco através da alimentação saudável. São Paulo: Editora Atheneu, 2000.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: O novo proletariado de serviço na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.

BENJAMIN, Walter. **O Narrador** - Considerações sobre a obra de Nikolai Leskov. In: *Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*. 7. Ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CASTEL, Robert. **A Insegurança Social: O que é ser protegido?**. Ed. Vozes, 2005.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. **Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm)>. Acesso em: 5 dez. 2018.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o Capital Imperialismo** – teoria e história. Rio de Janeiro, FIOCRUZ- EPSJV e UFRJ, 2010.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo em tempos de uberização: do emprego ao trabalho**. Marx e o Marxismo, v. 5 n. 8, p. 45-67, 2017.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

MOTA, A. E. Questão social e serviço social: um debate necessário. In: MOTA, A. E. (Org.). **O Mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008. p. 21-57.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao Método na Teoria Social**. IN: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS, ABEPSS, 2009.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira; STEIN, Rosa Helena. **Assistência social no contexto das políticas públicas**: focalização x universalidade na integração de programas e projetos sociais. Neppos, UnB, Brasília, XVII, v. 9, 2004.