

Magda Caldas Galindo
Pesquisadora - Mat. 349.3715
Dept. de Economia

AVALIAÇÃO
SÓCIO-ECONÔMICA
DO PINS E DO PNS
EM PERNAMBUCO
II Relatório Parcial

Magda Caldas Galindo
Pesquisadora - Mat. 349.3715
Dept. de Economia

Clóvis Cavalcanti
Osmil Galindo
Ana Elisa V. Lima
Constance Clark
Helenilda Cavalcanti
Magda Galindo

Magda de Fátima Vello
Responsável - Departamento de Economia

AValiação sócio-econômica do
PROJETO INTEGRADO DE NUTRIÇÃO E SAÚDE
E DO PROGRAMA DE NUTRIÇÃO EM SAÚDE EM PERNAMBUCO:
SEGUNDO RELATÓRIO PARCIAL.

Clóvis Cavalcanti (coordenador), Osni:
Galindo, Ana Elisa Vasconcelos Lima,
Constance Clark, Helenilda Cavalcanti,
Magda Galindo

Recife
EJNPS - FESP - UNAN
Fevereiro, 1980

APRESENTAÇÃO

Previsto para o final de dezembro de 1979, este segundo relatório parcial, da avaliação sócio-econômica do Projeto Integrado de Nutrição e Saúde (PINS) e do Programa de Nutrição em Saúde (PNS) em Pernambuco, representa o desfecho de uma etapa intermediária da pesquisa que, sob os auspícios da FESP - Universidade de Pernambuco e do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), encontra-se em realização no Departamento de Economia do Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais (IJNPS). A preparação do documento ora apresentado, sob a coordenação do economista Clóvis Cavalcanti, contou com a ajuda de uma equipe formada pelos economistas Osvaldo Galindo, Ana Elisa Vasconcelos Lima e Márcia Galindo, da socióloga Constance Clark e da psicóloga Helenilda Cavalcanti. Datilografou-o Maria de Fátima Cavalcanti, com ajuda eventual de Lúcia Moreira Favares Bezerra.

Uma explicação para o atraso na feitura do relatório, é que, além do acúmulo de dados e da tarefa de separar o que parece útil e relevante agora, surgiram problemas imprevistos interferindo no ritmo de trabalho dos pesquisadores.

Recife, fevereiro de 1980.

EQUIPE DA PESQUISAPesquisadores permanentes

Clóvis Cavalcanti
Osmil Galindo
Ana Elisa Vasconcelos Lima
Constance Clark
Helenilda Cavalcanti
Magda Galindo

Pesquisadoras de campo

Gláucia Cassiano
Jansen Nogueira
Nella Vaccaro
Ranúzia Vieira de Melo
Rêgia Araújo de Andrade
Sylvia Maria do Nascimento
Vilma Torres de São Abreu

Secretária

Maria de Fátima Cavalcanti

SUMÁRIO

	<u>Página</u>
 Capítulo 1	
A avaliação sócio-econômica do PINS e do PMS em Pernambuco: visão interior de resultados alcançados	
Clóvis Cavalcanti	
1. Introdução	1
2. Descrição administrativa do PINS e do PMS	3
3. Avaliação sócio-econômica do PINS e do PMS: sumário e de resultados	4
4. Principais recomendações no presente estágio de avaliação	14
 Capítulo 2	
Aspectos da avaliação retirados da experiência do trabalho de campo em 1979	
Ana Elisa Vasconcelos Lima Miguel Galindo	
1. Decisões metodológicas	18
2. Avaliação do PINS pela população beneficiada, após o primeiro ano de participação no programa	28
3. Comentários gerais	41

Capítulo 3

Informações dos estudos de caso sobre famílias beneficiadas pelo PSS

Ennil Salgado

1. Introdução	43
2. O PSS e sua influência na família: observações atitudes dos estudos de caso	45
3. O estudo de caso sobre família de Recife	56
4. Conclusões e recomendações	68

Capítulo 4

Os benefícios do IIRL, outras formas de apoio à população de baixa renda e o custo de vida

Leastane Clark

1. Impacto e funcionamento do programa	68
2. O impacto do aumento do custo de vida	98
3. Impacto relativo de um programa habitacional para famílias de baixa renda	118
4. Conclusões gerais	138

Capítulo 5

Aproximações da realidade, construídas com o estudo sistemático de cinquenta famílias: intervenção nutricional e pobreza

Belenida Cavalcanti

1. Introdução	142
2. Observações proporcionadas por estudos de caso efetuados nos momentos 1 e 2 da pesquisa avaliativa	145
3. A prática da alimentação nas famílias beneficiadas	158
4. Recomendações	165

Figura

Capítulo 6

Funcionamento e atuação do PNS rural: uma avaliação administrativa

Osvaldo Galardo

1. Introdução	167
2. Uma abordagem geral do PNS	171
3. Produtividade do PNS em relação aos alimentos dados:	176
4. Custos do programa	183
5. Observações finais	180

Capítulo 1

A AVALIAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA DO PINS E DO PNS EM PERNAMBUCO: VISÃO INTERNA E RESULTADOS ALCANÇADOS

Cláudia Cavalcanti

1. INTRODUÇÃO

Ao início do ano do período trienal da pesquisa de avaliação do Projeto Integrado de Nutrição e Saúde (PINS) e do Programa de Nutrição e Saúde (PNS) em Pernambuco, poder-se-ia pensar que a equipe responsável pelo estudo já estivesse de posse de resultados limpos e conclusivos. Na verdade, a expectativa se justifica na medida em que se pressenta que a programação global das intervenções do INAN, via FESP/UNAM e Fundação SESP, tenha se desenvolvido conforme o modelo previsto. Deveras, isso aconteceu - mas tão-só em termos de gerenciamento da responsabilidade de execução da iniciativa, e apenas no caso do PINS, perante o funcionamento do PNS, segundo se verá no capítulo 3, com respeito ao PNS rural, deixa muito a desejar. Em termos das reações, das respostas da população, todavia, a seqüência de efeitos provocados pela intervenções nutricionais está longe de corresponder a qualquer prognóstico original, a menos que se espere certa dose de tumulto na assimilação do benefício por parte das famílias alistadas nos programas. É por tais motivos que não se pode dispor ainda de um relato claro, nítido em seus contornos e perfis, da repercussão que as ações do INAN provocaram na população carente por ele assistida no Recife e em Ribeirão.

Não se aguarda, portanto, que os capítulos que compõem este relatório, produzidos à mesma época de 1 Relatório Parcial, ou seja, como informes individuais de cada pesquisador integrante da equipe de avaliação 1/ , constituam peças definitivas e abrangentes de toda a legião de dados coletados. Ao contrário, os capítulos integrantes do presente documento procuram oferecer uma visão daquele material colhido que teria mais coisa a comunicar, sobretudo da perspectiva da população pesquisada. A ênfase atribuída à ótica da população prende-se não só às próprias coordenadas do projeto de pesquisa avaliativa, como ao fato de ser a nível dos beneficiários que as lições transmitidas mostram-se mais densas e variadas. E, afinal, a intervenção só existe porque há pessoas que dela carecem, cumprindo saber se ela corresponde a seu papel, à função corretiva que está na origem da sua concepção.

Apesar de aqui se dar relevo à perspectiva da população, repetindo uma preocupação que já se delineava no 1 Relatório Parcial, a semelhança entre os dois documentos não é replicada quanto à substância, ao conteúdo e à estrutura do atual. Ou seja, obedecendo às mesmas disposições gerais da pesquisa, a visão oferecida neste texto diz respeito à forma como os problemas da intervenção parecem aos pesquisadores haver ocorrido desde a data do primeiro relatório. Trata-se também de uma visão preliminar, provisória - desenhada como etapa de demarcação de perfil - que será mostrada, em bases mais conclusivas, no relatório final de investigação, previsto para fins de 1980. A seguir, na primeira seção deste capítulo, é apresentada resumidamente uma apreciação do desempenho administrativo do FINS e do PMS, atudando-se, na seção subsequente, às questões mais diretamente ligadas à avaliação sócio-econômica dos programas de INAN. Finaliza o capítulo um epítome das principais recomendações ora reputadas como dignas de atenção. O detalhamento da abordagem científica deste primeiro capítulo aparece nos capítulos que continuam o relatório. Assim, o capítulo 2 trata de aspectos da avaliação suscitados pela experiência do levantamento amostral das populações beneficiadas. No capítulo 3 o foco de interesse são as famílias inscritas no PMS e o impacto que nelas tem provocado a assistência nutricional. O capítulo 4 prende-se a mudanças observadas na popula-

1/ V. Clevis Cavalcanti, Osmit Galindo, Ana Elita Vasconcelos Lima, Constance Clark, Helenilda Cavalcanti e Magda Galindo, Avaliação Sócio-Econômica do Projeto Integrado de Nutrição e Saúde e do Programa de Nutrição em Saúde em Pernambuco: Primeiro Relatório Parcial (Recife, UNPS-FESP-INAN, dez. 1978), especialmente pp. 2-3.

ção beneficiária do subsídio de 60 por cento do PMS, examinando-se o valor da ajuda em face do custo de vida e em conexão com uma intervenção habitacional para população pobre do Grande Recife. Uma discussão mais demorada do problema do pobreza, que é de crucial importância no contexto dos universos sociais estudados, constitui tema do capítulo 5, partindo de observação detida de famílias integrantes dos diversos modelos de subsídio do PMS para chegar às conclusões apresentadas. Finalmente, no capítulo 6 encontram-se alguns marcos de apreciação administrativa de funcionamento e atuação do PNS rural.

2. RESUMENDO ADMINISTRATIVO DO PMS E DO PNS

Executivamente examinado, o Projeto Integrado de Nutrição e Saúde, PMS, demonstra haver funcionado a contento em 1979, pelo menos em termos de efetividade de suas tarefas diante dos dispêndios realizados. Esta é uma conclusão sumária, que se baseia na repetição dos mesmos procedimentos utilizados no 1º Relatório Parcial 2/. Exatamente por isso, considerou-se desnecessário oferecer aqui a visão de custos e efetividade do PMS, já inspecionada anteriormente. De fato, não houve qualquer alteração no que tange às ações da EESP e do CISAV acrescentando destaque além do que já se sabe, ficando a apreciação completa do trabalho administrativo de acionamento do projeto para a última etapa da avaliação. Um atestado indiscutível da performance satisfatória da EESP/CISAV, por exemplo, pode ser retirado do fato de que, mesmo diante de prolongado atraso no repasse de recursos do INAS para a EESP, no início do segundo semestre de 1979, os trabalhos da equipe administrativa prosseguiram com a mesma eficiência, a despeito das naturais incertezas e apreensões que resultam de salários importais.

Do lado do Programa de Nutrição em Saúde, PNS, entregue à direção da Fundação SUSP, não se pode afirmar que as atividades estejam trilhando o caminho mais efetivo. De conformidade com material apreciado no capítulo 6, infra, por exemplo, após quatro anos de atuação do PNS em Ribeirão, o nível de proteção aos grupos carentes que o Programa oferece ainda está distante de uma cobertura eficaz.

2/ Ibid., capítulo 5.

sua regularidade de serviços é bastante discutível e as regras do jogo sofreram mudanças que desagradam e desorientam a população. Uma dessas mudanças foi o corte de beneficiários com crianças que atingem os 5 anos de idade quando, inicialmente, as cotas se destinavam a menores de 6 anos. Outra mudança que gerou perplexidade foi a eliminação, em 1978, da cota mensal no meio quilo de leite para crianças entre 1 e 6 anos de idade. A diminuição gradativa, sofrida pelos diversos alimentos da cesta doada à população, é outro ponto de reclamações, responsável passivamente por uma tendência de declínio no total de beneficiários do PMS, observada a partir do segundo semestre de 1978. Há, ser lúcido, um cumprimento insuficiente das metas de distribuição do programa, do qual, é certo, não parece caber culpa direta à Fundação SIASP. Todavia, esta última não presta esclarecimentos convincentes aos beneficiários, que protestam contra a comunicação das decisões que lhes é feita com a frieza dos fatos consumados. Além de insuflitos nos alimentos doados são de má qualidade, impróprios até para o consumo humano. As ações de saúde não têm sido coordenadas devidamente com a intervenção nutricional. No que toca diretamente ao plano gerencial do PMS, há algumas dificuldades para se determinar o volume dos gastos efetuados, bem como sua real distribuição por diferentes rubricas. Não se dispõe tampouco de estatísticas dos alimentos doados, ficando desse maneira prejudicado qualquer esforço de conhecimento mais preciso da custo-efetividade do PMS.

5. AValiação sócio-econômica do PMS e do PMS: SUMÁRIO DE RESULTADOS

Após a segunda rodada da pesquisa de avaliação sócio-econômica do PMS e do PMS, certas questões relativas ao maior ou menor êxito das intervenções emergem de trabalho empreendido. Antes de referir essas questões, vale a pena fazer alguns comentários sobre a própria sistemática da missão de avaliar. É que o exame de um programa depende muito dos pontos de vista em que se situa o avaliador, cada um dos quais fornece uma versão, na verdade, do mundo real. Veja-se o caso do PMS. Administrativamente, está certo; cum-

prom-se as tarefas cometidas; preenche-se os requisitos de coordenação, execução e controle. Focando com o auxílio da investigação tipo survey, o PINS apresentaria, como comprova o Quadro 11 do capítulo 2, abaixo, um vai bastante grande de defeitos, encabezado pela acusação que os beneficiários fazem de alimentos estragados ou de má qualidade, numa proporção que, no caso do arroz (ver Quadro 9 do capítulo 2), atinge a 84 por cento das famílias entrevistadas. Pois bem, a consulta ao Quadro 11 de capítulo 2 pode dar a impressão de que os problemas do Projeto são os ali estampados. É essa uma impressão decorrente de rápido contacto com as pessoas, contactos mais de morados, através de visitas repetidas, no entanto, denotam situação bem diversa. A fome, a revolta ou os padecimentos das pessoas, por exemplo, não transparecem do referido Quadro 11, podendo ser sentidos, porém, através do material exposto nos capítulos 3, 4 e 5, que se seguem, todos eles apoiados na técnica de estudos de caso. Dessa forma, se a pesquisa por amostragem oferece possibilidades de quantificação, ela pode conduzir também a resultados não tão relevantes. Afinal de contas, quem sabe por que, mesmo protestando contra alimentos impróprios, a população ainda os adquire. Evidentemente, resulta dos globais, transformados em médias 37, não registram tais coisas, que estão muito mais no espírito do que nas ações dos indivíduos. A luta pela sobrevivência e pela melhoria de vida, um tema por demais crucial para a população estudada, encontra-se subjacente à participação no PINS e no PNS, representando a razão de ser de muitas mudanças verificadas.

Especificamente, em alguns resultados obtidos na etapa recém-concluída da avaliação, segundo o estado de caso de 24 famílias beneficiárias do subsídio de 90 por cento:

- (1) O PINS tem funcionado de forma adequada, do ponto de vista administrativo. A população não reclama de falta de alimentos, nem de mau atendimento nos pontos de distribuição.
- 2/ O cálculo de uma média, via de regra, representa um procedimento que simplifica tremendamente as coisas. Na pesquisa, v.g., valores globais medianos, como a variação no número de pessoas exercendo atividades remuneradas, escondem realidades bem mais complexas e dinâmicas. No Quadro 3 do capítulo 4, infra, foi de 6,4 por cento, por exemplo, a mudança no contingente de pessoas em atividades remuneradas. Esse seria uma mudança apenas aparente, uma vez que 32,3 por cento foi a parcela de pessoas que realmente variou dentro da mesma categoria, considerando-se entradas e saídas. Tal variação constitui a mudança real.

- (2) Em termos das necessidades das famílias, não obstante, registram-se muitos defeitos do PINS. As pessoas alegam enfrentar dificuldades com os cartões de credenciamento; reclamam da falta de opções e da inflexibilidade na retirada de alimentos; acusam ainda a ocorrência de preços "altos", que anulariam as vantagens dos subsídios - e preços que superam mais vezes do que se esperaria.
- (3) Praticamente, a renda dos beneficiários do PINS e o custo de vida do Recife, dos registros oficiais, aumentaram no mesmo tempo: 47 e 43 por cento, respectivamente, entre a primeira e a segunda etapas da pesquisa de avaliação.
- (4) Entretanto, talvez como tendência decorrente do aumento mais rápido (acima de 60 por cento) do preço dos alimentos, e também por conta de fatores particulares, houve, entre o instante inicial da pesquisa (denominado de t_1) e o segundo instante (t_2) ¹⁷, um aumento global de 40 por cento, nas famílias que atribuem 30 por cento ou mais do seu orçamento à aquisição de gêneros alimentícios.
- (5) O estudo de caso de 24 famílias mostra que, entre setembro de 1978 e setembro de 1979, o aumento dos gastos com alimentação foi mais de 9 vezes maior do que o valor da ajuda proporcionada pelo PINS.
- (6) A mesma análise evidencia um aumento de gastos em todas as categorias de alimentos, com uma elevação de 95 por cento no tocante a carne bovina.
- (7) O fato de o PINS - da mesma forma que outros programas e a política global do governo - ignorar a preferência popular pela carne, deixando de cuidar do suprimento desse artigo e preços acessíveis, faz com que seja sustentada, ou passe até por desconhecida de muitos, uma das fontes de ressentimento da população de baixa renda, para quem, muitas vezes, os privilégios das pessoas afluentes, dos quais se tem consciência, contém ingredientes intoleráveis.
- (8) Outro elemento de insatisfação das famílias atendida é a falta de interação entre elas e a administração ou os responsáveis pela intervenção. Como consequência, os indivíduos se julgam incapazes de levar suas reivindicações a bom termo, contando todas as determinações do Programa como imposições feitas de alto.
- (9) Há, portanto, protestos com os de armar estopadas ou o de mau atendimento.

¹⁷ O período t_1 corresponde a 1978 (1.º de agosto) e o período t_2 a 1979 (abril-junho).

to das crianças; ou o da obrigatoriedade de cada pessoa só poder efetuar compras com um único cartão, levando a que se evitem economias que seriam feitas caso uma dona-de-casa, impossibilitada por algum motivo de sair de lar, transferisse a outra beneficiária o encargo de trazer seu pacote de alimentos subsidiados.

- (10) O fato de se comercializarem alimentos, sobretudo arroz, em condições de condenável qualidade, provoca que se perca parte significativa dos benefícios potenciais do PINS. Com efeito, ao reduzir suas compras, as famílias - como aconteceu em 1979, com diminuição de um trimestre a outro de até 37,8 por cento da procura - privam-se dos pequenos acréscimos de renda real que o Projeto lhes provê. Por outro lado, a má categoria dos alimentos comercializados representa o principal fator responsável pelas desistências de participação no PINS.
- (11) Ao desistirem de fazer jus à ajuda nutricional, as pessoas têm consciência da perda que isso significa, haja vista sua principal reivindicação recair em melhores salários ou em preços mais baixos (da cesta alimentar).
- (12) Conclui-se, portanto, que, mesmo participando do PINS, uma família típica do grupo estudado não consegue melhorar substancialmente seu consumo alimentar, continuando a padecer das mesmas deficiências básicas.
- (13) As quantidades adquiridas dos produtos da cesta subsidiada, apesar de acréscimo dos gastos, têm mostrado sinais declinantes, sugerindo que o custo de vida tem influenciado negativamente na consecução de níveis mínimos de bem-estar doméstico.
- (14) Exercício comparativo entre um congelamento simulado dos preços dos alimentos e os benefícios gerados pelo PINS, mostra que aquela medida, caso fosse posta em prática pelo Governo, produziria impacto mais favorável sobre os orçamentos familiares do que a subsídio em 20 por cento de arroz, feijão, fubá e leite.
- (15) Embora o PINS não haja conseguido, até aqui, elevar o nível de consumo alimentar das famílias beneficiadas, nem parecendo provável que isso vá ocorrer, é patente que, sem ele, as coisas seriam ainda piores.
- (16) Na verdade, confrontada com uma intervenção destinada a proporcionar habitação popular subsidiada a um grupo também carente, a ini-

relativo do PINS mostra-se superior. No caso da última, o que há é uma defasagem entre a ajuda prestada e aquela que se demandaria para provocar mudanças significativas na vida das pessoas, enquanto, com respeito à primeira há, com a mudança, uma deterioração verdadeira no bem-estar familiar, responsável, inclusive, pelo aumento da incidência de situações de privação de alimentos.

No estudo de caso de um grupo diferente de 50 famílias, recrutadas nos diversos modelos de intervenção, os estudos, do PINS, resultam diversas observações cuja essência se exprime adiante:

- (1) As famílias vivem com um misto de desconfiança e desprezo e trabalho da pesquisa de avaliação, sentimento esse que também se nota em muitas apreciações referentes à própria intervenção. Para a população, com efeito, a ajuda nutricional é uma forma canhestra de se corrigir o desnível de renda a que foi condenada.
- (2) Ao que tudo indica, as mudanças que se podem atribuir ao PINS nas famílias examinadas são negligenciáveis. Mudanças de muito menor importância independentemente do Projeto.
- (3) Ponto enfatizado no estudo é a importância que se dá ao consumo de carne, ficando para os produtos da cesta alimentar subsidiada papel secundário. Aparentemente, tais produtos seriam consumidos de qualquer maneira - à exceção do leite de milho -, enquanto que o consumo de carne sofre influência muito mais decisiva de poder de compra familiar.
- (4) A demanda de carne é atribuído símbolo de posição social e extraordinário significado nutricional.
- (5) De frente de incontornáveis limitações organizacionais, a população recorre a produtos animais menos nobres, como ovo ("a carne do pé de ave"), salsicha, carne enlatada, peixe seco, ossos, coucinha, lingüiça, cuja aquisição se faz muitas em quantidades mínimas.
- (6) São repetidas as denúncias de alimentos subsidiados ruins, especialmente o arroz, encontrando-se através da pesquisa ressaltos na população, por conta de aqueles alimentos serem reputados como o resto do consumo da camada social afliente.
- (7) Apesar do desgesto e das câmbias, os beneficiários do PINS não deixam de adquirir suas rotas, na dependência evidentemente de suas

- posses. Nota-se, inclusive, uma melhoria da alimentação, em termos de diversificação de cardápios nas famílias assistidas.
- (8) Tentativa de saber por que, mesmo resabiados, os participantes do PINS ainda mantêm sua participação no Programa, revelou, nas palavras de um entrevistado, a motivação dessa adesão: "qualquer coisa serve àquele que está em... Se me derem um bico de pão seco, eu quero."
- (9) Sendo o orçamento doméstico a principal limitação das famílias estudadas, em muitas delas na semana de compra dos produtos do PINS não sobra dinheiro suficiente para a aquisição de uma cesta alimentar mais diversificada.
- (10) A possibilidade de acesso ao PINS, em termos puramente monetários, reduz a dependência das pessoas quanto ao fornecimento, a preços mais altos, das vendas ou mercearias, elevando-lhes em contrapartida seu nível de satisfação.
- (11) Todavia, essa maior satisfação tende a ser anulada por dois fatores: o primeiro é a má qualidade, já referida, de produtos como o arroz que, às vezes, são até jogados fora, uma situação que não ocorre com os produtos das mercearias ^{5/}; o outro fator são os preços crescentes, o ritmo da inflação, que impede a retirada das cestas em certas quinzenas, devido à quantidade mínima a ser gasta nessa retirada, que excede com frequência o poder aquisitivo familiar. Ou seja, o consumidor fica diante da ajuda, mas não pode pôr-lhe as mãos.
- (12) O peso dos gastos alimentares no volume de consumo de uma família é folgadoamente majoritário, podendo muitas vezes ultrapassar quatro quintos do dispêndio total. Assim, uma família típica do grupo examinado praticamente trabalha apenas para manter sua condição mínima de subsistência.
- (13) Não espanta, portanto, que a mãe exerça forte controle da distribuição doméstica de comida, com as vistas voltadas para o elastecimento da duração das possibilidades de alimentação do domicílio.
- (14) Numa família cujo consumo alimentar é de 3.500 cruzeiros, o chefe da casa considera como mínimo razoável para uma comida satisfatória, a quantia de 4.000 cruzeiros - restritivo que implica admitir um déficit argumentário na cesta de gêneros básicos dessa família de quase 50 por cento.

^{5/} Na opinião de um entrevistado, se o Programa repassar mercado ria ruim, melhor era que tornasse.

- (15) No início do PINS, segundo algumas famílias pesquisadas, havia maior participação no benefício dos alimentos subsidiados. Por duas razões principais: a primeira é que a situação econômica parecia um pouco melhor, e a segunda é que os produtos apresentavam-se superiormente aos atuais. Além disso, as pessoas nutriam esperanças - grandes e vagas - com relação à ajuda que então lhes começava a ser prestada.
- (16) Em termos da pobreza do grupo beneficiado, observa-se que quase nada se alterou no cenário básico da vida da população atendida. É que o Programa não atuou sozinho. Ao seu lado, a corrosão dos salários reais - evidenciada nas conversas em todos os casos observados - exerceu papel solerte de destruição de quaisquer conquistas alcançadas.
- (17) Para fazer face a condições de vida em processo de arruinamento, as famílias têm recorrido a mais horas de trabalho. Nada obstante, o viver das pessoas continua a revelar padrão em declínio.
- (18) Em muitos casos, a participação no PINS representa uma solução para não se recorrer à mendicância. Solução que se soma a outras formas de ajuda: FSA, FFBEM etc.
- (19) O clima pessoal é de desesperança, considerando-se, por exemplo, que não existe mais alimento forte para o pobre. Muitas pessoas falam que "o pobre só presta para morrer". E são numerosos os casos de leucemia e tentativas de suicídio - uma evidência de subalimentação orgânica e psicológica. Em compensação, souha-se com a loteria esportiva, com o jogo do Bicho e até com um prato de carne e manteiga no pão!
- (20) Um entrevistado opina que o Governo tende a ser o principal beneficiário da venda de alimentos a preço subsidiado. É que o Governo enviaria o retroço que ninguém quer comer para alimentação dos pobres. Esse parecer não é isolado e tende a coincidir com os pontos de vista manifestados em diversas entrevistas, sobretudo através de observações irônicas de pessoas interpeladas.
- (21) Constatação esperada da pesquisa é a que trata das péssimas condições de moradia dos indivíduos do universo em estudo. Insalubridade dos locais, despejo de dejetos humanos em áreas vizinhas às residências, proliferação de ratos e outras ameaças constituem um panorama sombrio e recorrente.

- (22) Mesmo que o Programa constituísse êxito indiscutível, sua efetividade seria sobrepada pela precariedade das habitações, sem água de boa índole, sem sistemas sanitários. Não se pode, assim, estabelecer um critério de avaliação qualitativa da intervenção que não leve em conta as restrições ambientais das comunidades atendidas.
- (23) Basicamente, no universo humano estudado, pobreza significa privação de dinheiro e de comida. Para tais pessoas, a hipótese de se ganhar um pouco mais de dinheiro levaria a despende-se e a crescerem em alimentação e habitação. No tocante ao primeiro item, seria elevado o consumo de arroz, feijão, farinha, carne, café, pão e margarina - justamente os estoques da "comida do pobre". Esse rebaixamento de mercadorias, na realidade, ajustou-se a outra constatação da pesquisa, qual seja a de uma percepção simples e clara da qualidade de vida buscada pela camada populacional de baixa renda.
- (24) No fundo, o que as pessoas querem é não passar fome, uma experiência constatada nos depoimentos colhidos. Por causa de fome, mães com leite, por exemplo, não conseguem a amamentação de filhos em idade de lactação. Essas mesmas mães, na repartição doméstica da ração alimentar, reservam para si - e para os filhos -, geralmente, um quinhão inferior. Para elas não fazem sentido, absolutamente, recomendações médicas sobre fazer filhos desnutridos, consumo de vitaminas etc.
- (25) Para superação do problema da fome, não basta fornecer um pacote pré-fixado de gêneros de primeira necessidade. Fatores que contam, no ver das famílias, são também a natureza, o sabor, a variedade dos alimentos.

Resultados que parecem provir da mesma matriz de ressentimentos, frustrações e desesperanças, de pobreza e opressão, são os que se depreendem do estudo de caso efetuado a nível de 20 famílias do PNS, tanto rural quanto urbano. Eis uma lista sumária e representativa de tais achados:

- (1) Em Ribeirão, com maioria absoluta de beneficiários do PNS constituindo população rural, o Programa é realizado em moldes urbanos.
- (2) Nas famílias, por sua vez, consegue alcançar apenas diminuto o impacto da intervenção, o qual não chega a representar mais de 10 por cento de um quadro já deficitário de consumo calórico.

- (3) A execução do Programa, por outro lado, encontra-se bem afastada de seus objetivos planejados, restringindo-se à distribuição pouco regular de alimentos. Com isso, ficam ressentidos os beneficiários, descredita-se o PNS dentro da população-alvo.
- (4) Alimentos impróprios têm sido entregues no pacote de doação, não sendo comum os beneficiários registrarem qualquer protesto, quer pelo temor de represálias, quer pela situação de inferioridade diante da escola que recebem.
- (5) Os alimentos distribuídos não são aqueles que as famílias elegeriam livremente, uma vez que, se lhes fosse dada a oportunidade de indicação, optariam em primeiro lugar pela carne. Além, os consumidores veriam com bons olhos este último produto no lugar do fubá de milho.
- (6) Concentradas praticamente em dois itens - alimentação e habitação -, os gastos das famílias do PNS geralmente excedem as receitas domésticas.
- (7) No período de observação dos casos em estudo, desde t_1 a t_2 , não se nota qualquer melhora da população em termos de sua situação sócio-econômica. Ao contrário, há registros de deterioração de padrão observado, sem que o PNS - cujos alimentos pareçam simples paliativos - possa desempenhar qualquer função corretiva desse panorama.
- (8) O contacto com as pessoas dá a impressão de que elas vejam com acentuadas deficiências calóricas e protéicas. Sua reivindicação constante é de mais trabalho e remunerações justas - a primeira, que significaria mais opções no mercado de ocupações, implicando certamente a segunda.
- (9) Reclama-se do preço dos alimentos, sobretudo no caso da carne, que é, no entender das pessoas, o produto que oferece e garante as energias indispensáveis à vida.
- (10) Transparece das observações, igualmente, a precariedade das moradias, cujo lixo permanece, muitas vezes, nas proximidades, tornando-se foco de ratos, mariposas - e doenças.
- (11) A falta de alimentos, os cortes na distribuição de leite, as ocorrências de repasse ou prolongamento da doação alimentar, de uma família para outra, são fatores que tornam dificultada a tarefa de medição do impacto do PNS nos beneficiários.

Além das conclusões acima, o levantamento de informações junto a uma amostra de 400 famílias do PINS e 200 do PNS, em t_2 , aponta para o seguinte elenco de fatos constatados:

- (1) Houve movimentação relativamente alta de famílias de um para outro domicílio, entre t_1 e t_2 , com mudança para novos locais de moradia.
- (2) Registrou-se uma percentual muito elevada (em torno de 60 a 70 por cento) de famílias que deixaram de comprar no subsídio de 30 por cento. Tendência igualmente acentuada (cerca de 68%) verificou-se no subsídio de 45 por cento, enquanto no de 60 por cento as desistências ficaram até certo ponto dentro dos níveis esperados (31%). Evidentemente, o valor do subsídio determinou essas diferentes taxas de abandono, de acordo com o cálculo econômico de custos e benefícios das famílias atendidas. No caso do modelo de 45%, um elemento de reforço de desistências é o controle obrigatório de saúde, não cumprido por número substancial de unidades familiares.
- (3) Quase nenhum beneficiário vendeu alimentos recebidos do PINS. Todavia, são comuns as transferências de subsídios para amigos e parentes, muito embora os registros concretos ofereçam números que não chegam a 10% dos casos.
- (4) Produto mais criticado na cesta subsidiada, o arroz foi considerado imprestável, pelo menos numa compra, por 84 por cento dos beneficiários - prova eloquente de sua má qualidade. O leite em pó é o artigo mais apreciado (98 por cento dos informantes), enquanto o fubá, aquele que as pessoas mais gostariam de ver sair do subsídio - possivelmente substituído por açúcar, café ou carne.
- (5) A principal razão, apontada por 87 por cento das famílias do modelo de 60 por cento - portanto, aquele com mais chances de atrair os beneficiários -, para se deixar de retirar a cota quinzenal, tem sido a falta de dinheiro. Não se compra, pois, por não se poder comprar.
- (6) Razão de alguma importância (16 por cento dos casos) para não se gozar do benefício da intervenção é também a existência de problemas com o cartão - principalmente no que toca a renovação e extravio.
- (7) A crítica maior feita ao PINS diz respeito a produtos estragados (242 manifestações em 400 casos, isto é, 60 por cento). Uma crítica

tica menor (8 por cento de famílias a fazerem) tem a ver com a pequena variedade da cesta do programa. Surpreendentemente, tendo em vista o resultado dos estudos de caso, uma proporção irrisória (menos de 2 por cento) de beneficiários reclamou dos preços cobrados, estando, segundo parece, satisfeitos com eles.

4. PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES NO PRESENTE ESTÁGIO DA AVALIAÇÃO

Do contacto com o contingente de famílias investigadas, seja através dos estudos de caso, seja mediante o levantamento amostral, fizeram algumas recomendações para correção da sistemática do PINS e do PNS. Parte dessas recomendações consiste em reivindicação apresentada pelas pessoas, que reconhecem necessitar de alguma forma urgente de socorro, em face de situações precárias de vida ^{6/}. Aqui está uma relação de medidas sugeridas:

- (1) A primeira a merecer citação talvez deva ser a da necessidade de participação das pessoas na concepção, execução e revisão de programas que lhes dizem respeito tão de perto como o PINS e o PNS. Só assim muitos problemas podem ser efetivamente resolvidos.
- (2) Estabelecer comunicação eficaz, a curto prazo, entre a administração dos programas e as comunidades atendidas, através das lideranças destas últimas.
- (3) Ter cuidado com a qualidade dos gêneros vendidos, impedindo a distribuição de alimentos impróprios para o consumo humano. Com isso elevar-se-á a utilidade das famílias às compras.
- (4) Estabelecer, dentro das áreas de população pobre, pequenos centros de distribuição de alimentos, os quais venderiam um rol mais completo de produtos - possivelmente os da chamada "cesta do pobre" - a preços subsidiados. Teriam acesso a tais mercadinhos pessoas cadastradas, efetivamente vivendo nas áreas do benefício.
- (5) Não restringir as intervenções a um círculo apenas de famílias carentes, mas assegurar cobertura à população de toda uma área determinada.

^{6/} Normalmente, as propostas que a população gostaria de fazer têm mais a ver com sua condição de pobreza do que com a intervenção nutricional propriamente dita. Todavia, algumas sugestões podem ser obtidas com vistas às questões mais imediatas, da luta atual pela sobrevivência.

- (6) Integrar os programas a outras iniciativas no setor de saúde, sobretudo para assegurar maior salubridade aos locais onde a população mora.
- (7) Na zona rural, criar um sistema de distribuição nôvel de produtos subsidiados, que diminua os custos de transporte atualmente realizados pelos beneficiários do PNS. U, de modo geral, instalar centros de vendas mais próximos às zonas residenciais, seguindo o princípio de localização das atuais mercearias e barracas.
- (8) Em termos de mais longo prazo e como medida de maior fôlego, recomendar-se a adoção de um modelo para o fornecimento de alimentos à população carente que contemplasse preços reduzidos de venda, ao lado de preços mínimos remuneradores para o produtor. No fundo, o que se buscava era um padrão de maior igualdade distributiva - uma vez que, na fórmula atual, a inflação termina invertendo o sentido dos benefícios que os alimentos subsidiados dariam aos indivíduos necessitados.
- (9) Uma recomendação complementar à anterior é a de que sejam elevados os preços de produtos supérfluos, do naipe de bebidas, cigarros, diversão e vestuário luxuoso.

Magda Caldas Galvão
Pesquisadora - Dept. de Economia
244.544.27/5

Capítulo 2

ASPECTOS DA AVALIAÇÃO RETRÓDICA EXPERIÊNCIA DO TRABALHO DE CAMPO EM 1979

Ana Maria Vasconcelos Lima
Vagner Galindo

A continuação da pesquisa de avaliação do PINS e do PNS, levada a cabo pelo Departamento de Economia do IUPERJ, conforme convênio firmado com a FINE/UNAN, desenvolveu-se no período de abril a junho de 1979, o trabalho de coleta de dados referente ao tempo 2 da pesquisa 1/. A descrição desse trabalho é que constitui alvo de comentários do presente capítulo.

No tempo 1 do estudo 2/ foi levantada uma amostra de 500 questionários nos grupos beneficiados, distribuída de acordo com os modelos de intervenção, e outra de 200 questionários referente aos grupos de controle urbano e rural, conforme se vê no Quadro 1.

Para a tarefa de executar o trabalho de campo contou-se com o auxílio da equipe de entrevistadores, havendo sido adotado o seguinte roteiro de exposição:

- (I) Decisões metodológicas
 - (a) Equipe de campo
 - (b) Alteração no instrumento de coleta de dados
 - (c) Mudança na amostra prevista e suas razões
 - (d) Processamento dos dados coletados
- (II) Avaliação do PINS pela População Beneficiada após o 1º ano de participação no programa

1/ Tempo 2 da pesquisa: 2ª rodada de acompanhamento da evolução do PINS e do PNS nos grupos beneficiados (ano de 1979).

2/ Tempo 1 da pesquisa: início do trabalho de avaliação do PINS e do PNS (ano de 1978).

Quadro 1

CINS e PNS EM PERMANECIA;
 AMOSTRA DA PESQUISA DE AVALIAÇÃO - 1978

MODELOS DE INTERVENÇÃO	Nº DE QUESTIONÁRIOS APLICADOS
Subsídio 60%	100
Subsídio 45%	200
Subsídio 30%	-
Total PINS	300
PNS Urbano	100
PNS Rural	100
Total PNS	200
Grupo de Controle Urbano	100
Grupo de Controle Rural	100
Total Controle	200
Total Geral	700

1.11) Comentários gerais.

1. DECISÕES METODOLÓGICAS

1.1. Equipe de Campo

A escolha da equipe de apoio para o tempo 2 da pesquisa não seguiu o mesmo processo de recrutamento de pessoal, seleção de currículum vitae e entrevistas do primeiro ano, porque os entrevistadores contratados já eram do conhecimento da supervisão de campo (7 deles trabalharam na pesquisa em 1978) e já realizavam apuração de algumas variáveis coletadas pelo CISAM/FCSF, trabalho esse que antecedeu o trabalho de campo. A equipe em questão foi então assim formada:

Supervisoras: Ana Elza M. Vasconcelos Lima e Magda Caidas Galindo

Entrevistadoras: Sylvia Maria do Nascimento, Régia Araújo de Andrade, Vilma Torres de São Abreu, Ranzília Vieira de Melo, Nélia Macedo e Jansen Nogueira, posteriormente substituído por Gláucia Caviano.

1.2. Alteração no Instrumento de Coleta de Dados

Objetivando o estudo de algumas variáveis não coletadas em 1978 e visando simplificar o levantamento de algumas outras, fez-se modificar o instrumento de coleta de dados (o questionário), sendo introduzidas questões sobre a população economicamente ativa, sobre alimentação e sobre dívidas na família, variável esta bastante significativa na população de baixa renda, onde a maioria das famílias convive dia a dia com a chamada "cadineta", tornando-se devedora permanente das mercearias e/ou vendas das áreas onde mora. Os dados sobre alimentação visam investigar principalmente a frequência do aleitamento materno, tão imprescindível ao crescimento e desenvolvimento da criança.

De itera do questionário que trata das questões, opiniões e sugestões de PINS/PNS foram retiradas algumas perguntas não mais significativas para a 2ª fase da avaliação, como as que indagavam se a família já tinha conhecimento do PINS/PNS, por que resolveu participar do programa etc. A listagem das crianças para o equacionamento dos membros da família que trabalham, também foi modificada, agrupando-se as diversas atividades e facilitando-se dessa maneira a coleta dos dados e sua análise.

1.3. Mudança na Amostra prevista e suas razões

A. Amostra Prevista

De acordo com o desenho de amostragem definido para a segunda rodada de acompanhamento do PINS e de PNS nos grupos beneficiados ^{3/}, deveríamos ter nesta fase da pesquisa, 50% da amostra referente a cada modelo de intervenção composto por famílias já investigadas por ocasião da primeira rodada de levantamento realizada no início do trabalho de avaliação, e 50% formado por famílias novas escolhidas aleatoriamente.

As famílias antigas - famílias que participaram da avaliação em 1978 - foram escolhidas através de um sorteio, realizado entre as 100 famílias (para cada modelo a amostra compõe-se de 100 famílias), utilizando-se para isso o número de ordem constante da relação feita pela supervisão de campo em 1978.

As famílias novas foram sorteadas através do uso da tabela de Números Aleatórios de Fisher e Yates, sendo o resultado do sorteio enviado à FCSF, onde, através do uso do cadastro das famílias beneficiadas pelas intervenções, foi providenciada a relação dos nomes e endereços das unidades sorteadas.

A amostra prevista para o tempo 2 da pesquisa de avaliação ficou formada da maneira indicada pelos Quadros 2, 3 e 4.

Deve ser observado que as 100 famílias referentes ao modelo de intervenção B, subsídio de 50%, estão sendo avaliadas pela primeira vez, já que no ano passado ainda não tinham o tempo mínimo de 6 meses de participação no PINS, exigido para início da pesquisa.

^{3/} Ver Elóvis Cavalcanti, "Desenho de Amostragem", Apêndice ao Capítulo 2 do Relatório de 1978 do LIAPS referente à 1ª etapa da avaliação do Projeto Integrado de Nutrição e Saúde (PINS) e do Programa de Nutrição e Saúde (PNS).

Univ. de Brasília
Instituto de Economia

Quadro 3

AMOSTRA DO PENS - 1979

MODELOS	ETIQUETAS	FAMÍLIAS DE TEMPO 1	FAMÍLIAS NOVAS	TOTAL
A	1	50	50	100
B	2	36	36	72
	3	14	14	28
C	4	26	26	52
	5	24	24	48
D	6	-	100	100
TOTAL	-	150	250	400

Quadro 5

AMOSTRA DO PENS - 1979

MODELOS	FAMÍLIAS DE TEMPO 1	FAMÍLIAS NOVAS	TOTAL
B	50	50	100
F	50	50	100
TOTAL	100	100	200

Quadro 4

PINS e PNS:
AMOSTRA DOS GRUPOS DE CONTROLE - 1979

GRUPOS DE CONTROLE	FAMÍLIAS DO TEMPO I	FAMÍLIAS NOVAS	TOTAL
Urbano	50	50	100
Rural	50	50	100
TOTAL	100	100	200

O mesmo método de escolha descrito acima foi usado para as amostras dos grupos de controle, que se compõem de 50% de famílias antigas e 50% de famílias novas, sendo as antigas sorteadas a partir da listagem das unidades domiciliares pesquisadas em 1978 e as novas escolhidas aleatoriamente pelos entrevistadores, observando-se os critérios de escolha para inclusão nos benefícios do PINS e do PNS.

B. Amostra Definitiva

O trabalho de coleta de dados teve início no mês de abril com a atuação da equipe de apoio nas áreas que abrangem o modelo B, subsídio de 30% do PINS, terminando em junho com o estudo das famílias que participam do PNS urbano.

Como no tempo I da pesquisa de avaliação, surgiram vários problemas que dificultaram e atrasaram todo o trabalho de levantamento dos dados, sendo necessário uma modificação nas unidades selecionadas para constituir a amostra. Foram realizados novos sorteios para quase todos os modelos de intervenção e, no caso do modelo B, ainda foi necessário fazer substituições, ou seja, unidades domiciliares que não foram selecionadas pela amostra foram pesquisadas e passaram a fazer parte da mesma. Explicando melhor o que ocorreu, tinha-se, no caso do modelo B, um total de 515 famílias sorteadas para compor a amostra de 100. Dessa cifra conseguiram-se estudar apenas 56. Para completar a totalidade da amostra, a supervisão de campo, achando inadequado efetuar a realização de novo sorteio, autorizou aos entrevistadores que aplicassem questionários a outras famílias não sorteadas que realmente participassem do PINS recebendo o subsídio de 30%. Esta alternativa teve bom resultado, procedendo-se às 54 substituições necessárias.

Numa tentativa de quantificar os problemas que levaram a alteração na amostra prevista, a supervisão de campo enumerou as principais dificuldades surgidas nas diversas áreas e modelos estudados no Recife. Em Ribeirão ocorreram problemas semelhantes, mas infelizmente não foram quantificados, e por isso não figuram no Quadro 5, que retrata essa questão.

Como pode ser observado no Quadro 5, o principal problema com que a equipe de entrevistadores se defrontou para cobrir a amostra,

Quadro 5

PNAS, PNS E GRUPOS DE CONTROLE:
PRINCIPAIS PROBLEMAS SURTIDOS NO TRABALHO DE CAMPO
DO RECIBÉ (porcentagens)

PROBLEMAS	PINS			PNS URBA- NO	GRUPO DE CON- TROLE URBANO	TOTAL
	ETIQUETA 1 SUBS: 50%	ETIQUETAS 2, 3, 4 e 5 SUBS: 45%	ETIQUETA 5 SUBS: 30%			
1. Rua não localizado	14,3	9,0	11,1	14,8	10,0	10,2
2. Número não localizado	4,3	12,2	12,1	19,1	10,0	13,1
3. Pessoa não localizada	9,5	13,5	3,2	15,6	10,0	10,5
4. Ninguém na casa para informar	16,7	13,1	11,0	3,3	10,0	11,0
5. Deixou de comprar por que o cartão venceu	4,8	4,5	2,1	-	-	2,8
6. Tem cartão mas nunca utilizou	2,4	2,2	7,9	-	-	3,6
7. Mudou-se	17,6	10,4	17,9	18,3	40,0	21,7
8. Deixou de comprar ou de receber por qual- quer motivo	-	17,1	20,5	25,2	-	18,3
9. Nunca teve cartão	-	0,9	1,6	2,6	-	1,4
10. Perdeu o cartão	-	4,5	6,2	-	-	3,8
11. Deu o cartão	-	0,4	2,1	-	-	0,9
12. Devolveu o cartão ao posto de saúde	-	1,4	3,7	-	-	1,7
13. Outros	-	0,9	-	0,9	20,0	1,2
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

fez o constante deslocamento da população pesquisada, ou seja, o fator mudança. Muitas famílias entrevistadas no ano passado mudaram-se para outras localidades e, na maioria das vezes, ninguém soube informar precisamente para onde. Na área de Santo Amaro encontramos famílias que se mudaram para casas da COHAB e outras que o fizeram por conta de desapropriações por parte do governo. Nas áreas de Heliópolis e Água Fria, onde atua o subsídio de 45%, esse problema de mudança foi também muito forte. Em segundo lugar, aparece o problema de algumas famílias que deixaram de comprar no caso do PNAS, ou de receber, no caso do PNS, os alimentos por qualquer motivo. Tratando-se do PNS, podemos afirmar que normalmente as pessoas deixavam de receber os alimentos porque as crianças perdiam o direito de participar do programa, atingindo a idade limite, e outras vezes porque não compareciam ao posto de saúde para o acompanhamento médico obrigatório das crianças.

Foi grande o número de famílias beneficiadas pelo PNAS, etiqueta 6, subsídio de 30%, que deixou de comprar os alimentos subsidiados porque, sendo o subsídio muito pequeno, não havia compensação no custo com o deslocamento da residência ao carro da COHAB. Esse problema já não aconteceu no caso da etiqueta 1, pois ali o subsídio de 60% compensa o deslocamento. Além desses problemas, a grande dificuldade para localização das ruas, números das casas e mesmo da família sorteada para a pesquisa, foram causas também de modificação na amostra.

Quanto à aplicação dos questionários nos grupos de controle urbano e rural, ocorreu o problema da existência de algumas famílias que no ano anterior não participavam de nenhum programa e que em 1978 figuravam como enquadradas no PINS ou no PNS, invalidando desse modo suas permanências nos grupos de controle. Algumas famílias beneficiadas, por sua vez, perderam o cartão e não conseguiram segunda via do mesmo; outras afirmaram que nunca possuíram cartão. Além disso, problemas menos frequentes estão enumerados no Quadro 5. Nenhuma dificuldade, contudo, foi determinante para que se alterasse o tamanho da amostra, que ficou composta ao final conforme estampa o Quadro 6.

Como se pode observar, as amostras das etiquetas 2 e 3 e das etiquetas 4 e 5 se suplementaram, uma vez que, devido aos problemas retro citados, não foi possível a seleção da amostra previs-

Quadro 6

PINS, PNS E GRUPOS DE CONTROLE:
 AMOSTRA PREVISTA E AMOSTRA DEFINITIVA DA PESQUISA
 DE AVALIAÇÃO - 1979

MODELOS DE INTERVENÇÃO NUTRICIONAL E GRUPOS DE CONTROLE	AMOSTRA PREVISTA			AMOSTRA DEFINITIVA		
	FAMÍLIAS DO TEMPO ANTIGO	FAMÍLIAS NOVAS	ITEM.	FAMÍLIAS DO TEMPO ANTIGO	FAMÍLIAS NOVAS	TOTA
PINS - Etiqueta 1 - Sub. 50%	50	50	100	50	50	100
PINS - Etiqueta 2 - Sub. 45%	36	36	72	60	34	74
PINS - Etiqueta 3 - Sub. 45%	14	14	28	10	16	26
PINS - Etiqueta 4 - Sub. 45%	26	26	52	24	18	42
PINS - Etiqueta 5 - Sub. 45%	24	24	48	26	32	58
PINS - Etiqueta 6 - Sub. 30%	-	100	100	-	100	100
PNS Urbano	50	50	100	45	51	100
PNS Rural	50	50	100	50	50	100
Grupo de Controle Urbano	50	50	100	50	50	100
Grupo de Controle Rural	50	50	100	43	57	100
TOTAL	350	450	800	512	458	800

ta para cada etiqueta individualmente. Note-se que essa alteração não afetou o resultado final, devido ao fato de que a implementação ocorreu dentro dos mesmos modelos de intervenção. Ou seja, as etiquetas 2 e 3 pertencem ao modelo B, enquanto que as 4 e 5 pertencem ao modelo C, caracterizando-se estes os modelos pelo subsídio de 45% e diferenciando-se pela existência ou não do controle de saúde obrigatório.

No caso da amostra do PNS urbano, que incluí o Posto de Saúde Tesou de Andrade e o Posto de Saúde de Tejipió, houve uma alteração em termos de que foi acrescentado um questionário às famílias novas para suprir a falta de um das famílias antigas.

A amostra do grupo de controle rural também foi modificada quanto ao nº de famílias antigas e novas, ficando com mais famílias novas que o previsto, para compensar a ausência de famílias antigas que não puderam ser entrevistadas porque não foram localizadas, porque já estavam participando do PNS ou por qualquer outro motivo.

4.4. Processamento de dados

Encerrado o trabalho de campo no final de mês de junho, a equipe responsável pela tarefa passou a processar os dados coletados e, diferentemente do que passados, não fez uso dos serviços de computação eletrônica, sendo todos os dados processados manualmente. Merecem referência aqui os novos (em relação a 1978) limites dos intervalos de renda das tabelas em que se faz estratificação à base de poder aquisitivo. A medida resultou da alteração anual do valor do salário mínimo, o qual era, no período, de 1.227 cruzeiros durante o levantamento do PINS, passando a 1.798 na base da pesquisa junto ao grupo de controle urbano, em Ribeirão, por sua vez, o salário mínimo estava no patamar de 1.627 cruzeiros durante a coleta de dados tanto a nível do PNS quanto do grupo de controle.

2. AValiação DO PINS PELA POPULAÇÃO BENEFICIADA, APÓS O PRIMEIRO ANO DE PARTICIPAÇÃO NO PROGRAMA

Através da aplicação dos questionários referentes ao tempo 2 da pesquisa de avaliação, tomou-se conhecimento da experiência com o PINS de cerca de 400 famílias estudadas. Foram registradas suas opiniões e sugestões a respeito do Programa, servindo os testemunhos obtidos como elemento básico para a apreciação aqui abordada.

Depois de processadas cuidadosamente as informações, podemos usar, a partir dos resultados obtidos, os seguintes elementos de avaliação:

- (a) Utilização dos alimentos subsidiados do PINS pelas famílias beneficiadas;
- (b) Opinião da população beneficiada sobre o atendimento no posto da COBAL;
- (c) Opinião da população beneficiada sobre a qualidade dos alimentos subsidiados;
- (d) Razões por que algumas famílias beneficiadas já deixaram de adquirir os alimentos subsidiados;
- (e) Defeitos do PINS, apontados pela população beneficiada;
- (f) Sugestões dadas pela população beneficiada para melhorar o programa;
- (g) Sugestões da população beneficiada quanto à introdução de novos alimentos no programa.

2.1. Utilização dos alimentos subsidiados do PINS pelas famílias beneficiadas

Como se pode observar no Quadro 2, das 400 famílias pesquisadas no tempo 2 da avaliação do PINS, surgiram apenas 2 que alegaram vender os alimentos subsidiados. Essas 2 famílias participam do modelo de intervenção referente ao subsídio de 45%. Ambas estão enquadradas na classe de renda acima de 2 salários mínimos, o pro-

dato vendido no caso tendo sido leite em pó. Comparando-se esse dado com o do ano passado, quando 1 família apenas alegou vender todos os produtos subsidiados, percebe-se uma tendência ridícula de repasse, por via comercial, do benefício concedido. Os alimentos em geral são consumidos pela maioria das famílias. Na amostra das 400 unidades entrevistadas, 383 afirmaram que comem o arroz; 396, que comem o feijão; 334, o fubá e 392, o leite em pó. Da mesma forma que no tempo 1 da pesquisa, surgiram no tempo 2 algumas famílias que dão para outras famílias - geralmente de parentes e amigos mais próximos - os alimentos subsidiados. Na amostra estudada registram-se 21 doações de arroz, 25 de feijão, 11 de leite em pó e 9 de fubá, sendo ainda este último produto o menos consumido e também o de menor doação. O leite em pó, alimento básico na dieta dos recém-nascidos e das crianças em geral, é também pouco doado. Quanto à troca dos alimentos por outros considerados mais úteis apenas 1 família disse que trocava o arroz, 2 o feijão e nenhuma trocava o leite em pó ou o fubá. Tendo sido o arroz, na fase atual da avaliação, o produto mais criticado quanto à qualidade, não é de estranhar que 6 famílias dissessem dar esse produto aos animais, enquanto 1 família afirmou utilizar o fubá para a mesma finalidade.

2.2. Opinião da população beneficiada sobre o atendimento ao posto da COBAL

Para atender à população beneficiária do PINS em 1979, foram oferecidos 3 postos da COBAL, sendo um para cada tipo de subsídio. Para o de 60%, que atende os bairros de Santo Amaro e Campo Grande, existe um volante da COBAL que estaciona na praça de Campo Grande; para o subsídio de 45%, que serve aos bairros de Beberibe, Água Fria, parte de Casa Amarela e outras áreas vizinhas, o posto da COBAL localiza-se no supermercado geral da própria Companhia Brasileira de Alimentos, situada na praça da Convenção em Beberibe. O subsídio de 30% tem um posto volante da COBAL no terminal de Nova Descoberta atendendo às famílias beneficiadas daquele bairro e de Vasco da Gama.

Da mesma maneira que no tempo 1, foi perguntado à popula-

Quadro 7

PINS USO DOS ALIMENTOS SUBSIDIADOS DO PINS - 1979

ESPECIFICAÇÕES	MODELOS DE INTERVENÇÃO			TOTAL
	A (60%)	B/C (45%)	D (30%)	
<u>Arroz</u>				
- Come	130	188	95	385
- Vende	-	-	-	-
- Dá para outros	7	8	5	21
- Troca por outros alimentos	-	-	1	1
- Dá para os animais	-	7	5	6
<u>Feijão</u>				
- Come	110	199	97	396
- Vende	-	-	-	-
- Dá para os outros	6	13	6	25
- Troca por outros alimentos	-	1	1	2
- Dá para os animais	-	-	-	-
<u>Fubá</u>				
- Come	93	105	78	339
- Vende	-	-	-	-
- Dá para os outros	3	3	3	9
- Troca por outros alimentos	-	-	-	-
- Dá para os animais	1	-	-	1
<u>Leite em Pó</u>				
- Come	100	193	92	393
- Vende	-	2	-	2
- Dá para os outros	3	5	3	11
- Troca por outros alimentos	-	-	-	-
- Dá para os animais	-	-	-	-

ção sobre a qualidade do atendimento nos postos da CORAL, onde se processa a venda dos alimentos do PINS. Como podemos ver no Quadro 8, a maior parte da população (95,2% do total) considera o atendimento bom; 1,5% considera razoável; 0,5%, mau e 2,8%, às vezes bom, às vezes não.

2.3. Opinião da população beneficiada sobre a qualidade dos alimentos subsidiados

De acordo com o Quadro 9, é possível verificar que o arroz foi sem dúvida o alimento mais criticado pelas famílias beneficiadas, arrojando isso em todos os níveis de subsídio. Cerca de 88,7% das 392 famílias que consumiram esse produto, alegaram que o mesmo vinha geralmente estragado e de péssima qualidade. O feijão teve menos críticas e das 396 famílias que o consumiram, 52,1% acharam que o artigo fornecido é de boa qualidade, enquanto 47,9% disseram que ele vinha às vezes estragado. Quanto ao fubá, produto de menor consumo, vimos que obtive um bom índice de aprovação, com 82,5% dos consumidores opinando favoravelmente quanto à sua qualidade e apenas 17,5% afirmando que ele vinha estragado. O maior índice de aprovação de produto ficou, no entanto, com o leite em pó, onde 97,7% dos consumidores atestaram sua boa qualidade, contra 2,3% que o desaprovaram.

2.4. Razões por que algumas famílias beneficiadas já deixaram de adquirir os alimentos subsidiados

Foi indagado às famílias integrantes do PINS se já haviam deixado de adquirir os produtos subsidiados e as razões pelas quais assim procederam. No modelo A, subsídio de 60%, das 130 famílias amostrais, cerca de 31% já deixaram de comprar os alimentos; nos modelos B e C, das 200 famílias pesquisadas, 63% deixaram de comprar; e no modelo D, onde o subsídio é de apenas 30%, cerca de 65% das 100 famílias entrevistadas já deixaram de comprar os produtos.

A razão mais freqüente para isso, em todos os modelos de

Quadro 8

PINS: OPINIÃO DA POPULAÇÃO BENEFICIADA SOBRE O ATENDIMENTO NO POSTO DA COBAL - 1979.

ESPECIFICAÇÕES	MODELOS DE INTERVENÇÃO							
	A - 60%		B/C - 45%		D - 30%		TOTAL	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
Bom	94	94,0	188	94,0	99	99,0	381	95,2
Razoável	3	3,0	2	1,0	1	1,0	6	1,5
Mau	1	1,0	1	0,5	-	-	2	0,5
Às vezes bom, às vezes não	2	2,0	9	4,5	-	-	11	2,8
TOTAL	100	100,0	200	100,0	100	100,0	400	100,0

FONTE: Pesquisa direta do IJNPS - 1979.

Quadro 9

PINS: OPINIÃO DA POPULAÇÃO BENEFICIADA SOBRE A QUALIDADE DOS ALIMENTOS SUBSTITUÍDOS - 1979

ESPECIFICAÇÕES	MODELOS DE INTERVENÇÃO							
	A (60%)		B/C (45%)		D (30%)		TOTAL	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
<u>Arroz</u>								
- Sempre bom	26	25,3	12	6,1	25	26,8	64	16,3
- Às vezes estragado	73	73,7	184	93,9	71	73,2	328	83,7
TOTAL	99	100,0	196	100,0	97	100,0	392	100,0
<u>Foição</u>								
- Sempre bom	33	34,7	109	55,6	61	61,6	203	52,1
- Às vezes estragado	62	65,3	87	44,4	38	38,4	187	47,9
TOTAL	95	100,0	196	100,0	99	100,0	390	100,0
<u>Fubá</u>								
- Sempre bom	73	84,9	129	86,3	62	73,8	264	82,5
- Às vezes estragado	13	15,1	21	14,0	22	26,2	56	17,5
TOTAL	86	100,0	150	100,0	84	100,0	320	100,0
<u>Leite em Pó</u>								
- Sempre bom	91	97,8	191	96,5	97	100,0	379	97,7
- Às vezes estragado	2	2,2	7	3,5	-	-	9	2,3
TOTAL	93	100,0	198	100,0	97	100,0	388	100,0

FONTE: Pesquisa direta do IJNPS - 1979.

intervenção, foi a falta de dinheiro, sendo mais marcante tal motivo no subsídio de 60%, onde, das 31 famílias que já deixaram de comprar os alimentos, 87,1% o alegaram como justificativa. O problema de desistência de compra por falta de dinheiro foi observado no ano passado e continua sendo sério entrave para melhor desempenho do PINS.

A segunda razão mais apontada, atingindo cerca de 15,9% do total das razões apresentadas, refere-se a problemas do cartão de habilitação. Dentre tais problemas destaca-se a dificuldade para renovação do cartão vencido e seu extravio. A respeito do cartão, houve até a sugestão de uma família para que ele seja uma "carteira plastificada", pois um simples "pedaço de papel" esbraga-se facilmente, impossibilitando desse modo seu uso.

Entre as razões que se enquadram no item outro, encontram-se: produtos ruins, esquecimento da data da compra na COBAL, viagem, não ter com quem deixar as crianças etc. (ver Quadro 10 para análise estatística).

7.5. Defeitos do PINS apontados pela população beneficiada

No instrumento de coleta dos dados foi incluída uma pergunta aberta sobre os principais defeitos do PINS que a população beneficiada poderia apontar. As respostas colhidas revelaram-se bastante variadas. Todavia, depois de apuradas, puderam ser agrupadas em algumas categorias, as quais se expressam no Quadro 11.

Das 400 famílias pesquisadas, 242 falaram que não havia defeitos no PINS, 4 se abstiveram de responder e as restantes acusaram diversos senões na intervenção.

Dos defeitos apontados, a maior crítica refere-se a alimentos estragados ou de má qualidade, com um percentual de 63,9% de reclamações, a maioria das quais dizendo respeito ao arroz, como já se observou no Quadro 8 deste capítulo.

Os demais defeitos não atingem percentuais tão elevados, mas são bastante significativos na medida em que retratam a opinião da população sobre o funcionamento do PINS, merecendo assim alguns comentários. 8,3% das queixas giraram em torno da pe-

Quadro 10

PINS: RAZÕES POR QUE ALGUMAS FAMÍLIAS BENEFICIADAS JÁ DEIXARAM DE ADQUIRIR OS ALIMENTOS SUBSIDIADOS - 1979

ESPECIFICAÇÕES	MÓDULOS DE INTERVENÇÃO							
	A (60%)		B/C (45%)		D (30%)		TOTAL	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
Estava doente	2	6,4	10	7,3	3	4,6	15	6,5
Devido à distância	-	-	-	-	1	1,5	1	0,4
Choveu muito/lu- na	-	-	1	0,7	-	-	1	0,4
Não teve tempo	1	3,2	-	-	1	1,5	2	0,9
Faltou dinheiro	27	87,1	81	59,5	44	67,7	152	63,5
Problemas refe- rentes ao car- tão	1	3,2	28	20,6	8	12,3	37	15,9
Outro	-	-	16	11,8	8	12,3	24	10,3
TOTAL	31	100,0	136	100,0	65	100,0	232	100,0

Fonte: Pesquisa direta do ICNPS - 1979.

quena variedade dos produtos subsidiados, enquanto 3,81 são de reclamações quanto ao atendimento e às filas nos postos da COBAL. O constante acréscimo dos preços dos produtos é mais uma crítica ao PINS, tendo partido de 9 famílias situadas na faixa de renda mais baixa do modelo A. O modelo B, onde existe controle abrigatório de saúde, apontou como problema o fato de se ter que levar todas as crianças ao posto de saúde de uma só vez para o necessário acompanhamento.

Uma crítica que parece bastante justa surgiu no locante ao leite em pó que, para o modelo A, continuou sendo o da marca Caponesa, vendido em sacos de 250 g. ao passo que, para os modelos B, C e D mudou de marca, com a embalagem dos novos leites Itambé ou Vigor se apresentando em sacos de 200g. As famílias que, por exemplo, tinham direito a 1500g. ou seja, 6 pacotes de 250g, agora só podem comprar no máximo 7 pacotes de 200g, perdendo assim 100g em cada cola. Também houve algumas críticas quanto à má informação dada à população a respeito de como se pode usar a cola a que se tem direito, pois muitas pessoas compram toda ela mesmo que não precisem ou então arriscam-se a perder uma parte dela por decorrer da validade da mesma. Existem ainda críticas quanto à distância dos postos de vendas da COBAL e outras menos importantes.

2.6. Sugestões para melhoria do PINS, dadas pela população beneficiada

A população beneficiada, através de uma pergunta aberta do questionário, teve a oportunidade de emitir sugestões para o melhor funcionamento do programa. Entre as sugestões mais citadas, a de maior frequência foi a de inclusão de novos produtos no PINS (297 pessoas), havendo um acréscimo de 152 pessoas em relação ao ano passado, quando apenas 135 pessoas fizeram tal sugestão. Não nos deteremos aqui sobre os alimentos sugeridos, objeto que será da seção seguinte deste capítulo. A melhoria da qualidade dos alimentos subsidiados é a sugestão que aparece em segundo lugar, com um percentual de 19,44 em relação ao total de sugestões. Pode-se que se melhorem principalmente o arroz e o feijão. O leite em pó

Quadro 11

PINS: DEFUITOS APONTADOS PELA POPULAÇÃO BENEFICIADA - 1979

ESPECIFICAÇÕES	MODELOS DE INTERVENÇÃO							
	A (60%)		B/C (45%)		D (30%)		TOTAL	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
Alimentos estragados ou de má qualidade	20	57,1	63	75,9	26	68,4	109	69,9
Pequena variedade dos produtos subsidiados	3	8,6	8	9,6	2	5,3	13	8,3
Pequena quantidade dos alimentos subsidiados	1	2,9	2	2,4	-	-	3	1,9
Problemas referentes ao mau atendimento e às filas na COBAL	2	5,7	2	2,4	2	5,3	6	3,8
Problemas referentes ao preço dos alimentos subsidiados	7	20,0	-	-	-	-	7	4,5
Problemas referentes à má informação de como comprar a cola	1	2,9	1	1,2	-	-	2	1,3
Problemas relacionados ao corte dos beneficiados do PINS	1	2,9	-	-	-	-	1	0,6
Perda de quantidade de leite quando o pacote, antes de 250g, passa para 200g	-	-	1	1,2	2	5,3	3	1,9
Dificuldade para renovar o cartão	-	-	-	-	1	2,6	1	0,6
Problemas referente à distância do posto da COBAL	-	-	1	1,2	1	2,6	2	1,3
Demora no atend. do posto médico e inconveniência de levar todas as crianças de uma só vez	-	-	4	4,8	-	-	4	2,6
Outro	-	-	1	1,2	4	10,5	5	3,2

FONTE: Pesquisa Direta do PINS - 1979.

não foi criticado quanto à qualidade e quando se sugere trocar a marca do leite subsidiado para Camponesa é mais pelo tamanho do pacote do que pelo leite em si. Algumas pessoas sugeriram um aumento na quantidade dos alimentos que poderiam ser adquiridos no programa, como também a colocação de postos de vendas da COBAL mais próximos, sendo esta última sugestão mais frequente no modelo 2, já que as pessoas que moram em Vasco de Gama têm que se deslocar para Novo Descoberto a fim de fazerem suas compras.

Do mesmo modo que no tempo 1 da pesquisa, surgiram no tempo 2 famílias que gostariam que o fubá fosse substituído na cesta subsidiada por outro alimento mais usado pela população. Essa atitude é compreensível, uma vez que, como pode ser observado no Quadro 7, o fubá é o produto da PINS menos adquirido. Para diversas famílias parece necessário uma estabilização dos preços dos produtos subsidiados. Sugestões individuais podem ainda: que seja marcado o dia das compras por turnos para se evitarem as filas que se formam nos postos da COBAL; que se estenda o programa para um maior número de pessoas, os dados numéricos relevantes estando relacionados no Quadro 13.

2.7. Sugestões da população beneficiada quanto à introdução de novos produtos no Programa.

Neste item serão mencionados os principais produtos sugeridos pela população beneficiada para inclusão no PINS. Os dados em tela foram retirados das sugestões gerais para melhoria do programa, tema da seção anterior deste capítulo. É necessário observar que algumas pessoas que sugeriram a introdução de novos alimentos não especificaram quais seriam, enquanto outras citaram mais de um produto. Isso explica a discrepância entre o total de sugestões para a introdução de novos produtos no PINS, apresentado no Quadro 12, e o total exibido pela Quadro 13.

Como pode ser observado na última tabela, o açúcar foi o alimento mais requisitado em todos os níveis de subsídio, representando 32,4% das sugestões. Logo em seguida aparece o café, com 32 famílias que o reivindicam. A chocolate e a carne em geral tiveram também peso forte no total dos produtos propostos para o

Quadro 13

PINS: SUGESTÕES PARA MELHORIA DO PROGRAMA, DADAS PELA POPULAÇÃO BENEFICIADA - 1979.

ESPECIFICAÇÕES	MODELOS DE INTERVENÇÃO							
	A (60%)		B/C (45%)		D (50%)		TOTAL	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
Inclusão de novos produtos no PINS	78	67,0	155	73,8	69	60,7	207	71,0
Melhorar a qualidade dos alimentos subsidiados	29	26,6	34	16,2	15	18,3	81	19,4
Aumentar a quantidade dos alimentos subsidiados	3	2,8	7	3,3	2	2,0	12	2,9
Diminuir os preços	3	1,8	-	-	1	1,0	3	0,7
Marcar o dia das compras por turnos	1	0,9	-	-	-	-	1	0,2
Substituir o fubá	1	0,9	3	1,4	-	-	4	1,0
Os alimentos serem doados	-	-	3	1,4	-	-	3	0,7
Colocar postos de vendas da COBAL mais próximos	-	-	2	1,0	5	5,0	7	1,7
Estender o programa para maior número de pessoas	-	-	1	0,5	-	-	1	0,2
Estabilizar os preços dos produtos subsidiados	-	-	2	1,0	-	-	2	0,5
Trocar a marca do leite subsidiado para Camponesa	-	-	3	1,4	-	-	3	0,7
Outra	-	-	-	-	4	4,0	4	1,0
TOTAL	109	100,0	210	100,0	99	100,0	418	100,0

FONTE: Pesquisa direta do IANPS - 1979.

Quadro 13

PINS: SUGESTÕES QUANTO À INTRODUÇÃO DE NOVOS
PRODUTOS NO PROGRAMA - 1979.

ESPECIFICAÇÕES	MÓDELOS DE INTERVENÇÃO							
	A (60%)		B/C (45%)		D (30%)		TOTAL	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
Café	14	24,6	10	18,9	8	28,6	32	22,1
Açúcar	18	31,6	19	35,8	10	28,6	47	32,4
Charque	7	12,3	9	17,0	5	14,3	21	14,5
Peixe	1	1,7	-	-	-	-	1	0,7
Farinha	5	8,8	6	11,3	3	8,6	14	9,7
Legumes	1	1,7	-	-	-	-	1	0,7
Carne	8	14,0	8	15,1	4	11,4	20	13,8
Macarrão	2	3,5	-	-	-	-	2	1,4
Manteiga	1	1,8	-	-	-	-	1	0,7
Óleo	-	-	1	1,9	4	11,4	5	3,4
Sabão	-	-	-	-	1	2,9	1	0,7
TOTAL	57	100,0	53	100,0	35	100,0	145	100,0

FONTE: Pesquisa direta do TJNPS - 1979.

PINS, com 21 e 20 votos, respectivamente. A farinha de mandioca, alimento bastante usado pela população de baixa renda, atingiu, por sua vez, um percentual significativo de 9,7% das sugestões. Na realidade, os produtos indicados com maior frequência são aqueles de uso habitual das famílias envolvidas. Açúcar, café, charque, carne e farinha de mandioca são produtos essenciais na cesta alimentar de uma família pobre, contribuindo com um grande número de calorias e proteínas. Com os constantes aumentos de preço têm-se tornado cada vez mais inacessíveis a essa camada da população. Menos proeminentemente, figuraram ainda as sugestões de alimentos o óleo e o macarrão.

3. COMENTÁRIOS GERAIS

Apesar de todos os problemas surgidos para que se completasse a amostra, pode-se afirmar que o trabalho de campo foi realizado a contento. Para evitar que problemas semelhantes ocorram no próximo ano, quando se realizará a etapa final da avaliação, sugere-se à administração de PINS que atualize o cadastro dos beneficiários, observando-se principalmente as mudanças de endereço e as saídas das famílias que têm cartão e nunca participaram do programa, das que têm o cartão vencido e não renovaram, das que devolvem o cartão ao posto de saúde etc.

A população pesquisada mostrou-se mais uma vez bastante receptiva às entrevistas e, como no ano passado, quando se perguntou sobre os defeitos dos programas e se pediram opiniões para melhorá-los, os beneficiários de PINS falaram mais abertamente que os do PNS, já que neste último os alimentos são doados e as pessoas acham que não podem reclamar de uma ajuda gratuita.

A assiduidade às compras da COBA é maior na área em que o subsídio é de 50%; na de 45% o programa é bem aceito e na de 30% muitas pessoas acham que não vale a pena comprar, por causa do número reduzido de alimentos, da distância e, essencialmente, pela pequena diferença no preço dos produtos.

Na área de Ribeirão, onde atua o modelo F, PNS rural, permanecem as dificuldades de inscrição e dos cortes das crianças muito carentes que estão na idade limite de programa, como também as falhas na distribuição dos alimentos, sendo comum as famílias não receberem a cota a que têm direito. O PNS urbano apresenta problemas idênticos e deixa muito a desejar.

Quanto aos alimentos do PINS, pode-se dizer que o leite é o mais apreciado, o lubá, o menos consumido e o arroz e o feijão, os mais criticados quanto à qualidade.

A maioria da população beneficiada pelo PINS está satisfeita com o preço dos alimentos e com o programa em si, achando, no entanto, que as pessoas deveriam poder escolher os alimentos a serem subsidiados e que os que são atualmente fornecidos devam ser de melhor qualidade, desejos esses, por sinal, já expressos por ocasião da primeira fase da pesquisa de avaliação.

Capítulo 2

INFORMAÇÕES DOS ESTUDOS DE CASO SOBRE FAMÍLIAS BENEFICIADAS PELAS PMS

Osmir Galvão

1. INTRODUÇÃO

Em todo plano de desenvolvimento, sejam nacionais, regionais ou estaduais, os responsáveis pelo planejamento incluem os problemas de saúde e de nutrição como um elemento de dispêndio. Os gastos - no mais das vezes mínimos - destinados à distribuição de alimentos ou de medicamentos, principalmente em situações de emergência, mostram, todavia, o pequeno relevo adquirido por tais itens mesmo em situações de graves deficiências da população no setor.

O problema da desnutrição pertence a todos os setores da atividade humana, segundo demonstram as experiências, não se restringindo apenas ao setor de saúde. Sabe-se, por outro lado, que, para se garantir uma boa nutrição e uma boa saúde, tem-se que modificar toda a estrutura político-sócio-econômica do país, dada a complexidade dos fatores causais da problemática da saúde e da desnutrição em áreas pobres.

Os governos e os planejadores estão começando a entender que os problemas nutricionais devem ser atacados mais no sentido de serem evitados do que de serem curados e que, para tal, a nutrição deverá figurar nos planos de desenvolvimento como um importante fator de produção, como um investimento, e não como um simples fator de dispêndio 1/.

1/ V. Valdemiro Carlos Sgarbieri, 'A Nutrição em Transição - Novas Descobertas e Tendências' em Ciência e Cultura - vol. 31, nº 3, São Paulo, março de 1979, p.265.

O problema maior pelo qual passam as famílias carentes do ponto de vista nutricional decorre principalmente dos seus rendimentos, que são insuficientes para resolver o problema da desnutrição, uma vez que não permitem a aquisição de uma melhor e mais diversificada alimentação.

Para que as famílias carentes possam se beneficiar de efetiva e duradoura elevação em seus estados nutricionais surge a necessidade premente de se conseguirem salários mais justos e melhores condições habitacionais para essa população, aliados a programas combinados de transferência de rendas sob diversas formas. Em suma, devem-se pôr em prática programas redistributivos, que não se limitem a iniciativas de alimentos subsidiados tais como o PINS, ou de doação de alimentos suplementares como no caso do PKS. Além disso, devem-se levar em conta alguns mecanismos especiais com a finalidade de se aumentar a produção e melhorar a distribuição de alimentos básicos sem, no entanto, influir-se desfavoravelmente, para os agricultores, nos preços desses produtos. Em contrapartida, tornar-se-á imprescindível uma educação formal à população-alvo do programa, de modo que ela tome conhecimento sobre o valor nutritivo dos alimentos e sobre sua composição, bem como de noções básicas de higiene. Assim agindo, as pessoas aprenderiam a adquirir o máximo de nutrientes que seus baixos rendimentos pudessem adquirir, contribuindo, embora em escala reduzida, para a melhoria e elevação dos níveis nutricionais.

O presente capítulo, baseado em informações colhidas da convivência frequente com um grupo de famílias beneficiárias do PMS, procurará verificar a eficácia do tipo de intervenção em causa e medir seus resultados, propondo reajustes quando algo estiver diminuindo ou impedindo aquela eficácia.

2. O PNS E SUA INFLUÊNCIA NA FAMÍLIA: OBSERVAÇÕES ATRAVÉS DOS ESTUDOS DE CASO

No que se refere a mudanças ocorridas nas famílias observadas desde o I Relatório Parcial de 1978 até o presente momento (fins de 1979), pouca coisa se pode observar quanto a melhoras do ponto de vista da situação sócio-econômica das famílias estudadas. Depois de quase dois anos de observação, o aspecto físico das residências continuou o mesmo, a renda familiar, devido aos sucessivos aumentos do custo de vida e aos controles de salários parece haver piorado consideravelmente, influenciando nas condições físicas das pessoas e no ânimo das mesmas para o trabalho.

Uma elevação de nível de vida familiar de pessoas pobres só será positiva se as pessoas - valendo salientar que a ajuda governamental deverá ser oferecida em todos os sentidos - tiverem consciência do seu papel como agentes e beneficiários de seu próprio desenvolvimento. Para que o impacto do programa tenha efeitos benéficos a curto prazo, ter-se-ão que buscar formas de mudar a mentalidade do povo, bem como a dos agentes interessados em minorar o problema nutricional, que é um problema de natureza complexa e que, para ser sanado, deve ser tratado nas suas causas, e não nos indivíduos em si, que são as vítimas das distorções do sistema econômico, político e social. Dada a situação que estamos dando ao estado das famílias sob o ponto de vista de alimentação, veremos a seguir como é importante o trabalho dos membros das famílias estudadas, a quem cabe a responsabilidade de manter o grupo doméstico. Conforme constatou-se no I Relatório Parcial - e verifica-se também em todo o qualquer estudo sobre salário e estratégias de sobrevivência -, a renda é o fator preponderante para a explicação da situação nutricional das famílias observadas.

De modo geral, o chefe da família e os filhos de idade a partir de 8 anos são os responsáveis pela reprodução econômica da família, conforme se constata neste depoimento de uma família estudada:

"o salário que nós recebemos é tão pouco que, se fosse só uma pessoa a arcar com toda responsabilidade de man

ter a família, não daria. Para isso, nós recebemos a ajuda dos filhos de oito anos em diante. Se não agíssemos assim, o dinheiro só de uma pessoa não daria para pagar aluguel, transporte nem remédios, quanto mais alimentos! Olhe, moço, roupa aqui em casa só se compra uma vez por ano, e olhe lá, só quando a maré está boa! Sapatos há muitos anos que ninguém usa. É tudo na base da sandália japonesa. Desde o ano passado, quando você começou a vir aqui, ainda não compramos nada de roupa. O dinheiro mal dá para comer! Não tenho vergonha de dizer não, pois se todo mundo falar da situação atual, talvez os homens de governo se compadeçam de nós".

Na zona rural do município de Ribeirão, dentre as famílias estudadas, cuja média de componentes é de 7,83 pessoas, 1,5 pessoa trabalha; na zona urbana, cuja média é de 7,92 pessoas por família, 1,8 trabalha, conforme se pode observar no Quadro 1.

Cabe à dona da casa a preparação dos alimentos, bem como a gerência da área doméstica. Está a seu encargo de, com a pouca soma de dinheiro que a família percebe, dar conta do abastecimento do lar, adquirindo, na medida do possível, aquilo que pode ser considerado como padrão mínimo da alimentação, e distribuir os alimentos entre os membros familiares durante as refeições. Às vezes, ela tem que fazer verdadeiros milagres de modo a que sempre sobre algum dinheiro na medida em que os excedentes das compras permitam, o que atualmente está se tornando impossível, prevenindo uma reserva que será utilizada em situações de doença ou de abertura quando alguém da casa fica desempregado. É ilustrativo da narrativa acima o seguinte relato de um depoente na pesquisa:

"são 15 bocas para alimentar aqui em casa. O velho trabalha na USINA como ajudante de caldeira ganhando cerca de Cr\$ 1.600 por mês e o meu filho mais velho (15 anos) vende pão de porta em porta, saindo de casa às 4h 30min da manhã, voltando às 10h, e torrando a sair às 14h 30min para retornar às 17h 30 min, para

Quadro 1

PNS RURAL E URBANO (RIBEIRÃO): RENDA FAMILIAR MENSAL, Nº DE PESSOAS NA FAMÍLIA, Nº DE PESSOAS QUE AUFEREM RENDA E RENDA PER CAPITA MENSAL - maio a julho de 1979.

Nº DE ORDEM DAS FAMÍLIAS	RENDA FAMILIAR MÉDIA - CR\$ - 1/	Nº DE PESSOAS NA FAMÍLIA	Nº DE PESSOAS QUE AUFEREM RENDA NA FAMÍLIA	RENDA PER CAPITA MENSAL - CR\$ -
<u>PNS RURAL (Ribeirão)</u>				
01	2.120,00	13	3	163,08
02	2.280,40	9	3	253,38
03	1.600,00	7	1	228,57
04	1.050,00	6	1	175,00
05	158,00	4	-	37,50
06	1.200,00	8	1	125,00
Média	1.366,73	7,83	1,50	163,76
<u>PNS URBANO (Ribeirão)</u>				
01	4.500,00	8	1	562,50
02	5.740,00	11	2	521,82
03	2.800,00	5	1	560,00
04	4.199,00	5	1	839,80
05	1.700,00	9	2	188,89
06	2.526,00	8	2	315,75
07	3.060,00	10	5	309,00
08	2.252,00	4	1	565,50
09	1.800,00	6	1	300,00
10	3.500,00	7	1	500,00
11	1.400,00	11	1	127,27
12	1.700,00	6	2	283,33
13	6.161,00	13	3	473,92
Média	3.180,62	7,92	1,84	426,52

FONTE: Estudos de Caso - IJNPS.

NOTA: 1/ Durante a época da pesquisa.

depois ir para a escola, onde não tem condições de aprender nada devido ao cansaço. Todo esse sacrifício, para ganhar CR\$ 600 por mês, dos quais me entrega CR\$ 500 para ajudar em casa. Com esse dinheiro e o do velho, compro comida para todos. O velho almoça mais ou menos às 12h 30 min; dos filhos, quatro têm que almoçar cedo para ir para a escola; o que trabalha não tem horário certo para o almoço e os pequenos (dois) têm que comer em horários certos. Ora, se cada um que fosse chegando para almoçar em horários diferentes fizesse seu prato, quem chegasse por último ficaria sem comer; então, tenho que dividir todo direitinho para dar para todos. Quem trabalha come um pouco mais, como também quem estuda, mas esse "pouco mais" é uma quantidade tão pequena que quase não dá para nada. Na verdade, passamos fome. Esses alimentos recebidos no Posto - é assim como as famílias se referem aos alimentos recebidos do PNS - embora sejam uma ajuda, quase não dá para nada e, na maioria das vezes, faltam alimentos".

A necessidade da complementação da renda obtida pelo chefe da família com a colocação dos filhos no mercado de trabalho relaciona-se tanto com o fato de o desemprego ser uma ameaça constante, quanto com a insuficiência do salário recebido pelo chefe para a manutenção de sua família. A situação na região estudada é tão precária que praticamente não existem outras formas de complementação salarial como acontece nos centros mais desenvolvidos ou maiores. Na capital, existem meios de as famílias complementarem seus míseros salários através de lavagem de roupa ou de trabalho doméstico, por exemplo. Na Zona da Mata de Pernambuco, tais artifícios são praticamente impossíveis, uma vez que as famílias da região não podem se dar ao luxo de utilizar serviços de terceiros para as tarefas domésticas. Vivendo uma grande parte delas em condições precárias quicá piores do que as de algumas famílias que usufruem do benefício do PNS. Uma ilustração do que ocorre com as famílias da região pode ser vista através do depoimento

de uma beneficiária do programa:

"Tenho cinco filhos, três moças e dois garotos. Meu marido trabalhava numa fábrica de tecidos, mas acidentou-se há cerca de 3 anos e teve que se aposentar, passando a ganhar uma miséria: CR\$ 1.000 por mes. Como a situação estava difícil, a filha mais velha, de 18 anos, resolveu trabalhar como doméstica no Recife, e todo mês nos enviava CR\$ 600 para ajudar nas despesas, mas um belo dia arranhou um "bucha" por lá e foi despedida do emprego. Não tendo para onde ir, voltou para casa. Agora, somos 8 pessoas para comer com esses míseros CR\$ 1.000 mensais. Se não fosse a ajuda do alimento do Povo, a situação estava mais preta ainda. Há mais de um ano que minhas filhas procuram emprego, mas só recebem promessas. Procuramos até um político da região que ficou de conseguir emprego para uma delas numa fábrica de móveis, mas ficou nisso há mais de 6 meses".

Observar-se tanto na zona rural como na urbana, dentro as famílias estudadas, uma predominância das atividades ligadas ao setor agrícola. Na área rural, por exemplo, das 9 pessoas que auferem renda (v. Quadro 1), 4 trabalham nos engenhos da redondeza em atividades ligadas ao campo, 2 são operários da indústria açucareira, e as 3 restantes dividem-se entre 1 comerciário, 1 biscateiro e 1 autônomo informal e aposentado. Na zona urbana, das 24 pessoas que auferem renda, um terço liga-se a atividades agrícolas, um quarto atua como autônomo informal, pouco mais de um quinto se constitui de funcionários públicos, havendo ainda, em menores proporções, aposentados, industriários, comerciários e trabalhadores do setor de serviços. Como se pode observar, são profissões mal qualificadas, geralmente de muito baixa remuneração, conforme se pode ter idéia através da baixa renda per capita anual das famílias pesquisadas, da ordem de CR\$ 1.965 para a área rural e de CR\$ 5.118 para a área urbana (equivalentes a cerca de 55 e 170 dólares, respectivamente, à taxa cambial de CR\$ 30 por dólar), o que não dá para atender às necessidades vitais das famílias, expressas principal-

mente em duas categorias: manutenção, ou seja, alimentação, vestuário e saúde, e aluguel da casa.

A manutenção do lar refere-se fundamentalmente aos gastos com alimentação. Existindo um padrão de alimentação que guie o consumo alimentar das famílias, a manutenção acima mencionada não se dá apenas seguindo de forma rigorosa esse determinado padrão. Mais do que isso, a compra dos alimentos é feita levando-se em conta não só os seus preços e a quantidade de dinheiro disponível, mas também tendo em vista a compra dos outros bens que são vistos como necessários à reprodução da família. Assim, o padrão idealizado de alimentação a ser utilizado pelas famílias depende, de um lado, da renda recebida e do preço dos bens alimentares e dos bens necessários e, de outro lado, do momento do ciclo familiar em que o conjunto doméstico se encontra e das relações de vizinhança em que esteja inserido, sendo, dentre estas, a que se dá com os pequenos comerciantes locais aquela que permitiria a possibilidade do "fiado" ^{2/}.

As famílias objeto dos estudos de caso na área do PNS rural tiveram gastos, em média, com alimentação, da ordem de 67,9 por cento do total da despesa familiar, cabendo aos itens habitação, saúde e educação, 16,5 por cento e os 15,6 por cento restantes, a outras despesas. Nas famílias da zona urbana, o gasto com alimentação é um pouco menor do que nas da rural, atingindo a casa de 55,9 por cento, enquanto que outras despesas - incluindo-se aí, roupa, transporte, lazer, gastos uma vez por outra somente quando possível, desde que o padrão alimentar seja seguido - vêm em segundo lugar com 18,9 por cento, sendo os 15,2 por cento restantes distribuídos entre os itens habitação, saúde e educação, conforme podemos observar no Quadro 2.

Ao se confrontarem os dados da renda familiar centícos no Quadro 1 com o total dos gastos da despesa familiar inseridos no Quadro 2, vemos que 42,1 por cento das famílias têm dispêndios superiores aos seus rendimentos, o que deve implicar deficiência alimentar.

Tomemos como exemplo uma família estudada da área do PNS rural, composta de 7 membros, cuja renda familiar em julho de 1979 foi de 1.600 cruzeiros, sendo que os gastos para a sua manuten

^{2/} V. a propósito José Sérgio Leite Lopes et alii., Mudança Social no Nordeste: A Reprodução da Subordinação, Série Estudos sobre o Nordeste, vol. 5 (Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979), pp. 155 e 176

Quadro 2

PNS RURAL E URBANO (RIBEIRÃO): NATUREZA DA DESPESA FAMILIAR E COTA DE CADA MEMBRO DA FAMÍLIA PARA GASTOS COM ALIMENTAÇÃO.

Nº DE ORDEM DAS FAMÍLIAS	ALIMENTAÇÃO				NATUREZA DA DESPESA FAMILIAR				TOTAL			COTA DE CADA MEMBRO DA FAMÍLIA PARA OS GASTOS COM ALIMENTAÇÃO		
	- CR\$ -		%		- CR\$ -		%		- CR\$ -		%	- CR\$ -		DIÁRIO
C1	1.284,00	61,8	306,00	14,6	488,00	23,4	2.078,00	100,0	98,77	3,29				
C2	1.707,80	80,7	168,00	7,9	256,90	12,0	2.132,50	100,0	189,73	6,32				
C3	1.188,70	65,5	233,00	12,9	397,40	21,0	1.828,60	100,0	171,17	5,71				
C4	1.148,00	82,6	228,00	16,4	14,00	1,0	1.397,00	100,0	191,50	6,38				
C5	37,50	23,2	161,00	76,7	-	-	161,00	100,0	40,75	1,34				
C6	621,00	62,6	350,00	29,6	212,00	17,8	1.183,00	100,0	77,53	2,59				
Média	993,55	67,9	241,00	16,5	223,05	15,6	1.467,60	100,0	126,89	4,22				
PNS Urbano														
G1	2.388,30	56,6	1.020,00	24,2	809,00	19,2	4.217,30	100,0	298,54	9,95				
G2	3.426,00	68,0	864,00	17,2	743,00	14,8	5.033,00	100,0	341,45	10,36				
G3	1.868,00	62,9	543,00	18,3	560,00	18,8	2.971,00	100,0	373,60	12,45				
G4	2.041,00	61,8	581,00	17,6	679,00	20,6	3.304,00	100,0	408,20	13,61				
G5	983,30	63,1	121,00	7,8	453,00	29,1	1.557,30	100,0	109,26	3,64				
G6	1.504,50	65,3	400,00	18,7	368,00	15,0	2.302,50	100,0	193,06	6,27				
G7	2.575,00	87,0	241,00	8,1	144,00	4,9	2.960,00	100,0	257,50	8,58				
G8	1.604,40	80,9	248,00	12,4	131,50	6,7	1.983,90	100,0	401,10	13,37				
G9	1.223,50	88,0	115,00	6,4	460,00	25,6	1.798,50	100,0	203,92	6,80				
G10	3.346,00	90,6	173,00	4,7	175,00	4,7	3.694,00	100,0	478,00	15,93				
G11	570,50	37,9	363,00	24,2	571,00	37,9	1.504,50	100,0	51,86	1,73				
G12	570,00	32,6	445,00	25,4	737,00	42,1	1.752,00	100,0	95,00	3,17				
G13	3.161,00	60,5	639,00	12,2	1.425,00	27,3	5.225,00	100,0	243,15	8,11				
Média	1.943,19	65,8	444,82	15,2	558,65	18,9	2.946,70	100,0	245,35	8,18				

FONTE: Estudos de Caso - IJNPS

NOTA: 1/ Incluindo vestuário, transporte, enclivamentos ou prestações, lazer, etc.

ção atingiram a soma de 1.828 cruzeiros, o que significou gastos da ordem de 12,3 por cento além dos ganhos. O chefe desta família, de 28 anos, trabalha no corte de cana e sua esposa, de 25, cuida dos afazeres domésticos, além de tomar conta de 5 filhos cujas idades variam de 2 a 7 anos. A quantia empregada em alimentação, num valor de 1.198 cruzeiros (equivalente a 65,5% dos gastos totais), em um mês típico, deu para comprar 8 litros de farinha de mandioca, 3 kg de feijão, 3 kg de fubá de milho, 7 kg de macarrão, 2 kg de arroz, 6 kg de açúcar refinado, 4 latas de leite em pó, 3 kg de carne verde de boi com osso, 6 kg de carne de sol, 60 pães, 4 kg de batata, 1.820 ml de óleo vegetal, 2 kg de sal, 300 ml de vinagre, 2 kg de tomate, 1 kg de cebola, 2 kg de macaxeira, 40 bananas compridas, e ainda alho, cenoura e cebolinha, o que, transformados em calorias e proteínas, equivale a 159.887 calorias e 1.876 gramas de proteínas. Somados esses alimentos aos recomendados pelo PNS, a saber: 3 kg de feijão, 3 kg de fubá de milho, 6 kg de arroz e 3 kg de açúcar refinado - equivalentes a 34.760 calorias e 576 gramas de proteínas -, chega-se a um total de 194.647 calorias e 5.452 gramas de proteínas, o que corresponde a 924 calorias e a 26 gramas de proteínas per capita e por dia. Sabe-se que a quantidade de energia calórica mínima necessária ao funcionamento dos órgãos que asseguram a manutenção da vida é, para um adulto, desde que este esteja em repouso absoluto, de 1.400 a 1.600 calorias por dia ^{3/}. Partindo-se do pressuposto de que o chefe dessa família, por trabalhar numa atividade que requer um consumo razoável de calorias, tenha uma cota maior de alimentos do que a média per capita estimada para seu domicílio, e que essa cota chegue a proporcionar 1.600 calorias e 60 gramas de proteínas diárias, cabendo, individualmente, por conseguinte, para os outros 6 membros da família, 812 calorias e 20 gramas de proteína per dia per capita, o chefe de família em tela ainda teria deficiência calórica e uma cota insatisfatória quanto ao consumo proteico, ao compararmos a média que lhe corresponde com o consumo per capita diário que a FAO recomenda para um adulto, que é de 2.400 calorias e de 60,5 gramas de proteínas ^{4/}. Tal deficiência monta a 33,3 por cento no caso do consumo calórico e a

^{3/} V. Michel Cypião e Huguês Gonçalves, A fome, coleção Alimentação e Desenvolvimento, nº 4 (Lisboa, Edições Itau, 1973), p. 15.

^{4/} Pernambuco, Secretaria de Planejamento, Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana do Recife (Recife, FIDPM, 1976), p. 38.

13,7 por cento no do consumo prático. Isto, para não falar no baixo consumo dos outros membros da família que, pode-se dizer, vêem e não vivem. Obviamente, não será o programa do PMS que irá melhorar a situação dessa família. Os alimentos recebidos servem, segundo opinião colhida na mesma, como simples paliativo.

"O que nós recebemos, se fôssemos comprar, daria mais ou menos 200 cruzeiros. Então lhe pergunto, seu moço: será que essa ajuda que o governo dá vai enchê mais a nossa barriga? Eu mesmo respondendo, moço, seria melhor que se invés de dar essa esmola, seria bem melhor arranjar emprego prá gente, e escola prá modo os menino estudá: A gente tendo emprego fixe, em que o ganho desse prá ir vivendo, num precisava dessas esmola não. As vez, a gente se revorta práque quando chega no dia de buscã a comida, a mulê pega o dinheiro pro transporte, 10 cruzeiros prá ir e 10 cruzeiros prá voltar, e lava os 3 menino que têm direito a recebê a comida - eles não paga transporte práquê e dono do carro sabe da situação da gente e não cobra nada - , saindo às cinco da manhã e quando chega 10 no Posto, a mulê qui dá a comida diz qui num chegaram ainda de Recife e qui ela volta na próxima semana. Dá vontade intê de fazê uma besteira. Quando acontece isso, a mulê e os bichinho volta a pé, após aquele dinheiro da volta vai fazê muita falta, e chega em casa a tardinha. Se os homê que fazê benefício a nós, entences num faça dessas coisa não! Minha revorta num é só prá causa do dinheiro gasto a toa não. É nós ficã feito besta num tudo prá outro, prá nossa vida ficã piô do qui já tá! As vez, penso intê qui é feito promessa de político, qui no começo é tudo não mais adispóis nada do qui se falô é feito".

Essas citações, reproduzidas na própria forma rude de expressão das entrevistados, reforçam afirmações anteriores de que o que deve ser feito é oferecer condições ao povo através de mais trabalho e remunerações justas. O problema é, pois, de nível de renda.

De acordo com as recomendações da SAC de que um adulto deve consumir diariamente 2.400 calorias e 69,5 gramas de proteínas, e com base nos coeficientes de consumo per capita empregados em um estudo da Fundação Getúlio Vargas ^{5/} conforme as idades das pessoas, a família em epígrafe deveria consumir mensalmente 282.950 calorias e 8.193 gramas de proteínas, o que, transformadas em consumo diário per capita, corresponderia a: para o chefe da família e sua esposa, um consumo de 2.400 calorias e 69,5 gramas de proteínas, cada; para os dois filhos em idade entre 5 e 10 anos, um consumo, para cada um, de 1.050 calorias e 30,6 gramas de proteínas; e, para os três filhos com idade variando entre 1 e 5 anos, um consumo de 540 calorias e 24,3 gramas de proteínas, cada.

Para se atingirem essas quantidades de calorias e de proteínas, que equivalem a 31,4 por cento e 33,5 por cento, respectivamente, a mais, do que a família consumiu de fato, a mesma unidade doméstica teria que adquirir os seguintes alimentos, considerações por ela própria como de fundamental importância, segundo sua ordem de preferências: 6 kg de carne verde de boi, 1 kg de charque, 1 kg de galinha, 1 kg de leite em pó, 4 litros de leite de vaca in natura, 10 kg de farinha de mandioca, 3 kg de açúcar refinado, 4 kg de arroz, 2 kg de feijão, 50 bananas prata, 50 laranjas pera, 1 kg de cenoura e 1 kg de batata inglesa. Para conseguir os alimentos a família teria que dispor adicionalmente de mais ou menos 1.200 cruzeiros (com os preços dos alimentos referidos no mês de julho de 1979). Esta suposta cesta alimentar que a família iria adquirir, se dispusesse de mais dinheiro, buscou-se em informações dadas por ela própria, aqui transcritas literalmente:

"Nóis num compra carne (de boi, charque ou galinha) pra quê custa muito caro. Nóis sabe qui é esses alimento qui dá sustança, mas pobeco sê pode comprã pouca carne. Um tico de nada qui dá pra fazê um molho, e só quando o dinheiro dá. Verdura é tudo muito caro. mas se o dinheiro desse, pelo menos nóis comprava cenora e batata inglesa, depois juntado com o tico de carne, melhorava o molho. O feijão num pede farinha, depois alên de sê forte,

^{5/} Fundação Getúlio Vargas, Pesquisa sobre Orçamentos Familiares - Cidades do Recife, 1967/1968 - Consumo Alimentar (Rio de Janeiro, 1973), tomo I, vol. I.

é a comida do peixe junto com a farinha, pois pelo menos nós fica de barriga cheia e de noite nós tem uma sopinha prá num drami com fone. Arroz, leite de vaca e leite em pó é mais prá criança. O açúcar é prá nós de fazer uma garapa de laranja e quando nós pode, tomá com café. Verdura é com, mais é tudo caro, nós num pensa nem em comprá".

A família em questão dispõe de uma cota para cada membro se alimentar durante o mês, conforme se pode observar no Quadro 2, de 173 cruzeiros, que equivale a CR\$ 5,71 para o consumo diário. Com essa quantia quase nada se poderia conseguir em termos de calorias e proteínas vitais à subsistência. Como podemos ver ao confrontarmos a situação atual com a observada no I Relatório de Avaliação 6/, nada foi modificado em termos de melhoria no estado sócio econômico geral das famílias estudadas. Com os elevados aumentos de custo de vida nos últimos anos, o poder real de compra das famílias parece haver tendido a diminuir. Alguns alimentos mais ricos em proteínas e em calorias, como é o caso da carne bovina, da chapa e do leite, vão sendo substituídos por outros que estejam à altura do poder aquisitivo das famílias, porém de menor poder de nutrientes.

Apesar de o PMS estar atuando já há algum tempo, uma vez que teve início em 1975, não se observou praticamente nenhuma mudança dentro das variáveis de nutrição e saúde, e nem poderia ser de outra forma, uma vez que as condições sócio-econômicas de todo o Município de Ribeirão são as mais precárias possíveis, com elevados desequilíbrios nutricionais, sendo a situação das famílias estudadas um reflexo do que se observa no município como um todo.

Para se ter uma idéia geral das famílias estudadas, tomando como referência ainda o Quadro 2, nas zonas rural e urbana do município de Ribeirão os gastos médios com alimentação foram de 994 e 1.945 cruzeiros, respectivamente, o que significa cotas mensais para os gastos com alimentação, per capita, de 126,89 cruzeiros para a área rural e de 245,35 para a área urbana, implicando em cotas diárias para as três refeições da ordem de CR\$ 4,22 e CR\$ 8,18 respecti-

6/ V. Clóvis Cavalcanti et alii, Avaliação Sócio-Econômica do Projeto Integrado de Nutrição e Saúde e do Programa de Nutrição em Saúde Pernambuco, I Relatório Parcial (Recife, IJNVS/FESP/IKAN, dez. 1978), pp. 176 a 178.

vamente. Não é de espantar, portanto, que, em brado uníssono, praticamente todas as pessoas entrevistadas vaticinem que "da maneira como as coisas estão se encaminhando, ninguém poderá mais conter o povo. O que ganhamos, cada vez mais vale menos, e a revolta vai aumentando. Quando voltamos do trabalho para casa e vemos nossos filhos e mulheres enfraquecendo a cada dia que passa por falta de alimentação, só dá vontade de ir às ruas e roubar os supermercados cheios de comida. O que aborrece mais é que estamos cansados de ouvir que a situação vai melhorar, é só esperar um pouco mais, mas esse dia nunca chega. Se a coisa piorar mais do que já está, não sabemos não ..."

3. UM ESTUDO DE CASO NUMA FAMÍLIA DO RECIFE

O presente estudo foi levado a efeito no mês de outubro de 1979 pela pesquisadora Constance Clark, que narrou seu levantamento da seguinte maneira:

Para chegar até a casa, entrei numa rua sem calçamento, de alinhamento irregular, quase sem imaginar que aquilo era uma rua. Vou olhando os números, uma vez que alguém tinha me dito que em dado número daquele local morava uma pessoa que vendia uns alimentos no Posto. Chego praticamente ao fim da rua e não encontro a casa. Pergunto a um grupo de homens que estavam conversando numa barraca, tomando cachaça. ... "É ali", responder, "do outro lado do canal". Tenho que atravessar uma ponte em estado precário, composta por duas tábuas, feitas para a gente negra da área. Eu, gorda, me pergunto se vou cair naquela água suja e fedorenta lá embaixo (só que ninguém acharia muito ruim, parece). Mas vou em frente. Crianças brincam na mesma água à vontade e eu me pergunto quais as doenças que aquele líquido carrega, quais os parasitos que aquelas crianças levam para casa. Quantos dias de escola perdidas? Quantas vidas perdidas?

Chego em frente a uma casa relativamente boa, o muro de cimento, a parede de alvenaria e a cobertura de telhas. Pergunto

a mim mesma: é essa a família pobre que recebe alimentos do PNS? O número confere. Será mesmo esta casa? Pergunto por dona Maria (nome falso). Uma senhora, com postura de alguém consciente de si e de sua própria dignidade, atende. Não, a casa de dona Maria é lá atrás. O que quer falar com ela? Explicando que é para ver como vai o programa do PNS, ela descongela, se coloca à minha disposição e me leva até lá.

Passando por dentro da casa da senhora que me atendeu, dona Cristina (nome falso), percebo que os móveis são relativamente bons, estofados, um sofá, uma mesa com duas cadeiras, fogão a gás, geladeira e uma imagem de São Sebastião na parede. Ao chegar nos fundos da casa, vejo três casinhas, uma ao lado da outra, separadas entre si por uma distância de mais ou menos 3 metros. No quintal, de frente às casinhas, existe um sanitário de latrina, com uma parede quase caindo e um plástico estampado para cobrir a abertura ali exposta. Há lixo espalhado por todo quintal com uma pilha maior encostada na terceira casa. Pergunto sobre muriquocas e dona Cristina diz que é horrível. Há noites em que ninguém consegue dormir. Pergunto por que não se tira o lixo do quintal. A resposta é que todos os vizinhos o colocam lá. Olhando ao redor, percebo que esse é o único quintal aberto nas proximidades. Nem pergunto sobre moscas, porque é só abrir a boca e corremos o risco de ter um complemento alimentar não muito agradável, de tantas moscas que voam ao redor.

Através de várias conversas, consigo perceber a estrutura deste conjunto de casas. É uma espécie de colônia composta por membros de uma só família. Dona Cristina e seu marido chegaram na área faz 28 anos. Lá onde que moram neste local. No início, era um mocambo, mas com economias e muita força de vontade, foram construindo e remodelando tudo até se chegar à casa que se vê na frente, com 2 quartos para 4 pessoas. Além de dona Cristina moram duas mocinhas de 18 e 17 anos e um garoto de 12 anos. Dona Cristina é viúva há 5 anos. Ela recebe ajuda para o garoto e alimentos do PNS.

A primeira casinha atrás é ocupada por dona Maria, alvo inicial da entrevista. A casa é pequenininha, com 1 quarto no qual cabe somente a cama do casal que lá está. Com dona Maria moram três filhos menores, de 4, 3 e 2 anos de idade. O marido a deixou em janeiro de 1979. Dona Maria só estudou até o primeiro ano gina-

sidi e parou "por que me enfitos com o danado do homem". Faz com
 10 anos que o marido a viu, então com 14 anos. Quando a largou,
 deixou-a sem nada e não quis assumir a despesa com os filhos. No
 entanto, dona Cristina, mãe de dona Maria, batou na justiça, le-
 vou 5 anos, conseguindo que agora o marido mande sustento para a
 família. Existe um rufivoco, não tão raro nesses casos, que não
 conseguiu ainda tirar. D. Cristina diz que só após 5 anos, depois
 que a justiça ordenou, é que o marido de D. Maria passou a mandar
 o sustento dos filhos. Ao mesmo tempo, ela diz que o marido saiu de
 casa em jaceira (de 1979). Perguntas directas trazem respostas indi-
 rectas, levando-me a inferir que houve um segundo homem no meio.

Na segunda casinha, morar um senhor de 79 anos de ida-
 de, tio de dona Cristina, e dois filhos desta com 23 e 22 anos. Na
 terceira casa residem a filha de dona Cristina, de 21 anos, e seu
 marido, casados recentemente.

Na colônia familiar em questão, o impacto do PNS é di-
 fícil de se medir. Dona Maria recebe alimentos para os três menores.
 Dona Cristina também recebe alimentos. Esses produtos não são desti-
 nados apenas às pessoas que tiveram direito a recebê-los. Todas as
 quatro unidades familiares comem da mesma panela. A alimentação é
 preparada por dona Cristina, e a cota destinada a quatro beneficiá-
 rios é distribuída entre treze pessoas.

De relação ao funcionamento do programa, o pessoal da
 colônia familiar reclamou bastante da falta de leite, que tem sido
 constante. Perguntas sobre a razão pela qual estava havendo a falta
 do leite, eles explicaram que as enchentes do rio São Francisco ma-
 taram muitas reses e foi por isso que faltou leite. O tom de discuss-
 são em geral tomou um rumo bastante interessante. Para mim, que vim
 com a expectativa de encontrar uma família que manifestaria a menta-
 lidade de mendigo e de dependente ("graças a Deus, tudo que o gover-
 no faz é bom"), a discussão em torno do problema da falta de leite
 assumiu um sentido quase que reivindicatório, principalmente quando
 se tocou no assunto do corte das crianças de 5 anos em diante do pro-
 grama: "Como é? O Governo acha que a criança, a partir dessa idade
 deve parar de receber alimentos, principalmente o leite, é? Estão
 errados completamente? É a partir dessa idade que a criança mais
 precisa de se alimentar bem para estudar".

A família mencionou um problema que experimentou dentro do programa: "É obrigatório estar em dia com as vacinas. Mas sempre uma criança está com febre, então é difícil conseguir um dia quando todo mundo está bom para poder levar ao Posto de Saúde". Mesmo assim, falaram com orgulho que estavam em dia com as vacinas, apesar de todos os percalços.

Os membros da família apresentam um aspecto em geral muito saudável, de otimismo e confiança em sua capacidade de vencer. A pessoa mais abastada parece ser dona Maria, a mãe solteira beneficiária do PMS. A família tem as seguintes fontes de renda: a ajuda do garoto de 12 anos que dona Cristina recebe, o PMS para 4 pessoas, o INPS do tio de dona Cristina, e o salário de três pessoas empregadas: num supermercado, numa sorveteria e como pintor autônomo. Dona Cristina está "batalhando para tirar os documentos" de sua filha, dona Maria. Há mais de dois meses que vem nessa luta. O projeto é para que dona Maria consiga emprego; porém, segundo ela me confidenciou, a filha não tem mostrado nenhum entusiasmo com tal projeto. Além disso, dona Cristina tem uma Caderneta de Poupança, para comprar uma casa com vista e alugá-la. Dona Cristina contou isso em voz baixíssima, olhando para ver se tinha algumas crianças das vizinhanças por perto. Quando perguntei a causa do sigilo, ela explicou-me que, se alguém souber que ela tem dinheiro guardado, vai sempre procurá-la pedindo ajuda para problemas de doença ou coisa assim, e dessa maneira não vai para a frente.

Como foi mencionado acima, a comida é preparada em comum. Isso é feito, segundo dona Cristina, para "economizar o gás". Entendo que este sistema também garanta uma maior racionalização dos bens disponíveis, servindo como controle do consumo da família, além de manter o lugar de predominância de dona Cristina em relação ao resto do núcleo doméstico.

Esta família está cheia de planos para melhorar de vida. Dona Cristina quer que dona Maria comece a trabalhar, para sustentar a si mesma e aos filhos. Dona Cristina também quer casar de novo. A mocinha de 19 anos sonha com casamento. A mocinha de 17 anos quer ser médica, pediatra. O garoto de 12 anos quer chances para estudar numa escola melhor para poder ser "alguém" quando crescer. Outros membros não expressaram planos para o futuro. Tudo isso me faz perguntar: mesmo com toda a vitalidade dessa família, ela conseguiu-

rã vencer no futuro? Quais os custos que a mesma arcará para atingir sua meta? A família continuará junta? O impacto das mudanças econômicas vai fazer com que ela se integre mais ao sistema, ou irá empurrá-la para o setor informal? A família tomará medidas para melhorar a saúde? Irá continuar a encorajar os estudos dos membros em idade escolar?

Falando sobre o PNS, dona Cristina disse que em várias ocasiões haviam faltado alimentos para distribuição, mas o que fazia maior falta era o leite. A pessoa encarregada de buscar os alimentos em geral perde um expediente de serviço. Mesmo que este serviço seja doméstico, no caso mais flexível, esta perda de tempo é sentida em termos de bem-estar da família, como por exemplo, quando uma pessoa deixa de lavar roupa. A transferência desta tarefa para outro horário, principalmente quando é época chuvosa, torna-se penosa e angustiante.

Apesar do atendimento médico do PNS, os problemas de saúde da colônia familiar são frequentes: febres, doenças infecciosas, problemas de pele. Talvez sejam problemas ligados às condições ambientais, como também podem ser consequência da qualidade dos alimentos, que às vezes não é boa. Em resumo, segundo dona Cristina, a ajuda do PNS não modifica em nada o estilo de vida da família.

4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

4.1. Conclusões

1) Num município rural como é o caso de Ribeirão, com a maioria da população (dois terços aproximadamente) morando na área rural, o PNS é executado basicamente como um programa urbano.

2) Dentro das necessidades básicas das famílias, a importância nutricional do PNS é quase que irrisória. Exemplos:

a) para uma família composta por nove membros, que tem uma gestante (ou nutriz) e uma criança com idade entre 6 e 11 meses (v. Quadro 1 - família nº 03 do PNS urbano), os alimentos recebidos pelo do-

município, do PNS, equivaleram a 1,7 por cento do consumo calórico e a 0,9 por cento do consumo protéico, de acordo com as quantidades ideais previstas pela FAO.

- b) para uma família composta por 7 membros, com 3 crianças beneficiárias do programa com idades entre 1 e 6 anos (v. Quadro 1 - família nº 35 do PNS rural); as cotas recebidas equivaleram a 12,1 por cento do consumo calórico e a 7,0 por cento do consumo protéico, de toda família;
- c) para uma família composta por 13 membros e com 3 crianças com idades entre 1 e 6 anos beneficiárias do PNS (v. Quadro 1 - família nº 1 do PNS rural), as cotas de alimentos recebidas equivaleram a 4,3 por cento do consumo calórico e a 2,4 por cento do consumo protéico da família como um todo.

3) O PNS atualmente está muito distante, em se tratando dos seus objetivos, daquilo que foi planejado em comparação com o que ven sendo executado. Hoje, o programa se acha restrito basicamente à simples distribuição de alimentos.

4) O programa não vem apresentando um padrão regular de distribuição das cotas alimentares aos beneficiários, tornando-se assim cada vez mais descreditado dentro da sua população-alvo, a qual prevê uma possível extinção de PNS em futuro bem próximo, se as coisas continuarem como vêm caminhando.

5) Entre as crianças beneficiárias do PNS, não se observou sensível mudança tanto no aspecto físico quanto no nutricional.

6) Há uma crença amplamente difundida, principalmente entre as famílias beneficiárias do município de Recife, de que o PNS distribui comida "des americanos".

7) Os alimentos distribuídos vêm algumas vezes estragados, sendo em alguns casos impróprios para o consumo humano. Os beneficiários, porém, não têm coragem para reclamar este fato, temendo represálias tais como o corte de Programa.

8) Na escala de preferência de consumo alimentar da população beneficiada pelo PNS, situa-se em primeiro lugar a carne, que, segundo a mesma população, deveria substituir o tubã de milho.

9) As famílias observadas, em média geral, gastam além do que ganham para a realização dos seus dispêndios. Em alguns casos - se confrontarmos o Quadro 1 com o 2 - tal fato não acontece, mas vale salientar que ao serem computadas as despesas familiares, não foram levados em conta os gastos individuais, como por exemplo, gastos com cigarros e bebidas.

10) Os gastos familiares dos domicílios observados nos estudos de caso concentram-se praticamente em dois itens: alimentação e habitação, sendo que nos gastos com o primeiro, cerca de 32 por cento destinam-se para a aquisição de carne, aves e peixes.

4.2. Recomendações

O PAS, atuando como está no momento, simplesmente como um programa de distribuição de alimentos, e não cumprindo com os objetivos estabelecidos que visam lograr eficácia em termos de melhoria no estado nutricional da população, leva-nos a sugerir o seguinte:

a) integrar o Programa a outras atividades de promoção de saúde, tais como prevenção e saneamento que atualmente se concentram apenas nos Postos de distribuição da Fundação SESP;

b) tentar, na medida do possível, beneficiar não só uma pequena parcela da população carente do ponto de vista bio-social, e sim toda a população realmente carente da região;

c) devido às inúmeras queixas feitas quanto à qualidade dos alimentos recebidos, que sejam levados a efeito estudos que apontem as causas desse mal-estar, tomando em seguida as medidas cabíveis para corrigi-lo;

d) devido à dificuldade apontada por muitas famílias da área rural beneficiada pelo programa, quanto aos custos de se buscar os alimentos na rede assistencial estabelecida, que se estude uma maneira mais viável a fim de possibilitar a chegada dos alimentos doados bem como de serviços médicos à população, usando, por exemplo, sistemas móveis de distribuição do tipo COBAL;

e) estimular a produção local dos alimentos, uma vez que a oferta é insuficiente. Para isso, a agricultura regional deverá ser

reestruturada visando um uso mais racional e intensivo dos recursos existentes na região. Um dos fatores que encarecem o custo de programas do tipo PNS é exatamente o custo da comercialização;

f) estudar a possibilidade de se ampliar o elenco de alimentos doados, pelo menos acrescentando-se aqueles que deveriam ser consumidos pela população devido ao seu alto teor protéico-calórico - como é o caso da carne - e que não são adquiridos por não serem acessíveis ao bolso das pessoas,

g) procurar, junto a outros órgãos governamentais, uma maneira que venha a dar maior estabilidade à renda real do trabalhador, aumentando-lhe o poder de compra;

h) procurar uma maneira de atingir a eficiência cronológica das ações de saúde e da quantidade disponível em estoque dos alimentos;

i) aperfeiçoar o sistema de informações estatísticas, tão importante para o acompanhamento da população beneficiada, coletando, se possível mensalmente, por posto de distribuição ou por município, dados sobre ocorrências de doenças, número de vacinas aplicadas a todos os beneficiários do programa etc.

ANEXO -

PNS: URBANO E RURAL (RIBEIRÃO): TOTAL. MENSAL DE CALORIAS CONSUMIDAS PELAS FAMILIAS BENEFICIARIAS DO PROGRAMA M.A. E. CONSUMO PER CAPITA DIÁRIO

Nº DE ORDEM DAS FAMILIAS	Nº DE PESSOAS POR FAMILIA	CONSUMO DE CALORIAS				TOTAL
		ALIMENTOS COMPRADOS POR FAMILIA	ALIMENTOS RECEBIDOS DO FMS POR FAMILIA	PER. CAPITA	PER FAMILIA	
ZMS - Urbano						
01	8	390.847,00	1.053,5	12.400	57,2	408.247,00
02	11	431.071,60	1.306,2	-	-	431.071,60
03	5	193.667,70	1.290,4	6.150	41,3	199.747,70
04	8	213.649,00	1.423,7	7.860	57,4	221.409,00
05	5	163.777,00	606,8	8.530	31,6	172.307,00
06	8	243.950,40	1.016,4	7.860	32,8	251.796,40
07	10	207.635,80	692,1	15.720	57,4	223.355,80
08	4	188.470,80	1.670,6	7.690	55,5	196.130,80
09	6	115.642,00	642,5	31.440	174,6	147.082,00
10	7	285.525,00	1.359,6	-	-	285.525,00
11	11	58.367,00	176,9	23.640	71,5	81.947,00
12	5	40.488,80	774,9	4.520	25,1	45.008,80
13	13	328.999,90	843,6	16.480	47,4	345.479,90
Média	7,92	220.605,23	928,5	11.110,77	45,8	231.716,00
PNS - Rural						
01	13	115.760,00	296,8	22.800	58,5	138.560,00
02	5	360.567,00	905,1	33.570	123,8	423.937,00
03	7	153.696,40	701,4	34.200	162,9	194.086,40
04	6	188.968,10	1.049,8	21.300	116,3	210.268,10
05	4	113.718,45	947,7	-	-	113.718,45
06	8	112.050,80	455,9	-	-	112.050,80
Média	7,83	158.491,45	674,7	18.611,87	79,2	177.103,12

NOTE: Estudos de caso do IUPERJ,

RS: Não foram computados os alimentos recebidos de parentes ou amigos e/ou os produzidos pelas famílias.

ANEXO II

PNS URBANO I. RURAL (RIBEIRÃO): COTA MENSAL DE PROTEÍNAS (gr) CONSUMIDAS PELAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO PROGRAMA E CONSUMO PER CAPITA DIÁRIO.

Nº DE ORDEM DAS FAMÍLIAS	Nº DE PESSOAS POR FAMÍLIA	ALIMENTOS COMPRADOS		C O N S U M O D E P R O T E Í N A S		ALIMENTOS RECEBIDOS DO PNS		T O T A L	
		POP FAMÍLIA	PER CAPITA	POP FAMÍLIA	PER CAPITA	POP FAMÍLIA	PER CAPITA	POP FAMÍLIA	PER CAPITA
PNS Urbano									
01	6	7.790,52	32,5	180	0,8	7.980,52	30,0		
02	11	8.630,10	26,4	-	-	8.630,10	26,4		
03	5	4.397,40	20,5	57	2,4	4.454,40	20,7		
04	5	6.210,20	41,4	50	0,0	6.300,00	42,0		
05	9	5.417,66	20,0	134	0,5	5.545,66	20,5		
06	8	4.931,28	20,5	90	0,4	5.021,28	20,8		
07	10	7.559,65	25,6	180	0,6	7.869,45	26,2		
08	4	5.026,40	31,5	90	0,8	5.118,40	42,7		
09	6	3.956,44	21,4	360	2,0	4.276,44	23,4		
10	7	10.290,60	49,0	-	-	10.290,60	49,0		
11	1	369,65	2,9	270	0,8	1.229,65	3,7		
12	6	1.670,91	10,7	42	0,2	1.714,94	10,9		
13	3	7.478,15	19,2	280	0,7	7.896,15	19,9		
Média	7,92	5.724,81	24,1	137,77	0,6	5.862,58	24,7		
PNS Rural									
01	13	4.181,00	13,7	372	1,0	4.533,00	11,7		
02	9	8.425,02	31,2	644	2,4	9.069,02	33,6		
03	7	4.875,50	25,2	676	2,7	5.451,50	25,9		
04	6	6.817,46	32,3	414	2,3	6.231,46	35,6		
05	4	5.551,13	13,0	-	-	1.561,13	13,0		
06	8	2.695,95	10,8	-	-	2.585,98	10,8		
Média	7,81	4.571,01	19,5	334,33	1,4	4.905,34	20,9		

FONTE: Estudos de Caso do IJNPS.

OBS: Não foram computados os alimentos recebidos de parentes ou amigos e/ou os produzidos pelas famílias.

Capítulo 4

OS BENEFÍCIOS DO PINS, OUTRAS FORMAS DE APOIO À POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA E O CUSTO DE VIDA

Constance Clark

Na avaliação do PINS entram certos fatores que de-
vem ser levados em conta sob o risco de uma análise puramente unilinear
do problema da desnutrição e desigualdade social em geral.

Na parcela de avaliação deixada à responsabilidade
desta pesquisadora, concentram-se três aspectos distintos
da avaliação em relação à população de baixa renda:

- (1) O impacto e funcionamento do PINS
- (2) O impacto do custo de vida nos hábitos alimentares de
famílias selecionadas
- (3) O impacto de um programa habitacional no nível de bem-
estar de uma parcela da população de baixa renda.

A intenção por detrás desse triplíce enfoque é
que a tarefa de avaliação inclua, mas não se limite ao impacto im-
ediato do programa em estudo. Ao contrário, precisa-se de cuidar de
variáveis relevantes que possam impor-se sobre a população de uma
forma decisiva, comprometendo ou neutralizando os efeitos do progr-
ma sendo implementado. Valerá ser o caso do fator chamado "custo de
vida". Além disso, tem que se estar atento para outros tipos de in-
tervenções, com vistas a se avaliar a importância relativa de propos-
tas alternativas. A intervenção habitacional foi selecionada aqui
por oferecer elementos de comparação.

1. IMPACTO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA

Nesta primeira seção examina-se a questão do im-
pacto e do funcionamento do PINS. Do ponto de vista de 24 famílias
inscritas no maior subsídio, o de 60%. Procedeu-se com a expectati-
va de que é neste subsídio que haverá o maior grau de satisfação
com o PINS, e os maiores efeitos. Considera-se este grupo chave na
avaliação, diante da curta duração da modificação introduzida pelo
PINS, que iniciou sua distribuição de alimentos em dezembro de
1977 ^{1/}. Em primeiro lugar, examinam-se as mudanças verificadas nes-
sas 24 famílias, escolhidas por terem sido pesquisadas nos tempos
t₁ e t₂ da pesquisa de avaliação, de acordo com o plano de amostra-
gem previamente estabelecido ^{2/}, sendo que se abandonou a aleatorie-
dade em face da proposta de se controlarem distintas formas de inser-
ção da população ativa na força de trabalho ^{3/}. Posteriormente, com-
param-se alguns resultados das observações de campo diretamente vincu-
ladas com o funcionamento do PINS, realizadas entre março e setembro
de 1979. Tais observações serão contrapostas, por último, a algumas
críticas feitas ao PINS, para se desembocar nas conclusões e recomen-
dações da pesquisadora.

A. O impacto do PINS em 24 famílias beneficiárias do subsídio de 60%

a. Mudanças verificadas entre t₁ e t₂

No Quadro 1, verificam-se mudanças notáveis aome-
nto em relação à renda. Elementos como o número de pessoas na família
e fatores vitais - gravidez, nascimentos e mortes -, se mostram está-
veis. É bom se notar, porém, que os valores da tabela, constituindo
médias, mascaram um quadro muito mais dinâmico. De fato, embora a
tabela oculte apenas 3 mudanças na composição familiar, houve um total
de 15 pessoas envolvidas nas mudanças reais na composição familiar.

1/ Cláudia Cavalcanti et alii, Avaliação Sócio-Econômica do Projeto In-
tegrado de Nutrição e Saúde e do Programa de Nutrição em Saúde em
Pernambuco, I Relatório Parcial (Recife, UNPS-UNSP-INAN, dez., 1978),
p. 213.

2/ Op. cit., p. 58.

3/ Diante da proposta de se avaliar o impacto do PINS sobre a produtivi-
dade dos beneficiários, houve atenção para a escolha de ocupações tí-
picas na amostra. Os resultados deste aspecto da avaliação estarão
disponíveis até janeiro de 1981.

o sofram da unidade familiar, enquanto é o parâmetro 9, uma das pessoas acrescentadas à lista de familiares, uma moça de 23 anos de idade, sempre morava lá, caso o irmão a não quanto à indicação sobre os motivos da mudança. Ela não soube explicar por que a mesma moça não foi incluída na primeira listagem. Com exceção desse caso, as mudanças verificadas incluíam o nascimento de 4 crianças, e a chegada de uma moça de 17 anos, com um filho de 1 ano, e de um rapaz de 22 anos. Também chegou um criança de 11 anos. Saíram de casa 3 crianças, de 8, 7 e 5 anos de idade, e três moças de 25 e 18 anos.

Assim, como se vê, há uma mobilidade da população maior do que a simples soma dos números brutos poderia significar. Cerca de 9% do total da amostra está ligado a essas mudanças. Subjacente a todas as mudanças percebe-se a luta pela sobrevivência e pela melhoria de vida, a esperança eterna de que a sorte vai sorrir, finalmente, para alguém. Como se vê, trata-se basicamente de população jovem, em idade de trabalhar, aquela que se desloca. Pode-se perguntar se existe ligação entre essa mobilidade e a instrução no PINS, uma pergunta que só poderia ser respondida através do acompanhamento de um número de famílias de controle. Isto, contudo, não foi feito durante o último período da pesquisa porque não se previa essa mobilidade interna de tal magnitude nas famílias. Ficará como questão para ser pesquisada, talvez, no ano de 1980.

Vê-se também que o número de nascimentos elevou-se de 4 para 6 no período, um aumento de 50%. A taxa de natalidade para esta mini-amostra aumentou de 2,58 por 100 em 1978 para 3,75 por 100 em 1979. A taxa de natalidade no Brasil em 1977 foi de 3,55 por 100 ^{1/}. Assim, o aumento verificado, mesmo se for real e não apenas um reflexo de fatores sistêmicos não examinados, não indica um estouro populacional, mas apenas uma pequena aproximação de média para a população geral. Efeitos no nível macro exigiram outros dados não incluídos no estudo de caso. Mas a mudança verificada levanta a pergunta: o PINS tem como efeito colateral o aumento da taxa de natalidade?

Na relação à renda familiar média, existem vários fatores a serem considerados na análise da significação do aumento

^{1/} Inter-American Development Bank, Economic and Social Progress in Latin America, 1978 Report - Washington, D.C., 1979.

Quadro 1

PINS: CARACTERÍSTICAS GERAIS DE 24 FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO SUBSÍDIO DE R\$ 1,000

CARACTERÍSTICAS	PERÍODO PESQUISADO		MUDANÇAS APARENTES	
	1 ^o (A)	2 ^o (B)	NÚMERO (B) - (A) - (C)	% (C) / (A) * (B)
Nº de famílias	24	24	0	0
Nº de pessoas na unidade familiar	185	188	3	3,2
Tamanho médio da unidade familiar	6,46	6,58	0,12	1,9
Renda familiar média (Cr\$)	1.580	2.043	463	47,4
Renda per capita média (Cr\$)	215	319	90	41,6
Nº de grávidas	7	7	0	0
Nº de abortos	0	1	1	-
Nº de nascimentos	4	6	2	50,0
Nº de mortes entre as crianças	0	0	0	0
Nº de mortes entre os adultos	0	1	1	-

Fonte: Levantamento direto - UNPS.

de 47,4% verificado no Quadro 1 entre I_1 e I_2 , o primeiro fator, naturalmente, é o reajuste necessário devido ao fator-inflação. De julho de 1978 até junho de 1979, o índice oficial de inflação foi de 54,5%.

Esse índice se baseia num sistema de ponderações elaborado para o conjunto de famílias percebendo até 7 salários mínimos. Nesse conjunto, o peso atribuído a alimentação é de 54,5%. Assim, 54,5% dos gastos da família seriam destinados a despesas alimentares. Nas famílias do modelo A, no entanto, verificou-se que as despesas com alimentação e bebida são de 70,14 para o conjunto de famílias incluídas na amostra $y/$. Realizando o cálculo do índice de custo de vida, com as proporções verificadas entre as famílias pobres incluídas no PINS, chega-se a um índice de aumento dos preços ao consumidor, na faixa mais pobre da população, de julho de 1978 até junho de 1979, de 62,76%. Assim, enquanto as estatísticas do Recife mostram um aumento global de preços de 54,5%, a parcela mais pobre da cidade sofreu um aumento médio, no mesmo período, da ordem de 62,8%. Ou seja, o custo de vida cresceu em 8% a mais para a população mais pobre do Recife do que foi noticiado pelos cálculos oficiais. Como se vê no Quadro 2, isso se deve basicamente ao fato de que são os gêneros alimentícios aqueles que sofreram os maiores aumentos, sendo justamente nessa categoria de despesa que as famílias pobres concentram a maior parte do seu orçamento doméstico. É de se notar também que o cálculo em questão subestima a diferença, na medida em que "prestações" foi colocada na categoria de "habitação", e não na de "vestuário", esta última havendo apresentado um aumento de preços maior do que a primeira.

Tendo sido a evolução do índice de preços ao consumidor para a população do PINS de 48,5% entre julho de 78 e abril de 1979 $y/$, um aumento de renda, entre julho de 78 e abril de 79 de 47,4% mostra-se algo insuficiente para recuperar o poder aquisitivo devido aos aumentos do custo de vida no mesmo período, principalmente levando-se em conta o maior índice de aumento nos preços de alimentação, e o efeito desproporcional que isso representa para as famílias de baixa renda.

5/ Univoltant, op.cit., p. 90.

6/ Cálculo direto do Departamento de Estatística do IJNPS.

Quadro 2

RECIFE: INMCP DE CUSTO DE VIDA DA POPULAÇÃO GERAL E DA POPULAÇÃO BENEFICIÁRIA DO SUBSÍDIO DE 60% DO PINS - julho 1978/junho 1979.

GRUPO DE DESPESA	VARIACÃO PORCENTUAL ACUMULADA NOS ÚLTIMOS 12 MESES (A)	PODERAÇÃO PARA A POPULAÇÃO DO SUBSÍDIO DE 60% (B)	PODERAÇÃO PARA A POPULAÇÃO DO RECIFE (D)	ÍNDICE RELATIVO (A x (B) - (C))	ÍNDICE RELATIVO (A) x (D) - (E)
	junho/78=100 1/	junho/78 2/	2/	3/	4/
Alimentação	77,0	70,3 2/	54,5608	54,185	47,014
Habitação	26,0	16,1 2/	22,0951	4,344	5,305
Soluções pessoais	59,9	5,3	6,0178	1,317	2,101
Assistência à saúde e higiene	36,7	1,6	1,2658	6,387	9,219
Vestuário	51,8	3,2	5,0485	1,613	1,605
Serviços públicos	53,6	2,8	3,3127	0,378	0,894
Outros	56,6 5/	0,0	-	0,273	-
Total	-	-	-	62,762 6/	54,456 6/

NOTAS: 1/ Índice de Preços do Consumidor - Departamento de Estatística - IJNPS - Recife, julho de 1979. Tabela 1. 2/ Clóvis Cavalcanti, op.cit., p. 99. Quadro 1. 3/ Cálculo do IJNPS.

4/ Inclusive "Alimentos" e "Tubo e Bebida".

5/ Inclusive "Meradia" e "Prestações" (diante da alta procura de TV e móveis).

6/ Categoria indefinida de pesquisa de campo. Atribui-se o valor do índice geral do IJNPS.

7/ Total correspondente ao Índice Geral (Somatório do Índice Relativo) do Custo de Vida das famílias beneficiárias do subsídio de 60% do PINS.

8/ Total correspondente ao Índice Geral (Somatório do Índice Relativo) do Custo de Vida no município do Recife.

b. Mudança de fatores relacionados com as atividades econômicas

O fator predominante principal, sem estar da família em relação à alimentação, como se sabe, é a renda. Uma pergunta de importância nesse particular para a avaliação do impacto do PINS nas famílias beneficiadas é como a participação da família no PINS influi na inserção dos membros da família no mercado de trabalho, formal e informal. Alguns indicadores foram selecionados para aproximar uma primeira resposta a esta pergunta, estando apresentados no Quadro 3.

Nota-se que a tabela inclui duas categorias: "mudança aparente", quantificada pelo meio diferença aritmética entre os números observados em t₁ e t₂, e "mudança real", que parte do número absoluto de mudanças verdadeiras observadas dentro da população (por exemplo: nas 14 famílias estudadas, 31 trabalhadores foram empregados no trabalho remunerado em t₁ e 33 em t₂. Aparentemente, houve uma mudança de apenas 6,45% através de um aumento de 2 pessoas na força de trabalho remunerada. Mas, se se consideram os elementos da população atingidos pela mudança, observa-se que 6 pessoas entraram no contingente ativo no período em exame, 4 havendo saído. O total de mudanças foi, portanto, de 10, uma cifra que corresponde a 32,26% em relação à população de t₁. No estudo de caso, pretende-se seguir essas mudanças no meio da população, sem a intenção de revelar como o fator mais ligado à rotatividade é de importância fundamental em relação a qualquer esforço governamental para melhorar a situação das populações de baixa renda. A maior mudança verificada no Quadro 3 na situação de trabalho das famílias examinadas diz respeito ao desemprego, registrando-se uma redução de 42,86%, segundo o exame dos números absolutos. Dentro da classificação aqui adotada, houve uma mudança real de 100% no período t₂ em relação a t₁: 2 pessoas tendo se tornado desempregadas nesse intervalo, enquanto 3 conseguiram escapar da mesma situação. A maior mudança verificada em relação à situação na força de trabalho foi justamente na diminuição do desemprego. Em todas as categorias nesteadas pelo Quadro 3 a mudança real foi consideravelmente maior do que as porcentagens de mudança verificadas pelo meio exame dos números absolutos.

1/ Veja-se, por exemplo, Camargo, Alves e Vieira: "Fatores Sócio-Econômicos Associados à Nutrição no Município de São Paulo", Estudos Econômicos (IUPERJ-USP), 1975 (Vol. 5, nº 1), pp. 7-36.

Quadro 3

PINS: INDICADORES DA MUDANÇA DE CONDIÇÕES DE TRABALHO DE 14 FAMÍLIAS BENEFICIADAS P-10 SUBSÍDIO DE 60% - t₁ e t₂

CONDIÇÕES DE TRABALHO	PERÍODO PESQUISADO		MUDANÇA APARENTE		MUDANÇA REAL		
	t ₁ (A)	t ₂ (B)	Nº (B)-(A)=(C)	% (C)/(A)-(D)	AUMENTO (E)	DIMINUIÇÃO (F)	
					(E)+(F)-(G)	(G)/(A)	
1. Situação na força de trabalho-							
<u>lhc</u>							
Trabalho remunerado	31	33	2	6,5	0	2	32,5
Trabalho não-remunerado	30	21	1	5,0	4	7	35,0
Beneficiário	5	0	1	20,0	1	1	20,0
Desempregado	7	2	-5	-42,9	2	7	100,0
2. Posição							
Empregador	0	0	0	-	0	0	-
Empregado	20	17	-3	-15,0	5	3	60,0
Autônomo formal	0	0	0	-	0	0	-
Autônomo informal	12	20	8	66,7	11	5	116,7
Auxiliar de família (não remunerado)	1	1	0	0	0	0	0
Trabalho doméstico (não remunerado)	19	20	1	5,3	4	3	56,8
Aposentado ou beneficiário	5	0	1	20,0	1	0	20,0
Desempregado	7	2	-5	-42,9	2	5	100,0

sendo a defasagem maior na classificação "desempregado".

Não se verificou nenhuma mudança nas posições de "empregado", "autônomo formal" e "auxiliar da família não-remunerado". A primeira dessas posições não acusa nenhum elemento novo em t_1 nem em t_2 . Uma mesma pessoa se encontrou na posição de auxiliar da família não-remunerado nos dois tempos. A posição que mostrou maior mudança aparente e maior mudança real foi "autônomo informal", registrando uma mudança aparente de 66,67% entre julho de 1978 e abril de 1979. A mudança real alcançou a cifra de 116,67%, também a maior entre as categorias consideradas na "posição no trabalho". Diminuiu de 10%, por sua vez, a representação de "empregados" na amostra, com uma mudança real de 60%, enquanto uma pessoa começou a se beneficiar de aposentadoria no período, equivalentes a um aumento de 10%.

No panorama relatado acima, merece atenção a diferença entre a análise dos dados globais e a análise do aspecto dinâmico da vida nas famílias de baixa renda, inquanto as médias exibidas indicam tendências suaves, a realidade concreta é muito mais perturbada do que aparenta. No espaço de pouco tempo, 8 a 9 meses, o quadro de trabalho mudou muito mais do que se poderia imaginar pelo simples exame de colunas 1 a 4 do Quadro 3. Evidente no retrato global não se percebe uma mudança de 9,4% na parcela da população exercendo atividades remuneradas, houve, ao lado, no cerne deste grupo mudanças atingindo o nível de 37,30%. Por outro lado, enquanto os dados globais sugerem uma diminuição de 3 pessoas desempregadas, de fato 5 conseguiram sair de desemprego, enquanto duas outras que não sofreram essa dificuldade em t_1 passaram a enfrentá-la em t_2 . A mesma coisa se pode dizer quanto às condições de "empregado" e "autônomo formal", como uma conclusão do Quadro 3 comprova. Qual a importância do fator-rotatividade? Em termos de bem-estar, uma primeira pergunta seria se essa rotatividade indica insegurança radical na vida da família. Ou se indica maior liberdade para a procura de outras formas de inserção econômica, mais vantajosas. Será isso exatamente uma das preocupações para a continuação dos estudos de caso referentes à megna população.

Esqueceu-se se o PINS tem algum impacto sobre o desempenho econômico das famílias. Uma maneira de avaliar esse desempenho é através da constatação do número de horas dedicadas às at-

vidades diretamente econômicas e às que produzem serviços que barateiam os custos de sobrevivência da população. Quanto à questão em tela, houve um aumento de 69 horas trabalhadas pelo conjunto de todas as famílias da amostra no último dia útil de referência, um aumento de 35,57% relativamente a t_1 , como se vê no Quadro 4. Diminuiu, no entanto, o número de dias trabalhados na última semana, devido ao gestão de que o maior número de horas trabalhadas é resultado da extensão do horário de atividades. Inquanto somente 6 pessoas trabalharam mais de 8 horas/dia em t_1 , 18 estavam nessa situação em t_2 , com uma delas chegando a cumprir uma jornada de 26 horas em cada 24 (trabalhando como sergente durante o dia - 8 horas - e de vigia à noite - 18 horas). Houve alguma defasagem entre a mudança aparente verificada para as horas trabalhadas e a mudança real. Mas o número de dias trabalhados na semana, aparentemente estável segundo os dados totais (apenas uma diminuição de 4,29%), manifesta uma rotatividade de 39,08%. Com efeito, algumas famílias aumentaram no todo 34 dias de trabalho na semana, enquanto outras diminuíam 32 dias, provocando seguras repercussões sobre suas rendas. Notamente o que significa isso? Existem tendências verificáveis no meio dessa rotatividade? Algumas famílias estão aumentando sua participação econômica de uma forma regular, ou encontramos fatores apenas aleatórios ou sazonais nesse panorama? Ainda não se têm dados suficientes para oferecer possíveis avenues de resposta.

Uma pergunta que surge aqui em relação aos dados é qual o aumento, por trabalho, no número de horas e de dias trabalhados. Tomando como base 31 trabalhadores remunerados em t_1 , e 33 em t_2 (veja-se o Quadro 3), evidencia-se que 6,26 horas de trabalho por dia por pessoa foi a média em t_1 , e 7,97, em t_2 , representando assim um aumento global de 27,31% por pessoa. No mesmo modo, em t_1 , a média por indivíduo de dias de trabalho foi de 5,9, e em t_2 de 5,1, uma diminuição de 9,8%, por conseguinte, é inequivoca, pois a tendência para a extensão da jornada de trabalho. Desconhece-se o tipo de atividade com a qual o trabalhador preenche seu tempo parado. É utilizado no lazer, na procura de trabalho, em atividades econômicas informais?

Mesmo que o trabalho doméstico não-remunerado não entre na contabilidade econômica de larga escala, existem boas razões para se considerar este aspecto do desempenho econômico familiar numa análise que se propõe a estudar o impacto do PINS sobre o bem-estar

PINS: MUDANÇAS NA JORNADA DE TRABALHO DE 24 FAMÍLIAS BENEFICIARIAS PELO SUBSÍDIO DE 50%

t₁ e t₂

JORNADA DE TRABALHO	PERÍODO PESSQUISADO		MUDANÇA APARENTE		MUDANÇA REAL			
	t ₁	t ₂	NP	2	AUMENTO	DISCRUITO	TOTAL	
	(A)	(B)	(E)-(A)=(C)	(G)/(A)-(D)	(F)	(E)-(F)=(G)	(G)/(A)	
Horas trabalhadas no último dia	194	263	69	35,6	92	13	25	48,9
Horas trabalhadas na última semana	174	170	-4	-2,3	30	37	68	39,1
Número de famílias com uma pessoa liberada para afazeres domésticos	16	20	4	25	4	0	4	25
Número de horas de afazeres domésticos no último dia - regime plantão a.	384	480	96	25	60	0	36	25
Número de auxiliares domésticos	3	0	-3	-100	0	12	12	100
Número de horas de afazeres domésticos no último dia - regime 1/2 expediente (agrupamento)	36	0	36	-100	0	12	12	100

FONTE: Levantamento direto - IUPERJ.

NOTA: a/ Considera-se que a profissão "Dona-de-casa" exige o desempenho de várias funções, tradicionalmente sem tempo de lazer, i.e., "autonomia pessoal no uso do tempo", equivalente a 24 horas por dia.

da família. No Quadro 4, item 3.1, vê-se que 16 famílias dispunham, cada, de uma pessoa liberada para os afazeres domésticos da unidade familiar em t₁, 20 em t₂ (ess. proporcão cubin para 20 famílias). Existem dois aspectos interessantes acerca do fenômeno em causa. Em primeiro lugar, pode-se inferir uma melhoria absoluta no nível de bem-estar de 4 famílias, já que suas necessidades passaram provavelmente a ser atendidas de forma mais adequada. A dinâmica desta melhoria está sendo examinada mais de perto nos contatos com a população. Em outro aspecto é que, mesmo com a retirada da força de trabalho economicamente ativa de t₁ das 4 pessoas que figuram em trabalhos domésticos em t₂, houve um aumento total de 69 horas trabalhadas no segundo tempo do estudo. Qual a dinâmica que atua aqui? Nesse curto período, rotatividade não se mostra como um fator importante no setor de trabalho doméstico não-remunerado.

Um outro indicador indireto utilizado para avaliar o desamparo econômico familiar é o número de horas de afazeres domésticos. Neste indicador, pressupõe-se que a pessoa liberada para realizar as tarefas domésticas da família, de fato não é "liberada", mas, ao contrário, encontra-se numa situação de "plantão permanente". Apoiamo-nos aqui na análise de Graça Gouveia ^{8/}, que tentou traduzir o serviço da dona-de-casa em termos do mercado. Ela calculou, em fevereiro de 1975, que os variados serviços oferecidos pela dona-de-casa "típica" merecia o salário de 7.380 cruzeiros, aos preços do mercado de trabalho da época. Chamamos atenção para o fato de que a maioria de donas-de-casa, na cultura nordestina, não dispõe de lazer propriamente dito, sendo que nunca é proporcionada "autonomia pessoal no uso do seu tempo". Na divisão de papéis na família, é a mulher, por exemplo, a responsável para cuidar das crianças, mesmo nos passeios programados para a praia ou outros divertimentos. Neste caso, calcula-se seu trabalho na base de "plantão permanente", um trabalho de 24 horas por dia, 7 dias por semana.

Nos casos onde a mulher trabalha fora de casa, encontra-se uma superexploração da sua força de trabalho, como fica evidenciado no depoimento de um senhor que trabalha de ajudante numa firma do ramo metalúrgico.

"Se eu ganhasse 5.800, ele (o esposo) ficaria cuidando da casa... Ela trabalha porque a necessidade obriga. Mas que eu gosto, não."

8/ Graça Gouveia "Qual o preço justo da dona-de-casa: um ou vinte salários mínimos?", Diário de Pernambuco - 3 de fevereiro de 1975.

... pois vive ve, ela trabalha a semana todinha, no dia. No sábado, em esta casa, mas ela no sábado vai trabalhar, sábado e domingo. Arregaça em sua casa roupa, porque a gente passa a semana toda lavando roupa por ela lavar no domingo... Se eu tivesse na indústria têxtil, isto para sustentar a casa, ela não ficaria trabalhando, ficava trabalhando em casa.

Volta de no caso do Quadro 4, torna-se impressionante a exclusão entre o esforço desempenhado no trabalho doméstico (480 horas em t_2) e o esforço aliado na esfera da econômica, onde se registra um total de 295 horas de serviços em t_2 . A atividade doméstica exerce a função econômica de disciplina e custo de sobrevivência da população trabalhadora. As donas-de-casa, efetivamente, possibilitam a manutenção da difasagem entre renda e gastos, tantas vezes essencializada em pesquisas das populações de baixa renda. Mas enfrentam as dificuldades ligadas a inflexibilidade estrutural existente nas áreas habitadas por esta parcela da população.

4. Mudança em fatores relacionados com a compra de alimentos

No Quadro 5 vê-se a distribuição dos gastos das famílias do mostra em relação à sua renda. A medida em que a família gasta mais com alimentação, pode-se inferir a queda do seu nível de bem-estar geral, uma vez que não sobra dinheiro para as outras necessidades vitais. A inspeção dessa tabela indica que somente 4 famílias em 1978, e 5 famílias em 1979, gastam menos que 5% do seu orçamento com alimentação. De outro lado, em 1978, dessa mostra, gastam mais de 100% da sua renda em alimentação as duas que vai de encontro ao bom senso e senso, mas que é tão amplamente comprovado que não há meios de contestar. As formas de defesa diante da situação de desespero indicada pelo t_2 na apresentação nessa tabela, são as mais variadas possíveis. Em suma, o geral é que as famílias envolvidas precisam de fazer seus cabanos, e todas suas energias, só para se manter vivos. A noção de bem-estar, que não se sente diante a situação precária em que as pessoas se encontram. Ainda no Quadro 5 denota-se uma ligeira piora na distribuição dos gastos, uma vez que aumentou em 6% o número absoluto de famílias que atribuem 70% ou mais de sua renda para a aquisição de alimentos. Mas, uma vez, a taxa de mudanças reais sugere um dinamismo

Quadro 5

PENS - PORCENTAGEM DA RENDA GASTA COM ALIMENTAÇÃO EM 24 FAMÍLIAS BENEFICIADAS PELO SUPRIMENTO DE AÇÚCAR E L_2

PORCENTAGEM DA RENDA GASTA COM ALIMENTAÇÃO	PERÍODO PRECEDENTE			PERÍODO APARENT			MUDANÇA REAL		
	t_1	t_2	N^o	t_1	t_2	N^o	INCREMENTO	DECREMENTO	TOTAL
(C_1)	(C_2)	$(C_1 - C_2) \times 100$	$(C_2 - C_1) \times 100$	$(C_1 - A) \times 100$	$(C_2 - A) \times 100$	(F)	(D)	$(D) - (F) \times 100$	$(C_1 - C_2)$
De 24 a 50%	4	5	-25.0	5	3	4	3	175.0	175.0
De 25 a 75%	6	8	-33.3	4	6	6	6	17.8	17.8
De 70 a 100%	3	2	33.3	2	2	2	2	266.6	266.6
Mais de 100%	6	6	0	3	3	5	3	106.7	106.7

Fonte: Levantamento Direto - 1978.

muito grande no quadro econômico dessas famílias, com essa taxa chegando a 240% no caso da parcela de 76 a 100% do rendimento gasto com alimentação.

Os gastos com alimentação aumentaram em todas as categorias incluídas na pesquisa, como é indicado pelo Quadro 6. A categoria que registrou o maior aumento absoluto é a de carnes e pescados, com uma elevação 57,24 cruzeiros por semana, por família. Em termos percentuais, contudo, o aumento de gastos com carne (95%), vem em segundo lugar, depois do aumento de gastos com frutas (129%), uma situação não de todo conclusiva, sabido como são mais imprecisas as informações de orçamento doméstico sobre o consumo de frutas. Dentro da categoria de carnes e pescados, conforme mostra o Quadro 7, verifica-se que, em termos absolutos, a subida foi mais intensa no tocante ao consumo de peixe; logo em seguida vem frango e galinha e, só de pois, carne bovina. A proporção correspondente a essas três subcategorias é de 383%, 97% e 93% do aumento, respectivamente. Houve elevações proporcionalmente maiores no tocante a miúdos e vísceras (170%) e a salame e mortadela (118%), mas, em termos absolutos, estas duas últimas subcategorias têm importância diminuta no quadro geral de compras. O maior gasto com peixe, aparentemente, indica uma tendência da parte da população de transformar e reestruturar seus dispêndios relativos às proteínas animais. Houve, a propósito, uma diminuição na participação de charque nas compras de carnes e pescados de 27,2% em t_1 para 16,1% em t_2 , enquanto peixe aumentou de 9,8% desse orçamento para 24,3%.

Na tentativa de captar a dinâmica subjacente às mudanças verificadas acima, o comportamento das famílias em relação à procura de carnes e pescados está indicado no Quadro 8. Aí destaca-se o fato de que houve um aumento de 6 famílias que incluíram peixe na sua compra mensal, e de 4 famílias procurando frango e galinha. Uma família a menos nota-se no conjunto de compradores de carne bovina de t_1 para t_2 . Examinando-se as mudanças verificadas, no entanto, percebe-se que há grande rotatividade na procura desses produtos: houve uma mudança real de 333,3% em relação a t_1 na compra de peixe. Isso se deve ao fato que 9 famílias apareceram comprando peixe na semana de observação de t_2 que não o incluíam em t_1 . E 3 tiraram esse item do seu cardápio. A menor mudança real aconteceu em relação à car-

Quadro 6

PINS: GASTOS MÉDIOS SEMANAIS COM ALIMENTAÇÃO, POR CLASSE DE ALIMENTOS, EM 24 FAMÍLIAS BENEFICIADAS PELO SUBSÍDIO DE 60% - t_1 e t_2

CLASSE DE ALIMENTOS	GASTO MÉDIO SEMANAL (Cr\$)		AUMENTO MÉDIO (Cr\$)	% DO AUMENTO
	t_1	t_2		
Cereais	65,76	84,51	18,75	28,5
Tubérculos	25,98	30,59	5,01	19,3
Carnes	60,18	117,42	57,24	95,1
Frutas	9,50	21,75	12,25	128,9
Produtos industrializados	47,53	73,57	26,06	54,9
Laticínios	11,77	20,02	8,25	70,1
Total/semana	220,76 a/	348,20 a/	127,56	57,79

FONTE: Levantamento direto - IGNPS.

NOTA: a/ Exclusivo os gastos com os primícios do PINS.

Quadro 7

PINS: DISTRIBUIÇÃO DOS GASTOS COM CARNES E PESCADOS EM 24 FAMÍLIAS BENEFICIADAS PELO SUBSÍDIO DE 60% - t_1 e t_2

SUB-CATEGORIAS DE CARNES E PESCADOS	GASTO MÉDIO SEMANAL (CR\$)				MONTANTE MÉDIO (CR\$)	PORCENTAGEM DE AUMENTO
	t_1		t_2			
	nº	§	nº	§		
Carne bovina	12,92	21,7	24,93	21,2	27,00	92,9
Carne suína	2,19	3,6	2,92	2,5	6,93	33,5
Carne enlatada	3,48	5,3	3,21	2,7	6,27	7,8
Charque	16,38	27,2	18,92	16,1	2,84	15,5
Franco e galinha	16,60	27,5	32,78	27,9	16,18	97,5
Linguiça	0,13	0,2	0,21	0,2	6,65	61,5
Miúdos e vísceras	1,08	1,5	2,92	2,5	2,84	170,4
Peixe	5,91	9,8	28,53	24,4	23,61	382,6
Salame e mortadela	0,67	1,1	1,16	1,2	6,70	117,9
Sardinha	0	1	1,33	1,1	1,33	-
Outro	0,83	1,1	0,71	0,2	0,62	-74,7
Total	60,15	100,0	117,4	100,0	57,21	95,0

FONTF: levantamento direto - IJNPS.

Quadro 8

PINS: NOMEIO DE FAMÍLIAS QUE ADQUIRIRAM CARNES E PESCADOS, POR SUB-CATEGORIA, EM 24 FAMÍLIAS BENEFICIADAS PELO SUBSÍDIO DE 60% - t_1 e t_2

SUB-CATEGORIAS DE CARNES E PESCADOS	DEFIÇÃO PESQUISADO		MIDANCA APARENTE		MIDANCA REAL	
	t_1 (A)	t_2 (B)	t_1 (C)	t_2 (D)	AUMENTO/ DIFERENÇA (E) (F)	TOTAL (G) (H)
Carne bovina	10	9	11,0	11	6	11
Carne suína	2	3	35,0	3	1	3
Carne enlatada	4	4	53,3	3	3	3
Charque	13	14	7,7	2	2	2
Franco e galinha	13	17	36,3	7	3	10
Linguiça	1	1	0	1	1	2
Miúdos e vísceras	3	3	0	3	3	6
peixe	9	15	66,7	2	2	12
Salame e mortadela	3	4	55,3	3	3	3
Sardinha	0	3	4	0	0	3
Outro	3	1	50,7	1	1	4

FONTF: levantamento direto - IJNPS.

de de Chicago, a origem a cária de 19,2%. Isso pode indicar a importância relativa do mesmo produto nos hábitos alimentares das famílias. Uma população onde "comer porco" isto é, feijão preparado sem chique, é símbolo de um grupo de miséria. O que se vê nos comentários nos livros é que, a lugar de abandonar esta compra, a família diminui a quantidade. É típica a compra de 18 cruzeiros de chique no mercado - na quantidade mínima, medida não pelo quilo mas pelo conteúdo - para tomar o feijão-de-todo-dia aceitável ao paladar. Esse tema pode ser sentido na maneira como falou uma senhora igua entrevistada no estado de caso:

"Não vou sentir não. Quando estou em possibilidade de em dinheiro na acrescentada, compro uns 15 ou 10 cruzeiros de salsicha na venda, e 10 de chique. É um trato que eu digo que não comerei carne. É só o milho, o feijão. É mal, não? Tem dia que não tenho, como porco".

E outra:

"Parece brincadeira. A gente vive e comendo feijão porco com milho de pipoca".

que a população não se conforma com essas mudanças nos seus hábitos alimentares é indicado pelo grande afecção que tiveram observações de um sanitarista da Bahia sobre o valor nutritivo de carne de porco (gig). Durante uma semana rolar pelas jornais, televisão, rádio e revistas populares piadas amargas. O Diário de Pernambuco, um jornal conservador, refletiu de forma moderada esse rebuliço, como se vê nas seguintes manchetas:

3/3/77 "Comer rato é hábito negro, diz Darwin.
Sua idealização de negro".

16/8/77 "Mas! como comer rato em almoço com autoridades".

16/8/77 "Rato, riqueza nacional".

16/5/79 "Rato, cardápio de médico rimado em folheto de cordel".

ANEXO

"Rato, cardápio de médico rimado em folheto de cordel". Diário de Pernambuco, 18-08-79.

A carne não é mais problema
Já temos a solução
Graças a um grande homem
Ele criou um medalhão,
O que ele descobriu
Para esta substituição
É deveras saberoso,
É de fácil aquisição.

Vamos comer proteínas,
Gliceros, e carboidratos
Aproveitamos a abundância
E encher os nossos pratos.
Já experimentou um ratinho
Rechendo a la fygga?
Com umas batatinhas fritas
Molhadas com betelha?

Se ainda não experimentou
Você não sabe o que é bom!

Já comemos o bastante;
Tá todo mundo barrigudo
Vamos agora galhojar
Lesse cara tatuado.
Você cientistazine
Que quer a mão do povo:
Quer ir de encontro ao Malibu.
Não descobriu nada de novo.

Você já foi em Nova Descoberta,
No Morro da Conceição
Na Ilha de Marujá, no Côrrego do Botijão?
Na Guarabira ou no Coque,
Ou lá na Restauração?

Nesses lugares comer ratos,
Não é nenhuma inovação;
Já estão até domesticados,
A gente chama até com a mão.
Nós não vendemos por dúzias,
A medida é carinhão.
Você não sabe é de nada;
É querendo aparecer.
Faça uma demonstração
Todos nós queremos ver:
Fondu um ratinho no prato
É coloco a comer!

O folheto de cordel incluído como anexo a este capítulo, mostra a raiva impotente da população diante da diminuição radical de carne verde na sua dieta por causa da perda do poder aquisitivo. Nos versos descobrimos que "a carne não é mais problema" - graças a "um grande homem" que depois foi tratado como "cientista zinho". O autor do folheto elogia os valores de "rato a la Baygon", um inseticida comum na área.

Ele sugere:

"Faça uma demonstração
Todes nós queremos ver:
Ponha um ratinho no prato
E comece a comer!"

A intensidade do sentimento refletido na reação popular, comprovada através dos contactos diários com as famílias de baixa renda da pesquisa, foge do quadro de dados apenas empíricos. Alguns depoimentos ^{9/}:

"Tem um médico que anda dizendo para a gente comer rato. Só como, se primeiro o Presidente comer."

"A gente acorda pensando em comer um pedacinho de carne, uma manteiguinha no pão..."

"Se eu comesse um pedacinho de carne, eu seria uma usineira."

Tomos incidentalmente o caso dos catadores do lixo, já retratado no último relatório. O teste de galinha podre? "Tá ele conhece pelo sobreco da galinha. Se estiver azul, tá condenada; se não tiver ainda, tá boa." E o teste do peixe: "É pelo olho. Se apertar e alandar, tá podre. Agora, se tiver duro, vidrado, ainda tá bom, mesmo fedendo... Se o olho não tiver correndo, o peixe tá bom. Pode estar caindo já, pegar assim e ele se desmanchar na mão" ^{10/}.

C. desespero e raiva indicados nos casos acima exemplificam a importância de tradições alimentares, que podem ser violadas somente se pagando um alto preço em termos da satisfação das necessidades sentidas da população. Na medida em que o PINS, como outros

^{9/} Depoimentos dos estudos de caso de Helenilda Cavalcanti.
^{10/} Clóvis Cavalcanti et alii, Avaliação Sócio-Econômica do Projeto Integrado de Nutrição e Saúde e do Programa de Nutrição em Saúde em Pernambuco: I Relatório Intermediário de Avaliação do PINS e do PMS - IJKPS-FESP-IVAN, Recife-julho, 1979, págs. 19 e 20.

programas, não encontra uma solução para o problema do suprimento de carne bovina barata, ignora uma das fontes de ressentimento da população de baixa renda, para quem os privilégios das classes de alta renda mostram-se intoleráveis.

B. Funcionamento do Programa

Na medida em que a população beneficiada com o subsídio de 60% continua no programa, evidencia-se sua geral aceitação. Via de regra, as pessoas falam que a ajuda recebida é um "quebra-golho" bom. Uma mãe, por exemplo, em entrevista afirmou que, se não fosse pelo PINS, suas crianças não teriam leite nunca. Uma outra declarou que depende exclusivamente do PINS para sua alimentação. Por outro lado, a grande procura de pessoas não inscritas no PINS, junto à pesquisadora, com pedidos de inscrição no programa de mostra a utilidade que apresenta aos olhos da população. Mesmo assim, certas falhas vêm sendo regularmente mencionadas pelos beneficiados. Podem-se caracterizá-las em relação ao funcionamento do PINS e à qualidade dos alimentos fornecidos.

a. Dificuldades com os cartões

Várias famílias falaram da perda do cartão como um obstáculo à utilização do PINS. Para essas famílias, uma vez perdido o cartão, não se tem mais chance. Seu desconhecimento é quase que total dos caminhos de reinscrição através de cartão substituto.

Às vezes as famílias emprestam o cartão a alguém, e não o recebem de volta. Outras vezes, as crianças brincam com os papéis da casa. A falta de lugares seguros para se guardar os cartões, devido à situação precária do domicílio, também contribui para que o cartão se torne um obstáculo.

b. Aumento dos preços

Um outro problema sempre mencionado é o do aumento periódico dos preços. Uma senhora entrevistada explicou que certa ocasião saiu de casa com CRS 60 para tirar os alimentos do PINS. Chegando lá, descobriu que naquela quinzena sua cota dava CR\$ 64. Ela teve então que ir na casa de uma irmã, pedir dinheiro para depois voltar ao posto e só assim ser atendida.

A combinação do aumento de preços com qualidade ruim dos produtos, serve de desestímulo à participação:

"O preço também está subindo no mercado lá, e a gente comprando mercadoria. Já assim como o preço alterado e botando fora, não está fazendo nada".

Concretamente, segundo os dados da COBAL, 11/, no prazo de janeiro até o fim de setembro de 1979, os alimentos oferecidos pelo PINS sofreram as seguintes majorações de preços no subsídio de 68%:

arroz - 62,7%
feijão - 55%
leite - 44,6%
iubá - 48,6%

Essa é uma performance razoável, diante do aumento acumulado do índice de preços de alimentos no Recife, do IJNPS, no mesmo período, de 62,3%.

Houve produto da cesta do PINS que sofreu elevação de preços em 14 das 38 semanas em questão, provocando insegurança constante do preço total da compra da cesta completa de uma família beneficiada.

c. Preços altos

Vários entrevistados afirmam igualmente que os preços dos produtos subsidiados são altos, não compensando a viagem para se buscá-los. Segundo uma entrevistada:

"O feijão da COBAL está por 19 e na venda está por 20. E a gente ainda paga passagem. Aí paga CR\$ 4,20 de cada passagem."

Um senhor afirmou na pesquisa:

"Está caro. Por causa do tipo de arroz. Se o arroz fosse bom não tinha nada caro, e realmente era bom."

Depoimento de outra pessoa, uma mulher:

"Se a gente comprar arroz na venda, é 19 e 20 o quilo. Parece que é 21. Na COBAL tem 1 quilo de 22, que é dos grosseiros. Aí naquela venda, eu não sei como está,

11/ Demonstrativo Físico do Aterdimento feito ao Projeto Integrado de Nutrição e Saúde - PINS: relatórios semanais do período de 03/01/1978 até 01/10/1979.

se é 17 ou 18. Não temo bem certeza. Na COBAL, a gente nunca mais comprou certo não."

Tem-se constatado outrossim que é difícil as pessoas se enganarem sobre os preços. Muitos entrevistados não sabem dizer quanto é que pagam. Tudo se resume ao conhecimento do total pago pela compra completa. Perguntas diretas a respeito, nas entrevistas, produziam respostas indefinidas do tipo:

Pesquisadora: "Quanto é o preço do leite na COBAL?"

Entrevistado: "Eu vi o placa, o leite 17, 17 na venda..."

Outro: "É. Aquelo preço é o preço do leite. Mas depois tem o preço diminuído para nós comprar".

1ª pessoa: "E é, é?"

É típica a resposta global:

"Eu tive lá essa semana e foi CR\$ 100 a compra.

Foi 5 kg de feijão, 1 kg de arroz, e 1 kg de leite. Igual a CR\$ 100."

Este desconhecimento dos preços dificulta a avaliação da parte da população. As pessoas têm a sensação de que os preços estão altos e, às vezes, culpam o PINS, mas não estão conscientes das vantagens relativas das compras no local da COBAL, comparativamente com a venda.

d. Falta de escolha

Uma outra reclamação frequente é relacionada com o fato de que não há escolha do tipo de produto oferecido, nem da quantidade dos gêneros. Exemplo:

"Eu comprei 3 quilos de feijão: 1 quilo de feijão bom; 2 quilos foram perdidos porque botei no fogo e não cozinhou de jeito nenhum do mundo. Aí joguei tudo fora..."

Pesquisadora: "Você não pode escolher o saco lá na venda da COBAL?"

Entrevistado: "Não, porque nesse dia em que a gente vai, a gente chega no balcão, entrega o cartão, e eles lá vêm com o pacote já feito..."

Existem pessoas que até têm medo de recusar comprar algum produto. numa conversa, um dona-de-casa afirmou que, diante da má qualidade do arroz e do feijão, só compensava a compra do leite. Mas tem medo do pessoal do posto de distribuição. Eis par

te do que disse:

"O leite só compensa. Agora, eu falo, o arroz e o feijão nós vai em cima de todos. Ficar só no leite, eu penso a mim assim: se a gente pedir o cartão para comprar só o leite, não tem problema?"

A pesquisadora, seguindo essa observação, indagou:

"O senhor já foi lá e pediu só o leite?"

R: "Já."

P: "E o que aconteceu?"

R: "Não aconteceu nada. Não falaram nada."

Parece um contra senso, o medo de exercer um direito de escolha tão simples. Mas este medo parece, aos olhos da pesquisadora, assinalar a condição de completa dependência em que a população beneficiada se encontra. Não existem mecanismos seguros de comunicação entre os participantes do PINS e os administradores do programa. As informações chegam ao povo transmitidas pelos funcionários da CCHAL, em contacto directo com a população. Às vezes, esses funcionários se impõem, como no caso em que uma senhora pediu feijão e quis recusar o arroz: o funcionário disse que só podia levar o primeiro se também levasse o segundo. Ele, claro, estava querendo fazer escoar o arroz ruim para poder colocar arroz bom, mas violando os direitos do comprador.

Quando, em determinada entrevista, a pesquisadora quis saber por que o arroz estava ruim, uma pessoa verbalizou a passividade e a distância em que se coloca assim:

"A gente não conhece bem lá, né? Só vai de quinzena em quinzena comprar. Chega lá, compra. Quando o produto tá bom, compra. Tá ruim, se der para comprar, compra. Se não der, ven-se embora sem nada."

A população do benefício do PINS parece acostumada a ser vista como objeto pelas entidades com quem têm contactos.

As respostas que dão, em lugar de trazerem, protestos, sugerem o desejo de se cair fora. Muitas pessoas falam de não renovar seu cartão na época própria, diante da queda de qualidade dos produtos. Mas não se sentem em condições de tentar modificar a situa-

ção. Ou, talvez, não é que não se sintam em condições. A experiência é que mostraria que não adianta tentar.

Um outro aspecto do problema de escolha encontrado nas entrevistas se relaciona com um ressentimento diante da qualidade dos alimentos oferecidos.

Exemplos:

"Nós temos que comer bem. Não é certo? Nós somos pobres, mas temos paladar. Também, todo mundo tem paladar."

"Não é só rico que gosta de comer decente, não é?"

Uma senhora entrevistada mostrou um arroz que parecia mais palha do que grão. Falou então assim:

"Esse ainda dá para cozinhar. Tem gosto de brigo, arroz que o americano dá para o pobre comer."

Outros contactos mostram que os entrevistados estabelecem divisões na pobreza - quem não tem nada de jeito nenhum e quem tem alguma coisa. Uma ilustração:

"Tem pessoas que são acostumadas a comer tudo. Criança que não tem nada de jeito nenhum e é acostumada naquela fome. Acha ruim e não berra. Mas nós assim que somos acostumados como pobres a comer melhorzinho, né?, escolher... aí acha difícil comer isso."

"É. Com o direito de escolher, ninguém vai comer isso."

e. Outros aspectos do funcionamento do PINS

Observações diversas desvendam outros aspectos do funcionamento do PINS que não atendem às necessidades da população-alvo, a qual, por ser uma população carente, exige na organização familiar, às vezes, a presença do marido e da esposa em empregos formais. Nesses casos, a aquisição dos alimentos, implicando deslocamentos para fora do bairro, onera o ônus da perda de um ou meio dia de trabalho. Exemplo:

"Então, muitas vezes, a gente não vai sair daqui, perde o dia de trabalho, ou perde meio dia de trabalho para ir lá em Campo Grande comprar."

Mesmo no caso de muitas donas-de-casa sem emprego formal, ocorrem situações em que se tem de medir as vantagens e desvantagens dos deslocamentos para obtenção dos alimentos do INAN. Uma solução encontrada é mandar alguém buscar. O PINS permite qualquer pessoa retirar os alimentos, desde que esteja com o cartão na mão. Mas, se não há um adulto presente, e mandam-se crianças, os resultados frequentemente não são satisfatórios. As crianças trazem tudo, e a família acaba levando prejuízo por ter gasto dinheiro com alimentos que não podem ser utilizados.

Num contato, onde essa dificuldade foi explicada, perguntei se uma vizinha não podia comprar para a outra. Segundo as mulheres que prestaram informações, a coisa funciona assim:

"Elas dizem assim. Se a gente não pode fazer (compras), empresta o cartão para a vizinha, contanto que não perca a quinzena."

"Só não pode é uma pessoa levar dois cartões pra comprar."

Mesmo que se compreenda a preocupação da administração do PINS, no sentido de evitar a comercialização dos cartões, parece uma rigidez desnecessária proibir a colaboração das vizinhas na compra. Especialmente, diante das reclamações em relação à qualidade dos produtos. O adulto pode escolher o que é prestável muito melhor do que a criança. Uma única pessoa poderia escolher para, digamos, 2 a 3 vizinhas, e trazer as compras com crianças das famílias correspondentes. Esse tipo de dificuldade, ao ver da pesquisadora, é um exemplo de prejuízo que decorre da falta de interação constante entre a administração do programa e o povo beneficiado. Uma dificuldade que não deve ser percebida pela administração e que é de solução fácil.

5. Qualidade dos produtos

Há, como já foi assinalado atrás, muita reclamação sobre a qualidade do arroz e do feijão. O arroz, principalmente, tem sido objeto constante de conversa, particularmente de maio de 1979 para cá. Tentando explicar o problema, uma senhora assim se expressou:

"Chegou o arroz aqui, e a gente colocou no lugar, assim, para lavar. Olhou para os la-

dos, e não achou por onde cozejar. Ou jogava fora tudo, ou então botava no fogo com tudo. Porque não tinha jeito não. Era só palha."

A senhora entrevistada que se reportou ao arroz com gosto de "brigô" - por ela definido como "arroz que o americano dá para o pobre comer" - explica:

"A gente botava de molho, largava aquela pelezinha todinha, aí ficava alvinho e fazia arroz... Se não botasse de molho, a gente não agüentava comer... Ele é ruim, é uma coisa toda diferente de arroz."

Uma pessoa perguntou no posto se o arroz não ia melhorar. A resposta do funcionário foi, segundo o relato oferecido, de que não havia nenhuma esperança de que isso acontecesse. Entretanto, segundo ele, quando acabasse o arroz ruim, viria um melhor.

Na opinião da pesquisadora, houve aparentemente uma falha na compra inicial de um arroz que era intragável, a qual se baseou em um presumível preconceito dos administradores de que "pobre não tem paladar". Empiricamente está comprovada a rejeição da população. Esse arroz mais barato foi incluído a partir de abril no subsídio de 60%. Nas 8 semanas anteriores à sua colocação (12 de fevereiro a 14 de abril de 1979), foram comprados pelos beneficiários do PINS 45.242 quilos de arroz ^{12/}. Nas 8 semanas imediatamente após a colocação do arroz mais barato (entre 16 de abril e 15 de julho de 1979), adquiriram-se 14.075 quilos, ou seja, apenas 32,4% da compra dos beneficiários no período anterior. Nas últimas 8 semanas do prazo a que se referem os dados empíricos coletados (15 de agosto a 9 de outubro de 1979), registra-se uma melhora da distribuição desse grão, com 26.133 quilos comprados.

Mas, mesmo assim, a procura do produto, em relação ao primeiro período, caiu para um patamar de apenas 57,8% da procura inicial. Dessa forma, as famílias participantes da intervenção estão perdendo parte significativa dos benefícios previstos pelo PINS, em virtude de ser, o arroz, um item quase que indispensá-

^{12/} Segundo COBAL - Demonstrativo Físico do Atendimento feito ao Projeto Integrado de Nutrição e Saúde - PINS, Relatórios semanais, cópias xerox.

vel no cardápio do povo nordestino.

Outro produto igualmente indispensável fornecido pelo PINS é o feijão. Mesmo que ele não tenha sofrido rejeição pela população do caráter da que foi descrita acima para o arroz, há muitas reclamações sobre sua qualidade. Uma delas, típica:

"Olhe o feijão preto! Parece que passou o inverno todinho na chuva. Não cozinha de jeito nenhum mesmo."

Uma pessoa explicou que quando o feijão é bom, ele cozinha e fica em caldo grosso. Mas, com o feijão do PINS, "de jeito que se coloca água, ele só faz zingar. Mado de cor a água, fica o caroço."

Outros depoimentos:

"Esta semana chegou um feijão aqui que parecia mofo. Um feijão feio, preto, não teve jeito. Para começar feijão duro... Jogou-se fora."

"Dois quilos foram perdidos porque se botou no fogo e até não cozinhou de jeito nenhum do modo. Aí jogou-se tudo fora ... Para que se vai aí (na COBAL)?"

"Não é bom (feijão). Gasto muito querosene. Moto do milho hoje de tarde para pôr no fogo amanhã às cinco horas. Ao meio-dia ainda está no fogo, gastando gás. Fica feio... não cozinha bem, escaidade é esse."

As deficiências na qualidade dos alimentos constituem o motivo principal, oferecido pelos entrevistados para desistência do PINS, já feita ou planejada. Dizem:

"É do jeito que está, se for continuar assim, com o mesmo tipo de legume, eu não vou renovar o cartão para o ano que vem, porque não vai adiantar. É melhor ficar morrendo pela venda mesmo."

"Já assim, (...) botando fora, não se está fazendo nada."

"Eu penso para mim assim: Bu, renovar o cartão, para comprar só o leite, só leite, só leite, só leite."

te?

...Porque a gente não vai comprar ruim. Não adianta porque não se usa, né?"

C. Considerações Finais

Na pesquisa de campo quando se pediram "sugestões para o governo", as respostas mais frequentes propuseram:

- dar fim ao arroz ruim
- vender tudo na COBAL
- vender mais barato
- botar farinha, café, açúcar, charque
- deixar vizinhas necessitadas entrarem no PINS
- aumentar-se a cota

Outros entrevistados pensaram em problemas de ordem genérica que enfrentam:

- botar água para nós
- botar luz

"É um lugar esquisito sem luz.

Lugar de doido. Dá batucque no coração.

Pode matar. (Entrando na rua) parece que vou entrar no buraco do inferno."

- arranjar trabalho
- construir uma casa para a família.

A questão de salário também surgiu:

"Somos pobres. O salário é uma besteira. Não dá nem para comer."

"Ganhar salário (360 contos) não é brincadeira não."

A possibilidade de se aumentar o salário foi levantada, provocando algumas respostas típicas:

"Melhorar era se aumentassem os salários. Era muito bom. Se os preços pelo menos ficassem no que estão..."

"Aumentar salário? Se aumentar o salário, a mercadoria aumenta."

"Só o salário não adianta aumentar. Como agora. 40-42%, não me lembro mais. E por ano. Desde então, que faz 4 meses, as mercadorias já tiveram aumentado o preço 2 vezes."

A pesquisadora chama atenção para a agudeza econômica de análise contida nessas observações. Na revista Conjuntura Econômica, da FGV, de junho de 1979, consta a mesma observação. Dissecando o aumento de preços relativamente grande, de 5,8%, no mês de março de 1979, o analista oferece como "possível explicação" da subida a concorrência de "numerosas decisões empresariais de ajuste pró-compensatório de preços, como resguardo contra possíveis majorações reais de vários itens de sua estrutura de custos, principalmente salários" 13/.

Por que os preços sobem? No entender da população, quase que sem exceção, as opiniões são do tipo

"Acho que sobem por causa do governo, sei lá."

A questão do setor informal igualmente entrou:

"Para quem trabalha ganhando salário, é bom aumentar o salário. Mas para quem não ganha?"

Um senhor insistiu para que fosse colocado no relatório seu desejo com relação ao governo, a saber:

"Que se convidasse o governo para vir morar debaixo da ponte."

A hostilidade evidente nessa frase reafirma a observação do economista Clóvis Cavalcanti, para quem o abismo entre os beneficiados pelo progresso alcançado pelo atual modelo econômico e os marginalizados dentro do mesmo esquema, leva a tensão social. Na opinião do citado economista, a crescente disponibilidade de níveis de vida da população e a incapacidade do sistema econômico de gerar emprego suficiente para a população, "evidenciam um insatisfatório padrão de desempenho da economia nacional", um desempenho que leva ao fenômeno pelo qual "a base comum que liga os diferentes estratos sociais da população brasileira, não só em termos de crenças e valores, mas também de custo de bens e serviços produzidos pela intervenção coletiva dos indivíduos, vai tendendo gradativamente a se tornar simples ficção." Essa situação cria, ainda nas palavras de Clóvis Cavalcanti, "uma convivência perigosa de estranhos que se olham, muitas vezes, com mútua desconfiança" 14/.

13/ "Panorama", Conjuntura Econômica (FGV - Rio - vol 33, nº6), junho 1979, p. 4.

14/ Clóvis Cavalcanti, "Desenvolvimento Econômico e Bem-Estar Humano", conferência na Faculdade de Direito, UFPE, Recife, 21.11.1979.

Outros, entrevistados, menos hostis, talvez, nas mostrando consciência bastante crítica sobre sua situação, afirmaram que o governo deve:

"betar mais gente no progresso",

ou

"fazer como Miguel Arraes, ajudando toda a pobreza."

Na opinião da pesquisadora, as sugestões relativas ao PINE, apresentadas pela população, deveriam ser encaminhadas a partir da aplicação de dois princípios básicos da parte dos órgãos governamentais, quais sejam:

1. O princípio de participação - Os problemas relacionados, desde as mais simples dificuldades com cartões até o problema do escoamento de alimentos de baixa qualidade, devem ser resolvidos - e muitas vezes são podem ser resolvidos - a partir de um processo participativo, envolvendo a população interessada em todos os aspectos do programa.
2. O princípio de um modelo econômico distributivo - A inflação, que é um dos problemas mais sérios para a população de baixa renda, serve para redistribuir a renda no sentido inverso daquele desejado.

A escolha de uma política agrícola que leve à produção dos alimentos necessários para o abastecimento do mercado interno, operará em sentido contrário ao da inflação, cujos maiores aumentos se verificam justamente no setor de impacto mais forte no nível de vida da população pobre, ou seja, alimentação. A preocupação com o estímulo de pequenas e médias empresas, e uma ênfase no fortalecimento das micro-empresas, junto com o oferecimento de condições de barganha no setor autônomo informal, traria maior poder aquisitivo para a parcela de população carente, permitindo melhora sensível em seu padrão de vida.

2. O IMPACTO DO AUMENTO DO CUSTO DE VIDA

Uma avaliação do impacto do PINS nas famílias beneficiadas pelo programa deve, sob o risco de se considerar omisso, considerar o impacto relativo da participação no PINS diante do impacto de outros fatores igualmente relevantes. Na presente seção, examinam-se alguns aspectos do efeito do aumento de custo de vida entre as famílias participantes do PINS.

Pergunta-se: qual o impacto do Programa na situação de uma família, tendo em vista as repercussões dos aumentos dos preços e das elevações de renda resultantes da correção salarial. Para inspecionar essa questão, consideramos 24 famílias que receberam o subsídio de 60%, aquele que naturalmente, dentre as alternativas do PINS, deve provocar a maior mudança na família. As famílias escolhidas foram entrevistadas em t_1 (julho a agosto de 1978) e em t_2 (abril a junho de 1979) mediante o levantamento geral com questionário realizado nessas mesmas épocas. Além disso, houve visitas domiciliares para confirmação da situação captada através do questionário. As 24 famílias em tela formam um subgrupo na amostra analisada no primeiro relatório de avaliação, amostra essa repetida em 1979 e que foi obtida segundo a descrição contida no capítulo 2 deste relatório.

A. Mudanças na renda e no poder aquisitivo de 24 famílias beneficiárias do subsídio de 60% do PINS

a. Evolução da renda familiar

O subgrupo de 24 famílias percebeu uma renda familiar média de 1.586 cruzeiros em 1978 e de 2.044 em 1979. A mudança na variável entre estes dois períodos, portanto, foi de 658 cruzeiros, isto é, um aumento de 47,8% sobre o ano-base. Examinando o interior do conjunto de famílias, vê-se que no primeiro período 5 das mesmas ganhavam 1/2 salário mínimo ou menos, enquanto nenhuma família continuou nessa situação no segundo período. Do outro lado, nenhuma família recebia mais que 2 salários mínimos em t_1 , 5 famílias encontrando-se acima desse teto em t_2 . O Quadro 9 mostra

Quadro 9

PINS: DISTRIBUIÇÃO DA RENDA FAMILIAR VERIFICADA EM FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO SUBSÍDIO DE 60% - t_1 e t_2 (nº de famílias por intervalo)

INTERVALO DE RENDA (em salários mínimos)	t_1 (julho a agosto de 1978)	t_2 (março a abril de 1979)
0 a 1/2 s.m.	5	0
1/2 a 1	5	4
1 a 1 1/2	8	8
1 1/2 a 2	0	7
Acima de 2	0	5
Total	24	24

Fonte: Levantamento direto, IUPERJ.

as mudanças verificadas dentro das famílias da amostra.

Contacto direto com as unidades pesquisadas revela que cinco famílias experimentaram uma diminuição em sua renda no período em tela: 19, um aumento. Na primeira das famílias que perderam renda, o chefe, único pessoa com trabalho remunerado, mudou do emprego que tinha como serralheiro com carteira assinada para biscateiro, fazendo serviços de carregar nos docas, sem proteção trabalhista. Na segunda família, o chefe, um pintor autônomo, aumentou seus ganhos trabalhando 6 dias por semana. Mesmo assim, a renda da família como um todo diminuiu, devido ao fato de a esposa deixar de vender picolé, como fazia antes. Ao mesmo tempo, esta família passou a ter mais outra boca, com o nascimento do segundo filho. A renda da terceira família também diminuiu devido à redução da renda obtida por biscates domésticos, neste caso através da costura. Situação análoga verifica-se com a quarta família, em que a ocupação econômica da mulher é a de lavadeira. Na quinta família, a renda baixou por ter o chefe perdido seu emprego de servente, ganhando salário mínimo, passando agora a fazer biscates de pintura de carros, com rendimentos mensais médios de 300 cruzados.

A maior mudança de renda verificada nas famílias do estudo, um aumento de 2.376 cruzeiros, ocorreu numa família de 5 pessoas, um membro da qual é criança de 7 anos. O aumento se deve à elevação da aposentadoria do chefe, que ascendeu de 500 para 736 cruzeiros, e à entrada de uma filha de 17 anos numa fábrica de inseticidas, com remuneração que aporta um acréscimo de 1.600 cruzeiros para a renda da casa. Rendimentos provenientes de biscates e de doações de uma entidade filantrópica devem ser também contabilizados para se chegar à renda familiar de 2.376 cruzeiros, ou seja, em termos per capita, de 310 cruzeiros em 1979. Esse valor é sensivelmente maior que a de 1978, quando a família recebeu apenas 500 cruzeiros na totalidade, equivalendo a 62 cruzeiros per capita. Considerando-se todas as unidades familiares dos estudos de caso, a renda per capita média foi de 215 cruzeiros em 1978 e de 310 em 1979, conforme acusa o Quadro 10.

B. Evolução da renda per capita

Quando se considera a renda per capita, que tal vez reflita mais realisticamente a situação verdadeira da família, confronta-se o fato de que somente duas famílias (ver Quadro 11) constam

Quadro 11

PINS: RENDA GLOBAL, RENDA MÉDIA FAMILIAR E RENDA PER CAPITA DE 24 FAMÍLIAS BENEFICIADAS PELO SISTEMA DE 60% - t_1 e t_2

DISCRIMINAÇÃO	t_1 (julho a agosto de 1978)	t_2 (março a abril de 1979)
Número de famílias	24	24
Renda global	33.271	49.653
Renda média familiar	1.385,29	2.043,86
Número de pessoas	155	158
Renda média <u>per capita</u>	214,65	310,46

Fonte: levantamento direto, LIRPS

Quadro 11

FINS: DISTRIBUIÇÃO DA RENDA PER CAPITA VERIFICADA EM 24 FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO SUBSÍDIO DE 678 - t₁ e t₂ (nº de famílias por intervalo de renda per capita)

INTERVALOS DE RENDA MENSAL (em salários mínimos)	t ₁ (junho a agosto de 1978)		t ₂ (março a abril de 1979)	
	Nº	FREQ. ACUMULADA	Nº	FREQ. ACUMULADA
0 - 1/10 s.m.	5	6	1	1
1/10 a 1/5	7	13	5	6
1/5 a 3/10	4	17	10	16
3/10 a 2/5	1	21	1	17
2/5 a 1/2	2	23	5	22
1/2 a 9/10	-	-	1	23
9/10 a 1	1	24	1	24

Fonte: Levantamento direto. IJNEB

Magde Caldeira
Regulador - Nov. 3.9.37/3
Dept. de Economia

com uma melhoria de mais que dois micro-intervalos (1/10 de salário mínimo mensal), e que esses não são as famílias que tiveram o maior aumento de renda familiar dentro as estudadas, houve uma melhoria na situação das famílias incluídas nas primeiras faixas de renda per capita, de 1978 para 1979, até a terceira faixa. Em 1978, 6 famílias tinham renda por pessoa de até 1/10 de salário mínimo regional, enquanto somente uma família ficou nesta situação em 1979. Mas, as famílias cujos membros dispunham de mais de 300 cruzeiros de ingressos por membro, por mês, avançaram relativamente pouco. Como se vê no Quadro 11, somente uma família conseguiu romper a barreira do meio-salário mínimo per capita.

A família que logrou esse avanço é composta de 6 pessoas. De uma renda per capita de 220, passou a perceber 407 cruzeiros. Isso se deveu à maior renda conseguida pelo chefe, um motorista de táxi sem carteira assinada, que melhorou sua renda de 800 cruzeiros para 1.620, mas isso à base de trabalho de 12 horas por dia, em contraposição às 8 horas por dia que trabalhava no período anterior, além de um aumento no número de dias de trabalho, haja vista que no segundo contato com a família o chefe estava trabalhando 7 dias por semana, enquanto no primeiro trabalhava apenas 6.

Somente uma família mostrou piora sensível entre os dois períodos, diminuindo sua renda per capita de 567 para 300 cruzeiros, a preços correntes. Esta família, encabeçada por um pintor-de-casa, sofreu tal diminuição, segundo a esposa, devido ao início da época de chuva, quando o trabalho de pintor é menos procurado, que coincidiu com o do levantamento de t₂, sendo, pois, um fenômeno sazonal.

Na família cujos membros permaneceram na faixa de renda de 0 a 1/10 de salário mínimo per capita, o rendimento por pessoa foi 54 cruzeiros em t₁ e de 100 em t₂. Esta família foi forçada a vender sua televisão preto-e-branco entre os dois períodos. A renda do chefe da família, uma senhora de 75 anos de idade, provém de lavagem de roupa. No período examinado, subiu de 200 para 800 cruzeiros, mas nem isso deu para produzir uma melhoria sensível no poder aquisitivo da família de 10 pessoas. Para poder trabalhar mais na lavagem de roupa, a senhora em causa teve de retirar sua filha de 17 anos de emprego doméstico, em que ganhava 400 cruzeiros por mês.

8. O impacto de custo de vida numa família típica dentro da amostra

As cifras antes referidas, relacionadas com a avaliação da renda familiar e per capita, em si não explicitam as condições concretas das famílias. A situação habitacional típica das áreas onde o PINS está sendo executado já foi descrita no 1º Relatório Parcial da pesquisa de avaliação 15/, e não se modificou em nenhum ponto substantivo de t_1 a t_2 . Por conseguinte, subsistem as mesmas situações de precariedade em relação à higiene, frequentemente encontrando-se casas cercadas por águas podres de fossas estouradas na época das cheias.

O que seria a situação alimentar típica de uma família de tamanho e renda média dentro desta população? Na amostra estudada, a média de pessoas por família é de 6,38, e a de renda per capita, de 710 cruzeiros. No grupo em investigação, uma família que se aproxima dessa descrição possui uma renda por pessoa em t_2 de 330 cruzeiros, apresentando-se com 7 membros. Seu chefe é uma viúva que, com o dependentes, ocupa um quartinho de madeira num barraco corprido, verdadeiro cortiço, onde moram 6 famílias partilhando os problemas e o espaço vital de um corredor estreito comum. O falecido marido da viúva trabalhou num açougue durante 47 anos, não tendo nunca pago Instituto. Não deixou assim proteção para o sustento da mulher e da família quando faleceu. Um filho de 25 anos trabalha como ajudante de pedreiro numa construtora, com carteira assinada, 5 dias na semana. Outro filho, de 14 anos, faz biscates para ajudar na árdua luta para sobrevivência da família.

a. A ração essencial mínima

Se examinarmos a situação dessa família de sete pessoas, extraída como referência para análise, à luz das normas vigentes no país, encontramos uma clara defasagem entre sua realidade alimentar e aquela estipulada no Decreto-Lei nº 399, de 30 de abril de 1938. Esse documento legal fixa o valor do salário mínimo como "a remuneração mínima devida a todo trabalhador adulto, sem distinção de sexo, por dia normal de serviço, e capaz de satisfazer, em determinado época e região do país, as suas necessidades normais

15/ Cavalcanti et alii, op.cit., pp. 53 a 62.

de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte" 16/. A ração essencial mínima por pessoa adulta, para os estados do Nordeste e do Norte, desde a Bahia até o Acre, segundo o Decreto-Lei, inclui: carne - 150 g, leite - 200 g, feijão - 250 g, arroz - 120 g, farinha - 100 g, legumes - 400 g, pão - 200 g, café (pó) - 10 g, açúcar - 100 g, banana - 25 g, manteiga - 25g, e frutas - 3 unidades 17/.

Em Pernambuco, então, segundo as exigências da lei, ter-se-ia um dispêndio por trabalhador adulto, no dia 26/9/79, nos preços de supermercado mais parte de uma das favolas incluída nesta parte da pesquisa, que se exprime conforme o Quadro 12.

A família padrão aqui exemplificada teria, pois, que dispor de um total de 1.116 cruzeiros por adulto para corresponder aos critérios da ração mínima, valor que foge completamente, como se percebe de forma evidente, aos poucos recursos de que a família dispõe. Nela o consumo total seria o equivalente ao de 4,89 adultos, segundo os critérios da FGV 18/, implicando uma despesa total, apenas para a aquisição de alimentos no domicílio em questão, de 5.457 cruzeiros mensais. Lembrando que alimentação representa 70,5% dos gastos na família estudada, esta teria que dispor de pelo menos 7.740 cruzeiros por mês para cobrir todas suas despesas.

b. O consumo da família-padrão

Continuando o exame da família padrão selecionada, examine-se como o consumo dessa unidade domiciliar se compara com aquilo que foi decretado pela lei citada acima. A comparação é feita no Quadro 13, podendo-se perceber claramente a defasagem entre o consumo real da família e a cota prevista e garantida para ela pela legislação em vigor.

Na família completa sua parcela de arroz e feijão com sobras - com 136% e 104%, respectivamente, daquilo previs-

16/ Decreto-Lei nº 399, de 30 de abril de 1938, capítulo I, art. 2º, in Diário Oficial, 7 de maio de 1938, p. 8600.

17/ Idem, Quadro referido no artigo 6º do primeiro capítulo, p. 8604.

18/ A quantidade por pessoa é baseada nos coeficientes empregados no estudo da FGV, "Pesquisa sobre Orçamentos Familiares" - Cidade do Recife, 1967/1968 - Consumo Alimentar, Tomo I, vol. 1, segundo o qual o coeficiente de consumo seria: até 1 ano de idade, 0,30; de 1 a menos de 5 anos, 0,35; de 5 a menos de 10, 0,44; de 10 a menos de 15, 0,57; de 15 a menos de 20, 0,75; de 20 a menos de 25, 0,92; de 25 a menos de 30, 1,00; de 30 a menos de 40, 0,97; de 40 a menos de 50, 0,88; de 50 a menos de 60, 0,77; de 60 e mais anos, 0,65. Somando os coeficientes correspondentes nos membros da família de referência, chega-se a 4,89 como o coeficiente de consumo familiar global.

Quadro 12

RECIFE: VALOR DOS ALIMENTOS BÁSICOS GARANTIDOS PARA UM TRABALHADOR ADULTO PELO DECRETO-LEI 399 - 26/09/79

ALIMENTOS	QUANTIDADE MENSAL FIXADA POR LEI PARA O TRABALHADOR ADULTO	PREÇO (CR\$)	VALOR DE AQUISIÇÃO (CR\$)
Carne	4,5 kg	123,00 a/	553
Leite	6,0 l	104,50 b/	61
Feijão	4,5 kg	17,50 a/	79
Arroz	3,6 kg	14,40 a/	52
Farinha/Massa	3,0 kg	9,80 a/	29
Legumes	12,0 kg	6,00 c/	72
Pão	6,0 kg	12,00 p/	72
Cafê (pó)	300,0 g	11,54/100g	35
Frutas	90,0 "	0,50 e/	45
Açúcar	3,0 kg	9,00 c/	28
Banha	750,0 g	47,00/100g	36
Manteiga d/	750,0 g	14,80 a/	34
Total			1116

FONTE: Levantamento direto do IJNPS.

NOTAS: a/ Preço de Supermercado em 26/9/79.

b/ Preço do leite em pó: não se usou o preço de leite in natura, por causa da baixa procura da parte da população de baixa renda. A base do cálculo: 130 gramas de leite em pó = 1 litro de leite (cálculo do leite Glória).

c/ Média dos preços dos itens mais procurados, preço da barraca.

d/ Substituiu-se pelo preço de margarina, uma vez que quase não há consumo de manteiga nesta faixa de renda.

Quadro 13

RECIFE: CONSUMO DOS ALIMENTOS BÁSICOS GARANTIDOS PELO DECRETO-LEI 399, NUMA FAMÍLIA TÍPICA a/ DE BAIXA RENDA - abril/1979

ALIMENTOS/ UNIDADES	QUANTIDADE COMPRADA POR SEMANA (A)	QUANTIDADE MENSAL POR ADULTO, MÍNIMA (DECRETO-LEI 399) (B)	QUANTIDADE SEMANAL QUE A FAMÍLIA FAZ E DEVE COMPRAR (C)	PORCENTAGEM DO CONSUMO DECRETADO/CONSUMO REAL, % (A)/(C) x (D)
Carne, kg	3,50	4,50	5,50	63,6
Leite, litro b/	5,38	6,00	7,30	73,7
Feijão, kg	6,00	4,50	5,50	109,1
Arroz, kg	6,00	5,00	4,40	136,4
Farinha/massa, kg	1,25	3,00	3,70	53,8
Legumes, kg	7,40	12,00	14,70	50,3
Pão, g	8.400	6.000	7.300	115,1
Cafê (pó), g	250	300	367	68,1
Frutas, unidade	154	90	110	140,0
Açúcar, kg	4,00	3,00	3,67	109,1
Banha, g	500	750	917	54,5
Margarina, g	250	750	917	21,3

NOTAS: a/ A família que está sendo observado nesta seção.

b/ Calcula-se que 130 gramas de leite em pó é igual a 1 litro de leite in natura. A base do cálculo aqui é o leite em pó.

c/ A quantidade que a família deve comprar é igual à quantidade mensal por adulto (B) multiplicada pela taxa de consumo da família (4,89), dividido por 4.

to na lei. As maiores deficiências acontecem em relação a massas (33,8% de previsto), margarina (27,31) e legumes (50,5%). A família compensa a falta de massas com um super-consumo de pão (115%) e de açúcar (109%). Deficiências notáveis ocorrem em relação ao leite (somente 73,7% do indicado pela lei, mesmo com a participação no PINS) e carne (63,6%).

Convém lembrar que esta não é a família mais pobre da população, mas apenas uma das que se encontram na "média" da pobreza. Sua participação no subsídio de 60% do PINS não impede as deficiências de seu consumo alimentar.

c. Modificações no consumo da família padrão entre julho de 1978 e setembro de 1979

A discussão acima dramatiza a situação alimentar de uma família de baixa renda, mas não toca diretamente na problemática do impacto do PINS. Surge então a pergunta: a participação no PINS tem modificado o quadro alimentar dessa família? Vejamos. Em novembro de 1978, a unidade familiar estudada gastou 1.652 cruzeiros com alimentos, equivalendo isso a 138% da sua renda e a 79% dos seus gastos totais. Em abril de 1979, o gasto com alimentos subiu a 2.186 cruzeiros, ou seja 95% da renda nessa época e 79% dos gastos totais, havendo, portanto, um aumento de 32,3% nos gastos com alimentos nesses seis meses. Concretamente, registrou-se um aumento de 52 cruzeiros na compra de cereais, de 43 na de carnes, de 16 cruzeiros na de frutas e de 23 cruzeiros na de produtos industrializados, enquanto os gastos se mantiveram estáveis com relação a tubérculos e laticínios. Entre as categorias de cereais, deixou-se de comprar farinha e duplicou-se a compra de pão. A estrutura dos gastos com tubérculos etc. continuou estável. Deixou-se, por último, de comprar carne bovina, aumentado-se o consumo de peixe e o de carne suína. Em termos de quantidades consumidas, vale a pena reparar o comportamento da compra semanal de alguns produtos, diante de sua importância calórica ou protéica. O Quadro 14 retrata o consumo da família em três momentos, t_1 , t_2 e setembro/79, patentecendo a ocorrência de marcadas mudanças no consumo semanal da família e revelando uma tendência de diminuição das quantidades de todos os itens enfocados pela tabela. Essa queda, com seu impacto no consumo de calq

Quadro 14

RECIFE: CONSUMO SEMANAL DE ALIMENTOS SELECIONADOS NUMA FAMÍLIA TÍPICA DE BAIXA RENDA - novembro de 1978 a setembro de 1979.

ALIMENTOS	t_1 (11/7/78)	t_2 (4/79)	SET./79
Cereais (kg)	10,4	10,7	8,2
Carnes e pescados (kg)	4	3,5	1,6
Açúcar (kg)	4	4	2
Óleo (ml)	700	500	200

FONTE: Levantamento direto - IJNPS.

rias e proteínas, não parece acidental, haja vista que se verifica também na participação da família no PINS. De fato, examinando-se as quantidades retiradas na última quinzena de cada instante do período estudado, como se faz no Quadro 15, constata-se a tendência declinante da participação no Programa, com diminuição sistemática em 3 dos 4 itens à venda. Se tivesse havido uma diminuição somente no arroz, poder-se-ia atribuir o fato à qualidade inferior do artigo distribuído. Mas o fenômeno é geral, aplicando-se a todos os itens desde t_1 até o terceiro momento considerado. Junto com a diminuição constatada em outros itens da cesta alimentar, o comportamento dos produtos do PINS sugere que algum fator adicional estaria influenciando a aquisição de alimentos, inclusive os itens do PINS; esse fator seria o custo de vida.

d. O impacto do custo de vida no consumo alimentar da família

A expressão "custo de vida" é uma frase que significa, para a população pesquisada, os aumentos de preços nas mercadorias compradas na barraca, nas lojas, na feira. Para ela não importa saber se o aumento resulta do processo inflacionário ou de maiores lucros conseguidos pelas empresas que estabelecem os preços. O que importa, na perspectiva popular, é o impacto da alta de preços no bolso da população. Esse significado fica bem exemplificado na letra de uma música popular em 1975: "Depois de inventar o tal cruzeiro, eu levei um errotinho na mão, e deixei um saquinho de dinheiro. Ai! ai! meu Deus". Normalmente, tal expressão popular está relacionada a um parceiro: o salário. A população constata que os salários aumentam, e que o custo de vida aumenta também. O que perturba é que "O salário sobe pela escada, o custo de vida pelo elevador". Ou seja, existe uma diminuição constante do poder de compra real do salário, mesmo que seu valor nominal tenha crescido. Nos últimos anos acusa-se uma diminuição constante do poder aquisitivo associado ao salário definido como "salário mínimo". Em dezembro de 1965, em São Paulo, o trabalhador que ganhava o salário mínimo precisava de trabalhar 67 horas e 20 minutos para adquirir os alimentos assegurados no Decreto-Lei nº 399. Em dezembro de 1973, o esforço necessário foi de 158 horas e 42 minutos. Já em março de 1977 eram exigidas 167 horas e 34 minutos para

Magda Leão Galvão
Programador - Matr. 344.372
Dep. de Economia

Quadro 15

RECIFE: RETIRADAS DE ALIMENTOS DO PINS NUMA FAMÍLIA
TÍPICA DE BAIXA RENDA - novembro de 1978 a setembro
de 1979

ALIMENTOS	t_1	t_2	SET./79
Arroz (kg)	12	12	6
Feijão (kg)	12	12	6
Fubá (kg)	3	1,5	3
Leite (kg)	3	1,4	1,4

FONTE: Levantamento direto - IJNPS.

obtenção da mesma razão mínima 19/.

Na família-padrão aqui considerada, o aumento do custo de vida tem constituído choque dramático com respeito a alguns itens-chave do cardápio: a carne bovina, por exemplo, que custava 45 cruzeiros em 1978, subiu para 130 cruzeiros, em setembro de 1979, na barraca onde a dona-de-casa costuma se abastecer - um aumento de 189%. A charque, sem dívida essencial para o preparo do feijão de uma família pobre, girava à volta de 50 cruzeiros o quilo no início desta pesquisa. Ao final, ela já alcançava 150 cruzeiros - um aumento de 200%. Mesmo galinha e peixe, que são dois pontos de apoio da família pobre para quando a carne some da mesa, subiram, respectivamente, de 10% e 72 por cento. O açúcar sofreu alta de 82% e o óleo na barraca subiu de 20 cruzeiros o litro para 50 cruzeiros, um aumento de 150%.

C. Comparação entre os impactos da intervenção nutricional de PINS e de um hipotético congelamento dos preços

Se, em lugar de receber o subsídio de 60%, a família aqui acompanhada tivesse sido beneficiada por um congelamento de preços dos produtos de primeira necessidade, qual teria sido o impacto dessa providência em sua vida? O valor do subsídio para esta mesma família, em 1978, foi de CR\$ 152/mês e, em 1979, de CR\$ 246/mês. Em 1978, a família gastou mensalmente 1.652 cruzeiros com alimentação, o gasto em 1979 sendo de 2.186 cruzeiros mensais. Isso sem melhora no consumo de produtos básicos de forma sensível. Já no terceiro momento, ou seja, setembro de 1979, os gastos alimentares mensais diminuiram para 2.064 cruzeiros, às custas de sensível declínio na quantidade de alimentos consumidos (ver Quadro 14). O aumento registrado no valor do subsídio, pois, tem fins meramente de contabilidade, desde que o próprio Programa também alçou seus preços, acompanhando o ritmo geral inflacionário. Assim, a subida

19/ Dados do DIEESE citados nos Colóquios do CEAS, nº 63, p. 53. Se considerássemos um mês de trabalho composto de 4 semanas de 48 horas cada semana, o salário mínimo regional de CR\$ 1.757,60 corresponde à taxa por hora de CR\$ 10,31. Neste caso, o preço da ração-básica no Recife, em termos de horas-trabalhadas, seria de 108,24 horas. A diminuição no número de horas em relação a São Paulo se deve ao fato de que, no Decreto-Lei, ao trabalhador do Sul é garantido o consumo de maiores quantidades do que ao do Nordeste: por exemplo, o do Sul tem direito a 5 kg de carne, o do Nordeste a 4,5 kg; o do Sul tem direito a 7,5 litros de leite, o do Nordeste a 6 litros de leite por mês etc. (cf. Decreto-Lei 399, op. cit.).

percebida no subsídio é tão-só aparente - o preço do arroz subindo, e.g., então o subsídio baseado no novo preço seria maior automaticamente. Se, ao contrário, o preço de aquisição dos alimentos comprados em 1978 tivesse sido mantido congelado, deixando a família gozar da melhoria de renda que acompanhou a mudança de emprego do filho mais velho e o ingresso do filho de 14 anos no mercado de trabalho informal, a família teria podido dispor de mais 1.110 cruzeiros por mês para distribuir entre suas diversas necessidades, enquanto, através do subsídio, houve a liberação mensal de apenas 246 cruzeiros para o mesmo fim. No caso dessa família, e para a maioria também das 24 famílias estudadas, tal iniciativa da parte do Governo, levando ao congelamento de preços dos produtos alimentares, teria produzido um impacto maior do que a presença do subsídio no orçamento familiar.

Olhando este mesmo fenômeno de outro ângulo, vê-se que a ajuda proporcionada pelo PINS em t_1 , equivalente a 152 cruzeiros por mês, diluiu-se pela inflação experimentada daí por diante. Em julho de 1978, quando foi feita a primeira entrevista de hábitos de consumo alimentar, o gasto da família aqui sugerida como típica, com alimentos, foi da ordem de 1.652 cruzeiros por mês. Admitindo-se, apenas para fins de raciocínio, que esse gasto tenha ficado improvavelmente estável até setembro do mesmo ano (aumentou, como se sabe), podemos perguntar: qual seria o valor equivalente dos gastos com alimentação em setembro de 1979 para que se adquirissem, no fim do período, itens na mesma quantidade e tipo de coisa? A variação percentual acumulada de índice de preços ao consumidor na cidade do Recife, de setembro de 1978 até setembro de 1979, foi de 64,4%. Mas, se considerarmos apenas a categoria de alimentação, o percentual sobe para 84,6% 20/. Qual foi, então, o impacto do custo de vida nos gastos alimentares? Um aumento não superior a 1.358 cruzeiros. Assim, se vê que a erosão do poder aquisitivo apontada pelo acréscimo de 84,6% no índice de preços de alimentação não foi inferior a 2,2 vezes a ajuda proporcionada pelo subsídio do PINS. Tal ajuda se transforma destarte em gesto apenas simbólico, de boa vontade, sem possuir maior eficácia defronte do aumento do custo de vida, do que uma pedrinha presa diante do avanço do mar. Em pregando esta mesma forma de análise, à sua maneira empírica, um

20/ Índice de Preços ao Consumidor, Recife, set. 79 - IJNPS.

entrevistado, jovem de 19 anos, disse que o custo de vida "vai acabar de matar os pobres."

D. Os fatores renda/emprego

Como se viu nos comentários acima, a família em exame não conseguiu acompanhar o aumento do custo de vida, mesmo com a melhoria do emprego de um de seus membros e o acréscimo de mais um membro da família à força de trabalho. O acréscimo de renda, de 1.110 cruzeiros, teria sido mais do que absorvido pelo aumento dos gastos com alimentos que foi de magnitude de 1.398 cruzeiros (ver Quadro 16), se a família tivesse mantido o mesmo padrão de consumo do início do período. O fato cru e real é que não manteve esse padrão, mesmo a despeito do esforço de melhoria feito. Encontramo-nos em frente a uma situação onde a experiência empírica, que ensina: "a gente trabalha mais e ganha menos" fica atestada. Ou seja, diante de um condicionamento concreto de desestímulo à entrada no sistema capitalista: vender a força de trabalho não compensa. Tal condicionamento foi confessado por um jovem entrevistado, o qual havia passado alguns meses empregado numa fábrica de cobertores, e que disse que existem muitos como ele que aprenderam que, "se for para trabalhar para ganhar mixaria, não trabalho não". Se a remuneração no setor formal continuar a ser tão desestimatada como é atualmente, com o salário não dando nem para sustentar uma pessoa ^{25/}, é possível que os indivíduos mais aptos e ambiciosos vão procurar outras formas de sustento mais compensadoras, seja dentro do sistema, no setor informal, seja fora do sistema, em formas de apropriação direta da riqueza alheia.

Dos comentários anteriores depreende-se também que o congelamento de preços dos alimentos que constituem o orçamento básico das famílias de baixa renda objeto de estudo, não seria suficiente, por si só, para atender às necessidades dessa população.

^{25/} O salário mínimo é calculado à base das necessidades de 1 adulto. A legislação do Decreto-Lei 399 rejeitou o conceito de um salário familiar: "O salário mínimo estabelecido pela lei deve corresponder às necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte do trabalhador adulto, exccluída, portanto, a idéia de salário profissional, e afastada a do salário familiar."

Quadro 15

RECIFE: IMPACTO RELATIVO DO SUBSÍDIO DE 60% TO PINS E DO AUMENTO DOS PREÇOS AO CONSUMIDOR PARA ALIMENTAÇÃO DE UMA FAMÍLIA TÍPICA - setembro de 1978 a setembro de 1979

DISCREMINAÇÃO	DADOS
Gastos com alimentos, julho de 1978 (Cr\$)	1.652
Valor do subsídio, julho de 1978 (Cr\$)	152
Índice do aumento do custo de produtos alimentares (%)	81,6
Valor real do aumento do custo de alimentação - $1.652 \times 0,816$ (Cr\$)	1.398
Valor real do aumento de preços/valor do subsídio	9,2

Dentro da amostra de 24 famílias examinadas, com efeito, cinco sofreram uma diminuição do valor nominal de sua renda por pessoa no intervalo observado. Duas, em virtude da saída de um membro da força de trabalho por fatores sazonais, e duas devido a um aumento no número de pessoas na casa (nascimento de um filho, em um caso, e chegada de um parente do interior, à procura de trabalho, em outro). A questão do impacto de fatores sazonais e migratórios na renda per capita, ainda não vista nesta pesquisa, merece consideração numa análise mais completa dos fatores condicionantes do estado nutricional da família.

Também não foi encarado de perto o problema da complementação da renda insuficiente da família. As atividades para-econômicas, que produzem riqueza para consumo com base em emprego elevado de mão-de-obra e em nenhuma ou em ínfimas quantidades de capital, não foram consideradas. No entanto, parece relevante indagar como é que os demais membros da família compensam a baixa renda dos membros da população economicamente ativa, qual o impacto social desta mobilização das pessoas.

Questões não abordadas aqui foram também as diferenciações específicas que possam ser típicas de formas de emprego particulares que produzem inserções diferentes no sistema. Tampouco, não se viu a influência de fatores conjunturais na vida da família, em termos de renda, de costumes de consumo e de outras atividades para melhorar o bem-estar familiar. Dados concernentes a tais aspectos estão sendo reunidos com vistas a maior aprofundamento dos mecanismos operantes.

E. Considerações finais

Entre as famílias examinadas que estão se beneficiando do PINS e as famílias afluentes que desfrutam do processo de concentração crescente da renda no país (ver o I Relatório Parcial da avaliação, páginas 45 e 48), existe um abismo aparentemente incapaz de se atravessar. Mesmo para que se pudesse atingir um padrão de consumo "razoável", seria necessário dar uma injeção de renda de aproximadamente 700 cruzeiros per capita (levando-se em conta o cálculo para as exigências mínimas de alimentação: 1.116 cruzeiros

por adulto, e considerando-se gastos com saúde, educação, vestuário, habitação e divertimento) 22/. É evidente que a União não dispõe de recursos para a população numerosa que percebe até 2 salários mínimos.

Foi visto acima que o subsídio do PINS é uma gota d'água diante do impacto do aumento do custo de vida, principalmente na área de alimentação, que tem apresentado os mais altos índices inflacionários. O PINS não tem conseguido elevar o nível de consumo alimentar das famílias beneficiadas e não há probabilidades visíveis de que isso venha a acontecer. É óbvio, contudo, que, na ausência do PINS, as coisas seriam ainda mais dolorosas.

22/ O cálculo das necessidades alimentares da família é baseado no esquema proporcionado pelos seguintes parâmetros: 1) coeficiente de consumo alimentar (dado da FGV), 2) distribuição etária da população pesquisada em 1975 (I Relatório Parcial, dez.1978, p.81, Quadro 2) e 3) taxa de consumo percentual de cada parcela da população, baseada na multiplicação de 1) por 2):

Idade (anos)	(1) Coeficiente de consumo FGV	(2) % da população nesta faixa etária (IBGE/PS)	(3) Taxa de consumo (1)x(2)
0 a 1	0,30	0,0	2,07
2 a 9	0,44	32,5	14,3
10 a 14	0,57	16,8	9,58
15 a 19	0,75	8,7	6,53
20 a 49	1,00	29,0	29,9
50 a 59	0,97	3,7	3,59
60 a 79	0,88	1,5	1,32
Taxa do consumo total			67,29

Admitindo na amostra de 24 famílias um tamanho médio de 6,58 pessoas por família, a taxa de consumo por família seria $6,58 \times 0,6729 = 4,43$, ou seja, uma média de 4,43 equivalentes adultos. Diante do custo de Cr\$ 1.116 por adulto da alimentação e outras despesas, a renda familiar teria que ser na base de $1.116 \times 4,43$, ou seja Cr\$ 4.944, isto é, Cr\$ 751 por pessoa. A renda média per capita verdadeira, na mesma ocasião, foi de Cr\$ 310, havendo uma defasagem de Cr\$ 441 por pessoa, na média, só para se cumprirem as necessidades alimentares. Se aceitamos que alimentação representa, na média, apenas 65 a 70% dos gastos da família (ver I Relatório Parcial, p.90, Quadro 2), o gasto total da pessoa adulta seria na base de Cr\$ 1.594, com um gasto familiar total de $1.594 \times 4,43 = \text{Cr\$ } 7.052$, ou Cr\$ 1.073 per capita. Diante da renda per capita de Cr\$ 310, a defasagem é de Cr\$ 763. Na opinião da autora, esta quantia é ainda aquém da realidade, devido ao pressuposto de que os gastos com saúde, educação, etc. são proporcionalmente menores para as crianças, o que não é nem comprovado nem provável.

3. IMPACTO RELATIVO DE UM PROGRAMA HABITACIONAL PARA FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA

A população pesquisada nesta seção do presente capítulo não é a mesma da avaliação do PINS. Trata-se de um grupo beneficiado com inscrição em projeto habitacional para famílias de baixa renda, o qual logrou o direito de alistar-se para a compra de uma casa com o valor de mercado de 40 mil cruzeiros, pagando não-somente o preço subsidiado de 9.000 cruzeiros, em prestações, que eram, no primeiro período (1978), de 40 cruzeiros por mês. Isso constituiu um subsídio real de 31.000 cruzeiros para o orçamento familiar das famílias contempladas, equivalente a 276 meses do subsídio oferecido à família-padrão examinada na seção anterior deste capítulo, que versou sobre o custo de vida ^{23/}.

Nesta seção propõe-se a seguinte pergunta: a ajuda habitacional proporcionada tem algum impacto na vida dos beneficiados? É uma forma de ajuda mais ou menos eficiente do que a oferecida pelo PINS?

Para responder à indagação foram pesquisadas 30 famílias que receberam esse suplemento, o qual teve lugar exatamente na mesma época em que as famílias do PINS estavam sendo inseridas no Programa. Tentou-se um levantamento completo de 45 famílias removidas da mesma favela ocupada anteriormente: 30 aceitaram ser entrevistadas, havendo um número indeterminado de unidades que já saíram do projeto habitacional, voltando para a favela antiga ou tentando sua sorte em outras áreas. Pretende-se continuar este estudo durante o prazo restante da avaliação, procurando-se aprofundar as vantagens e desvantagens da intervenção em causa.

A. Caracterização das famílias

As famílias incluídas neste levantamento são procedentes de um assentamento a beira-mar, tendo sido daí removidas, alegadamente, por causa do avanço das águas atlânticas sobre

^{23/} O subsídio para a família-padrão foi de Cr\$112/mês em 1978. Os valores mencionados para o projeto habitacional referem-se ao mesmo ano.

suas toscas casas. Tipicamente, representavam o núcleo de mais baixa renda da favela, vivendo em local altamente prejudicial à saúde, e com o agravante de prejuízos econômicos trazidos pela freqüente invasão pelo mar das residências, invasão responsável ainda por sofrimentos pessoais incalculáveis.

Não houve, nem haverá tentativa de estabelecer a renda dessas famílias, devido a dois fatores: 1) dificuldade concreta de averiguá-la, e 2) impedimento de um relacionamento adequado ao estado de caso pretendido. O primeiro fator funciona justamente devido à natureza informal de inserção da maioria dessas famílias no sistema econômico. Renda fixa é a exceção, não a regra. E depende de muitos elementos que estão em constante flutuação desde considerações climáticas até o calendário escolar e religioso ^{24/}. O segundo fator resulta da própria experiência da pesquisadora. Perguntas sobre renda, por exemplo, provocam reações desfavoráveis nas pessoas dessa categoria sócio-econômica: umas não sabem dizer, e se sentem humilhadas pelo fato, outros têm fontes de renda irregulares que não querem revelar. Além disso, a pergunta coloca o pesquisador numa posição de superioridade em relação ao entrevistado. E, finalmente, ela levanta suspeitas sobre a finalidade da pesquisa, se é fiscalização para alguma agência filantrópica, se vai haver algum benefício dando-se a resposta certa etc.

a. Características demográficas da população

As 30 famílias pesquisadas mostram-se bastante semelhantes às famílias do subsídio de 60% do PINS, conforme se pode ver no Quadro 17, em que há razoável correspondência das estruturas das duas populações. Em termos de tamanho, 5 famílias do projeto habitacional (PH) são constituídas por 1 ou dois membros, 8 famílias têm de 3 a 5 membros, 5 têm de 6 a 8 membros, 8 têm 9, 10 ou 11 membros, e uma família possui 12 pessoas. A média é de 6,3 pessoas por casa, acima do valor mediano encontrado na população do PINS (5,76 pessoas). Por outro lado, as residências do projeto de moradias abrigam a razão moradores/dormitório de 3,15 (no censo de 1970 a relação correspondente à Região Metropolitana do Recife era da ordem de 2,54 moradores por dormitório). Convém lembrar que a média referente ao

^{24/} O calendário escolar regula a contribuição das crianças às receitas domésticas. O religioso interfere nos rendimentos de pessoas, como uma senhora das famílias pesquisadas, que trabalha numa escola de samba.

Quadro 17

RECIFE: IDADE DOS MEMBROS DA FAMÍLIA NO GRUPO BENEFICIADO PELO PROGRAMA HABITACIONAL E PELO SUBSÍDIO DE 60% DO PINS - 1978 e 1979.

IDADES (anos)	FAMÍLIAS DO PROJETO HABITACIONAL (PH) a/			FAMÍLIAS DO SUBSÍDIO DE 60% DO PINS b/	
	Nº	%	% ACUMULADA	%	% ACUMULADA
0 a 1	7	3,7	3,7	4,9	6,9
1 a 6	26	13,8	17,5		
6 a 14	59	36,5	54,0	49,3	56,2
14 e mais	87	46,0	100,0	45,8	100,0

FORTE: a/ Levantamento direto, IJNPS. Todos os dados sobre o PH foram colhidos em pesquisa de campo entre maio e novembro de 1979.

b/ Pesquisa direta do IJNPS citada no I Relatório Parcial, 1978, p. 81.

PH esconde aspectos brutais da realidade, tais como o caso de uma família onde 6 pessoas ocupariam este dormitório, e o de 8 famílias que teriam 4,5 pessoas ou mais por quarto de dormir. Ou seja, quase um terço da amostra se encontra em condições extremas diante desse indicador de bem-estar social. O grau de precariedade assim institucionalizado pela conceituação da casa padronizada com dois quartos, vai além dos poderes da imaginação de quem nunca passou por isso. Pode-se apontar a realidade rural, onde existem poucos dormitórios. Mas há uma diferença qualitativa entre a vida rural, com um ritmo padronizado de atividades, assim facilitando a convivência, e a vida urbana, onde até as crianças têm horários diversificados para atender às possibilidades das escolas. Admitindo uma área total de 8 x 18 metros por casa, há evidentemente pouco espaço para atividades vitais - um espaço fisicamente limitante, e desgostoso do ponto de vista psicológico.

E. Atividades econômicas dos membros da família

As famílias incluídas nesta amostra foram submetidas a modificação sensível em sua estrutura depois da passagem para o projeto de habitação. Na favela de origem, 6 delas se caracterizavam pela ausência de um chefe masculino, enquanto no PH, 11 assim se descrevem (ver Quadro 18). Tal mudança acarretou modificação na forma de obtenção da renda familiar, com aumento da dependência de terceiros pessoas e com um peso desproporcional recaindo sobre a mulher na unidade doméstica. Nas cinco famílias que perderam seu chefe masculino, 4 abandonaram a casa quer por dificuldades de manter o emprego, quer por dificuldades domésticas. Um morreu. Se tal diminuição da proporção de famílias chefiadas por uma figura masculina, verificada depois do ingresso da unidade no PH, está ligada de forma causal à permanência no PH é, todavia, uma questão em aberto.

Outras mudanças verificadas são a diminuição no número de pescadores, de 12 para 6. Um pescador foi aposentado, 2 saíram de casa, 1 agora é encanador, 1 é vigia, e 1 trabalha num granjo. Na categoria "outra" incluíam-se 6 pessoas na favela, sendo 1 que manufaturava peixes, 1 que exercia a profissão de marceneiro em casa, 1 que era negociante, 1 motorista de táxi, 1 vendedor de coco, e 1 vendedor de peixe. No PH, esse quadro se modificou, restando apenas o vendedor de peixe e o motorista de táxi. O terceiro homem ago-

Quadro 18

RECIFE: ATIVIDADES ECONÔMICAS DO CHEFE DE FAMÍLIA
MASCULINO DE 30 FAMÍLIAS, NA SUA FAVELA DE ORIGEM
E NO PH - 1979.

ATIVIDADE ECONÔMICA DO CHEFE HOMEM	NA FAVELA DE ORIGEM		NO PH	
	Nº	%	Nº	%
Família não tem pai	6	18,2	11	36,6
Faz biscates	2	6,1	2	3,3
Pesca	12	36,4	6	20,0
Trabalhador rural	0	0	1	3,3
Assalariado	5	15,0	6	20,0
Aposentado	2	6,1	2	6,7
Outro	6	18,2	3	10,0
TOTAL	33 <u>a/</u>	100,0	30	100,0

FONTES: Pesquisa direta do IJMPS.

NOTA: a/ Na favela, o chefe de uma família tinha 3 posições: era biscateiro, pescador e aposentado. Dois chefes tinham duas funções: um pescava, um fazia biscates e o outro trabalhava como assalariado. Daí, o total de 33, quando, na realidade, são 30 os chefes de família.

ra classificado na mesma categoria é desempregado. O desemprego foi ocasionado ironicamente pela necessidade de o indivíduo em questão responder a um chamado da agência governamental que administra o PH, a qual estava fazendo averiguação da ocupação das casas. Acontece que estava havendo a transferência irregular de casas do Projeto para as mãos de especuladores imobiliários. A administração, então, colocou cadeados em casas suspeitas, sem prévia notificação, a fim de flagrar as ocorrências de delito. No caso do indivíduo desempregado, ele passava a semana fora por exigências de trabalho que desempenhava. Numa ocasião ao voltar no fim de semana, descobriu que não podia entrar em casa. Precisando provar sua ocupação legítima do imóvel, teve que saltar 1 dia de emprego, sendo por isso demitido. Um outro caso diretamente ligado à moradia no PH é o de abandono da empresa familiar de fabricação de galéias. Foi abandonada essa atividade, segundo o depoimento colhido, por causa das dificuldades de transporte do artigo fabricado.

O caso dos pescadores merece maior aprofundamento. A diminuição do número de pescadores se deve a vários fatores, que precisariam de uma análise mais detalhada do que a que se pretende aqui. Um fator claro é a distância. Situada a 7 quilômetros do lugar de saída dos seus barcos, frequentemente os pescadores precisam de pegar condução. Um pescador que foi entrevistado calculou seu gasto na base de 300 cruzeiros por mês, só para passagem para ele, e mais 300 para o filho. Isso representa um peso econômico considerável no bolso de uma família vivendo nas fronteiras da subsistência. Não é de admirar que tantos indivíduos hajam deixado a profissão ou a família, diante do novo aperto provocado pelas condições associadas ao PH.

Um outro fator funcionando para diminuição do número de pescadores seria a deterioração absoluta da classe, devido a sua falta de poder político. Antigamente, por exemplo, um dos pescadores foi dono de barco. Com isso, ele obtinha rendimentos maiores, pelo costume dos pescadores de dar-lhe duas porções daquilo que pegam no mar ao dono do barco, uma porção para o dono da rede, ficando uma quarta porção para ser dividida igualmente entre todos os que trabalham na pescaria. Um incêndio no rio, pelo qual foi responsabilizada a companhia Shell que armazena gasolina à beira do mar, dentro da área da cidade de Recife, contra as indicações de segurança urbana,

destruiu o barco desse pescador, ocasionando ainda a morte do outro pescador e levando dois ao hospital. A companhia pagou a hospitalização dos feridos. Mas só saiu isso, segundo os informantes, devido à teimosia da mulher do morto. Nenhuma outra indenização foi paga, ficando o pescador sem barco. Sua falta de poder se manifesta não só na perda irrecuperável de um bem insubstituível, seu barco, mas também na sua reclamação acerca da poluição das fábricas, que está matando os peixes. Se tivesse poder, como os outros pescadores não permitiriam a poluição dos rios pelas indústrias locais. Dois contra-sensos numa vida são: o armazenamento de gasolina em plena área urbana, possibilitando um incêndio desastroso na área a beira-mar, e a poluição dos rios, matando os peixes que poderiam fornecer proteínas baratas à população de baixa renda da cidade. A explicação mais evidente para isso é uma só: falta de poder político dos prejudicados. Nas palavras do pescador que perdeu sua embarcação, "Os homens só querem que os ricos vivam" 25/.

A inspeção do Quadro 19 mostra que na favela de origem das famílias sendo estudadas as mulheres tinham uma diversificação maior nas suas atividades econômicas do que depois de mudar para o PH. O número de mulheres que não exercem uma atividade diretamente econômica ficou quase estável: 10 mulheres na favela e 11 no PH. Entretanto, sensivelmente, porém, o número daquelas lavando roupa (de 9 para 5) caiu também o das que exercem o trabalho doméstico (de 7 para 3). Os entrevistados atribuem essa diminuição ao fator-distância e à má fama do PH. Pela distância, não podem permanecer trabalhando no casa do patrão, uma vez que isso implicaria deixar as crianças sozinhas no PH. Pela má fama, é difícil arranjar novos empregos, porque basta dizer que vêm do PH em causa e as pessoas acham logo que é "ladronagem", segundo as vítimas desse estigma.

A categoria "outra" no Quadro 19 manteve-se aparentemente estável. Um exame mais detalhado da mesma, no entanto, indica a tendência de diminuir a diversificação de atividades constatada em relação aos homens. Na favela, como no PH, duas mulheres pedem semolas. Na favela, 3 costuravam, enquanto agora 2 fazem isso agora. Na favela, 2 eram seledoras. Agora, são 4.

25/ Na linguagem popular, "o homem", ou "os homens" refere-se aos que exercem o poder. Para o operário, é frequentemente o dono da fábrica. Para este pescador, evidentemente, trata-se dos governantes.

Quadro 19

RECIFE: ATIVIDADES ECONÔMICAS DA MÃE DE FAMÍLIA EM 20 FAMÍLIAS, EM SUA FAVELA DE ORIGEM E NO PH - 1979.

ATIVIDADE ECONÔMICA DA MÃE DE FAMÍLIA	NA FAVELA DE ORIGEM		NO PH	
	Nº	%	Nº	%
Sem mãe de família	1	2,6	2	5,9
Mãe não trabalha em atividades diretamente econômicas	10	26,1	11	32,4
Lavagem de roupa	9	23,7	5	14,7
Trabalho doméstico remunerado	7	18,4	3	8,8
Outra	10	26,3	12	35,3
Aposentada	1	2,6	1	2,9
TOTAL	38	100,0	34	100,0

FONTES: Levantamento direto - IENPS.

Na favela, 2 trabalhavam em atividades artesanais: 1 na fabricação de guiculas, e outra na fabricação de redes. E três senhoras vendiam comida: uma tinha uma barraca em casa onde "vendia tudo, verduras, café, tudo"; uma vendia tapioca e cocada na frente da sua casa e na praia; e a terceira negociava com peixe. Agora só uma vende peixe, que é da pesca do marido e de dois filhos. As atividades artesanais acabaram. De compensação, surgiu-se uma nova divisão no PH: 3 mulheres estão desempregadas, procurando emprego. E apareceu um novo tipo de emprego: carnaval. Uma senhora é responsável pela confecção de fantasias para uma escola de samba. Também ajuda nos ensaios, e providencia transporte. ... por último, um outro emprego foi encontrado para melhorar a situação econômica de uma família no PH: macumba.

Nestas alturas, é impossível tirar conclusões gerais sobre o interrelacionamento da moradia no PH com as mudanças na condição de emprego. Espera-se que clareza maior seja conseguida com a constatação dos contactos com este grupo de baixa renda.

O Quadro 20 revela que as famílias nesta amostra estão lançando mão da ajuda dos filhos mais largamente do que na favela de origem. De 5 famílias que assim organizaram suas atividades econômicas na favela, passou-se para 14 agora, um aumento de quase 280%. O número de filhos empenhados em contribuir para a renda doméstica quase dobrou. E agora as tarefas assumidas se enquadram mais dentro do esquema capitalista de atividades: aumentou de 3 para 16 o número de pessoas engajadas nos setores formal e informal da economia enquanto o número de pessoas participando em atividades caseiras diminuiu. É notável, no entanto, que muitos se engajam ao lado de seus pais. 3 vivem com o pai, 2 ajudam o pai no trabalho de pedreiro, e 3 ajudam a mãe na confecção de roupas para carnaval.

Outras atividades dos filhos incluem: a venda de ananás e picolé (3), a condução de frete na feira (1), e o trabalho doméstico (3). Dois exercem o cargo de vigia, e 1 está empregado numa serraria. Dois se identificam como procurando emprego. A maior dificuldade mencionada, em relação ao trabalho doméstico, é que as donas-de-casa não querem pagar 500 cruzeiros por mês, uma cifra abaixo da qual não compensa trabalhar, dados os cus-

Quadro 20

RECIFE: TIPO DE AJUDA DOS FILHOS, EM 30 FAMÍLIAS,
NA SUA FAVELA DE ORIGEM E NO PH - 1979 (nº de indivíduos)

ESPECIFICAÇÃO	FAVELA DE ORIGEM	PROJETO HABITACIONAL
Nº de famílias em que os filhos ajudam	5	14
Nº de filhos que ajudam	11	21
Tipo de ajuda:		
- Emprego fixo	1	8
- Biscate	2	8
- Ajuda em casa	7	2
- Outro	1	3
Total	11	21

FONTE: Levantamento direto - IJNPS.

tes de transporte e outros.

Além dos filhos que moram com os pais, outras pessoas costumam ajudar 6 famílias no grupo das 30 entrevistadas. Num caso, a mãe, que mora em outra casa do PH, socorre a filha cedendo-lhe parte da sua aposentadoria. Conhecendo-se o valor mingua-do das pensões de aposentados, pode-se ter uma idéia da miséria da filha, a ponto de a mãe sentir que a filha vive ainda pior do que ela própria apertada pela aposentadoria. Em outra família, o pai, que deixou a casa, traz feijão, farinha e sabão esporadicamente. Uma filha casada ajuda sua família de vez em quando. O dono da escola de samba vale-se a família por ele empregada em tempos de doença. Uma família ainda recebe ajuda de uma professora, e duas, de senhoras amigas.

c. Outras táticas de sobrevivência:

Em geral, as famílias na presente amostra manifestam um grau de precariedade econômica muito acentuado. Em primeiro lugar, as formas de atividade econômica relatadas acima pertencem, na maior parte, ao quadro do subemprego. Quando alguém, por outro lado, chega a caracterizar as pessoas que ganham o salário mínimo como privilegiadas, pode-se ver o nível em que está situado. A propósito, numa entrevista, um senhor, reclamando da situação da PESEM na área assinalou:

"A PESEM só dá a quem tem: o soldado, motorista, vigia, funcionário do estado. Dá a quem não precisa, né?"

Mesmo que o nível salarial de soldados e motoristas seja um pouco mais elevado, a maioria dos vigias e funcionários do estado na área situam-se na faixa de 1 a 2 salários mínimos.

Para sobreviver, as famílias estudadas do PH utilizam uma série de outros expedientes completamente à margem do mercado. A esse respeito, no Quadro 21 relacionam-se as fontes de alimentos mais comuns situadas fora dos mecanismos de compra usuais. Tanto na favela como no núcleo habitacional, é notável o uso das fontes indicadas, havendo da favela para o PH diminuído o número de famílias que procuram alimentos no mangue e no mar. Algumas famílias atribuem muita importância à diferença entre o local onde moravam e o de residência atual, havendo quem afirma que chegou a passar fome agora no último; isso não aconteceu quando tinha mais acesso ao mar e ao man-

Quadro 21

RECIBO: FONTE DE ALIMENTOS EXTRA-MERCADO DE 30 FAMÍLIAS, NA FAVELA DE ORIGEM E NO PH - 1979

FONTE DE ALIMENTOS	NA FAVELA DE ORIGEM		NO PH	
	Nº	%	Nº	%
Mangue	6	20,0	4	13,3
Caça	0	0	1	3,3
Mar	3	10	2	6,7
Quintal	7	23,3	15	50,0
Árvores	2	6,7 a/	8	26,7

FONTE: Levantamento direto - IENPS.

NOTA: a/ O cálculo de porcentagens baseia-se sobre o total de 30 famílias.

que. Um entrevistado relatou que "antes eu ia para a matê pegar caranguejo. Agora passo fome". O PH se situa perto de um mangue, mas o problema, segundo alguns moradores, é que há muita gente pobre no local, sobrando pouca coisa para cada pessoa. Ainda assim, as famílias que usufruem do mangue tiram caranguejo (3), sururu (2), siriri (1), marisco (1) e camarão (1). Para fins de comparação do valor protéico desses alimentos, 1 kg de carne de boi, tipo chã de dentro, rende 21 gramas de proteína. Camarão rende 21,2 g, marisco, 14,4 e sururu, 19,4 gramas por quilo, segundo a FGV 26/. É notável a racionalidade da procura de fontes alternativas de proteínas da parte dessas famílias.

Nos quintais, as famílias possuem cana de açúcar (11), banana (7), mamão (2), quiabo (2) e maxixe e feijão. Uma família também cria galinhas no quintal. As famílias que complementam sua alimentação com frutas das árvores da área do PH colhem manga (7), caju (7), jaca (2) e cajá (1). No quarto das famílias entrevistadas serve-se dessa fonte, enquanto metade utiliza seu quintal para cultivos diversos. Uma pergunta que surge relaciona-se com as alternativas que se abrirão para essas famílias pobres em face da destruição progressiva das matas ao redor do PH, para a implantação de outras unidades habitacionais, iniciativa já em andamento.

B. Situação alimentar das famílias na amostra

Das 50 famílias consideradas, somente 3 retiram alimentos do IMAM (feijão, açúcar, farinha, arroz e fubã, em regime de doação (PNS). As outras não recebem subsídio algum. Adiante, quando for apropriado, menção separada será feita das famílias beneficiadas de frente das demais.

a. O consumo de leite

O consumo de leite é de vital interesse para avaliar-se a situação alimentar das famílias. Como é convencionalmente sabido, o leite constitui o alimento mais apropriado para a criança, servindo ainda durante todo o ciclo vital. Como se vê no Quadro 22, somente 12 famílias incluem leite no consumo habitual; contudo, 18 famílias possuem crianças entre 0 e 6 anos de idade, a faixa crítica

26/ FGV - Instituto Brasileiro de Economia, "Pesquisa sobre Consumo Alimentar", op.cit., pp. 41 e 43.

Quadro 22

RECIPE: CONSUMO DE LEITE DE 50 FAMÍLIAS DO PH - 1979.

ESPECIFICAÇÕES	Nº	%
Famílias que consomem leite	12	40
Famílias com crianças na faixa etária de 0 a 6 anos	18	60
Nº de crianças de 0 a 6 anos	53	100
Das quais, consomem leite	17	51,5

FONTE: Levantamento direto - IMNPS.

do desenvolvimento cerebral e do crescimento. Na amostra existem 33 crianças na faixa etária, das quais apenas 17 (ou pouco mais da metade) estão sendo alimentadas com leite.

Não foi pesquisado como o leite adquirido se distribui na família. Ignora-se, pois, seu grau de consumo por adultos e infantes. No caso de uma senhora idosa pesquisada, encontrou-se um gasto de 1.200 cruzeiros por mês na aquisição de leite, situação totalmente excepcional, em que esse alimento é praticamente o único consumido. Como será seu consumo total diário entre a população pesquisada? Usando-se o cálculo da PCV sobre taxas de consumo por faixa etária, a ingestão de leite na amostra deveria ser em torno de 26 litros por dia. Um exame do Quadro 23, no entanto, evidenciará que essa população consome apenas 11,9 litros por semana, ou seja, 1,7 litros diários. A carência de leite observada diante dessas cifras é de 85,5%, uma deficiência crítica e indiscutível.

Um outro aspecto da problemática do leite que se patenteia no Quadro 23 é a alta procura do produto industrializado. Somente 5 litros de leite Cilpe foram comprados pela população dessa amostra na semana em tela, ou seja, 0,1% do consumo. Uma vez que o leite Cilpe é relativamente mais barato 27%, a pergunta surge: por que a procura do leite em pó? Este lado do problema não foi pesquisado sistematicamente. Mesmo assim, várias explicações parecem manifestas: 1) o leite Cilpe frequentemente vem estragado, provocando a perda da compra feita; 2) não há geladeira nas casas, não sendo possível então guardar o produto in natura; 3) o leite Cilpe, como alegar, "é água: não dá para alimentar as crianças". Uma outra possível explicação não foi aventada. É que a proporção de leite em pó para água pode variar diante de maior ou menor poder aquisitivo da família. Ou seja, a criança se satisfaz mesmo quando não pode se alimentar. Como um entrevistado observou:

"Eu vejo deste jeito agente 2, 3 dias de fome. Mas as crianças não aguentam mais dia."

b. O consumo de feijão

As 30 famílias pesquisadas adquiriram um total de 85,8 quilos de feijão na semana de levantamento, o que equivale à

27/ em novembro de 1976, 1 litro de leite Cilpe custava Cr\$ 9,40; e de Ninho reconstituído, Cr\$ 14,25. Isto é, uma proporção superior a 40 por cento do produto natural.

Quadro 23

RECIFE: TIPO E QUANTIDADE SEMANAL DO LEITE CONSUMIDO EM 30 FAMÍLIAS, NO PROJETO HABITACIONAL - 1979

ESPECIFICAÇÃO	TIPO DE LEITE CONSUMIDO NA SEMANA DA ENTREVISTA				
	MATERNO	IN NATURA (Cilpe)	INDUSTRIALIZADO		
			CAMPONESA a/	NINHO	ITAMBÉ
Número de famílias	4	2	6	5	1
Número de crianças	4	5	10	7	1
Número de unidades	-	5 sacos	18 sacos a/	9 latas b/	1 saco a/
Litros de leite (semana) c/		5	27,7	27,7	1,54

FONTE: Levantamento direto - IANPS.

NOTAS: a/ Sacos de 200 gramas.
b/ Latas de 400 gramas.
c/ A quantidade de leite é de leite in natura ou reconstituído, com 130 gramas de leite em pó equivalente a 1 litro de leite reconstituído.

média de 450 gramas por pessoa por semana. Segundo o Decreto-Lei nº 399, cada trabalhador nordestino deveria comer 150 gramas de feijão por dia. Se somente as pessoas de 14 anos de idade ou mais comessem a quantidade estabelecida na legislação, o conjunto de indivíduos do PH teria que adquirir 153,2 quilos de feijão semanalmente, quase duas vezes, portanto, o realmente utilizado. Para as 5 famílias que recebem feijão do INAN, a doação na semana observada foi de 7 quilos, cifra que acrescenta apenas 5,9% ao total consumido pela população, uma quantidade que não terá tido impacto apreciável no nível de vida da comunidade.

2. O consumo de carnes e pescados

É impossível estabelecer corretamente, pelo método da consulta à memória, as quantidades de carne e peixe consumidas. Pôde-se determinar, contudo, que 13 famílias na amostra consumiram carne verde na semana de referência, das quais 9 compraram um total de 25 quilos e uma o valor de 10 cruzeiros. Onze unidades abasteceram-se de um total de 5,5 quilos de charque. Para os outros tipos de carnes e peixe as informações foram dadas por unidade (peixe, ovos), ou por valor (galinha, miúdos, salsicha). Nove famílias tiveram peixe no cardápio, obtido frequentemente através dos pescadores da área. Cinco comeram galinha, 2, miúdos, 1, salsicha, 1, mortadela, 1, sardinha, e 1, carne enlatada. Nove famílias utilizaram ovos. O que se vê, à primeira inspeção, é que a proporção de famílias que consomem carne bovina na amostra corresponde a 37% do total, enquanto no grupo de subsídio de 60%, são 13 famílias de um total de 24 que usam carne bovina, ou 54,2% do total. No mesmo modo, no PH, somente 54,7% das famílias usam charque na alimentação, em contraposição a 54,2% no subsídio de 60%. Também registra-se uma diferença em relação ao consumo de galinha: 16,7% no PH, contra 54,2% no PINS. Somente em relação ao peixe é que as posições se invertem, como era de se esperar por conta da presença de pescadores no núcleo habitacional: 37,5% das famílias no PH comem peixe, sendo essa fração no PINS de 30%. Aparentemente, se o consumo de carne é diretamente correlacionado com a renda, como tem sido constatado, e se as famílias da amostra do PH não são típicas, como aparentam ser, pode-se concluir que a comunidade do Projeto Habitacional estará em situação pior do que as famílias beneficiadas pelo subsídio de PINS. Se a pior posi-

ção daquela é causada pelo benefício habitacional ou antecede a ele é questão que se tentará entender por meios indiretos, através da comparação feita pelas famílias entre a vida na favela e a vida no projeto habitacional.

C. Comparação da moralia anterior com a atual

a. Experiência da fome

Quando se perguntou às famílias sobre sua experiência com a fome, manifestou-se uma diferença sensível nas respostas para o confronto entre a favela e o projeto habitacional. Enquanto 6 famílias - ou 30% do total - admitiram que haviam passado fome na antiga favela, 15 - ou 63% do total - relataram essa experiência triste na atual moradia, um amargo testemunho do valor da forma de assistência aí empregada com o patrocínio do dinheiro público, para permitir a um grupo de gente pôre melhorar de vida. No inquérito, 3 famílias não responderam à pergunta sobre fome no projeto habitacional, salientando, porém, que sofreram tal padecimento na favela. A inferência da pesquisadora é que a vergonha de dizer que passaram fome fez com que essas três famílias não respondessem à questão ou, em outras palavras, que provavelmente devam ser incluídas no rol de famílias que enfrentaram tal dificuldade no PH. Mesmo sem acrescentá-las à lista dos flagelados de fome no PH, vê-se que quase dois terços das famílias aí pesquisadas admitiram ter sofrido a experiência da ausência de comida, um aumento de mais de 200 por cento relativamente às recordações dos dias da favela. Não resta dúvida que se tem de olhar esses resultados com certa cautela, devido à ótica distorcida das lembranças que leva com frequência a pessoa a esquecer as coisas duras e colocar uma espécie de aura favorável ao redor daquilo que já passou. De qualquer maneira, o fato é que a população "beneficiada" se sente numa situação pior do que antes de receber a ajuda habitacional - um fracasso relativo do programa, sobre tudo se medido em relação a um dos indicadores-chave do bem-estar mais primitivo - a experiência da fome. Na verdade, o problema da população não se resumia a sua deficiente moradia na favela anterior.

b. Outros indicadores de bem-estar pessoal e social

Uma seqüência simples de perguntas foi oferecida aos entrevistados, visando comparar sua percepção das vanta-

gens relativas dos dois lugares, diante de certas categorias de interesse para o bem-estar pessoal e social. A seqüência foi:

"É melhor no PH ou na favela

- para comer?
- para se empregar?
- para as crianças estudarem?
- para se divertir?
- para ganhar dinheiro?
- para a saúde?"

No Quadro 24 comprova-se, à primeira vista, que em geral a população considera a situação no primeiro lugar de ocupação superior ao atual. É patente, em primeiro lugar e mais uma vez, a inferioridade atribuída pela população ao PH com relação à alimentação. Enquanto 6 famílias afirmam que melhoraram de situação alimentar depois de chegarem ao PH, 25 dizem o contrário. De aquelas 6 famílias, uma achou o PH melhor em 4 dos 6 indicadores e 2, melhor em tudo.

No que tange à questão econômica, levantada diretamente duas vezes com as perguntas sobre facilidade relativa de se empregar e de ganhar dinheiro, as dificuldades maiores do conjunto residencial defrente da favela parecem taxativas, reconhecimento agravado pela questão alimentar - tão próxima, na verdade, dos problemas de emprego e renda. O primeiro desses problemas, a propósito, destaca-se intensamente de várias entrevistas. Exemplos:

"Como é que os homens podem morar aqui sem ter trabalho?"

"Se quiser trabalhar, o indivíduo tem que ir lá fora e pagar 10 cruzeiros. Quando volta, nem o emprego, nem os 10 cruzeiros."

"Bom era o governo arrumar uma indústria para dar trabalho para o povo."

"O cara lá fora não encontra trabalho. E, se encontra, é 10 cruzeiros de passagem. O que ganha vai para a empresa (de ônibus), não para ele."

"Dr. Fulano prometeu à gente muito emprego. Por que o doutor tem 4 ou 5 empregos e o pobre não tem nenhum?"

Quadro 24

RECIFE: COMPARAÇÃO DAS VANTAGENS RELATIVAS DA ANTIGA FAVELA E DO PH, EM FUNÇÃO DE INDICADORES SELECIONADOS DE BEM-ESTAR PESSOAL E SOCIAL - 1979

INDICADOR	MEJOR NA FAVELA DE ORIGEM		MEJOR NO PRO- PRIO HABITACIO NAL		IGUAL NOS DOIS		NÃO RESPON- DEU		NÃO SABE		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Comer	25	83	4	13	4	13	1	3	-	-	20	100
Empregar-se	23	77	6	20	1	3	-	-	-	-	30	100
Estudar	18	60	9	30	1	3	1	3	1	3	36	100
Divertir-se	19	63	3	10	3	10	-	-	5	17	39	100
Ganhar dinheiro	25	83	3	10	1	3	-	-	1	3	30	100
Saúde	15	45	12	40	4	13	-	-	1	3	32	100

FONTE: Levantamento direto - I.M.P.S.

D. Conclusão

O elenco preliminar de indicadores aqui consultados sugere que a ajuda proporcionada pelo benefício habitacional, no caso em exame, não pode ser comparada com o benefício do PINS. Enquanto no tocante ao último há uma defasagem entre a ajuda proporcionada e aquilo que é necessário para fazer uma diferença significativa na vida das famílias selecionadas, no caso do PH, aparentemente, há uma deterioração relativa na maioria das famílias - um índice da superioridade presumível do primeiro programa.

Isso deve decorrer, ao que tudo indica, da localização fora do centro urbano do PH, provocando dependência de uma série de serviços que aumentam o custo da moradia, e que ao mesmo tempo dificultam a inserção econômica da família no sistema produtivo. Consta-se um aumento da experiência da fome no meio de casas benitinhas de alvenaria. Compreende-se, dessa forma o depoimento de um entrevistado:

"Tudo aqui é bom e nada presta. Para morrer de fome, até que é um bom lugar."

E. CONCLUSÕES GERAIS

A. Resumo dos resultados empíricos

Após mais uma etapa de análise do PINS e de comparação de seus efeitos com os de um hipotético controle do aumento do custo de vida e os de um subsídio no campo de habitação popular, parece claro que os dados empíricos mostram que:

- (1) O PINS está funcionando de forma adequada do ponto de vista administrativo: não há reclamação de falta de alimentos, nem de atendimento grosseiramente inadequado.
- (2) O PINS apresenta uma série de defeitos, porém, ao nível do atendimento das necessidades da população. Alguns desses defeitos estão ligados a dificuldades com os cartões, falta de escolha, inflexibilidade em relação à retirada de ali-

mentos por uma mesma pessoa com mais de um cartão. Outros defeitos decorrem do modelo econômico do PINS, que apresentaria preços "altos" para quem não tem nada mesmo, aumentes periódicos de preço das mercadorias e má qualidade do arroz e, às vezes, do feijão.

- (3) Em relação às condições gerais de vida, os seguintes fatos têm-se verificados nas famílias pesquisadas:
 - estabilidade aparente no tamanho da unidade familiar,
 - aumento aparente de 47% da renda familiar média, sendo que o custo de vida oficial aumentou 48% no mesmo período;
 - aumento de 50% no número de nascimentos, sendo que a taxa de natalidade subiu de 2,6 por 100 em 78 para 3,8 por 100 em 79;
 - 9% da população entrou ou saiu da unidade familiar pesquisada no intervalo em tela.
- (4) As 24 famílias beneficiárias do PINS examinadas apresentam algumas mudanças nas suas condições de trabalho e produtividade.
 - houve um aumento aparente da renda familiar de 47% entre 78 e 79, enquanto o custo de vida no intervalo subiu de 48%;
 - houve uma diminuição de 43% no número de desempregados em termos globais, com uma mudança de 100% em termos dos indivíduos assim classificados;
 - houve um aumento de 67% no grupo de autônomos informais, com mudança verdadeira de 117% em relação ao primeiro período de avaliação;
 - houve um aumento de 15% no número de famílias onde uma pessoa ficou liberada para realizar afazeres domésticos;
 - houve a transferência de 3 pessoas da categoria de auxiliar doméstico para outras categorias de emprego.
- (5) As mudanças verificadas em relação ao consumo incluem:
 - um aumento global de 40% nas famílias que atribuem 75% ou mais de seu orçamento à aquisição de alimentos;
 - um aumento de 95% nos gastos com carnes e pescados, com

um gasto familiar médio semanal de Cr\$ 1,7 em abril de 1979;

- um aumento de 383% nos gastos com peixe, de 170% com miúdos e de 93% com carne bovina;
- 6 famílias deixaram de comprar carne bovina no período examinado, 5, carne enlatada, e 4, charque;
- 7 famílias que incluíam galinha no cardápio e que não a adquiriam em 1978, 9 que começaram a incluir peixe, e 5 carne bovina e charque.

- (6) Na avaliação do impacto do aumento do custo de vida sobre a família:
- (a) em setembro de 1979, o custo de sustento de 1 trabalhador seria de Cr\$ 1.110, segundo as normas estabelecidas pelo Decreto-Lei 399;
 - (b) uma família "típica", de 7 pessoas, com dois adultos e 5 crianças, teria que ter alimentação suficiente para 4,89 adultos equivalentes;
 - (c) os gastos com alimentação deveriam ser de Cr\$ 5.457 por mês, com os gastos totais atingindo Cr\$ 7.740 na família;
 - (d) a família "típica" na amostra só adquire de 7 a 35% da quantidade de alimentos garantida pela lei;
 - (e) mesmo com a ajuda do PINS, a família-padrão sofreu um decréscimo nas suas compras de alimentos entre t_1 e t_2 ;
 - (f) o preço dos alimentos aumentou de 85% no período de set. 78 - set. 79, fazendo com que o aumento dos gastos com alimentação tenha sido 9,2 vezes maior do que a ajuda proporcionada pelo PINS.
- (7) A comparação com o projeto de habitação levou à conclusão de que o último, de fato, piorou a situação econômica e de bem-estar da maioria das famílias nele pesquisadas. No caso do PINS, o problema é que a ajuda proporcionada não alcança proporções significativas, no sentido de melhorar sensivelmente a situação das famílias. Mas, pelo menos o Programa Nutricional "mal não faz", na perspectiva vivenciada pela população.

B. Recomendações

Apesar do esforço de pesquisa até agora executado, sente-se ainda falta de clareza a respeito do impacto do PINS na população. O tempo de observação do Programa não permite, por enquanto, que se avalie o impacto de variações sazonais nos dados. Mas já se pode afirmar que o PINS sofre de falhas congêntas. Uma delas é a falta de participação da população no planejamento do Programa desde o início, motivo da multiplicação de erros que desestimulam a continuação da participação nos benefícios do PINS. Destaca-se por conta disso a compra de arroz intragável, com a presumível intenção de se baixarem os custos. Outra falha é a ligação estrutural do Programa com o resto do sistema econômico, voltado para um modelo econômico concentrador de renda. Assim, os preços sobem, a qualidade dos benefícios cai e a população, que se encontra sem dinheiro, não tem possibilidade de usufruir seu direito de participar do Programa. Além das recomendações feitas no I Relatório Parcial, de dezembro de 1978, há uma a representar-se e outra a ser repetida:

(1) Continuar parecendo importante propor o estabelecimento de comunicação eficaz entre a administração do PINS e a população;

(2) No longo prazo, aconselha-se um estudo da viabilidade da socialização do setor de alimentos básicos, visando retirá-lo definitivamente do resto do sistema econômico.

Mesmo essas duas recomendações são vistas como simples panacéias, que não atingem o núcleo da questão, localizadas no âmbito da distribuição de renda. Vai muito além das possibilidades deste limitado estudo de caso entrar num discurso mais detalhado sobre o assunto. Mas subsiste a interrogação: será que realmente se tem a coragem criativa necessária para transformarem-se as estruturas concentradoras em estruturas igualitárias? Existe o desejo e a imaginação de construir um novo tipo de desenvolvimento, e a vontade de "botar mais gente no progresso", "ajudando toda a pobreza"?

Capítulo 5

APROXIMAÇÕES DA REALIDADE, CONSTRUÍDAS COM O ESTUDO SISTEMÁTICO DE CINQUENTA FAMÍLIAS: INTERVENÇÃO NUTRICIONAL E POBREZA

Helcnilda Cavalcanti

1. INTRODUÇÃO

A situação das famílias beneficiadas pelo Projeto Integrado de Nutrição e Saúde apresenta ter sofrido pouco impacto no sentido de uma mudança efetiva da qualidade de sua nutrição, dentro do período de tratamento experimental que estão vivendo. Ainda que o Programa possa representar um elo de sustentação de uma camada da população pobre, para fazê-la resistir a desequilíbrios da dinâmica social concreta, tentando no caso impedir a permanência e a propagação da fome endêmica em indivíduos em situação de marginalidade e dependência econômica, esse tipo de intervenção sofre a interferência da própria lógica da política socioeconômica em que se atua. De um lado, tem-se a resultante do modelo capitalista, que aumenta o exército de pessoas desocupadas ou subocupadas pelo declínio de certas modalidades produtivas tradicionais, como é o caso de pequenas indústrias, algumas de fabricação caseira, que são absorvidas por outras mais modernas, deixando atrás de si poucas possibilidades para os indivíduos que delas participam. Com isso gera-se um processo de marginalidade das ocupações, sobretudo nos maiores centros, acentuado pelo êxodo rural. Além disso, de outro lado, têm-se os mecanismos inflacionários experimentados diretamente através do aumento abrupto do custo de vida, com intensificação do fator-pobreza das famílias ^{1/}. É modo que o sistema

^{1/} Veja-se, por exemplo, o índice de custo de vida do Recife calculado para o mês de setembro de 1979, que acusa um aumento na ordem de 6,6% com relação a agosto, superando de modo extraordinário o valor encontrado no mesmo período em 1978, quando registrou-se uma variação de 1,9% (Fonte do IJNPS, Depto de Estatística).

gera pobreza, mantendo formas de marginalização que, "longe de serem um peso morto, constituem partes integrantes do processo de acumulação". 2/.

Entretanto, quanto ao tema intervencionista, a natureza elástica da resposta das famílias, em termos de ingestão adequada de alimentos em resposta à disponibilidade de renda oferecida pelo Programa, é uma questão que merece tratamento mais abrangente à luz dos problemas da comunidade, tratamento esse que o puro assistencialismo oferecido dificulta. Este último perpetua dependência e não colabora para desenvolver atitudes que permitam aos indivíduos se auto-sustentarem como seres responsáveis e conscientes de sua própria história. Assim, tentar resolver a situação da mortalidade infantil e da desnutrição crônica das famílias vulneráveis, possibilitando maior disponibilidade de alimento à mesa, parece à primeira vista a solução mais adequada. Contudo, há sempre entre a intervenção e os objetivos que aquela pretende alcançar, um hiato manipulado pela política e pela prática oficial dos interventores, os quais produzem um diagnóstico da situação parcial e desorientador, pecando por omissão ou por não aprofundamento dos assuntos que interessam à comunidade. De modo que a intervenção termina alimentando mais aqueles que a manipular; do que os que dela deveriam se beneficiar, criando o que se deveria temer, uma "indústria de pobreza". A situação é percebida pela comunidade que, por sua vez, levanta questões de ordem ética, como nestas desabafo 3/:

"O governo todo ano inventa um negócio. Essas pesquisas não estão valendo de nada. É um dinheiro parado para pagar a gente desocupada. Todo ano aparece uma coisa. É a gente não vê nada. Sabe, isso é bom para quem está desocupado porque pega essa coisa e tira os tostões deles. Se aparecesse uma dessa para mim, até que eu queria..."

"Não se precisa de nenhuma pesquisa para saber o que o pobre come. É feijão e pipoca. Se tem dinheiro, o pobre compra até filé."

Tais comentários, na sua simplicidade, vêm reforçar suspeitas de que tentativas de projetos pilotos para assis-

2/ Lucio Kowarick, Capitalismo e Marginalidade na América Latina (Rio, Ed. Paz e Terra, 1977), p. 85.

3/ Colhidos através dos estudos de caso da pesquisa de avaliação, os quais servem de fundamento para o conteúdo deste capítulo.

tência a comunidades representam geralmente esforços totalmente desvinculados de um processo de desenvolvimento que exiba opções claras para a população, propiciando transformações substantivas da qualidade de vida das pessoas. Esses projetos mostram-se limitados dentro de suas próprias estruturas e impossibilitados de gerar solução verdadeira para os problemas que buscam resolver. Talvez seja oportuno indagar: a desocupação, os baixos salários, a subocupação são um problema ou uma solução? O processo que produz a atual situação de pobreza leva a crer que se trata de uma solução, usada pelo mecanismo de acumulação de riquezas. A condição de pobreza constitui uma forma de "barateamento de fator trabalho, o que na ótica do sistema é altamente funcional, ou seja, rentável e inerente ao processo de acumulação" 4/. Dentro desse quadro, o INAN, portanto, entra com o mérito de corrigir, através de programas pilotos, fraquezas estruturais do sistema que incidem sobre a população carente.

Qual o interesse de incluir numa avaliação, apreciações dessa ordem? Primeiramente, trata-se de realçar a responsabilidade que recai sobre um Programa Nacional, como o do INAN, sustentado por fundos do tesouro público e cuja atitude frente à crise nacional da pobreza deve explicitar soluções novas e eficazes. O fracasso dos programas tradicionais contra a pobreza tem majoritariamente demonstrado que em nada se evoluiu no rumo das soluções corretas. É, portanto, necessário reorganizar metas e voltar-se atenção na direção de uma prática adequada à comunidade, no que se refere à busca dos dados e às recomendações que irão fundamentar as políticas práticas. Afinal, não se deve perder de vista que os serviços que prestamos com os recursos das ciências humanas, não podem estar separados de obrigações de cidadãos responsáveis e participantes que nos ligam à coletividade.

Este capítulo do relatório tem como propósito revelar elementos colhidos junto à população beneficiada pelos diversos modelos de intervenção (subsídios de 30, 40 e 60 por cento) do PINS, ao longo de meio ano de estudos de caso (março a setembro de 1979) que deram seqüência a iguais estudos executados desde meados de 1978. A apresentação da evidência é realizada sem intenção de cobertura completa de todas as situações levantadas, muito embora nas partes do texto onde são formuladas generalizações tenha si-

4/ Lucio Kowarick, op.cit., p. 86.

do feito um esforço para assimilação das informações proporcionadas pelo conjunto de 50 famílias investigadas. A seção seguinte deste capítulo aborda o tema da pobreza e do alcance da intervenção nutricional no âmbito da população-alvo. Em continuação, dá-se uma visão da aleitamento materno realizado pelas mães nutrizas entrevistadas, reservando-se a última seção do capítulo para a proposição de algumas recomendações. É salientando-se que os comentários aqui feitos são uma visão de um estudo em andamento, representando tão-só conclusões parciais.

2. OBSERVAÇÕES PROPORCIONADAS POR ESTUDOS DE CASO REALIZADOS NOS MOMENTOS 1 e 2 DA PESQUISA AVALIATIVA

Depois de um ano, aproximadamente, de acompanhamento sistemático de 50 famílias beneficiadas pelo PNAS, dispõe-se de evidência para uma primeira avaliação do Programa. De contato com essas 50 famílias estudadas de forma contínua em suas experiências diárias, por intermédio de visitas em curtos intervalos, pode-se desenhá um quadro de informações de impacto da intervenção. As informações colhidas, por sua vez, levam a certas evidências que, embora correndo-se o risco do cometimento de imprecisões, por falta de refugo quantitativo seguro, fornecem caracterizações qualitativamente importantes. Os dados obtidos servem para a formulação de hipóteses que poderão ser confirmadas com os dados do Programa. As respostas das famílias às questões colocadas pelos estudos de caso foram analisadas procurando-se observar quais as particularidades individuais e quais as situações comuns que caracterizam o grupo de pessoas, na tentativa de se conseguir um número amplo de interações que ajudassem na direção de uma avaliação mais fiel da realidade das famílias. Os passos para a consecução dos estudos de caso das unidades familiares foram os seguintes: 1) escolha das famílias a partir dos dados do censo do universo de pessoas beneficiadas pelo Programa; 2) estudo de maneira intensiva desse universo estudado; 3) entrevistas, com acompanhamento quase que diário, junto a cada um dos integrantes da família; 4) obtenção de relatos de histórias dos indivíduos, através de uma gama de questões que pudessem precisar melhor a compreensão das variáveis fundamentais de interesse para o estudo; 5) à

base da observação da família em dias consecutivos e da observação particular de cada indivíduo, identificação de aproximações da realidade vivenciada que possam bem avaliar o Programa.

O uso aqui feito dos dados dos estudos de caso dá relevo essencialmente a dois aspectos: o da intervenção e o da pobreza. Quer-se com este segundo tema observar a questão não enquanto um problema em si, como se fosse uma entidade separada do sistema social de qual faz parte, mas integrando as experiências dos indivíduos numa visão crítica dos fins da política geral e da intervenção voltadas para a população pobre. Deseja-se também examinar a hipótese de que, se houve mudanças na população beneficiada, estas se dariam naturalmente, mesmo sem a interferência da intervenção nos moldes em que ela está operando. Ou seja, estar-se-ia admitindo, na verdade, a neutralidade do Programa. Dispõe-se de vários indicadores para a tarefa proposta, indicadores esses que serão discutidos e analisados dentro dos estudos de caso que se desenvolvem adiante. Os indicadores se agrupam na seguinte relação:

- estrutura do Programa;
- temporalidade do Programa;
- empobrecimento das famílias por situações estruturais (custo de vida, escassez de emprego);
- evolução dos preços de cota dos beneficiários;
- evolução do consumo per capita das famílias;
- qualidade dos produtos do Programa;
- avaliação da composição da cesta dos produtos subsidiados.

Dentro do quadro de informações consultadas da primeira fase da pesquisa de avaliação (Relatório de 1978), os dados das famílias convergiram para evidenciar pelo menos duas tendências. Verificou-se, em primeiro lugar, que a população assistida não consegue manter trocas comerciais adequadas, mesmo que a preços reduzidos, como é o caso do subsídio de 60%, devido à sua condição de pobreza. Por outro lado, pôde-se perceber que os modelos de intervenção são utilizados pela população, não como um recurso consciente de regulação da adequação alimentar, mas como última alternativa quando os poucos recursos da família não permitem o acesso a outros alimentos que, para a população, possuem maior valor nutricional. A

guisa de ilustração, examinando-se o consumo de alimentos do modelo A no Relatório de 1978 ^{5/}, observarse que os valores reportados para o item de carnes e pescado ocupam um peso alto no orçamento doméstico, competindo com cereais e derivados. Não resta dúvida de que as preferências da população, dentro da cultura alimentar recifense, ressaltam a importância da carne, levando a reações imprevisíveis quanto à aceitação e uso dos alimentos subsidiados. Estes, na realidade, exercem o papel de produtos complementares na dieta da população-alvo do Programa, aparecendo no orçamento como de aquisição possível para a família, mesmo sem a participação dos indivíduos no Programa. Com todas as aperturas econômicas, a população não consegue, em suma, dispensar o consumo dos produtos de origem animal. Observa-se também que os itens de produtos industrializados, e laticínios e ovos têm ajudado a suprir a ausência, refletida em preços altos, de carnes e pescados. Com relação aos produtos animais menos nobres, a população alimenta-se basicamente de ovos, salsicha, carne enlatada, peixe seco, bagre, osses, toucinho e lingüiça - produtos que são adquiridos em porções mínimas (é comum uma compra de 10 cruzeiros para uma refeição). Economias são feitas às custas dos gastos com tubérculos e raízes, em benefício de outros gêneros considerados de maior poder de sustento.

Uma tendência verificada nos estudos de caso relaciona-se com a participação das famílias no PINS, a qual é seriamente prejudicada pela venda de produtos de má qualidade. Muitas vezes, as famílias preferem comprar na venda ou na barraca mais cara, e em quantidades menores, porque estão certas da qualidade superior desses produtos, do que na COBAL, cujos alimentos para muitos representam o que de "resto" foi deixado para a população pobre consumir. Nas famílias que mantêm determinada regularidade de compras, observou-se um melhoramento no consumo doméstico, com diversificação da cesta alimentar e dos cardápios: uso de sopas, cuscuz, arroz doce etc. Contudo, tal performance não constitui um indicador de mudanças claras da qualidade de nutrição das famílias, uma vez que, se levarmos em conta o efeito que o Programa tem sobre o consumo de outros alimentos, considerados básicos pela população, dentro do limite das necessidades de consumo que a renda enseja, verifica-se um déficit alimentar ainda muito alto, incapaz de ser sanado pela in-

^{5/} V. Cláudio Cavalcanti et al., Avaliação Socio-Econômica do Projeto Integrado de Nutrição e Saúde e do Programa de Nutrição em Saúde em Pernambuco. I Relatório Periódico (Revista, UNPS-PESP-ICAN, dez. 1978), xerox, cap. 7, p. 183.

tervenção. Por exemplo, para muitas das famílias que compram regularmente, na semana em que elas adquirem os alimentos subsidiados não sobra dinheiro suficiente para completar a dieta; começa-se basicamente os produtos subsidiados com pouca variação. Na semana seguinte, com o excedente poupado pela compra da semana anterior é que a família pode dispor de algum recurso extra, embora mínimo, para variar o cardápio, comprando outros produtos. Evidentemente, e acrescido à cesta de alimentos distribuído para toda a família via PINS, no contexto de penúria e de vida sacrificada das pessoas, leva a algumas vantagens por conta da participação no Programa. Essas vantagens podem ser percebidas quando se comparam os preços da COBAL com os da barraca.

"A gente compra 1kg de arroz na COBAL e, com o mesmo dinheiro, só consegue comprar 250g do produto na barraca."

"A venda para o pobre; com a COBAL, fica devendo menos."

Isto possibilita um nível de satisfação mais alto em muitas famílias, na medida em que estas podem dispor de uma quantidade maior de alimentos que lhes permita manter um ritmo mais regular de refeições, graças ao crescimento do fluxo da renda real. No entanto, merece ser salientado que esse crescimento é mínimo e está, para a maioria da população, muito aquém de um nível auto-sustentável, que leve ao rompimento do círculo vicioso da pobreza.

Olhando para a realidade concreta, tomemos para fins de análise, o caso de uma família com 4 membros, 2 adultos e 2 crianças, do subsídio de 45%. Essa unidade se encontra na fronteira do suprimento de suas necessidades de consumo alimentar básico. O chefe de família, com 33 anos, ocupa a função de garçom na Prefeitura, ganhando o salário mínimo, mais gratificações por horas extras. Sua renda perfaz um total de 2.500 cruzeiros mensais - correspondendo a 83 cruzeiros por dia, em regime de 9 horas de labuta. O acesso ao trabalho exige longas caminhadas. O chefe de família sai de casa geralmente às 5h da manhã para chegar às 7h à repartição, a fim de assinar o ponto. Outro dia, lá chegando às 7h15min, teve seu dia descontado, mesmo trabalhando, motivo que o levou a ficar desesperado e a chorar como criança, impotente diante das circunstâncias decorrentes da sua condição de mão-de-obra barata e de fácil substituição. A companheira desse servidor municipal, de 29 anos, trabalha

nos fins de semana como manicum e cabeleireira; faz ainda picolé e vitamina para vender à vizinhança, pagando, com o dinheiro que recebe dessa atividade, as prestações e a passagem do marido. Isto eleva irrisoriamente a renda familiar mensal para 2.800 cruzeiros, renda com a qual o orçamento doméstico foi assim distribuído no mês da pesquisa: 13,3% com prestações; 5,0% com água e luz e o restante, 81,7%, com alimentação. Da última parcela, 8,2%, ou seja, o equivalente a 200 cruzeiros, foi utilizado para as compras no COBAL; 54,9%, no supermercado; 10,2%, na feira de verduras e frutas e 30,4%, em carnes e ovos. A predominância acima de todas as outras da despesa alimentar nessa família, muito à semelhança do que ocorre entre os beneficiários do PIS em geral, é peremptória, de maneira que a família praticamente trabalha para manter sua condição mínima de subsistência. Condição essa que é agravada principalmente quando vai chegando o fim do mês, e o dinheiro já não atende o nível de despesas a ser mantido pela família, restando a esta última aumentar as horas de trabalho de seus membros através de biscates, "limpando os jardins das madames", por exemplo, para se conseguir qualquer coisa como 100 ou 200 cruzeiros que ajudem na feira. Por outro lado, a mulher exerce controle próximo da comida, a fim de que todos possam comer, em doses reduzidas, e os alimentos adquiridos durar até o final da semana. Quando a situação é muito difícil e quando falta disposição para trabalhar, a família recorre ao uso da crença nos chás - que têm o "efeito" de estimular as energias que estão em declínio. Digno de curiosidade é o uso que a família faz de uma papavala, por ela denominada de "mingau de cachorro", que se emprega em algumas ocasiões como recuperador de energias, substituindo a primeira refeição. O mingau compõe-se de três pimentas do reino pisadas, uma pitada de sal, um dente de alho, uma xícara d'água e farinha de mandioca para engrossar. A água se recomenda como eficaz para se sair de sensações experimentadas de enfraquecimento.

Quando se perguntou ao chefe dessa família de quanto precisaria para poder comer melhor com seus familiares, este assegurou que, continuando a viver como pobre e se os preços das mercadorias não subissem, apenas 4.000 cruzeiros seriam suficientes para se melhorar a alimentação, comprando-se mais carne e legumes. Todavia, na opinião do entrevistado, a mesma importância não daria para uma família que tenha mais dependentes. Para a ser salientado

é que, ao comparar sua participação atual no Programa com a posição do ano anterior, a família destaca que antes realizava com mais regularidade suas compras, além de que os produtos arroz e leite eram um pouco melhores. Por sua vez, os preços dos alimentos no COBAL, sofrendo o efeito inflacionário, têm subido quase toda quinzena; no começo do ano pagava-se 85 cruzeiros pelos 4 alimentos do subsídio e agora paga-se 120, o que levou a família a deixar de comprar em 3 semanas consecutivas. As pessoas entrevistadas acreditam que, para que as famílias pobres melhorem sua alimentação, deveriam dispor de um mercado onde pudessem comprar toda a sua feira a um custo mais barato, subsidiado. Porque não é só com quatro alimentos que a família pode passar, há vez de os alimentos serem vendidos em grandes quantidades, provocando sempre a formação de excessos da cota de uma quinzena para outra, esse excedente poderia ser transformado ou transferido para outros alimentos, tais como café, açúcar e charque. "Comer todo dia o mesmo alimento enjoa". "A gente é pobre, mas tem vontade de comer uma coisinha diferente". Nesse sentido, parece algo difícil estabelecer exatamente o que seria, na realidade, o limite das necessidades mínimas de consumo alimentar para as famílias beneficiadas. Necessidades mínimas essas que, comparando-se as diversas famílias estudadas, sofrem ampla variação, da qual o montante de remuneração não constitui indicador claro. Assim, por exemplo, há famílias pesquisadas que, mesmo possuindo alguma disponibilidade de alimentos como excedente da cota, continuam mantendo baixo nível de consumo alimentar, devido aparentemente a adaptações orgânicas à deficiência nutricional que lhes levaram a acostumar-se com uma insuficiência que lhes parece normal. Correlatamente, a capacidade de trabalho dessas famílias é necessariamente muito diminuída, fazendo com que o que se atribui, muitas vezes, à preguiça e à indolência proveja essencialmente da alimentação precária.

Diante do nível insuficiente de bem-estar da família em destaque, produzido pelas remunerações que ela obtém através do esforço individual de seus membros, gastando quase tudo para comer e pouco ficando para as outras necessidades - só remotamente atendidas -, como é que a família se arranja então para enfrentar a situação? Que tipo de resistência ela utiliza como mecanismo de sobrevivência? Já vimos que o chefe trabalha horas extras e a mulher executa uma atividade informal empregando suas habilidades domésticas. E sempre se dá um jeito de se diminuir as despesas com

a moradia. No caso, uma forma de fazê-lo é o trabalho na reforma e manutenção da própria casa, pintando-se, rebocando-se. São muitos os exemplos de famílias que construíram sua moradia, frequentemente com pedaços de pau, plásticos, latas, folhas de flandres, usando seu tempo livre, já tão diminuído pelas horas extras. As roupas, essas famílias compram à prestação, principalmente nas épocas de festas. Na família em referência observou-se que ela se serve de uma espécie de empréstimo, através de sorteio, no qual um grupo de 16 pessoas contribui com a quantia de 400 cruzeiros, escolhendo-se as pessoas para o benefício por ordem de necessidade. Geralmente o sorteio é feito com um grupo de pessoas que mantém bom relacionamento, a fim de se garantir participação mais segura dos membros na loteria. A família pesquisada em consideração com o dinheiro do sorteio, no ano passado, comprou a casa em que mora. Uma casa simples, de taipa, com cobertura de telha, possuindo um único quarto de dormir, uma sala, uma cozinha e um pequeno terreno atrás à guisa de quintal. Não tem banheiro, sendo os dejetos humanos despejados em terreno posterior à casa, ponto de convergência dos lotes ocupados por outros domicílios. Aumenta-se com isso a proliferação de ratos, que assustam as pessoas ao invadirem as casas durante a noite. A família, como outras em situação semelhante, já relatou ocorrências de mordidas de ratos, principalmente em crianças, mostrando por isso inquietação. É compreensível então que se nutram sonhos com respeito à loteria esportiva, ao jogo de bicho etc., na esperança de um dia se poder sair da extrema pobreza.

Diante do que foi observado, de que maneira é possível estabelecer um critério de medida qualitativa para o êxito da intervenção sobre essa família? É preciso salientar que o caso considerado não constitui fato isolado dentro do universo de famílias beneficiadas. Guardando as suas peculiaridades particulares, suas idiosincrasias, ele figura dentro da tipicidade que reúne as famílias integrantes do benefício do PINS e que se resume à sua inclusão na divisão social do trabalho como categoria compõe o exército industrial de reserva. Todo esforço gerado por essa população para sair da pobreza parece baldeado: "a gente trabalha tanto e tem tão pouco"; "pobre nasceu para trabalhar, não tem jeito"; Tudo isso coloca a discussão sobre efetividade do programa nutricional como questão desfocada. Todavia, de modo esquemático, é possível indicar algumas ca-

tegorias-padrão que podem definir um nível de medição qualitativa do programa.

Em primeiro lugar, deve-se observar que o impacto da intervenção aparece com maior evidência nos primeiros momentos da pesquisa de avaliação e da própria intervenção. Há como que um desabrochar das esperanças das pessoas nesse instante inicial. Elas sentem que esse talvez seja a melhor intervenção para os pobres. Outras famílias que não participam do esquema se arriscam a conseguir uma credencial de participação, insistindo em dividir com os beneficiados a cota recebida por estes, comprando excedentes ou induzindo fórmulas de trocas. Poderíamos um tanto francamente dizer que a intervenção nessa fase era vista dentro das malhas das solidariedades de beneficência de caridade cristã, distribuindo um paternalismo vertical, onde o todo-poderoso impede qualquer autonomia pessoal, qualquer mobilização natural das pessoas para a elaboração madura de suas situações críticas. O problema, por outro lado, não é só contribuir para acabar com a fome das pessoas, proporcionando um pacote fixo de alimentos pré-escolhidos. Na verdade, a natureza, o sabor e a variedade dos alimentos, são referências decisivas que, não sendo contempladas, podem ter levado à inibição do consumo da cesta subsidiada, produzindo irregularidades de compra. Acrescente-se, ademais, o importante aspecto de poder aquisitivo das famílias, corroído pela inflação e fazendo com que o Programa sofresse uma queda, devido à dificuldade que as famílias têm de manter um consumo que já é deficiente. Era de se esperar, no entanto, que, com os preços da COBAL mantendo a mesma relação de proporcionalidade em comparação com os preços dos produtos não subsidiados, o desempenho dos indivíduos beneficiados deveria ainda exibir comportamento significativamente positivo. Acontece que o nível de aumento de preços dos alimentos proporcionados pelo Programa parece exercer papel limitante em relação a outros alimentos da dieta que são também repartidos como básicos. Talvez por essa razão, a família diminuiu o número de compras na COBAL, retirando apenas a cota de sua cota, só comparecendo uma vez ao mês ao posto de distribuição ou então dividindo com outros o encargo das despesas e os benefícios da intervenção.

No que se refere à pobreza das famílias, vista como se constituindo de privação das necessidades vitais bá-

sicas, como as de alimentação e de condições salubres de moradia, observa-se que em cada um dos cenários de vida da população atendida pelo PINS. O acréscimo à renda real da mesma, ensejado pela participação no Programa, tem sido corroído pela queda do salário mínimo real, cujo poder aquisitivo parece claramente inferior ao do ano passado, conforme deixam entender as entrevistas. O modelo de consumo adotado, por sua parte, tem sido perverso, restando às famílias aumentarem suas horas de trabalho, "fazendo de tudo" quando se tem o quê. A questão é saber se o aumento do consumo de energias, proveniente do aumento de horas de trabalho, se justificaria por uma disponibilidade maior de renda e alimentos. Da experiência de algumas famílias, que elevaram no último ano suas horas de trabalho, sacrificando o lazer dos dias de domingo, conclui-se que suas condições de vida estão ainda piores do que no ano anterior. Antes compravam, por exemplo, 2kg de carne para se passar a semana; agora compram apenas 1/2kg de carne ou apenas ossos. Ao serem perguntadas sobre qual é o alimento mais forte que a família consome, as pessoas do programa retratado respondem com repetição que não existe mais alimento forte para o pobre, tudo foi retirado de sua mesa e não há esperanças de melhora. De maneira que a participação no Programa tem representado uma solução para não se recorrer à mendicância ou a estados críticos de desnutrição. Ao lado dessa solução, as famílias também recorrem a outras formas de ajuda em instituições como a FEBEM, a LBA etc., principalmente quem tem filhos até 6 anos de idade. A gravidade, a inelutância das condições de vida da população integrante do PINS podem ser ainda sentidas através de visões apocalípticas expressa pelas famílias, tais como: "para que pobre viver com este salário?", "pobre devia morrer." Ou de formas de degradação mental, como os acessos de loucura e as frequentes crises nervosas de inúmeras pessoas.

Examinemos outro caso, em que aparece uma visão crítica e argumentada de membro de uma família de 6 pessoas sobre o impacto do Programa. Essa unidade familiar se compõe de três adultos e três crianças. Sua renda girou em torno de 2.500 cruzeiros no mês do estudo, quando foram gastos 1.600 cruzeiros com alimentos considerados estritamente básicos pela família. Por dia, as despesas foram: 30 cruzeiros de carne; 10 cruzeiros de pão; 2 cruzeiros de margarina; 500g de açúcar; 100g de café. Uma vez por mês, 128 cruzeiros para

a compra dos alimentos da COBAL (os quais dizem que eram retirados toda quinzena no ano passado; pagava-se 60 cruzeiros; hoje, com os aumentos de preços só se pode comprar uma vez por mês). Com na renda que se tem que tomar obrigatoriamente, gastam-se 128 cruzeiros mensalmente. Despesas com gás, 110 cruzeiros. Luz e água, 100 cruzeiros.

A situação geral das pessoas componentes desse grupo doméstico pode ser melhor apreciada através de trechos de entrevista recente com o chefe de casa:

- Tem comprado na COBAL?
- Sim, mas é esse arroz? Nós não comemos. Cada dia que passa é pior. Ele vem com um gosto de azedo. Quando a gente faz no posto, eles dizem que não têm nada com isso e que isso vai acabar... Além do mais, a gente não pode comprar os outros produtos se não trouxer o arroz. Não adianta a gente comer muito e comer porcarias. É melhor tomar pouco, mas comer os alimentos de qualidade.
- Como está a alimentação de vocês?
- Tem dia que a gente não come. Não temos dinheiro para fazer as compras. A comida da gente mais consumida é salada com ovos. Ovos é a carne do pobre. A carne que se compra só dá para a gente ir cheirando e comendo.
- E os alimentos da COBAL, como estão ajudando?
- Ajudam, mas na aberração. A venda mata a gente, a gente fica perdido. É o pobre compra na COBAL para se defender da venda e não sei se sai econômico. Porque na venda a gente ainda come, na COBAL não se come direito. As crianças deixam. Quando a gente pode botar um pedacinho de carne de churrasco no feijão, temperar o arroz, dá para comer. Mas o pobre que nem toda hora pode comprar verdura e preparar como deve ser, então come ruim ou fica sem comer. Esse arroz que está vindo seu cachorrinho não come, não. E eles, para ludibriarem a gente, ainda dizem: "Olhe, tem cebola." Porque é que eles não dizem: "Olhe, tem churrasco, ou tem café"? Além disso, os alimentos têm subido muito de preços. Comecei a comprar com 60 cruzeiros, agora estou pagando 128 a quinzena. Só está dando para comprar uma vez por mês. Comprava toda quinzena o ano passado. Se eu pudesse, não estava nessa coisa.

- Por que o Sr., achando tão ruins os alimentos, compra todo mês?
- Porque qualquer coisa serve àquilo que está na. Porque eu não estou com nada. Se me derem um bico de pão seco, eu quero. Então, eles podem botar até pior e eu estou comprando. E se botarem mais ruim ainda, eu ainda estou comprando. A pulso! se compro isso, digo isso porque a mulher com quem vivo é portadora de quatro falhas. Pois, se fosse eu e ela somente, não compraria.
- A quem mesmo o Programa estaria ajudando?
- Ao próprio Governo.
- Por quê?
- É muito fácil. Porque o retraco que ninguém quer comer, eles dão aos pobres. E ainda fazem chantagem. Um mês vem feijão um pouco melhor, outro mês vem pior. Isso, só para dizer que eles são bonzinhos.
- As pessoas mais necessitadas estariam se beneficiando?
- Eu posso comprar uma vez por mês, mas tem pobre aqui que nem isso pode. Tem pobre que dá o cartão a outro que pode comprar e recebe um pouco da compra.
- Como o Sr. acha que o Programa deveria fazer para atender às famílias?
- Pelo menos, que botasse a mercaderia melhor. Para vender mercaderia ruim, deveria fechar. A gente tem que comprar de qualquer jeito.
- Como o Sr. definiria a sua pobreza?
- É ter fome e não comer. É ver os ricos comermem o quanto querem na frente dos pobres. É ser miserável. A situação está ficando pior. Vai haver época em que o pobre vai pedir para morrer. Porque não pode mais viver.

Como analisar a situação acima e não evitar dizer que, apesar de insatisfeita com os alimentos, a família ainda se beneficia do Programa, porque existe um aumento de sua cota diária em calorias? Como não deixar patente que as queixas exibidas são consequência da situação crítica de pobreza por que passam os indivíduos, deslocando para o Programa as tensões de sua subalimen-

tação orgânica e psicológica? Acredito que a forma precisa de se analisar a situação descrita é justamente tentar compreender amplamente a natureza do impacto do Programa com a percepção dos beneficiados. É dentro deste prisma que se observa como a experiência da família acima revela-se contraditória e a execução prática da intervenção é percebida e transmitida pelo beneficiário. Quando se alega, por exemplo, que "não existe saída para livrar-se do Programa" porque a situação é "feminina" e, ao mesmo tempo, identifica-se essa situação como parte do contexto da política criada para aliviar a fome, exibem-se as contradições das estruturas que geram a intervenção. Ademais, merecem atenção as conclusões funestas oferecidas na entrevista, as quais resultariam de oportunidades mutiladas pelas lornas em que a população envolvida se insere na produção, tendo como escolha única vender sua força de trabalho até o nível mais aviltado de pobreza.

Pensando-se em compreender melhor como as famílias se reconhecem como pobres, foram incluídas na investigação diversas questões que permitissem estabelecer alguns indicadores da concepção que as pessoas têm de sua própria pauperização. Com isso não se quis dissociar dos objetivos primeiros da avaliação, mas acrescentar um ponto essencial, apreendido através dos repetidos contactos com as famílias beneficiadas. Dentre as questões julgadas relevantes, no caso, incluem-se a caracterização do estado de pobreza feita pelas famílias, indicadores genéricos e relação da pobreza dos indivíduos pesquisados com a dos demais indivíduos da área. Outras questões complementares foram introduzidas, como algumas que se relacionam com a ideologia do dinheiro (que faria se tivesse um pouquinho mais de dinheiro? De quanto precisaria para comer melhor? Que faria se ganhasse na Loteria Esportiva?).

Com respeito às questões sobre caracterização da pobreza, as respostas das famílias puderam ser agrupadas sob os seguintes títulos:

- Pobreza é - não ter dinheiro;
- ganhar o salário mínimo;
- não ter o que comer;
- morrer de fome;
- só ter mesmo o espírito e a resistência.

Quanto à relação da pobreza experimentada com a que é observada na área em que os indivíduos moram, os entrevistados distinguiram vários níveis, os quais estão ligados a:

- número de dependentes;
- ter-se ou não habitação;
- ter-se ou não um nível profissional mais especializado;
- saúde;
- no caso das mulheres, se ter ou não um homem;
- receber-se ajuda ou assistência de parentes.

A noção ou versão de pobreza apresentada pelas famílias é formulada de acordo com a experiência dos indivíduos, revelando articulação e diferenciando-se de acordo com as condições que cada um tem de estender ou contrair o estado de pobreza. Tal visão ajuda a identificar os beneficiados, permitindo que se estabeleça um nível comparativo entre os grupos, tendo como padrão de confronto as privações vividas.

Através das questões sobre a ideologia de dinheiro quis-se sentir o alcance do nível de privação suportado pelas famílias. Observou-se, nesse particular, que, quanto ao item sobre o que faria se tivesse um pouquinho mais de dinheiro, a tendência da maioria dos entrevistados foi dizer que investiria mais em habitação e alimentação, revelando mais uma vez a posição que têm os gastos com habitação e alimentação no orçamento das famílias.

Com respeito ao item acerca de quanto o entrevistado precisaria para comer melhor, cujo objetivo era chegar a um modelo mais adequado da complementação das necessidades orçamentárias das famílias, observou-se que as pessoas tomaram como base para estimular o acréscimo monetário no orçamento doméstico, as necessidades diárias dos alimentos comuns da "comida de pobre": arroz, feijão, farinha, carne, café, pão e margarina. Para uma família, por exemplo, de oito pessoas, sendo três adultos e cinco crianças, com uma renda familiar de 3.000 cruzeiros, estima-se um montante de 4.000 cruzeiros como sendo o mínimo dos gastos com alimentação, a "comendo-se comida de pobre". As despesas atuais (verdadeiras) com alimentação dessa família estão no patamar de 2.300 cruzeiros mensais. Ou seja, pode-se dizer que a meta indicada, de 4.000 cruzeiros, equivale ao reconhecimento de um déficit alimentar de quase 50% em termos de renda gasta com gêneros básicos. Depoimentos colhidos nessa família acusam que, às vezes, passa-se fome, comendo-se apenas uma única vez no dia. A

observação de um dia normal da dieta da mesma família mostrou que no café da manhã e no jantar comeram-se 10 pães com 50g de margarina e café. No almoço, 1 lata pequena de salsicha, 2 ovos, feijão, farinha, jericoim e chuchu. Os alimentos são divididos pela mãe: "eu não boto mesmo a porção necessária, boto o razoável para que todos possam comer." O chefe da casa revelou ter sonhos com carne e com manteiga no pão, sentindo falta do gosto desses alimentos ^{6/} que há muito tempo não podia saborear.

O item "que faria se ganhasse na loteria Espertiva?" foi proposto para permitir que se percebesse o nível de aspiração da família, diante de uma oportunidade hipotética de subir economicamente na escala social. Na família citada, o chefe "compraria uma casa bonita para botar a mulher e os filhos. Compraria muita carne e ovos para comer. Botaria dinheiro no banco. Mas não compraria carro para o ladrão não ir atrás". Uma percepção simples e esclarecedora da qualidade de vida buscada pela população de baixa renda que, inclusive, não privilegia a posse de automóvel.

5. A PRÁTICA DA ALIMENTAÇÃO NAS FAMÍLIAS BENEFICIADAS

Dentre as metas do PINS e do PAS espera-se, com o aumento do volume da cesta alimentar das famílias carentes, estimular em intensidade e duração a prática da alimentação em mães nutrizas, dadas as possíveis repercussões na nutrição e saúde das mesmas que a intervenção acarretaria. O resultado presumível daí seria numa diminuição na taxa de mortalidade infantil e na morbidade.

Já é por demais conhecido a importância da alimentação na função do metabolismo protéico do sistema nervoso, desenvolvendo os neurônios e a formação de enzimas indispensáveis à atividade funcional de mesmo sistema, nos primeiros meses de vida da criança. Além do mais, o aspecto psicológico da alimentação manifesta-se na transmissão de carga afetiva materna à criança, permitindo o desenvolvimento de adultos mentalmente sadios. Todavia, as condições de pobreza a que estão submetidas as famílias assistidas pelo PINS aparecem contrariando o desenvolvimento e equilíbrio desse qua

^{6/} Experiências realizadas com indivíduos em desnutrição prolongada mostraram indicações psicológicas interessantes como o desejo obsessivo de alimentos lentamente mastigados com efeito apaziguador nos indivíduos. Ver: Paul Fraisse e Jean Piaget, Tratado de Psicologia Experimental (Rio. Forense, 1969), 3ª vol., p. 133.

dro natural. Ao se acompanharem as famílias, através dos estudos de caso, procurou-se observar o alcance do potencial de amamentação ainda existente nas mães de renda baixa, tentando-se compreender igualmente o efeito produzido pelo Programa no aumento ou no condicionamento desse potencial.

Como foi visto atrás, na seção anterior deste capítulo, existe um leque de condições que determina o tipo de pobreza das famílias do Programa. A condição de renda da família é necessária mas não suficiente como determinante do grau de privação. Ter dependentes ativos, ter saúde, ajuda, habitação etc, possibilita a contração ou dilatação da condição de pobreza. Dentro dessa configuração é que se podem classificar as mães como tendo potencial de estabelecer práticas adequadas e duráveis de aleitamento. Além do mais, existem as variáveis pessoais orgânicas da mãe, definindo diretamente um marco de adequação, pelas condições de resistência a doenças e infecções. Aqui não é lugar para se demorar em uma classificação das condições de adequação ou não das mães que estão no Programa. Por faltarem dados sobre o grau de vulnerabilidade das famílias, procuramos, com os estudos de caso e tendo como base as histórias de aleitamento e as condições de saúde durante esse período, tentar compreender o que impede a mãe de prosseguir o amamentação em períodos longos. Do mesmo modo, foi examinado se o Programa atua como corretivo de deficiências observadas, ao oferecer condições de melhoria da saúde das mães, mediante maior ingestão de calorias e proteínas diárias.

Seria redundante e até mesmo censativo voltar a referir as conseqüências já feitas neste capítulo, de dois anos de atuação do Programa junto às famílias. Sabe-se que o padrão de consumo alimentar doméstico, apesar de receber um acréscimo através dos alimentos subsidiados, tem sido no seu conjunto prejudicado pelos constantes aumentos do custo de vida, os quais representam fator de indiscutível empobrecimento das famílias. Diante desse estado de pauperização, poder amamentar é menos uma contingência da situação intervencionista do que demonstração da resistência e da sabedoria do organismo para adaptar-se de forma positiva às dificuldades experimentadas pelas mães. Foi sentido, na verdade, levantar a questão de como é possível encontrar, como sucede, crianças e adultos de aspecto saudável em ambientes tão adversos ao crescimento como os da população atendida.

Quanto à questão da influência da educação no aleitamento materno, tudo indica, a partir do que foi observado, que outras condições básicas terão previamente que ser atendidas para que ela exerça seu papel. Uma dessas condições é o fato de as mães não disporem comumente de quantidade de alimentos que lhes permita alcançar um estado de saúde adequado, do qual se possam deduzir alternativas claras no tocante às decisões de como alimentar os filhos. Como considerar, por exemplo, o caso de uma mãe que dá leite artificial ao filho, mesmo com seus seios entupidos de leite, como sendo de falta de informação de seu porte? Pois essa mãe, segundo sua própria confissão, ao amamentar, sente "ponturas", "fraquezas", "dores no estômago", devido à perda não compensada de energias, que dificilmente são ingeridas em proporções adequadas na alimentação normal da família. Muitas mães revelaram na pesquisa que a amamentação se torna penosa, dificultada, em estado de desnutrição prolongada da matriz, levando a interrupções como a do relato acima, com o objetivo de se pouparem energias. Ao dividir a dieta de cada membro da família nos domicílios pobres, a mãe, apesar de ter consciência de que necessita de alimentação mais completa no período de gestação ou de amamentação, reserva sempre para si e para as crianças as porções menores. O quinhão maior é separado para o homem. Compreende-se, pois, o desabafo de uma mãe: "Depois que tive filho, nunca mais comi; eles tiram da boca da gente!" Na refeição da manhã de um domicílio visitado, duas gestantes (a mãe com 38 anos e a filha com 14) haviam comprado dois ovos, um para cada uma, como reforço da míngua ração de pão seco com café que iriam comer. Ao se servirem dos ovos, com farinha, as crianças menores, em número de cinco, reivindicaram uma participação no reforço alimentar, tendo sido os ovos divididos entre todos os comensais. Este é um exemplo da elasticidade da dieta de algumas gestantes e mães nutrizas - na verdade, da maioria das mães pobres - assumindo proporções sérias à medida que ocorrências análogas se somam no dia-a-dia, quando mesmo muitos casos de fome, com a falta total de alimentos nas principais refeições, são registrados.

Além dos problemas de carência nutricional, que constituem verdadeiro flagelo para as famílias, outros quadros de saúde da gestante criam sérios embaraços para que se possa manter uma performance adequada de amamentação. É o caso, por exemplo, da verminose. Foi observada, a propósito, incidência elevada de mães que comen-

barro durante e depois da gestação - sendo nisso acompanhadas por crianças. Uma mãe confidenciou, sem nenhuma consciência do perigo a que estaria submetida, o hábito de comer barro - justificado como um "desejo" da gravidez. Quando vem a vontade, ela se senta com um caneco d'água e uma faca, e vai retirando da parede pedações de barro. Come o quanto basta. Depois não sente mais vontade de comer outra coisa. Essa mãe já teve quatro gestações, das quais morreram duas crianças; uma após o parto, havendo nascido com mãos e pés "sem peles"; a segunda faleceu aos 6 meses, de convulsões. Vale a pena, aliás, assinalar como a convulsão foi tratada. A avó da criança tomou um timão de pequeno peão avesso, deu três nós e tocou fogo. Esperou sete dias para a criança ficar boa. Depois de sete dias, a criança não melhorando, repetiu novamente a operação. O processo seria continuado até que se conseguisse a recuperação total do doente, evento que lamentavelmente não se concretizou.

As crenças e superstições representam atitudes que algumas famílias conservam como saída, em parte, para enfrentarem a precariedade da medicina social, da qual são vítimas. Quando a família decide usar os benefícios a que tem direito, de fato, lhe é exigida uma infinidade de exames e remédios, exames e remédios que são bastante onerosos para a disponibilidade de renda que a família possui. Ora, o poder aquisitivo doméstico é basicamente gasto com "comida de pobre" e habitação. Assim, as recomendações, leituras de boa fé, dos médicos sobre a nutrição e o lazer das famílias mostram-se inúteis e até agressivos às famílias. A maioria dos beneficiários do Programa que são contemplados com assistência médica obrigatória, por exemplo, perguntam qual o interesse que a mãe tem em receber recomendações sobre lazer e em ser avisada de que seus filhos são desnutridos, ou de que precisam tomar um número de vitaminas etc., se o grande problema é a falta insuperável de dinheiro.

No que tange às causas do desmame precoce nas famílias subsidiadas e ao tempo médio de amamentação, podem-se utilizar os dados do inquérito efetuado pelo UNICEF junto a uma amostra de famílias beneficiadas pelo PINS. Nota-se que existe certa descontinuidade nos dados, em termos dos diferentes subsídios. Quanto às causas do desmame precoce, conforme retrata o Quadro 1. As respostas fornecidas, entretanto, podem ser globalmente agrupadas em três catego-

Quadro 1

PINS: CAUSAS DA NÃO AMAMENTAÇÃO OU DA INTERRUÇÃO PRECOCE DA AMAMENTAÇÃO NAS FAMÍLIAS BENEFICIADAS, POR TIPO DE SUBSÍDIO E GRUPO DE CONTROLE - 1979 (porcentagens)

ESPECIFICAÇÃO	TIPO DE INTERVENÇÃO			GRUPO DE CONTROLE
	60%	45%	30%	
Deixou de ter leite	14,0	38,6	39,0	39,5
Nunca teve leite	11,6	16,8	6,5	7,1
Doença da mãe	13,5	5,0	3,4	4,3
Doença da criança	-	3,0	3,4	4,2
Tomou medicamento	-	2,0	3,4	-
Criança não quis mamar	6,9	12,0	10,2	14,3
Criança não se adaptou ao leite	2,3	7,9	-	-
Deu o filho	-	3,0	3,4	5,4
Subnutrição da mãe	2,3	2,0	1,7	-
Problemas com o leite	11,6	5,9	8,5	10,7
A mãe trabalha fora	-	1,0	1,7	3,4
A mãe não quis amamentar	-	1,0	-	-
A mãe morreu	-	1,0	1,7	-
Doença no seio	4,6	-	-	-
Não informou	28,0	-	15,3	8,9
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: Pesquisa direta do UNICEF - 1979.

rias, a saber:

1) Causas que estariam possivelmente relacionadas com problemas de educação da mãe e com seu entendimento da importância do leite materno, ou seja:

- a criança não quis mamar;
- a criança não se adaptou ao seio;
- o leite não foi bom à criança;
- a mãe não quis amamentar;
- doença da criança;
- a mãe ficou grávida.

2) Causas que se reportam aos problemas de desnutrição e saúde da mãe:

- doença da mãe:
- fraqueza da mãe;
- nutrição da mãe;
- doença no seio;
- não teve leite;
- deixou de ter leite;
- tomou medicamentos.

3) Causas relacionadas com a ausência da mãe:

- mãe trabalha fora;
- deu a criança;
- separação do cônjuge.

As principais causas de desmame prematuro, observadas nos grupos subsidiados e no grupo de controle distribuem-se, como estampa o Quadro 1, sob os seguintes títulos:

- a mãe deixou de ter leite;
- a mãe nunca teve leite;
- doença da mãe;
- problema com o leite;
- a criança não quis mamar;
- subnutrição da mãe.

Quanto ao tempo médio de amamentação do último filho, de acordo com as informações das mães, reproduzidas no Quadro 2, encontra-se uma duração bastante satisfatória, tanto nos grupos subsidiados quanto no grupo de controle, haja vista que a média registrada aproxima-se dos 6 meses. Convém, entretanto, observar o tempo médio de amamentação que as mães consideram adequado, em torno

Quadro 2

PINS: TEMPO MÉDIO DE AMAMENTAÇÃO, POR SUBSÍDIO E GRUPO DE CONTROLE - 1979 (meses)

TEMPO MÉDIO (meses)	TIPO DE INTERVENÇÃO			GRUPO DE CONTROLE
	60%	45%	30%	
Amamentação de último filho	6,2	5,7	5,8	5,0
Tempo médio que pretenderia ama- mentar	14,0	21,4	12,5	12,0

FONTE: Pesquisa direta do IJNFS-1979.

de 1 ano, além de fato de que as médias do Quadro 2 escondem situações de mãe que nunca amamentou e de mãe com mais de dois anos de lactação. Na verdade, médias contêm sempre imperfeições assim, de modo que, quando se fala de desmame precoce, o assunto diz respeito às situações verdadeiras em que a criança ou mamou muito pouco ou simplesmente nunca mamou.

4. RECOMENDAÇÕES

De que maneira, ao nível de percepção das famílias, pode-se estabelecer um elenco de propostas e recomendações para correção de um programa que tem muito a ver com a vida e a pobreza das famílias envolvidas?

No entender dos indivíduos pesquisados, as propostas que gostariam de fazer dizem mais respeito a mudanças efetivas em suas condições de pobreza, pouco tendo em comum com as propostas que o quadro da intervenção demandaria para neutralização de seus defeitos específicos. Ou seja, as pessoas que experimentam os problemas examinados ao longo deste capítulo vêem em primeiro lugar sua miséria, seu sofrimento, sua idealização de uma vida melhor. É dentro desse contexto que surgem suas recomendações, as quais não são necessariamente aquelas de que a intervenção careceria para se tornar mais eficaz.

Um resumo das recomendações sugeridas pede as providências abaixo:

- a) um mercado onde se possa comprar mais barato toda a comida do pobre;
- b) melhoria da qualidade dos alimentos subsidiados, que permita freqüência mais regular das compras;
- c) não restringir o Programa a um grupo apenas de pobres, uma vez que há muitos outros também passando grandes necessidades;
- d) liberação de terras para as pessoas plantarem, de maneira a se diminuir o êxodo rural;
- e) um programa de escolas com cursos profissionalizantes, para educar profissionalmente as crianças que logo cedo precisam trabalhar para ajudar a família;
- f) um meio de comunicação que atenda às queixas do consumidor;

g) aumento dos preços dos produtos supérfluos, como bebida, cigarro, diversão, roupa de luxo, e diminuição dos preços dos produtos básicos da alimentação, como feijão, farinha, café, açúcar, charque, arroz, pão e leite.

*Atenção de todos os
pesquisados - Departamento de Consumo*

Capítulo 6

FUNCIONAMENTO E APLICAÇÃO DO PNS RURAL: UMA AVALIAÇÃO ADMINISTRATIVA

Osnir Galindo

1. INTRODUÇÃO

As gigantescas ondas migratórias que vão das áreas rurais para a periferia das cidades "em explosão" em áreas subdesenvolvidas e o rápido crescimento demográfico têm contribuído para agravar a cada dia o problema da desnutrição, pois têm concorrido para o déficit alimentar entre as populações urbanas, como ocorre, por exemplo, no Nordeste brasileiro. Por outro lado, a insuficiência crônica da produção agrícola tem decorrido de problemas variados, tais como solos pobres, culturas para exportação, trabalhadores sem terra e estrutura fundiária distorcida. Surgem daí os elevados custos da alimentação nas áreas urbanas, e conseqüentemente os altos custos de subsistência da mão-de-obra nas mesmas áreas.

Se são nas zonas rurais, bem como nos cinturões periféricos das cidades onde se encontram os extremos de pobreza e desnutrição, uma análise séria do problema da alimentação deveria começar com um exame do que ocorre no setor agrícola.

Nas grandes cidades do Nordeste, os migrantes rurais se estabelecem em favelas, onde as desastrosas condições higiênicas causam numerosas mortes - o que é comprovado pelos elevados índices de mortalidade geral e infantil na região - entre famílias de agricultores sem terra, sem alimento e sem forma de ganhar a vida.

Um verdadeiro círculo vicioso surge, então, através de

uma reação em cadeia entre a miséria, a explosão demográfica, a falta de higiene, a instabilidade social e a deterioração do meio ambiente, o qual, para que seja rompido, requer medidas de forma decisiva e enérgica.

Entre as famílias de menor renda, uma mãe mal alimentada e anêmica dá à luz nos creches e começa a vida com um corpo frágil e um cérebro que provavelmente se terá atrofiado. Essa mãe, tendo a seu cargo uma família numerosa, em geral composta de cinco a dez filhos, vive no seu estado físico debilitado pela má alimentação, tende a produzir pouco leite, não dispõe de tempo para cuidar do recém-nascido e dar-lhe o calor humano que requer. Em muitos casos, a criança é privada do peito materno pela imediata chegada de outro filho. Assim sendo, aquela criança passa a receber menos cuidado e fica em maior contato com parasitas e enfermidades contagiosas - dada a precariedade em que se vive - tornando-se, como consequência, mais uma vítima do mal infame da desnutrição.

São as crianças de idade entre 6 e 9 anos que mais padecem da forma anêmica em que se distribuem qualitativa e quantitativamente os alimentos entre as várias classes econômicas em que se estratifica a sociedade brasileira. O fenômeno ocorre, a nível de comunidade, nos casos em que não se podem conseguir os alimentos necessários ou, quando os há, em virtude de serem demasiado caros para os bolsos das populações pobres. A nível pessoal, no caso de não se dispor de comida suficiente para toda a família, aqueles que trabalham como primeiro, caso é lógico, e melhor que os demais, pois, se quem ganha o sustento da casa entruquecer até não poder mais trabalhar, o que será da família?

Nas condições presentes em que os alimentos básicos são caros, para que cada família esteja em condições de os pagar, seria necessário uma melhor repartição do poder de compra, o que requereria uma redução do preço dos lucros na produção de alimentos. A inaccessibilidade desses víveres às populações mais pobres sugere ao mesmo tempo mudanças que propiciem o direito ao trabalho para todos, remunerações menos desiguais, e uma distribuição mais igualitária da renda e da riqueza. Seria preciso pensar, também, em políticas específicas, tal como os auxílios especiais de alimentos para

os grupos mais vulneráveis, biologicamente, das classes pobres - crianças, gestantes e nutrízes - enquanto se fazem tentativas concretas para a eliminação das desigualdades, pois se estas persistirem, serão necessários esforços extraordinários no futuro, para que os investimentos na produção permitam satisfazer as necessidades mais dos menos favorecidos.

Tanto o povo, como o Estado, sabe que a verdadeira causa do problema alimentar é mais profunda e permanente. As estatísticas que tentam medir para determinar a magnitude do problema da desnutrição e o seu impacto sobre a população, são médias que ocultam a desigual distribuição dos alimentos entre as pessoas, embora os dados disponíveis nos permitam calcular que o total de desfavorecidos no Nordeste chega à casa de milhões de famílias que, geração após geração, vegetam na mais profunda pobreza, sem condições de comprar ou produzir os alimentos que necessitam para nutrir-se devidamente, expondo-se aos efeitos nocivos que isto implica tanto para a sua saúde como para sua capacidade intelectual e de trabalho, uma questão que se pode visualizar na representação estatística da figura 1. 17.

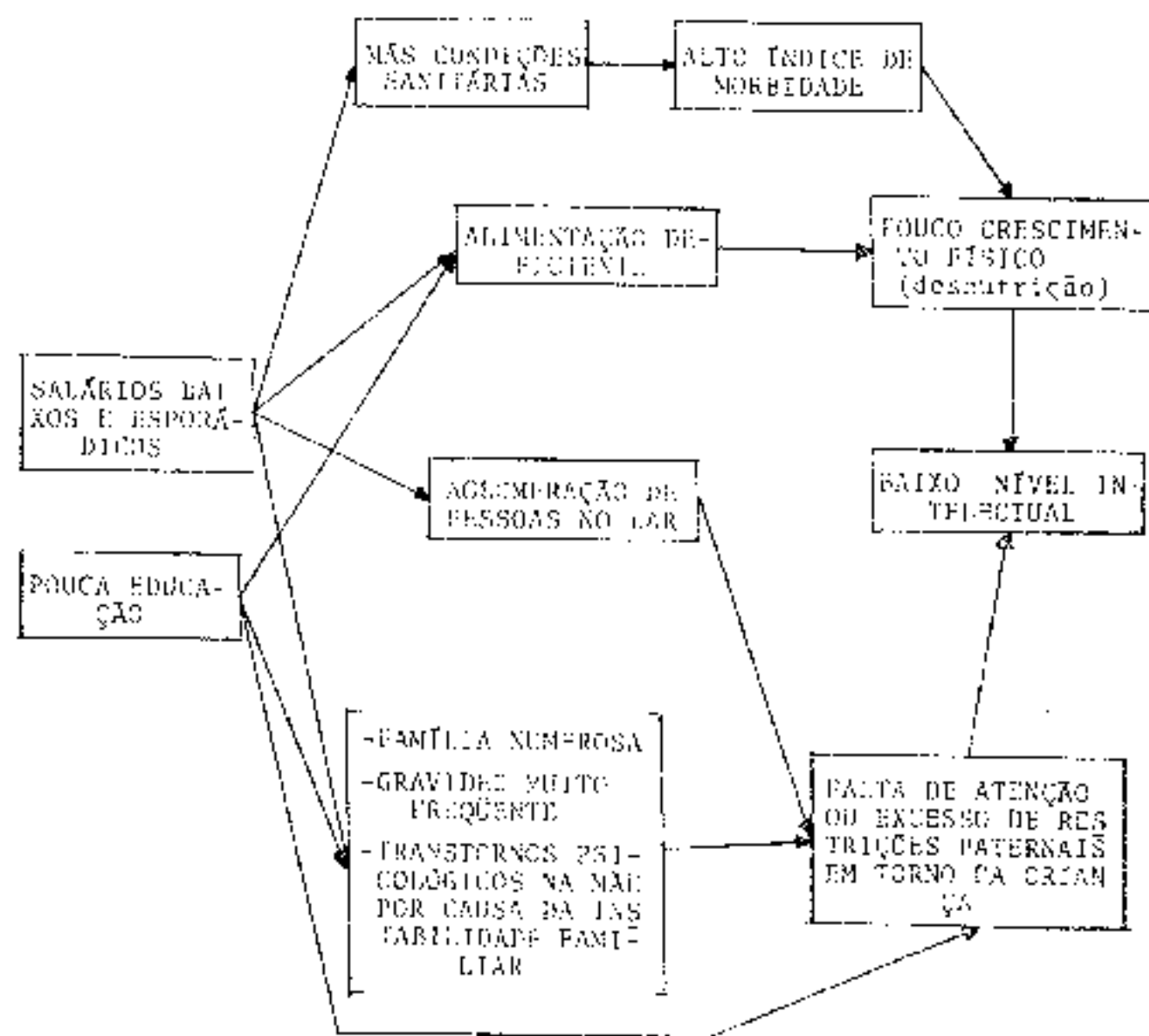
Tudo indica que as raízes do problema da alimentação têm recebido contínuo estímulo de estruturas sócio-econômicas políticas que favorecem a concentração da riqueza em grupos relativamente pequenos de privilegiados, deixando as massas que mais padecem no problema da desnutrição à margem de programas de bem-estar social.

Muitos dos problemas citados anteriormente, outros fatores vêm contribuindo para agravar o estigma da desnutrição entre os grupos vulneráveis. Por exemplo, a falta de armazéns, de refrigeração, de meios de transporte e de comercialização, origina fortes perdas na produção, as quais repercutem de forma negativa no preço que receberão os agricultores - principalmente os pequenos - por seus produtos, assim como no que pagará no outro extremo do mercado, o consumidor.

Examinada a problemática da alimentação sob a perspectiva acima abordada, se verá que é preciso atuar sobre esse conjunto de fatores mencionados, pois só assim poderá pretender-se que o povo se nutra devidamente.

17 V. Los Angeles, publicação de la Organización Interamericana de Planificación de la Familia (Londres, 1974), vol. 8, no. 1, p. 5.

Figura 1



À guisa de sugestão, ao se pagarem com mais justiça os alimentos básicos ao produtor, permitir-se-á valorizar um pouco mais o trabalho agrícola, trazendo como consequência a fixação à terra, pelo menos de uma parte daqueles que são arrastados - como sói acontecer na Zona da Mata do Estado de Pernambuco - pelas zonas urbanas aparentemente menos pobres, e também alguns candidatos ao desemprego parcial, situação na qual será mais difícil a esses indivíduos alimentarem-se sem emprego.

2. UMA APEREÇAGEM GERAL DO PNS

Com uma mobilização de recursos de certa forma volumosos, iniciativas do tipo Programa de Nutrição em Saúde (PNS) conseguem êxito, pelo menos junto à população beneficiada, uma vez que os alimentos são distribuídos de forma gratuita. Porém, é necessário que se faça uma avaliação do estado nutricional dos beneficiários e dos benefícios surgidos através do programa. Só assim, os objetivos colocados quanto à sua eficiência e eficácia serão averiguados. Com isso se disporá de elementos para orientar o Programa de modo a que ele não seja dirigido apenas para a distribuição específica de alimentos.

O PNS é um programa sujeito a polêmicas e controvérsias, principalmente entre os estudiosos de nutrição, alguns achando que os alimentos distribuídos não são os adequados, contribuindo, às vezes, para que formas de nutrição natural como o aleitamento materno sejam substituídas ou enfraquecidas, ou, então, que sejam gastas excessivas somas de dinheiro não especificamente em alimentos, ou que, na medida em que recursos externos são usufruídos, aumenta a situação de dependência das famílias e que, quando um dia o programa acabar, a situação das mesmas famílias, acostumadas ao paternalismo da intervenção, tenda a piorar.

Em nível familiar, têm surgido interferências nocivas ao êxito do programa, decorrentes particularmente da falta de conhecimento por parte dos beneficiários do valor nutritivo dos alimentos recebidos, dos inadequados processos de preparação dos mesmos e do manejo

incorreto dos orçamentos familiares.

A nosso ver, programas de alimentação complementar como o PNS, não resolvem problemas de fundo, pois são simplesmente paliativos que proporcionam a alguns grupos carentes da população a inclusão de uma pequena quantidade a mais de alimentos na sua reduzida cesta alimentar. Programas assim eliminam o caráter de urgência do problema alimentar, contribuindo ademais para perpetuá-lo, uma vez que não fazem ver a necessidade de se levarem a termo medidas mais fundamentais.

Para se fazer uma avaliação da efetividade global do PNS torna-se necessária a existência de informações que permitam observar devidamente o Programa. Tal efetividade deve ser medida através do recebimento dos alimentos por parte dos beneficiados bem como através dos benefícios monetários advindos do mesmo recebimento, muito embora este tenha um valor médio pouco significativo, correspondendo a cerca de 2,3 por cento da renda média familiar e a 4,1 por cento das despesas médias familiares com alimentação, conforme observou-se nos estudos de caso, objeto do capítulo 3. Outro aspecto que deve ser abordado para se medir o êxito do programa refere-se à efetividade do PNS do ponto de vista de saúde. Devido, porém, à total inexistência de dados, como os que falam de casos de desnutrição protéico-calórica nos seus diversos graus a cada seis meses ^{2/}, do número de nascimentos e de mortes ocorridos entre os beneficiários do programa, de ocorrências de doenças, vacinas aplicadas e peso das crianças beneficiadas, torna-se praticamente impossível avaliar o PNS sob esse aspecto. Deveria existir, desde a implantação do PNS, um sistema para a coleta de informações tão importantes como as citadas para o êxito da intervenção.

Antes de se ter uma idéia mais completa da atuação do PNS no município de Ribeirão e na 3a. Região da FUSAM (órgão executor

^{2/} Até a presente data, conseguimos obter apenas os dados referentes aos graus de desnutrição protéico-calórica dos beneficiários do PNS no município de Ribeirão, compilados pelo CISAM quando do início da "Pesquisa de Avaliação Sócio-Econômica do PNS/PNS" em junho de 1978 (os quais veremos adiante), quando se deveria ter dados a partir da implantação do Programa, em 1973.

do programa na Zona da Mata Sul do estado de Pernambuco) ^{3/}, convém que se fale um pouco sobre a área de atuação desse agente interventor.

São em favelas e em moradios precários da periferia urbana onde, basicamente, se abrigam nos municípios da 3a. Região as classes trabalhadoras, as quais vêm tendo os níveis de vida em permanente processo de deterioração, por conta de visíveis reduções nos salários reais. Aos baixos rendimentos associam-se os índices insatisfatórios de nutrição e a maior exposição à mortalidade prematura, como se verá adiante.

Abraçando uma área de 6,985 quilômetros quadrados e uma população estimada para 1978 de 572 mil habitantes, a 3a. Região possui uma densidade populacional relativamente alta e homogênea de 84 habitantes por quilômetro quadrado, o mesmo acontecendo para o município de Ribeirão, cuja densidade é ainda mais alta: 154 hab/km² ^{4/}.

Todas as evidências sugerem um estado agudo de pobreza e privação entre essas populações, sendo que a situação média da área apresenta-se pior do que a média do estado de Pernambuco. Na Zona da Mata Sul, a maioria dos trabalhadores recebem salários de subsistência nos engenhos e usinas de açúcar, se ganha uma miséria em outros trabalhos avulsos.

Cerca de 27 por cento da população economicamente ativa do Nordeste se encontra trabalhando em ocupações consideradas caracteristicamente como de baixa renda ^{5/}, percebendo salários que mal dão para os gastos básicos, como os de alimentação, e ainda para satisfazer as necessidades não-alimentares como as de moradia, vestuário, saúde, educação etc. No estado de Pernambuco, esse índice atinge

^{3/} A 3a. Região compõe-se de 25 municípios, a saber: Água Preta, Araragi, Angelim, Barreiros, Belém de Maria, Catende, Canhoteiro, Cortês, Escada, Gameleira, Ipojuca, Joaquim Nabuco, Lagoa dos Gatos, Marial, Palmares (sede), Primavera, Quipapá, Ribeirão, Rio Formoso, São Benedito do Sul, São João, São José da Coroa Grande e Surubim.

^{4/} Cálculos da Fundação de Informação para o Desenvolvimento de Pernambuco - FIDEP, baseados em estimativa dos dados básicos-Censos Demográficos de Pernambuco - 1960 e 1970.

^{5/} Cf. Maria do Socorro de Barros Kelly, Força de Trabalho e Emprego no Nordeste, 1958 - 1972 (Recife, 1978). STUDENE/BRN, Série População e Emprego, vol. 4, p. 66.

78,1 por cento ^{6/}, donde concluímos, com relativa segurança, que pelo menos 75 por cento da população total, tanto do Nordeste quanto do estado de Pernambuco e da 3a. Região do PNS, vivem em condições precárias, sem as mínimas condições de se alimentar devidamente. Isto significa que, da população estimada para a 3a. Região - 573 mil habitantes -, e para o município de Ribeirão - 58 mil habitantes -, referentes ao ano de 1978, 429 mil habitantes da 3a. Região e 28 mil do município de Ribeirão são considerados como carentes, do ponto de vista biossocial.

No ano de 1975, a média mensal de beneficiários ativos do PNS para a 3a. Região foi de 37.161 e para o município de Ribeirão, de 3.891, conforme se vê no Quadro 1, equivalentes a 8,7 por cento e 13,8 por cento da população carente destas duas áreas, respectivamente. Isso nos leva a concluir que, após 4 anos de atuação do PNS na área em estudo, o nível de proteção aos grupos carentes ainda está distante de uma cobertura eficaz.

A mortalidade infantil na área observada é alarmante, sendo muito comum que uma mulher perca 1 filho em cada 5, conforme observamos em alguns estudos de caso, citados no capítulo 3 deste relatório. Para se ter uma idéia, entre 1958 e 1960, a taxa de mortalidade geral da Região Nordeste situou-se em torno de 20,0 por mil e na década seguinte chegou a 18,0 por mil, consideradas como elevadas, se comparadas com as do Brasil, que foram de 13,0 por mil e de 12,1 por mil nos períodos abordados, respectivamente ^{7/}. Tem sido praticamente impossível obter, tempestivamente, dados seguros sobre natalidade e mortalidade em áreas do interior do estado, uma vez que tais ocorrências, na maioria das vezes, não são registradas, motivo pelo qual não indicamos as taxas correspondentes para a 3a. Região e para o município de Ribeirão, principalmente no que se refere a índices de mortalidade infantil.

6/ *Ibid.*, p. 174

7/ Cf. BRASIL, SUDENE, *O Plano Nacional de Desenvolvimento; Programa de Ação do Governo para o Nordeste* (Recife, 1975), p. 35.

Segundo dados fornecidos pelo CISAM (Centro Integrado de Saúde Amary de Medeiros), para o ano de 1978, ano considerado como tempo *um* (^{1/}) pela Pesquisa de Avaliação Sócio-Econômica do PMS/PNS, a situação do estado nutricional de menores de 5 anos para o PNS rural no município de Ribeirão e para o PNS urbano nos postos de saúde Lessa de Andrade e Tejipió, no município do Recife, apresenta-se conforme indica o Quadro 2.

Observamos nesta tabela que tanto para o PNS rural como para o urbano, menos de 50 por cento das crianças beneficiárias são consideradas normais (45,0 por cento para o PNS rural e 41,3 por cento para o PNS urbano), o que significa que no PNS rural e no urbano, 55,0 por cento e 59,3 por cento, respectivamente, das crianças, sofreram certo grau de retardo no processo de crescimento e desenvolvimento, ocasionado pelas precárias condições em que vivem.

O percentual de desnutrição protéico-calórica do 2º e 3º graus no perímetro da intervenção do PNS é elevadíssimo, principalmente na área urbana, onde alcançou a marca alarmante de 15,8 por cento, cabendo ao índice de desnutridos do 3º grau a proporção de 2,6 por cento no PNS urbano e de 1,7 por cento no rural. Vale ressaltar que alguns estudiosos do problema da desnutrição consideram qualquer percentual acima de 1 por cento de desnutridos graves (3º grau) na população como indicador de severo problema nutricional.

Surpreende de certo modo o fato de a desnutrição na área do PNS urbano ser superior à do rural, onde as condições de vida seriam presumivelmente piores. Isto talvez seja explicado pela maior densidade populacional da área urbana, o que favoreceria o aparecimento de doenças infecciosas com maior frequência. Aliado a esse problema, nas áreas urbanas deve-se assinalar que as alternativas de produção familiar e caseira de alimentos parecem ser menores do que nas zonas rurais.

Quadro 1

PNS: TOTAL GERAL E MÉDIA MENSAL DE BENEFICIÁRIOS
NA 3a. REGIÃO E NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO - 1978

BENEFICIÁRIOS DISCRIMINAÇÃO	TOTAL GERAL				MÉDIA MENSAL	
	3a. REGIÃO a/		RIBEIRÃO b/		3a. REGIÃO	RIBEIRÃO
	Nº	%	Nº	%	a/	b/
Gestantes	45.770	10,3	1.230	9,1	5.828	354
Nutrizes	37.517	8,4	3.581	7,7	3.121	300
Crianças de 6 a 11 meses	38.532	8,7	3.426	7,3	3.233	284
Crianças de 1 a 5 anos	323.814	72,6	55.456	75,9	26.979	2.955
Total	445.933	100,0	46.693	100,0	37.161	3.891

FONTE: IUSAM - Sede da 3a. Região do PNS.

NOTAS: a/ Inclusive o município de Ribeirão

b/ Postos de distribuição da Fundação SFSP, Usina Estrela
na e CIRA.

Quadro 2

PNS: ESTADO NUTRICIONAL DE CRIANÇAS DE 5 ANOS
SEGUNDO AS INTERVENÇÕES RURAIS E URBANAS - 1978

ESTADO NUTRICIONAL DE ME- LHORES DE 5 ANOS	PNS RURAL		PNS URBANO	
	TOTAL	%	TOTAL	%
Normal	774	15,0	1.380	41,5
1º Grau de desnutrição protéico-calórica	761	44,2	1.415	42,6
2º Grau de desnutrição protéico-calórica	156	9,1	433	13,0
3º Grau de desnutrição protéico-calórica	30	1,7	92	2,8
Sem informação	-	-	2	0,1
Total	1.721	100,0	3.322	100,0

FONTE: CISAM - Centro Integrado de Saúde Anaury de Medeiros.

3. EFETIVIDADE DO PNS EM RELAÇÃO AOS ALIMENTOS DOADOS

A eficácia de todo e qualquer programa de assistência alimentar em saúde, no sentido do cumprimento das metas que foram programadas, depende da capacidade das unidades de saúde responsáveis pela execução das ações, de exercê-las em controle regular da população beneficiada, de modo a permitir, além da entrega regular de alimentos, uma fiscalização sobre as ações de saúde e, principalmente, que se disponha sempre dos meios necessários para a distribuição, tanto dos alimentos quanto dos medicamentos. Em outras palavras, havendo coordenação na execução simultânea da dupla forma de intervenção, o programa tenderá a se encaminhar satisfatoriamente. Infelizmente, não foi isso o que se comprovou no decorrer da avaliação do PNS, durante o período que vai de meados de 1978 até fins de 1979, conforme se descreve a seguir.

De acordo com as normas e procedimentos para execução do PNS 2/1, "serão inscritos no programa, prioritariamente, gestantes e seus filhos com idade de 0 meses a 6 anos", fato que não vem acontecendo sempre, conforme se observou no município de Ribeirão. Deve-se à diminuição nas cotas de alimentos, quando a criança atinge a idade de 5 anos é cortado do programa 2/1, gerando-se certa revolta, entre as mães que têm seus filhos excluídos do benefício, e que proporcionam alimentos que, embora sejam em pequena quantidade, de qualquer maneira servem de ajuda a quem tem um cardápio limitado. Outro fato que tem gerado insatisfação entre as famílias beneficiadas inclui-se o de que, em 1978, as crianças de 1 a 6 anos tinham direito a 1/2 kg de leite em pó por mês, cota que foi eliminada a partir de 1979, sem que se possa entender por que isso ocorreu, uma vez que o leite foi o único alimento doado pelo PNS que teve incremento no seu envio por parte do INAN, conforme se pode ver mais adiante.

Fenômeno que vem gerando certo mal-estar, que chega às vies da desconfiança, entre os beneficiários quanto ao futuro do

2/ V. Normas e Procedimentos para Execução do Programa de Nutrição em Saúde, Secretaria de Saúde de Pernambuco, Fundação de Saúde Amaury de Medeiros, Coordenação de Saúde/Coordenação de Nutrição (Recife, abril de 1979), (mimeo.), p. 2.

3/ Informação colhida junto a algumas famílias beneficiárias, e comprovada pela pesquisa de avaliação junto à ISESP, posto de distribuição do PNS em Ribeirão.

PNS, é a diminuição gradativa das cotas de alimentos enviados para distribuição entre a população alvo do Programa, o que pode estar provocando decréscimo nos números de frequência do beneficiários. Com efeito, comparando-se o primeiro semestre de 1978 com o segundo semestre de 1978, evidenciou-se, conforme se vê nos Quadros 3 e 4, uma tendência de redução no total de beneficiários do PNS de ordem de 6,3 por cento para a 3a. Região, excetuando-se o município de Ribeirão, e de 14,5 por cento para este município, com uma redução para a 3a. Região como um todo da ordem de 7,2 por cento.

No 2º semestre de 1978, por exemplo, o único alimento cujo fornecimento pelo INAN alcançou e extrapolou sua cota, chegando a incrementos da ordem de 187 por cento, acima do necessário para a 3a. Região, e de 279 por cento acima das necessidades para o município de Ribeirão, foi o leite em pó, de acordo com a informação oficial, reproduzida no Quadro 5. Quanto aos outros alimentos, houve decréscimos da distribuição sobre a cota da ordem de 15,6 por cento no envio de açúcar; 20,1 por cento no envio de arroz; 52,6 por cento no envio de fubá de milho; 20,2 por cento no envio de feijão; e 72,4 por cento no envio de farinha de mandioca. Já no 1º semestre de 1979, para a 3a. Região como um todo, talvez devido às reduções do número de beneficiários mencionadas anteriormente, as taxas de cota efetiva sobre a ideal exibem menor diminuição, registrando-se igualmente menor excesso na cota enviada de leite em pó, da ordem de apenas 33,8 por cento. Ao que toca aos outros alimentos, a insuficiência dos alimentos recebidos sobre a previsão atingiu a 11,5 por cento para o açúcar; 9,8 por cento para o arroz; 40,3 por cento para o fubá de milho; 7,7 por cento para o feijão, e 27,0 por cento para a farinha de mandioca. No município de Ribeirão, o recebimento das cotas alimentares verificou-se de modo diferente do efetivado na 3a. Região como um todo, uma vez que houve aumentos nos envios de leite em pó, feijão e farinha de mandioca da ordem de 32,1%, 1,9% e 5,3%, respectivamente, e decréscimos pouco acentuados no envio por parte do INAN das cotas de açúcar (2,1%) e arroz (4,3%), além da redução relativamente alta da cota de fubá de milho, de 44,1 por cento.

Podemos, assim, afirmar que o cumprimento das normas de distribuição não vem sendo executado de acordo com as metas previs-

PNS: TOTAL DE BENEFICIÁRIOS EFETIVAMENTE ATENDIDOS NA 3a. REGIÃO F NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO - 2º semestre de 1978 e 1º semestre de 1979.

BENEFICIÁRIOS	2º SEMESTRE DE 1978			1º SEMESTRE DE 1979		
	3a. REGIÃO a/	RIBEIRÃO b/	TOTAL	3a. REGIÃO a/	RIBEIRÃO c/	TOTAL
Gestantes	21.973	4.086	24.059	19.202	1.488	20.690
Núcrizas	17.357	1.806	19.163	16.234	1.388	17.622
Crianças de 0 a 11 meses	18.157	1.760	19.917	16.646	1.414	18.060
Crianças de 1 a 5 anos	165.480	22.341	187.821	154.545	19.655	174.200
Total	220.964	27.993	248.957	207.027	23.945	230.972

FONTE: FUSAM - Sede da 3a. Região do PNS.

NOTAS: a/ Exclusivo o município de Ribeirão

b/ Postos de distribuição da Fundação SESP, Usina Estreliana e CIRA,

c/ Postos de distribuição da Fundação SESP, Usina Estreliana, CIRA e Usina Arapibu.

Quadro 4

PNS: VARIAÇÃO PORCENTUAL DO TOTAL DE BENEFICIÁRIOS ENTRE O 2º SEMESTRE DE 1978 E O 1º SEMESTRE DE 1979, NA 3a. REGIÃO E NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO.

BENEFICIÁRIOS	1º SEMESTRE DE 1979 / 2º SEMESTRE DE 1978 (%)		
	3a. REGIÃO a/	RIBEIRÃO	TOTAL
Gestantes	- 12,0	- 28,7	- 14,0
Núcrizas	- 5,5	- 23,1	- 8,0
Crianças de 0 a 11 meses	- 8,5	- 19,7	- 9,5
Crianças de 1 a 5 anos	- 5,2	- 12,0	- 6,0
Total	- 6,3	- 14,5	- 7,2

FONTE: Cálculos do UNPS, baseados nos dados da FUSAM - Sede da 3a. Região do PNS.

NOTA: a/ Exclusivo o município de Ribeirão.

PNS: QUANTIDADES (em kg) RECEBIDAS PELOS POSTOS PARA DISTRIBUIÇÃO (A) E QUANTIDADES QUE DEVERIAM SER DISTRIBUÍDAS (B), POR ALIVENTO, NA 3ª REGIÃO E NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO - 2º semestre de 1978 e 1º semestre de 1979.

ALIMENTOS	2º SEMESTRE DE 1978		1º SEMESTRE DE 1979		TOTAL
	3ª REGIÃO a/	RIBEIRÃO b/	3ª REGIÃO a/	RIBEIRÃO c/	
LEITE EM PÓ					
A	50.511	6.670	21.599	4.573	24.172
B	18.157	1.760	16.646	1.414	18.060
(A-B)/5(%)	178,2	279,0	29,8	83,0	55,8
SUCAR					
A	199.095	27.905	196.890	74.851	221.741
B	259.271	258.574	223.673	75.359	249.032
(A-B)/B(%)	-15,7	-6,2	-12,0	-2,1	-11,0
AROE					
A	320.834	41.576	340.882,50	63.107	383.989,50
B	205.614	52.496	368.752	45.062	423.814
(A-B)/B(%)	-20,9	-15,0	-10,5	-4,5	-9,3
LEITE DE MACHO					
A	59.201	10.601	101.223	12.538	114.761
B	202.507	76.253	190.381	22.531	212.912
(A-B)/B(%)	-57,1	-59,0	-46,6	-46,4	-46,3
LEITE DE VACA					
A	172.276	20.482	203.651	26.151	232.782
B	247.134	70.125	225.817	25.407	251.224
(A-B)/B(%)	-28,9	-52,0	-8,9	2,9	-7,7
LEITE DE VACA					
A	21.029	2.614	49.893	6.068	55.961
B	78.654	7.784	70.872	5.752	76.624
(A-B)/B(%)	-73,3	-65,8	-29,6	5,5	-27,0

LEG: FUSAM - sede da 3ª Região do PNS.

AS: a/ Exclusivo o Município de Ribeirão; b/ Postos de distribuição da Fundação SESP, Usina Estreliana e CIRA; c/ Postos de distribuição da Fundação SESP, Usina Estreliana, CIRA e Usina Aripibu.

182

tas, não só no que se refere às cotas inferiores dos alimentos distribuídos a cada beneficiário, como também quanto a alguns defeitos citados pelas famílias entrevistadas através da pesquisa direta realizada pelo LBNPS para a Avaliação do PNS/PNS, no município de Ribeirão (ver Quadro 6). A propósito, vale salientar que essas mesmas famílias ofereceram sugestões concretas para uma possível melhoria do Programa (ver Quadro 7).

4. CUSTOS DO PROGRAMA

As informações referentes ao valor global dos gastos com a distribuição dos alimentos doados pelo PNS para o estado de Pernambuco como um todo, para a 3ª Região, excluindo-se o município de Ribeirão, e para este município isoladamente, são insuficientes. Ademais, dada o desconhecimento do número de beneficiários específicos para o estado de Pernambuco (uma vez que os referentes à 3ª Região e ao município de Ribeirão foram conseguidos), torna-se impossível examinar o programa quanto aos gastos em relação ao valor dos alimentos doados, bem como às despesas feitas pelo INAN e pela COBAL com os alimentos.

Apenas se podem indicar os montantes referentes à parcela resumida no Quadro 8, que correspondem às despesas consideradas fixas do Programa, despesas essas que terão de ser realizadas independentemente do total de beneficiários atendidos ou das quantidades de alimentos doados.

Ao examinarmos o Quadro 8 observamos que, para o primeiro ano de funcionamento do PNS em Pernambuco, ou seja, 1975, foram despendidos 7,94 milhões de cruzeiros (a preços de 1978), montante que constitui a maior despesa anual do período. Nesse total, as parcelas referentes à remuneração de serviços de cruzeiros perfazem a maior parte do dispêndio, o mesmo acontecendo para o ano de 1976, reduzindo-se drasticamente nos anos de 1977 e 1978. Isto é devido ao fato de que transporte e armazenagem, dois elementos de despesa

Quadro 6

PNS RURAL E URBANO: DEFEITOS DO PROGRAMA INDICADOS PELAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS, POR CLASSE DE RENDA (1).

ESPECIFICAÇÃO	CLASSES DE RENDA FAMILIAR MENSAL (EM CR\$)					TOTAL
	0 → 822	822 → 1644	1644 → 2466	2466 → 3288	acima de 3.288	
- Não tem defeitos	71,4	90,0	72,0	55,2	72,8	75,0
- Má qualidade dos alimentos	14,3	-	12,0	12,3	-	6,0
- Pequena quantidade dos alimentos doados	-	-	-	6,3	4,5	2,0
- Defeitos relacionados ao corte dos beneficiados no programa	-	-	-	0,3	4,5	2,0
- Problemas referentes ao mau atendimento nos postos, por ocasião da distribuição dos alimentos	-	6,7	4,0	-	9,1	5,0
- Distância do posto de saúde (local da distribuição)	-	-	-	6,3	-	1,0
- Falta frequente dos alimentos a serem doados	-	-	5,0	5,2	-	3,0
- Problemas referentes ao mau atendimento médico	-	-	1,0	-	4,5	2,0
- Os benefícios são apenas na forma de alimentos	-	3,3	-	-	-	1,0
- Não informou	14,3	-	-	6,3	4,5	3,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Pesquisa direta do UNIPS - 1979.

Quadro 7

PNS RURAL E URBANO: SUGESTÕES PARA MELHORIA DO PROGRAMA, INDICADAS PELAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS, POR CLASSE DE RENDA (1)

ESPECIFICAÇÃO	CLASSES DE RENDA FAMILIAR MENSAL (EM CR\$)					TOTAL
	0 → 822	822 → 1644	1644 → 2466	2466 → 3288	acima de 3288	
- Aumentar a quantidade dos alimentos doados	11,1	43,3	25,9	36,4	33,3	33,0
- Prolongar a faixa de idade de abrangência do programa	22,2	19,6	22,2	36,4	19,0	21,1
- Incluir outros produtos	33,3	19,0	18,5	4,5	4,8	11,9
- Aumentar o número de vagas facilitando a participação ao programa	11,1	-	-	-	-	0,9
- Melhorar a qualidade dos alimentos doados	-	-	11,1	9,1	-	4,6
- Melhorar o atendimento no local de distribuição dos alimentos	-	-	3,7	-	4,8	1,8
- Melhorar o atendimento no posto médico	-	-	3,7	-	-	0,9
- Doação em dinheiro	-	-	3,7	-	4,8	1,8
- Local de distribuição nos engenhos	-	-	3,7	4,5	4,8	2,8
- Não deixar faltar alimentos no posto	-	-	-	-	4,8	0,9
- Melhorar a orientação no posto quanto ao preparo dos alimentos	-	-	-	-	4,8	0,9
- Ser sugestão	22,2	36,7	7,4	9,1	19,0	19,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Pesquisa direta do UNIPS - 1979.

de peso acentuado, incluíam-se nas despesas administrativas do PNS até 1975, excluindo-se daí por diante. Os itens de pessoal, serviços de terceiros e contribuição da previdência social, dessa maneira, atingiram nos anos de 1975 e 1976 as proporções de 70,3 por cento e 64,6 por cento, respectivamente, dos gastos totais, sendo que nos anos de 1977 e 1978 reduziram-se para 59,81 e 48,6%, respectivamente, do total da despesa de administração do PNS. Isto significa que, se a quantidade de alimentos doados for de 1 ou de 1.000 toneladas, ou que se 10 ou se 50.000 famílias forem beneficiadas, para cada produto doado ou para cada família beneficiada cabe a mesma quantia do rateio dos gastos fixos.

Em suma, são essas as conclusões que se podem tirar do Quadro 8. Infelizmente, como afirmamos anteriormente, devido à ausência de informações, não nos é possível realizar uma análise mais aprofundada dos custos do PNS.

5. OBSERVAÇÕES FINAIS

Conforme foi abordado no "I Relatório Intermediário da Avaliação do PINS e do PNS" 10/ um dos problemas que contribuem para que o PNS não tenha o grau de eficiência esperado é a falta de elementos - com exceção para os postos de distribuição da PSESP - que sirvam de elo de ligação entre a população e o executor do Programa. Outros problemas, também citados no referido relatório, são o da distribuição irregular do ponto de vista de cotas de alimentos e o de locais apropriados para que os alimentos recebidos para a distribuição, pelos postos, não fiquem estragados. Quando ocorrem estes fatos, os beneficiários, sem saber quem os informe se o Posto "A" ou o "B" têm alimentos para distribuição ou, então, se estão suspensos por não atender às exigências contidas nas "Normas e Procedimentos para Execução do PNS" 11/, prejudicam-se bastante, principalmente nos casos em que moram distante e têm

10/V. UNP8/PESP/INAN, I Relatório Intermediário da Avaliação do PINS e do PNS (Recife, julho de 1979), p. 25.

11/Ver nota de rodapé nº 8.

Quadro 8

PNS-DESPESAS ADMINISTRATIVAS POR TIPO DE GASTO NO ESTADO DE PERNAMBUCO - 1975 - 1978
(preços constantes de 1978 1/)

DESCRIMINAÇÃO DOS CUSTOS	1975		1975		1977		1978	
	CR\$ 1.000	%	CR\$ 1.000	%	CR\$ 1.000	%	CR\$ 1.000	%
Pessoal	1.827,53	25,0	815,56	19,9	1.125,27	57,9	1.775,38	41,3
Material de consumo	1.277,75	18,0	1.248,46	36,3	681,50	17,0
Serviços de terceiros 2/	3.750,00	47,2	2.043,07	64,6	252,56	6,3	198,32	4,2
Encargos diversos	508,48	6,9	364,71	8,9	407,02	11,3	1.001,51	25,0
Contribuição da Previdência Social	7,94	0,1	4,10	0,1	3,42	0,1	4,01	0,1
Equipamentos e instalações	25,85	0,3	29,49	0,3	31,72	1,0	64,06	1,2
Material permanente	345,58	4,2	245,80	6,0	343,67	10,1	328,61	8,2
Total	7.044,91	100,0	4.098,25	100,0	3.470,28	100,0	4.607,62	100,0

1/ FONTE-FUSAM - Fundação de Saúde Agrária de Necessários.

2/ Cálculos de IJNPS, baseados no Índice 11 (Disponibilidade Interna) da PVG, in Conjuntura Econômica.

3/ Durante os anos de 1975 e 1976 a armazenagem e o transporte dos alimentos foram pagos pelo IVAM através da verba de Convênio da Secretaria de Saúde-FUSAM/IVAM. A partir de 1977 esses itens passaram a ser pagos pela COAB, não sendo computados como despesas administrativas do PNS.

que pagar transporte. Ao chegarem ao posto, por não haver alimentos, como sucedeu inúmeras vezes, estes beneficiários voltam de mãos vazias, gastando com transporte aquilo que poderia ser 1 kg de feijão a mais na sua pequena cesta alimentar.

Um fato que deveria ser visto com mais cuidado é o da qualidade dos alimentos doados. Alguns alimentos como fubá de milho, farinha de mandioca, arroz e feijão, segundo constatação feita pela equipe da pesquisa em mais de uma vez, observou-se que eram impróprios para o consumo humano pois estavam infestados de larvas, fungos e outras irregularidades, o que poderia ter ocorrido durante o armazenamento da matéria-prima, na fabricação, na embalagem ou na estocagem dos produtos. Exatamente nos lares em que se constataram os alimentos deteriorados, observou-se em alguns membros da família a ocorrência de infecções cutâneas no rosto e nas mãos bem como perturbações digestivas, causadas talvez pela ingestão dos referidos alimentos. Neste caso, tornar-se-ia necessário um melhor controle baseado em análises laboratoriais pelas autoridades sanitárias antes da distribuição dos alimentos, pois, desinformado sobre os riscos a que está exposto, o consumidor não tem nem o elementar direito à escolha e, portanto, à rejeição dos produtos recebidos.

De modo geral, devido às irregularidades que vêm acontecendo no decorrer do Programa, e apesar de a maior parte da população beneficiária considerar o mesmo como uma valiosa ajuda, podemos concluir que a eficiência do PMS no cumprimento das normas estabelecidas, tanto do ponto de vista de mudanças produzidas para a melhoria da população-alvo, quanto do gerencial, foi insatisfatória.

Magda Celdas Galindo
Pesquisadora - Matr. 340.5715
Depto. de Economia

Magda Celdas Galindo
Pesquisadora - Matr. 340.5715
Depto. de Economia