

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL**

LUÍSA LEUPOLT CAMPOS

**INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM FAMÍLIAS ASSISTIDAS PELA
ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DE MONTENEGRO/RS**

Porto Alegre

2023

LUÍSA LEUPOLT CAMPOS

**INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM FAMÍLIAS ASSISTIDAS PELA
ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DE MONTENEGRO/RS**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Rural.

Orientadora: Prof. Dra. Eliziane Nicolodi Francescato Ruiz

Porto Alegre

2023

CIP - Catalogação na Publicação

Campos, Luísa Leupolt
Insegurança alimentar e nutricional em famílias
assistidas pela assistência técnica e extensão rural
de Montenegro/RS / Luísa Leupolt Campos. -- 2023.
100 f.
Orientadora: Eliziane Nicolodi Francescato Ruiz.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural,
Porto Alegre, BR-RS, 2023.

1. Fome. 2. Insegurança alimentar. 3. Extensão
rural. 4. Políticas públicas. I. Ruiz, Eliziane
Nicolodi Francescato, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

LUÍSA LEUPOLT CAMPOS

**INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM FAMÍLIAS ASSISTIDAS PELA
ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DE MONTENEGRO/RS**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Rural.

Orientadora: Prof. Dra. Eliziane Nicolodi Francescato Ruiz

Aprovada em: Porto Alegre, 6 de dezembro de 2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dra. Eliziane Nicolodi Francescato Ruiz – Orientadora
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Prof. Dr. Alberto Bracagioli Neto
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Prof^a. Dra. Fabiana Thomé da Cruz
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Prof^a. Dra. Biane de Castro
Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – UERGS

Aos que resistem no campo, à espera de
dias melhores.

AGRADECIMENTOS

Esta pesquisa é resultado de um trabalho realizado com incentivo de muitas pessoas. Registro meus agradecimentos aos que acreditaram em meu trabalho e incentivaram-me.

Aos meus pais, Mara Lúcia Leupolt Campos e Antônio Valente Campos, que sempre garantiram as condições necessárias para que eu pudesse estudar, e pelo apoio incondicional.

À Júlia Leupolt Campos, que me ajudou e incentivou inúmeras vezes.

À Raquel Leupolt Campos, por vibrar comigo as minhas conquistas.

À Antoninha Valente Campos, querida avó, pelo exemplo de amor pela vida.

Ao Guilherme Campos, *in memoriam*, por ter presenteado seus netos com sua melhor versão.

Às primas Bárbara Campos e Débora Campos, por serem a família que escolheria sempre e por torcerem por mim e por este trabalho.

Ao tio-avô e amigo João de Carvalho, por ser exemplo de alguém que acredita nos estudos e no compartilhar de saberes.

À UFRGS, por ser pela segunda vez minha “casa”, pelo ensino público, gratuito, de qualidade e de resistência.

Aos professores e funcionários do PGDR, por ampliarem meus horizontes e por compreenderem que em tempos de pandemia, novas formas de fazer foram necessárias.

À Eliziane Ruiz, minha orientadora, por ser gentil durante o processo. Por compreender, ensinar e guiar.

Aos colegas da turma de mestrado de 2020, por todo conhecimento, alegrias e angústias compartilhados – e pela aventura de encarar o desafio em tempos pandêmicos.

À Emater/RS-Ascar, por fazer parte da minha trajetória desde 2014.

À equipe do regional Lajeado e do escritório municipal de Montenegro da Emater/RS-Ascar, pela parceria e pelo auxílio nas pesquisas de campo.

Às famílias assistidas pela ATER em Montenegro, principalmente as entrevistadas nesta pesquisa.

À Prefeitura Municipal de Montenegro, por entender a importância da extensão rural.

À Cibele Bonapace e à Gabrielle Reichelt, por me guiarem no longo processo de autoconhecimento.

Ao Carlos Maciel, grande incentivador e companheiro de luta.

À Anna Cristina Xavier, pela aventura de termos sido “alunas especiais”, ainda em 2018.

Ao Ezequiel Souza, por compartilhar a vida, por acreditar em mim e na pauta que eu defendo.

Ao Felipe Toniolo, amigo com quem dividi angústias e alegrias no caminho do mestrado.

À Audrey Pereira, que é parte de mim há mais de duas décadas, ensina-me sobre empatia e torce por cada passo meu.

Sou grata a todos pelas vivências e trocas que fazem parte desta dissertação.

“De todas as urgências que temos, o combate à fome é a prioridade absoluta que não pode esperar.”

José Graziano da Silva (2021).

RESUMO

Em 2022, a Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional apurou que 58% da população brasileira convivia com algum grau de insegurança alimentar e nutricional. No meio rural, 18,6% dos domicílios que se encontravam nessas condições vivenciavam a fome. A extensão rural pode atuar como um agente aliado na execução de políticas públicas de fomento à segurança alimentar e nutricional (SAN). Para implementar essas políticas e outras ações pertinentes, faz-se necessário identificar o possível público beneficiário. O objetivo deste trabalho foi investigar o cenário de insegurança alimentar e nutricional do público atendido pela extensão rural em Montenegro/RS. Entrevistaram-se as 49 famílias integrantes do Programa Socioassistencial (PSA) da Emater/RS-Ascar do município através da aplicação da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA). Os resultados foram analisados com informações de conhecimento prévio da equipe de extensionistas e com os relatos dos entrevistados a respeito de suas condições relacionadas à SAN. Ainda, foi realizada uma entrevista com a Assistente Técnica Regional (ATR) da área social da Emater/RS-Ascar e outra com a Diretora de Assistência Social e Cidadania, da Secretaria Municipal de Habitação, Desenvolvimento e Cidadania de Montenegro, com a finalidade de entender como a temática é trabalhada pelas instituições que representam e quais as potencialidades e desafios percebidos por ambas. Os dados apontaram que 53,06% das famílias apresentavam situação de segurança alimentar e nutricional, ao passo que para 46,94% das famílias, a insegurança alimentar (IA) era uma realidade, sendo 26,53% em IA leve; 18,37% em IA moderada e 2,04% em IA grave. Os relatos dos entrevistados apontaram fatores como baixa renda, necessidade de venda de mão de obra e dificuldade de consolidar a atividade agropecuária como fatores que interferem em sua qualidade de vida. As entrevistas com as agentes de ATER e do poder público indicaram como desafios ao combate da IA a falta de dados locais e diagnósticos sobre o assunto; a carência de políticas públicas e a alta demanda. Como potencialidades, destacam-se a experiência da ATER para trabalhar com a pauta SAN de maneira transversal, a capilaridade da Emater/RS-Ascar no meio rural e a possibilidade de trabalhar de maneira intersetorial.

Palavras-chave: Fome. Insegurança alimentar. Extensão rural. Políticas públicas.

ABSTRACT

The Brazilian Food and Nutritional Sovereignty and Security Research Network (Rede Penssan) found in 2022 that 58% of the Brazilian population lived with some degree of food and nutritional insecurity. In rural areas, 18.6% of households in these conditions were experiencing hunger. Rural extension services can act as allied agents, implementing public policies to promote food and nutritional security (FNS). In order to implement these policies and other relevant actions, it is necessary to identify the potential beneficiaries. The aim of this study was to investigate the food and nutritional insecurity of the public served by rural extension services in Montenegro/RS. The 49 families who are members of the Emater/RS-Ascar Socio-Assistance Program (PSA) in the municipality were interviewed using the Brazilian Food Insecurity Scale (EBIA). The results were analyzed with information that the extension team already had and with the interviewees' accounts of their conditions related to FNS. Furthermore, an interview was conducted with the Regional Technical Assistant (ATR) of the social area of Emater/RS-Ascar and another with the Director of Social Assistance and Citizenship in the Municipal Secretariat of Housing, Development, and Citizenship of Montenegro. The purpose was to understand how the theme is addressed by the institutions they represent and what potentialities and challenges are perceived by both. The data showed that 53.06% of families had a food and nutritional security situation, while 46.94% of families experienced food insecurity (FI), with 26.53% in mild FI; 18.37% in moderate FI and 2.04% in severe FI. The interviewees' reports pointed to factors such as low income, the need to sell labor and difficulty in consolidating agricultural activity as factors that interfere with their quality of life. Interviews with ATER and public authority agent indicated that challenges in combating FI included the lack of local data and diagnoses on the subject, the absence of public policies, and high demand. As potential strengths, we highlight ATER's experience in working with the FNS agenda in a cross-cutting manner, the reach of Emater/RS-Ascar in rural areas, and the possibility of working in an intersectoral way.

Keywords: Hunger. Food insecurity. Rural extension. Public policies.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.....	18
2.1	CONTEXTO LEGAL E INSERÇÃO DA TEMÁTICA NAS PAUTAS GLOBAIS .	18
2.2	INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM PAUTA	26
2.3	A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO CONTEXTO DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL.....	30
3	ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	33
3.1	LOCAL DO ESTUDO.....	33
3.2	A ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL E O PROGRAMA SOCIOASSISTENCIAL EM MONTENEGRO.....	36
3.3	AMOSTRAGEM DA POPULAÇÃO DE ESTUDO E GERAÇÃO DE DADOS ...	39
4	RESULTADOS E DISCUSSÕES	45
4.1	DA PORTEIRA PARA DENTRO: IDENTIFICANDO SITUAÇÕES DE INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO PÚBLICO DO PROGRAMA SOCIOASSISTENCIAL DA EMATER/RS-ASCAR DE MONTENEGRO.....	45
4.1.1	Prevalência de segurança e níveis de insegurança alimentar e nutricional.....	45
4.1.2	A insegurança alimentar e nutricional a partir da percepção das pessoas.....	53
4.2	DA PORTEIRA PARA FORA: REFLEXÕES DE SOBRE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL A PARTIR DE AGENTES EXTERNOS ÀS PROPRIEDADES.....	59
4.2.1	Percepções de SAN a partir da ação extensionista.....	59
4.2.2	Percepções de SAN a partir do poder público municipal	67
4.3	NA PRÁTICA: DESDOBRAMENTOS DA PESQUISA PARA O TRABALHO DA ATER.....	73
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	80
	REFERÊNCIAS.....	85
	APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO SEMI-ESTRUTURADO PARA ENTREVISTA COM AGENTE DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL.....	99

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO SEMI-ESTRUTURADO PARA ENTREVISTA COM AGENTE DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL	100
ANEXO A – ESCALA BRASILEIRA DE INSEGURANÇA ALIMENTAR	101

1 INTRODUÇÃO

A pauta da insegurança alimentar e nutricional e da fome tem estado muito presente nos últimos anos – ainda que nunca tenha deixado de existir. Apenas alguns anos após sair do Mapa Mundial da Fome, da Organização das Nações Unidas, dados recentes indicam que, novamente, o Brasil figura no mapa (Belik, 2020).

O acesso à alimentação adequada é um dos direitos presentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU, 1948). No Brasil, a temática teve como um dos marcos legais e políticos a criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, a LOSAN (Brasil, 2006a), e consta desde 2010 como direito social básico na Constituição Federal (Brasil, 1988, 2010a).

As discussões sobre segurança alimentar e nutricional, pauta que se consolida cada vez mais como campo de produção de conhecimento e que inclui múltiplas e interdisciplinares abordagens (Redin, 2017), têm sido fomentadas no país desde a década de 1930. Nesse período, quando a fome e a desnutrição foram reconhecidas como problemas de saúde pública, é que as primeiras ações direcionadas a esses temas foram realizadas (Peixinho, 2013).

A insegurança alimentar e nutricional ocorre quando uma pessoa não possui acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidades necessárias para uma vida saudável (IBGE, 2019). Tal situação agravou-se de maneira global nos últimos anos. O relatório *O estado de segurança alimentar e nutrição no mundo* (FAO; IFAD; UNICEF; WF; WHO, 2022, tradução nossa), aponta que, em 2021, o número de pessoas que conviviam com a fome subiu para 828 milhões – um aumento de 46 milhões comparado ao ano de 2020. O mesmo documento indica o afastamento da meta mundial de “acabar com a fome, a insegurança alimentar e desnutrição em todas as suas formas” (FAO; IFAD; UNICEF; WF; WHO, 2022, p. 23, tradução nossa).

A conjuntura sanitária e econômica dos últimos anos também deve ser considerada nesse contexto. A pandemia da COVID-19, causada pelo SARS-CoV-2, conhecido por novo coronavírus, surgiu em 2020 (OPAS, 2020) e, ainda naquele ano, Mazzucatto (2020) alertou que a crise de saúde, induzida por essa pandemia, acarretaria em uma crise econômica com consequências ainda desconhecidas à

época. Salles-Costa (2022, p. 131) corrobora essa ideia destacando que, dentre os fatores que contribuíram para o aumento da insegurança alimentar e nutricional no Brasil, estão os impactos sofridos pela economia no período pandêmico, que provocaram “perda de empregos, redução da renda da população assalariada e aumento do preço dos alimentos”.

Essa conjuntura contribuiu para um cenário no qual o acesso aos alimentos pela população mais vulnerável tornou-se cada vez mais difícil (Favareto; Cavalcante Filho, 2020) e os custos de produção desses alimentos aumentaram, dificultando a viabilidade dos cultivos agrícolas sobretudo na agricultura familiar, que sente diretamente o impacto do aumento dos custos de produção e que, muitas vezes, encontra-se dependente de atravessadores para escoar a produção, fato que encarece os alimentos e diminui o lucro do agricultor (Pereira, 2003).

Embora tenha agravado o problema da insegurança alimentar e nutricional, a pandemia da COVID-19 não foi o único agente causador desse. De acordo com o Programa Mundial de Alimentos, da Organização das Nações Unidas, o aumento da fome deve-se também aos conflitos mundiais, às mudanças climáticas e à alta dos preços de insumos como combustíveis, fertilizantes e sementes (Cátedra Josué de Castro, 2022b, p. 98).

No contexto brasileiro, os efeitos negativos da pandemia foram agravados pelo desmantelamento deliberado de políticas públicas voltadas à garantia de segurança alimentar e nutricional. Castro (2019) alertou que a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA –, através da Medida Provisória nº 870 (BRASIL, 2019a), comprometeria processos de garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada. Além disso, a autora (Castro, 2019) explica que já havia indícios do retorno do Brasil ao Mapa da Fome, uma vez que o desmonte de políticas públicas num contexto de crise econômica e austeridade fiscal resultaria em piora de indicadores como diminuição de desigualdade de renda e de raça e aumento do desemprego e da pobreza. Wanderley *et al.* (2020) ratificam que o desmonte de políticas públicas implica no aumento das desigualdades e do empobrecimento no campo e nas cidades.

No Brasil, dados recentes de instituições como a Organização para a Alimentação e Agricultura – FAO, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, e a Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional – Rede Penssan – indicam o aumento da insegurança alimentar e

nutricional e da fome no país. A Rede Penssan apurou que em 2022, 58% da população brasileira convive com algum grau de insegurança alimentar e nutricional, sendo 33,1 milhões o número de brasileiros que convivem com a fome. Percentualmente, essa condição é mais grave no meio rural, onde dentre os domicílios que se encontram em condições de insegurança alimentar, 18,6% convivem com a fome – valor maior que a média nacional, que é 15,5% (Rede Penssan, 2022a). Conforme apontam Trivellato *et al.* (2019), a insegurança alimentar no meio rural mostra-se mais prevalente em relação ao urbano, e tais resultados podem ser atribuídos, entre outros fatores, às maiores dificuldades encontradas no desenvolvimento das políticas públicas de saúde e saneamento no meio rural.

Paradoxal pode parecer o fato de que no “celeiro do mundo”, a fome avance sobre o meio rural. Como define Dowbor (2022, p. 181), trata-se de um “escândalo ético, [...] uma aberração em termos de organização econômica e social.” O ideal de que as pessoas que nesse meio residem podem plantar para se alimentar e, com isso, não passam fome, parece não se sustentar quando o olhar é ampliado para questões como acesso à terra e à renda, disponibilidade de mão de obra, hábitos culturais, situações de vulnerabilidades, acesso à informação e outros aspectos. As causas e as consequências da insegurança alimentar no meio rural são complexas e exigem um olhar atento. Por sua vez, as famílias que se encontram em tal situação carecem de ações imediatas que garantam a elas vida digna e direitos básicos.

A pauta da promoção de alimentação adequada e saudável possui intersecção com temáticas de desenvolvimento rural sustentável, como a produção de alimentos de base agroecológica e a garantia de biodiversidade alimentar, por exemplo (Oliveira; Jaime, 2016). Considerando essa interseccionalidade, e também que a eficácia de práticas e políticas públicas de fomento à segurança alimentar e nutricional passa pela presença do Estado e da sociedade civil, através de ações conjuntas (CONSEA, 2004), pode-se identificar a extensão rural como um agente de fomento de ações de enfrentamento à insegurança alimentar e nutricional.

Ainda que o conceito de extensão rural tenha evoluído ao longo dos anos, juntamente com as práticas e metodologias realizadas, pode-se dizer que esse é um processo de educação não formal e continuado no meio rural. Atualmente, a lei vigente é a Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010 (Brasil, 2010b), conhecida por “Lei de ATER”, que institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão

Rural para a Agricultura Familiar e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária — PNATER e PRONATER, respectivamente.

Na referida lei, define-se que assistência técnica e extensão rural (ATER) são um “serviço de educação não formal, de caráter continuado, no meio rural” e que dentre seus objetivos, estão a promoção do desenvolvimento sustentável, a adoção dos princípios de agricultura de base ecológica e a contribuição para a segurança e soberania alimentar e nutricional (BrasiL, 2010b). Atuando de maneira continuada e em parceria com outros setores do poder público, a ATER necessita de um Estado que elabore e fomente ações voltadas para a promoção de segurança alimentar e nutricional, de abastecimento e de acesso à renda e a direitos básicos.

Sendo um serviço público e gratuito, e por sua capilaridade no meio rural — sobretudo em locais onde muitos outros setores do poder público não possuem alcance — a extensão rural é, segundo Mussoi (2003), uma maneira eficiente quando se quer possibilitar que outros instrumentos de políticas públicas façam-se presentes e efetivos. Instrumentos e políticas tais que dialoguem com a temática de segurança alimentar e nutricional, como fomento de produção para autoconsumo, orientação para transição agroecológica, assistência na comercialização e agregação de valor aos produtos para geração de renda e demais processos organizativos. Nesse contexto, a extensão rural pode articular e mobilizar os entes decisivos para que as famílias rurais possam ter acesso às demais políticas públicas sociais e agrícolas, auxiliando na promoção da inclusão social e produtiva das famílias mais vulnerabilizadas (Boock, 2022).

A presença da ATER deve ser entendida como estratégica também para diagnóstico e identificação de situações de vulnerabilidade, auxiliando o poder público municipal em ações socioassistenciais no meio rural. Situações essas que são melhores atendidas quando ocorre intersetorialidade, uma vez que, como explicam Wanderley *et al.* (2020), “a articulação, intersetorialidade e a complementaridade dos serviços das políticas sociais contribui para a qualidade de vida, melhorando sensivelmente as condições de vida da população”.

No Rio Grande do Sul, o serviço de ATER é realizado oficialmente através da Emater/RS-Ascar, que atua através de contrato firmado com o estado, através de suas secretarias afins, com o objetivo de executar ações de assistência técnica e

extensão rural. As atividades desenvolvidas pelos extensionistas rurais são diversas e têm como objetivo promover o desenvolvimento técnico-social no meio rural (EMATER/RS, 2022).

No exercício das atividades de assistência técnica e extensão rural, que a autora desempenha desde 2015 na Emater/RS-Ascar de Montenegro, os relatos dos moradores do meio rural a respeito de restrições de acesso à alimentação adequada e de dificuldades de produção para subsistência são realidade há tempos e tornaram-se mais frequentes a partir de 2019. O fato exigiu um olhar mais atento da equipe municipal de extensionistas rurais sobre a situação por não parecerem tratar-se de casos pontuais de vulnerabilidade.

Para serem efetivas as ações de combate à fome no meio rural é preciso saber identificar as famílias que convivem com insegurança alimentar e nutricional e mensurar tal condição, permitindo conhecer essas pessoas. Os dados sobre a crescente situação de insegurança alimentar no Brasil, sobretudo no meio rural, e os relatos presenciados oriundos das próprias pessoas que vivenciam essa realidade apontaram para a necessidade de investigação e monitoramento da situação no aspecto local.

Dessa forma, o presente estudo surge da necessidade de responder à problemática: a condição de insegurança alimentar e nutricional está ocorrendo no público assistido pela Emater/RS-Ascar do município de Montenegro? Caso ocorra, qual a magnitude desse fenômeno e de que maneira ele é percebido pelas pessoas que o vivenciam, pelos agentes da ATER e do poder público municipal?

Isso posto, o objetivo geral deste trabalho foi investigar o cenário de insegurança alimentar e nutricional do público atendido pela Emater/RS-Ascar de Montenegro e, especificamente:

- a) identificar e descrever a magnitude do fenômeno de insegurança alimentar e nutricional do público do Programa Socioassistencial da Emater/RS-Ascar de Montenegro;
- b) conhecer o fenômeno de insegurança alimentar e nutricional pela perspectiva das pessoas que o vivenciam, dos agentes de ATER e do poder público municipal;
- c) contribuir com a equipe da Emater/RS-Ascar de Montenegro no planejamento de ações de fomento e promotoras de segurança alimentar e nutricional com o público em questão.

Este trabalho divide-se em cinco capítulos. O primeiro contém introdução aos temas centrais, justificativa e problemática de pesquisa, objetivos geral e específicos e organização dos capítulos. O capítulo a seguir trará referencial teórico sobre segurança alimentar e nutricional em três seções: a primeira abrangendo conceitos e contextos necessários para o entendimento da pesquisa, estudando a segurança alimentar e nutricional através de legislações e inserções nas pautas globais. A segunda seção refletirá sobre os dados sobre insegurança alimentar e nutricional no Brasil a partir de documentos e relatórios recentes. Por fim, a última seção do capítulo apresentará a política pública de assistência técnica e extensão rural oficial no Rio Grande do Sul e de que maneira ela está relacionada com as pautas de segurança alimentar e nutricional no meio rural.

O capítulo “Aspectos Metodológicos” detalhará o cenário da pesquisa e como foi realizada. Organiza-se em três partes, sendo a primeira a respeito dos aspectos socioeconômicos e do espaço rural do município no qual se desenvolveu o estudo. A segunda parte apresentará como estrutura-se a ATER em Montenegro/RS e de que maneira o Programa Socioassistencial é aliado nos trabalhos dos extensionistas rurais. A última parte apresentará detalhamento da população de estudo e de como foi realizada a geração de dados, bem como as metodologias utilizadas nos levantamentos de campo e nas análises desses dados.

Em “Resultados e Discussões”, serão analisados os resultados dos levantamentos realizados a campo, para apreender de que maneira está presente o fenômeno de insegurança alimentar e nutricional no público atendido pelo Programa Socioassistencial da Emater/RS-Ascar de Montenegro. O capítulo apresentará os resultados quantitativos a respeito dos níveis de insegurança alimentar e nutricional encontrados e os relatos dos entrevistados. Ainda, constarão as reflexões e apontamentos obtidos através das entrevistas com a agente de ATER que coordena a área social da região na qual o município de Montenegro está inserido e com a agente pública municipal da Secretaria Municipal de Habitação, Desenvolvimento Social e Cidadania. Por fim, o capítulo apresentará como os levantamentos de campo poderão ser utilizados para auxiliar no planejamento de ações do ano seguinte com as famílias do Programa Socioassistencial e demais público assistido, otimizando a execução dos trabalhos da ATER.

O último capítulo retomará a importância da pesquisa, da discussão da

temática e identificará as limitações do trabalho, bem como trará reflexões sobre os trabalhos da Emater/RS-Ascar nas atividades de promoção de segurança alimentar e nutricional no meio rural.

2 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

As temáticas da fome e da insegurança alimentar e nutricional, apesar de estarem latentes nos últimos anos, não são recentes. Entre avanços e retrocessos, a preocupação com o acesso aos alimentos e o combate à má nutrição estão sendo discutidos há décadas, acompanhando os debates e contextos das sociedades. Lang e Heasman (2015) reforçam que a incidência da fome é resultado não da quantidade de comida produzida, como defendeu-se por muito tempo, mas de decisões políticas a respeito das visões de desenvolvimento dos governos e como estes encaram a temática.

2.1 CONTEXTO LEGAL E INSERÇÃO DA TEMÁTICA NAS PAUTAS GLOBAIS

Na presente seção, serão destacados alguns momentos e marcos que foram relevantes para a reafirmação da pauta nas legislações e nas discussões da sociedade.

No âmbito global, destaca-se a *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro 1948 (ONU, 1948), em Paris, que incorporou a temática em seu artigo 25, ao declarar quê:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle [...] (ONU, 1948, art. 25).

Na mesma década, no Brasil, os debates sobre a fome ganharam força com os estudos de Josué de Castro (1908-1973). O médico, professor, cientista social, político e escritor publicou *Geografia da fome* (1946), no qual denunciava a problemática da fome e da má nutrição também como um problema social e político – até então, essas pautas eram abordadas principalmente pelas perspectivas biológicas ou fisiológicas (Cátedra, 2022a).

Josué de Castro foi um dos principais nomes a discutir tais pautas, tendo sido uma figura essencial, pois “dedicou o melhor do seu tempo chamando a atenção para os problemas da fome e da miséria que assolavam o mundo” (Andrade, 1997). Ainda,

[...] é importante mencionar a decisiva atuação de Josué de Castro, na década de 1950, como deputado federal e Presidente do Conselho Executivo da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), que visava despertar a consciência mundial para o problema da fome e da miséria e promover projetos que evidenciassem que a fome poderia ser vencida e abolida pela ação e vontade dos atores sociais (Peixinho, 2013).

Após estudar o panorama da fome nas regiões do Brasil, Castro (1946) infere que o Brasil sofre as difíceis consequências dessa condição e aponta inclusive o aspecto da baixa qualidade da alimentação do brasileiro, quando diz que essa se tem revelado “à luz dos inquéritos sociais realizados, com qualidades nutritivas bem precárias, apresentando, nas diferentes regiões do país, padrões dietéticos mais ou menos incompletos e desarmônicos” (Castro, 1948, 2022 ed. Kindle, p. 40).

Ainda no escopo internacional, já na década de 2000, a Organização das Nações Unidas estabeleceu com 191 nações, incluindo o Brasil, um conjunto de metas que tinha como intuito fazer com o que o mundo progredisse rumo à eliminação da extrema pobreza e da fome do planeta (Roma, 2019). Essas metas foram delimitadas em oito tópicos, a maioria com indicadores compreendidos entre 1990 a 2015 (ano limite para o cumprimento das metas), conhecidos como *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio* (ODM), que tiveram como documento de referência a *Declaração do Milênio das Nações Unidas* (ONU, 2000).

A preocupação era com as populações mais pobres nos países considerados menos desenvolvidos. Assim, o primeiro ODM estava relacionado à pauta da insegurança alimentar e nutricional, sendo ele: *Erradicar a pobreza extrema e a fome* (ONU, 2010). Esse ODM possuía três metas globais, sendo uma delas a de reduzir pela metade a proporção de pessoas que sofriam com a fome.

Foi através de Decreto Presidencial (Brasil, 2003) que os *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio* foram organizados no Brasil, por meio da criação de um grupo técnico para acompanhamento das metas. O país apresentou bom desempenho no cumprimento dos ODM, e Roma (2019) destacou que, em relação à meta de reduzir até 2015 a fome à metade do nível de 1990, o Brasil tinha como sua própria meta a erradicação da fome até 2015. Dois indicadores foram utilizados para

acompanhar essa meta: a prevalência de desnutrição em crianças menores de cinco anos (porcentagem de crianças com o peso abaixo do esperado, que indica estado de subnutrição atual) e adequação da altura em relação à idade (que aponta desnutrição crônica).

Para ambos os indicadores, o país superou a meta internacional ainda em 2006. O documento *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento* (IPEA, 2014) apontou que a prevalência de desnutrição infantil caiu de 7,1% para 1,8% (1989 e 2006, respectivamente). Segundo esse indicador, o país também atingiu a meta nacional¹. Já o déficit de altura passou de 19,6% para 6,8% no mesmo período, e os dados indicavam que a meta nacional seria alcançada em 2015.

O relatório destaca que alguns fatores foram responsáveis pela melhora nos indicadores citados, como aumento da escolaridade materna, o crescimento do poder aquisitivo das famílias, a melhoria na atenção à saúde e a expansão da cobertura do saneamento básico, e aponta ainda a importância de políticas públicas como o Plano Brasil Sem Miséria, que integrou ações de combate à desnutrição dirigidas para a primeira infância (IPEA, 2014). Assim, é possível perceber que a segurança alimentar e nutricional é uma pauta de interface com diversos indicadores – sociais, econômicos, ambientais e culturais – sendo aspecto central, evidenciando a importância de políticas intersetoriais.

Os *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio* vigoraram até o final de 2015, quando deram lugar, em 1º de janeiro de 2016, aos *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável*, os ODS. Tratavam-se agora de dezessete objetivos, com 169 metas e adesão de 193 nações, novamente incluindo o Brasil. Os ODS compõem o documento intitulado *Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável* (ONU, 2015), resultado do trabalho da Instituição e das nações a ela ligadas, ao longo de alguns anos, mais precisamente desde 2012, quando da Conferência das Nações Unidas, realizada no Rio de Janeiro, e conhecida por Rio+12. A Conferência resultou no documento *O Futuro que queremos* (ONU, 2012), que deu as bases para, a partir do êxito dos ODM, elaborar um novo conjunto de metas pós-2015 para o desenvolvimento sustentável no mundo todo (Roma, 2019).

¹ De acordo com esse indicador, abaixo de 2,3%, devido às observações em grupos de referências com crianças saudáveis e bem nutridas, a fome já era considerada erradicada (IPEA, 2014, p. 31).

Objetivos e metas relacionadas ao combate à fome e à desnutrição possuem importante participação nos Objetivos da Agenda 2030. O objetivo número 2 é *Fome zero e agricultura sustentável*, e almeja “acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável” (ONU, 2015). Esse ODS apresenta metas voltadas para saúde, produção sustentável de alimentos e economia, abrangendo tópicos como a erradicação da fome e das formas de desnutrição, o aumento da produtividade e da renda agrícola, a garantia de sistemas sustentáveis de produção de alimentos e a manutenção da diversidade genética de espécies de plantas e animais.

Foi o Decreto Federal nº 8.892 de 2016 que instituiu a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), a quem competia, entre outros objetivos, elaborar plano de ação para implementação da Agenda 2030 (Brasil, 2016). Da mesma maneira que os ODM, os ODS também tiveram adaptação para a realidade nacional, contemplando indicadores e conceitos presentes nas legislações nacionais. Um dos indicadores do ODS 2, por exemplo, é a *prevalência de insegurança alimentar moderada ou grave, baseado na Escala de Experiência de Insegurança Alimentar (FIES)*. No Brasil, utiliza-se escala própria, a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), contendo quatorze questões, cuja soma das respostas positivas às questões classifica o domicílio em Segurança Alimentar ou Insegurança Alimentar – leve, moderada ou grave (IBGE, 2022).

Não é o objetivo do presente estudo detalhar as metas e indicadores dos ODS, e sim apontar a importância da pauta de SAN no contexto global. Corroborando a ideia, salienta-se que de acordo com dados do Ipea (IPEA, 2018), outros dez objetivos relacionam-se com as metas contidas no ODS 2, ou seja, onze dos dezessete possuem ligação direta com a temática, como destacado na figura 1.

Outras fontes mencionam a relação entre as metas e objetivos. Nesse sentido, e pensando nas temáticas deste estudo, cabe ressaltar a importância dos sistemas de produção de alimentos e dos espaços rurais para atingir as metas. Preiss *et al.* (2018) destacaram que pelo menos sete objetivos se relacionam às questões agrícolas e alimentares: erradicação da pobreza (1); fome zero e agricultura sustentável (2); água potável e saneamento (6); energia limpa e acessível (7); consumo e produção responsáveis (12); ação contra a mudança global do clima (13) e vida na água (14).

Corroborando a ideia de que a segurança alimentar e nutricional é pauta transversal a diversas outras e está intimamente ligada ao meio rural, Saravia-Matus e Hörmann (2019) destacaram que 78% das 169 metas que compõem os ODS estão relacionadas com ações relevantes para o meio rural ou não podem ser cumpridas sem a participação desse espaço. Os autores referem-se às metas relacionadas com a produção agropecuária sustentável, à conservação dos ambientes marinhos e terrestres e à mitigação das mudanças climáticas, por exemplo. Assim, para que se cumpram os dezessete objetivos, é primordial que se tenha atenção aos sistemas alimentares, desde sua produção dos alimentos até seu consumo, passando pela distribuição, processamento e demais etapas.

Figura 1 – Objetivos do desenvolvimento sustentável que se relacionam com a pauta da segurança alimentar e nutricional



Fonte: adaptado de IBGE (2022).

No Brasil, a legislação envolvendo a temática de SAN evoluiu juntamente com os debates sociais e, em 2006, foi aprovada a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN –, um marco que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN – e institucionalizou a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN (Brasil, 2006a). A referida lei ratifica a Segurança Alimentar e Nutricional como sendo

[...] a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitam a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis (Brasil, 2006a, art. 3).

A LOSAN destaca ainda, em seu artigo primeiro, que a formulação e a implementação de políticas públicas, planos e programas dar-se-á com a participação da sociedade civil organizada (Brasil, 2006a, art. 1). Aqui reside a importância da intersectorialidade entre sociedade civil e poder público, com seus respectivos atores. E é nesse ponto, por exemplo, que se entende os Conselhos (e sua manutenção) como fundamentais para a constante vigilância da temática com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada.

Em 2010, o acesso à alimentação passou a figurar também na Constituição Federal, através da Emenda Constitucional nº 64 (Brasil, 2010a), que alterou o artigo 6º da Constituição:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Brasil, 2010a, art. 6).

Nesse contexto, a vigilância a respeito da SAN fica atrelada ao poder público, responsável também pela execução de ações que visem a garantia da segurança alimentar e nutricional dos brasileiros.

Os debates envolvendo a SAN passaram por diversos marcos antes de resultar na referida lei, como a criação da Comissão Nacional de Alimentação (CNA), em 1945, que tinha como objetivo definir a política nacional de alimentação e, em 1952, a partir de um diagnóstico sobre hábitos alimentares e estado nutricional das famílias brasileiras, elaborou um plano de trabalho que culminou numa estruturação de um programa de merenda escolar nacional e no *I Plano Nacional de Alimentação e Nutrição* (Silva, 2014).

Ainda como marco, destaca-se a criação do que hoje é o Programa Nacional de Alimentação Escolar, o PNAE, em 1954. Com quase setenta anos, o PNAE é considerado a política pública de segurança alimentar mais longa do Brasil. A evolução do Programa acompanhou a discussão sobre a fome e a desnutrição no país e sua capilaridade proporciona desde maior visibilidade e diversificação de renda do agricultor familiar até a contribuição com a segurança alimentar da população (Santos, 2011² *apud* Reis, 2016).

² SANTOS, Luiz Carlos Rebelatto dos. Reflexões sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Brasília: 2011.

O relatório *O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil – um retrato dimensional* (FAO, 2014) destaca a importância dos marcos legais e da intersetorialidade nas ações de monitoramento e políticas de segurança alimentar e nutricional:

Ao longo da década passada, a Política de SAN ganhou impulso no Brasil por meio do reforço de marcos legais; da criação de um ambiente institucional que facilitou a cooperação e a coordenação entre os ministérios e as diferentes esferas de governo, com responsabilidades definidas; de maiores investimentos em áreas como agricultura familiar; e do forte envolvimento da sociedade civil no processo político (FAO, 2014, p. 6).

A recente publicação *Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro* (Campello; Bortoletto, 2022) apresenta uma linha do tempo que sistematiza a trajetória das pautas relacionadas à fome, à alimentação e à insegurança alimentar, com destaque aos marcos já citados e a outros como a criação do Estatuto da Terra (1964), a instituição do Programa de Alimentação do Trabalhador (1976), a realização da Pesquisa de Orçamentos Familiares (1987, 1995, 2002-2003, 2008-2009 e 2017-2018), a criação do I Conselho Nacional de Segurança Alimentar (1993), entre outros (Cátedra, 2022a).

Ainda sobre os momentos importantes nas pautas de segurança alimentar e nutricional, lembra-se que em 2006 foi lançada a primeira edição do *Guia alimentar para a população brasileira* (Brasil, 2006b). Tratava-se de um instrumento de apoio e incentivo à promoção da saúde e de práticas alimentares saudáveis e sustentáveis.

Em sua segunda e atual edição, o Guia (Brasil, 2014a) apresentou uma perspectiva que se opunha ao chamado “paradigma do nutricionismo”, aquele que classifica os alimentos pelos seus nutrientes, utilizando um parâmetro baseado principalmente no grau de processamento e no seu propósito. Nessa versão, os alimentos classificados como *in natura* ou minimamente processados são apresentados como ideais para serem a base da alimentação, ao passo que os alimentos ultraprocessados devem ser evitados ou consumidos com muita moderação. O documento considera que a alimentação vai muito além de ingerir nutrientes e que tão importantes quanto o valor nutricional dos alimentos são o modo de comer e as dimensões culturais e sociais das práticas alimentares, pois “todos esses aspectos influenciam a saúde e o bem-estar” (Brasil, 2014a, p. 15).

O paradigma do nutricionismo ainda é tema de discussões contemporâneas. Scrinis (2021, p. 65) ratifica que esse tipo de visão descontextualiza os nutrientes.

Para o autor, nesse paradigma os nutrientes são estudados e interpretados de maneira que se desconsideram o contexto dos alimentos e dos padrões dietéticos em que são consumidos. Acrescenta, ainda, que além do grau de processamento, outros fatores são importantes e podem ser utilizados para classificação de alimentos, como o método de produção agrícola e a técnica empregada no processamento (SCRINIS, 2021, p. 372).

Segundo a Organização Pan Americana de Saúde e a Organização Mundial da Saúde (OPAS e OMS, respectivamente), os Guias que classificam os alimentos pelo grau de processamento são “instrumentos potentes de promoção da alimentação adequada e saudável e são potentes indutores de políticas públicas efetivas para promover ambientes mais saudáveis” (OPAS, 2022, p. 9).

O atual *Guia alimentar para a população brasileira* (Brasil, 2014a) é tema de discussões internacionais, sendo destacado como um dos melhores Guias alimentares pela maneira como classifica os alimentos e como considera os hábitos alimentares regionais e a sazonalidade.

Estudos como os de Fischer e Garnett (2016) e Ahmed, Downs e Fanzo (2019) apontam que o Guia brasileiro é um dos mais sustentáveis do mundo – para esses estudos, o conceito de sustentabilidade considera diversos fatores, como impactos ambientais da produção de alimentos, consumo, aspectos socioculturais, econômicos, de saúde, entre outros. De acordo com pesquisadores (Fischer; Garnett, 2016; Ahmed; Downs; Fanzo, 2019), há evidências de que dietas consideradas mais saudáveis também estão relacionadas com menor impacto no meio ambiente, ou seja, são mais sustentáveis.

Ao considerar fatores que vão além dos nutrientes de um alimento, o GAPB (Brasil, 2014a) ratifica a segurança alimentar e nutricional como um conceito abrangente e composto por dimensões tais que devem ser fortalecidas quando da concepção e implementação de políticas públicas de combate à insegurança alimentar e nutricional.

Os pontos e marcos ressaltados nesta seção fazem parte de uma série de ações que culminaram nos debates atuais. Conti (2016) organizou a trajetória dos debates e políticas de SAN no Brasil e dividiu-a em três fases, sendo elas correspondentes aos períodos: 1920 a 1980; 1980 a 2002 e a partir de 2003. O autor explica que, se no primeiro período, incluíram-se as ações de abastecimento e assistência alimentar, caracterizadas muito mais no enfrentamento da fome do que

por políticas de segurança alimentar e nutricional, no segundo período cresceu a participação de diversos atores sociais, ou seja, a participação social tornou-se mais evidente.

Dessa forma, a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), é resultado dentre outros fatores, da participação da sociedade. O CONSEA foi criado em 1993, permitindo um ambiente de discussão e articulação entre governo e sociedade (Brasil, 1993). Essa fase também foi marcada pela realização de conferências a respeito da pauta, possibilitando a proposição de diretrizes que foram bases para a formulação de ações em SAN nos anos seguintes. Conti (2016) reforça que nos anos compreendidos entre 1980 e 2002, houve uma transição entre políticas de assistencialismo e abastecimento, focadas no combate à fome, e as que vieram no período seguinte, com ampla participação social e de caráter intersetorial.

O autor (Conti, 2016) relaciona o início da terceira fase com a criação do Programa Fome Zero, que propôs um novo desenho para as políticas de alimentação e consolidou a política de segurança alimentar no país (Costa, 2016). O Programa foi elaborado para combater a fome desde suas causas estruturais e para garantir a segurança alimentar e nutricional através de um conjunto de políticas públicas e construção participativa.

É nesta última fase descrita por Conti (2016) que estão inseridas as já citadas Emenda Constitucional nº 64 (Brasil, 2010a) e a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Brasil, 2006a). Lei esta que, ao instituir a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, a PNSAN, apresenta um conjunto de ações que contemplam desde os aspectos relacionados à produção dos alimentos até sua comercialização, distribuição e consumo, com vistas à garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada, reafirmando mais uma vez o caráter interdisciplinar e intersetorial da temática da SAN.

2.2 INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM PAUTA

Em um contexto global, a fome e a desnutrição são temas discutidos há muitas décadas. Em *Food Wars* (Lang; Heasman, 2015, p. 153), os autores apontam que mesmo com a queda dos números da fome desde a década de 1980, em 2015,

uma entre nove pessoas passava fome – fato que estaria concentrado sobretudo nos países ditos em desenvolvimento.

Em 2014, de acordo com o relatório “*O estado da insegurança alimentar no mundo*” (FAO; IFAD; WFP, 2014, tradução nossa), o Brasil deixava de figurar no Mapa Mundial da Fome. Os indicadores empregados pela Instituição apontaram, naquele ano, que a prevalência de subalimentação atingiu, nos períodos analisados, menos do que 5% da população, número que se configura como um limite estatístico: abaixo desse, considera-se que o país superou a fome como um problema estrutural.

Tão importante quanto esse dado, é a informação sobre a redução da fome entre os períodos analisados. O relatório (FAO; IFAD; WFP, 2014, tradução nossa) mostrou que o Brasil reduziu significativamente os dados sobre fome, desnutrição e subalimentação, destacando que nos períodos analisados, a taxa de desnutrição no Brasil caiu pela metade: de 10,7% para menos de 5%.

Os avanços no combate à insegurança alimentar e nutricional são resultados de uma série de fatores que priorizaram a agenda de SAN no início da década de 2000. Redin (2017) aponta que a implementação de um conjunto de programas e ações estratégicas voltadas para a garantia de SAN contribuíram para a evolução de seus índices. Dados do IPEA (2014) indicam a redução de índices de insegurança alimentar e nutricional, destacando que, em relação à redução da pobreza e da fome, o Brasil havia cumprido os *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio*. No entanto, nos últimos anos, dados de diversas pesquisas evidenciam que a insegurança alimentar grave e a fome estão em patamares próximos aos de 2004, quando o Brasil ainda figurava no Mapa Mundial da Fome.

A *Pesquisa de Orçamento Familiar* (POF) realizada pelo IBGE (2021) indicou que em 2017-2018, 36,7% dos domicílios apresentavam algum grau de insegurança alimentar, sendo 4,6% com insegurança alimentar grave, onde existe fome. No meio rural, a proporção de domicílios com insegurança alimentar grave subia para 7,1%, três pontos percentuais a mais que no meio urbano.

Em 2020, foi publicado o *Estudo sobre a cadeia de alimentos* (Belik, 2020), um documento que compilou dados e informações da *Pesquisa de Orçamentos Familiares* (IBGE, 2021) e de outras fontes oficiais. O estudo levantou questões centrais relacionadas ao sistema alimentar brasileiro, desde dados como tendência de consumo até a mensuração da insegurança alimentar e nutricional do povo

brasileiro, passando por suas prováveis causas e impactos. As informações vinculadas à POF 2017-2018 (IBGE, 2021) indicaram que a condição da insegurança alimentar e nutricional do povo brasileiro piorou em relação às pesquisas dos anos anteriores, o que indica a volta do Brasil ao Mapa Mundial da Fome (Belik, 2020).

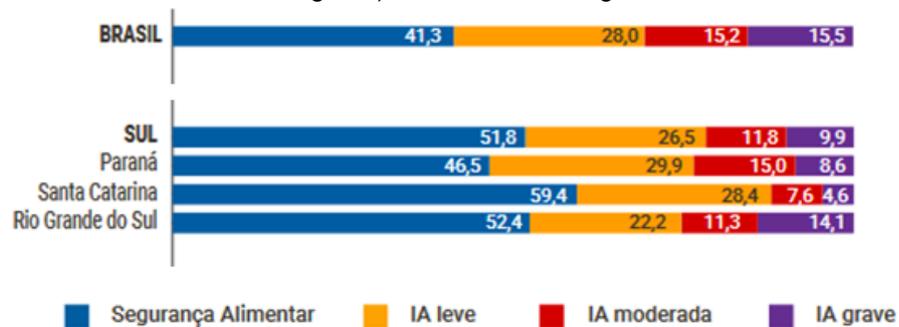
Outro estudo, publicado por Galindo *et al.* (2021), afirma que no período compreendido entre agosto e dezembro de 2020, 15% dos domicílios brasileiros vivenciavam a privação de alimentos e fome. O mesmo trabalho indicou que a insegurança alimentar nos níveis moderado e grave é maior nos domicílios rurais (19,9% e 27,3%, respectivamente), e que o percentual de domicílios localizados no meio rural que enfrentam algum grau de insegurança alimentar é de 75,2%.

Os pesquisadores Galindo *et al.* (2021) atribuíram os elevados índices de insegurança alimentar e nutricional no meio rural a uma combinação de fatores, como a instabilidade econômica devido às crises política e sanitária, que acentuaram as desigualdades já existentes no país. Na pandemia, os agricultores tiveram menos acesso aos mercados, o que acabou interferindo negativamente na geração de renda. O *II Inquérito nacional sobre insegurança alimentar no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil* (Rede Penssan, 2022a) corrobora a interferência negativa da pandemia da COVID-19 no aumento da insegurança alimentar e nutricional no meio rural. O relatório aponta que, embora os preços dos alimentos tenham aumentado para os consumidores, o acréscimo na valoração desses alimentos não foi repassado na mesma medida aos agricultores, que se depararam também com o aumento dos preços dos insumos e menor inserção nos mercados, além de períodos de estiagem em algumas regiões. O documento explica que os agricultores familiares não conseguiram recuperar a produção e a realocação no mercado a níveis anteriores à pandemia, agravando ainda mais a situação (Rede Penssan, 2022a).

O *II Inquérito* (Rede Penssan, 2022a) apontou ainda que o percentual de brasileiros que se encontra em insegurança alimentar grave passou de 9%, em 2020, para 15,5% em 2022, sendo que essa condição é pior no meio rural, chegando a 18,6% (em 2020, a IA grave atingia 12% dos domicílios de área rural). Ou seja, em comparação com a primeira de 2021 – *Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil* (Rede Penssan, 2021) –, houve um acréscimo de mais de cinco pontos percentuais.

Em 2022, também foi publicado um documento suplementar da pesquisa referenciada no parágrafo anterior. Trata-se do *Suplemento I – Insegurança alimentar nos estados* (Rede Penssan, 2022b), que apontou que a prevalência de segurança alimentar e nutricional (SA) no Rio Grande do Sul é maior do que a média nacional (52,4% e 41,3%, respectivamente). No entanto, o estado é o que apresenta maior índice de insegurança alimentar (IA) grave da região Sul – 4,2 pontos percentuais a mais do que a média da região, aproximando-se da média nacional nesse nível de IA. A figura 2 permite verificar e comparar a prevalência de SA/IA no Brasil, na região Sul e no Rio Grande do Sul:

Figura 2 – Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA leve, moderada e grave) no Brasil e na Região Sul do Brasil



Fonte: adaptado de Rede PENSSAN (2022, p. 34).

No documento, infere-se que dentre os fatores que mais interferem nas diferenças entre SA e IA está a desigualdade de renda, e explica-se que as famílias mais vulneráveis à IA são as com renda inferior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo *per capita*. O que explica o Rio Grande do Sul ter tido maior índice de IA do que os demais estados da região é um conjunto de fatores, como por exemplo maior número de domicílios com desempregados (19,3%) e maior número de domicílios com endividamento dos moradores (38,1%) quando comparado à média regional – 14% e 35,1%, respectivamente (Rede Penssan, 2022b, p. 32-33).

Como outros fatores que contribuem com a insegurança alimentar e nutricional, Galindo *et al.* (2021) apontam desvalorização do salário mínimo, o aumento da inflação, o desmantelamento das políticas públicas de promoção da agricultura familiar, e a interrupção, em 2016, de um ciclo de agenda política de combate à fome e às desigualdades sociais que vinha sendo implantada desde o início da década de 2000.

2.3 A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO CONTEXTO DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL

A extensão rural pública no Rio Grande do Sul é realizada oficialmente através da Emater/RS-Ascar. Na década de 1930, antes da consolidação e da metodologia de extensão rural no Brasil, aos agricultores do Rio Grande do Sul era prestada assistência técnica voltada ao incremento da produção de alimentos, através da Diretoria de Agricultura, Indústria e Comércio (EMATER/RS, 2009).

Em 1955, foi criada a Associação Sulina de Crédito e Assistência (Ascar), que tinha como objetivo trabalhar com o que chamava de pequeno agricultor, para que esse pudesse acessar crédito supervisionado e desenvolver a agricultura e o bem-estar da sua família (EMATER/RS, 2009). Foi em 1977 que a Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater/RS) foi criada e somou-se à Ascar, passando a integrar o Sistema Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural, sob a coordenação nacional da então Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater), com a missão de promover o desenvolvimento técnico-social (EMATER/RS, 2009). A Ascar, associação de assistência social rural, é uma pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos ou econômicos e que integra a rede socioassistencial do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), desenvolvendo programas e projetos de assistência técnica e extensão rural social (Miranda, 2014).

Com a extinção da Empresa Brasileira de Extensão Rural (Embrater), em 1990, através do Decreto Presidencial nº 99.226 (Brasil, 1990), a Emater/RS-Ascar passou a atuar através de convênio com a então Secretaria Estadual de Agricultura, a fim de executar ações de assistência técnica e extensão rural (ATER) no Rio Grande do Sul. Atualmente, opera através de contrato com o estado (PGE/RS, 2022) e de contrato firmados com as prefeituras municipais.

Ao longo dos anos, as diretrizes que orientam as ações de ATER foram transformadas de acordo com a realidade política e social vigente. Em *Uma revolução científica da extensão rural e a emergência de novo paradigma*, Moraes (2018) apresenta os diferentes paradigmas norteadores da extensão rural ao longo

das décadas. A autora destaca que a Lei n.º 12.188/2010 (Brasil, 2010b) foi um dos avanços mais recentes da extensão rural no país e explica que o antigo paradigma norteador da extensão, aquele considerado difusionista e que permaneceu por diversas décadas, foi abandonado pela comunidade científica pelo surgimento de um novo paradigma, que “possui uma orientação a partir da agroecologia, alicerçado no diálogo e em uma educação libertadora” (Moraes, 2018, p.127).

Atualmente, a lei vigente institui, entre outras providências, a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – PNATER e PRONATER, respectivamente (Brasil, 2010a). Essa lei define extensão rural e apresenta princípios norteadores e objetivos, entre os quais se encontram a promoção do desenvolvimento sustentável, a adoção dos princípios de agricultura de base ecológica e a contribuição para a segurança e soberania alimentar e nutricional.

Apesar de ainda vigorar, a PNATER vem sendo descaracterizada por diversos fatores e, nesse sentido, Borsatto *et al.* (2022) indicam que a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em 2016, pelo então presidente Michel Temer, e a diminuição dos recursos federais destinados à extensão rural implicam nesse processo.

A extensão rural atua como entidade articuladora e/ou executora de diversas políticas públicas voltadas para o meio rural, executando um serviço amplo de políticas públicas, dentre as quais se destacam as de inclusão social e produtiva e de transferência de renda, que visam o enfrentamento à pobreza e promoção da geração de renda para estas famílias (EMATER/RS, 2009). São exemplos de programas/políticas públicas que contam com a atuação da extensão rural para sua implementação e execução: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa Estadual de Agroindústria Familiar (PEAF), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Plano Estadual de Agroecologia e Produção Orgânica (PLEAPO), entre outros.

O *Marco referencial para as ações sociais da Emater/RS-Ascar* (EMATER/RS, 2006) aponta que a ATER deve entender o desenvolvimento como sendo um processo sustentável e que necessita considerar a pluriatividade da agricultura e as características diversas dos territórios. Assim, o documento

apreende que a extensão rural deve ter como objetivos a melhoria dos serviços relacionados à qualidade de vida, como os de promoção da saúde e de segurança e soberania alimentar.

As ações relacionadas à segurança alimentar e nutricional são transversais a diversas atividades trabalhadas na extensão rural. A ATER é aliada do poder público na promoção de programas, ações e políticas públicas voltadas para o tema. Ainda de acordo com o *Marco referencial para as ações sociais da Emater/RS-Ascar*, são várias as possibilidades de ações em segurança alimentar e nutricional que dialogam com a missão institucional da Emater/RS-Ascar, como as voltadas à educação alimentar e ao acesso à alimentação e à qualidade dos alimentos. O documento ainda ratifica a importância da participação em fóruns e instâncias públicas sobre o tema (EMATER/RS, 2006).

Ainda como exemplo da atuação da ATER aliada do poder público quando da execução de planos e programas, cita-se o *Plano nacional de segurança alimentar e nutricional* (CAISAN, 2017), com vigência de 2016 a 2019, que elencou nove desafios para combate e enfrentamento da insegurança alimentar no país. Esses desafios dialogavam com as diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e continham diversas metas. A presença e a atuação da extensão são consideradas em metas relacionadas a dois dos desafios:

Desafio 6.2 - Combater a insegurança alimentar e nutricional e promover a inclusão produtiva rural em grupos populacionais específicos, com ênfase em povos e comunidades tradicionais e outros grupos sociais vulneráveis no meio rural, oferta de assistência técnica e extensão rural e do acesso a recursos de fomento e às tecnologias sociais de água para produção. (51, p. 24);

Desafio 6.3 - Promover a produção de alimentos saudáveis e sustentáveis, a estruturação da agricultura familiar e o fortalecimento de sistemas de produção de base agroecológica (CAISAN, 2017, p. 32).

Isso posto, deve-se observar que a temática de segurança alimentar e nutricional é complexa e envolve distintas dimensões, demandando que os trabalhos sejam executados com parcerias entre outros setores da sociedade civil, público alvo e poder público federal, estadual e municipal. A ATER configura-se, assim, também como ferramenta e um meio para que políticas públicas de SAN possam ser implementadas.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo foi realizado entre os anos de 2021 e 2022 em Montenegro, município do Rio Grande do Sul, no qual a autora atua desde 2015 como extensionista rural agropecuária na Emater/RS-Ascar. Trata-se de pesquisa com uma parte quantitativa e outra qualitativa. A primeira refere-se à investigação sobre a prevalência de insegurança alimentar e nutricional nas famílias que compõem o Programa Socioassistencial do município. A parte qualitativa versa sobre as percepções dos entrevistados a respeito de sua condição de SA ou IA e também sobre a perspectiva de agentes de ATER e do poder público municipal sobre a pauta.

3.1 LOCAL DO ESTUDO

A pesquisa foi realizada em localidades rurais de Montenegro, o maior município do COREDE³ Vale do Caí e que possui, segundo dados do último censo demográfico, 59.415 habitantes (IBGE, 2011) – no entanto, a população estimada para 2021 já indicava 66.157 pessoas (IBGE, 2020). Os 424.846 km² (IBGE, 2022) do município abrigam mais de noventa por cento de sua população na zona urbana, enquanto 9,74% residem no meio rural, valor menor do que a média do Rio Grande do Sul, que corresponde a 14,9% (IBGE, 2011). De acordo com os dados do último Censo Agropecuário (IBGE, 2017), Montenegro possui 1.211 estabelecimentos agropecuários⁴ (com mais de três mil pessoas ocupadas nesses espaços), sendo que 72% correspondem a estabelecimentos da agricultura familiar.

A produção agropecuária do município tem como principais atividades a citricultura – Montenegro é o maior produtor de tangerinas do Rio Grande do Sul (IBGE, 2017) –, a silvicultura e a pecuária (criação de aves, suínos, gado de corte e

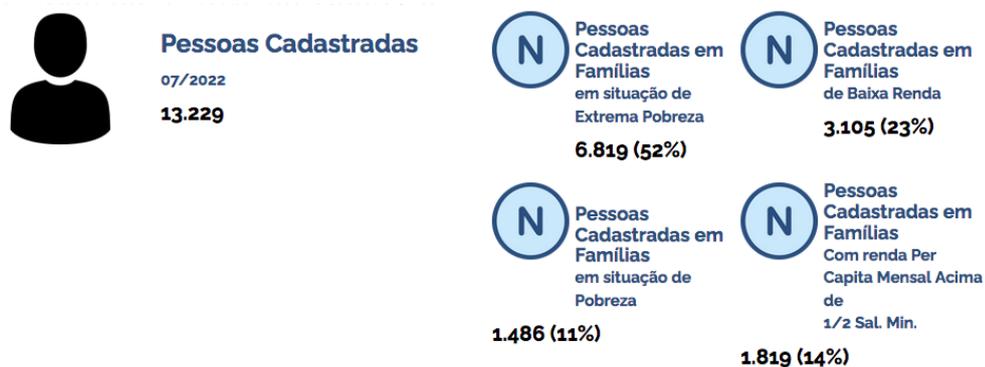
³ COREDEs - Conselhos Regionais de Desenvolvimento – são um fórum de discussão para a promoção de políticas e ações que visam o desenvolvimento regional e foram criados pela Lei 10.283 de 17 de outubro de 1994 (Rio Grande do Sul, 1994).

⁴ O IBGE considera como estabelecimento agropecuário todo aquele que tem como objetivo a produção agropecuária, seja para comercialização dessa ou para sustento do produtor e de sua família (IBGE, 2017).

de leite). Em 2018, cerca de 1.800 produtores rurais realizaram movimentação de notas fiscais em diversos segmentos, indicando que outras atividades agropecuárias também possuem relevância no município, como a produção de carvão vegetal e os cultivos de arroz, melancia, mudas e hortaliças (Montenegro, 2021).

O município possui um Índice de Desenvolvimento Socioeconômico – IDESE – de 0,790 (DEE, 2020), considerado “médio”. Esse índice tem como objetivo medir o grau de desenvolvimento dos municípios do Rio Grande do Sul e considera um conjunto de doze indicadores que se dividem em três blocos: educação, renda e saúde. Ainda que tenha um IDESE maior do que a média do Rio Grande do Sul – o estado possui um índice de 0,766 (DEE, 2020) –, dados do Ministério da Cidadania (Brasil, 2022) indicam que Montenegro possui 3.484 famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, o que corresponde a 61% das famílias relacionadas no Cadastro Único. A figura 3 identifica que, das 13.329 pessoas cadastradas no CadÚnico em julho de 2021, mais de oito mil estão em situação de pobreza e extrema pobreza – aproximadamente 13% dos habitantes, ao se considerar a população estimada de 2021.

Figura 3 – Pessoas inscritas no Cadastro Único em Montenegro em julho/2022



Fonte: adaptado de Brasil (2022).

Dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Habitação, Desenvolvimento Social e Cidadania de Montenegro (Informação Verbal, 2022) apontam que 2.602 pessoas inscritas no Cadastro Único são residentes das localidades rurais, o que representa 19,7% do total de cadastros do município (Brasil, 2022).

Em 2020, em entrevista à mídia regional, a Secretária Municipal de Habitação, Desenvolvimento Social e Cidadania de Montenegro destacou que, devido à crise imposta pela pandemia da COVID-19, foram realizadas mil inscrições

novas no Cadastro Único⁵ da cidade naquele ano (Gauterio, 2021). Os dados do Ministério da Cidadania (Brasil, 2022) especificam que, das mais de cinco mil famílias cadastradas, 3.724 correspondem a cadastros atualizados nos últimos dois anos. Na mesma entrevista (Gauterio, 2021), a então diretora de Assistência Social e Cidadania de Montenegro afirmou que a população do meio rural que vive em situação de extrema pobreza é que sofre mais com a condição, pois não consegue sequer buscar o acesso à alimentação e dependem, por isso, da entrega à domicílio de cestas básicas.

Uma iniciativa do Instituto Cidades Sustentáveis (ICS) reúne dados de relatórios e pesquisas, com informações geralmente compreendidas entre 2010 e 2020, para monitorar o atingimento das metas dos *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável* das Nações Unidas (ODS/ONU). Cabe ressaltar que o Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades (IDSC-BR)⁶ acompanha as mais de cinco mil cidades brasileiras, gerando uma pontuação que vai de zero a cem, sendo cem o valor que indica a realização ótima dos Objetivos. Em Montenegro, a pontuação é de 46,30. Na figura 4 é possível ver a representação por cores da pontuação de cada ODS no município. Para os dois primeiros ODS, que se relacionam diretamente com a temática deste estudo (pobreza e fome), as análises dos indicadores concluem que há desafios significativos no cumprimento das metas (IDSC Brasil, 2022).

Os principais desafios elencados pelo ICS para o ODS 1 referem-se ao alto percentual da população abaixo da linha de pobreza após o Bolsa Família – em 2017, o valor alcançado foi de 58,24%, sendo que o valor para considerar que o objetivo foi atingido é 21,48%. Para o ODS 2, os maiores desafios apontados estão relacionados com a baixa taxa de produtores de agricultura familiar com apoio do PRONAF em relação ao número ideal, 37,3% e 75% respectivamente, e ao número de estabelecimentos que praticam agricultura orgânica (2,48%) em relação ao percentual que classifica o objetivo como atingido – 7% (IDSC Brasil, 2022).

⁵ O Cadastro Único refere-se a um instrumento que reúne informações das famílias de baixa renda, e é utilizado pelos governos federal, estadual e municipal para diagnosticar a realidade socioeconômica dessas populações e elaborar e implementar políticas públicas (BRASIL, 2022).

⁶ O IDSC-BR utiliza 100 indicadores para acompanhar o desempenho municipal nos 17 ODS. A fonte informa, contudo, que não é possível cobrir todas as dimensões dos objetivos desejados por causa da falta de dados nas fontes públicas oficiais (IDSC BRASIL, 2022).

Figura 4 – Avaliação dos Objetivos do desenvolvimento sustentável em Montenegro/RS



Fonte: Adaptado de IDSC Brasil, 2022.

3.2 A ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL E O PROGRAMA SOCIOASSISTENCIAL EM MONTENEGRO

O escritório municipal da Emater/RS-Ascar de Montenegro é um dos mais antigos da instituição, tendo sido inaugurado em 29 de maio de 1956 – à época, ainda pertencente à Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural (ASCAR). Anualmente, são realizados trabalhos com aproximadamente quinhentas famílias e setecentos integrantes (componentes das famílias) do município (EMATER, 2022, DADOS DE CAMPO). A maior parte do público atendido encontra-se no meio rural e corresponde a agricultores familiares.

Dentre as diversas atividades planejadas e trabalhadas, “segurança e soberania alimentar” figura no planejamento anual de trabalho da ATER de Montenegro como uma das cinco atividades prioritárias⁷ há pelo menos sete anos, por sua importância e interface com diversas ações de ATER. O documento *Diretrizes para ação extensionista na Emater/RS-Ascar: a gestão do processo de planejamento* (EMATER, 2011) identifica “segurança e soberania alimentar” como uma área temática e orienta que, no exercício das atividades de ATER, tenha-se uma abordagem transversal com a pauta, trabalhando ações que vão desde a

⁷ Todos os escritórios municipais da Emater/RS-Ascar possuem, no seu planejamento anual, cinco atividades prioritárias, definidas pela equipe local e com validação das entidades parceiras e Conselhos Municipais relacionados ao trabalho da Instituição.

produção para autoconsumo até a participação na construção de políticas públicas, conforme consta:

Promover a segurança e soberania alimentar e nutricional sustentável, incentivando a produção para o autoconsumo, juntamente com ações que visem à educação alimentar e à melhoria da qualidade dos alimentos, além de resgatar os hábitos alimentares saudáveis da comunidade e as mais diversas técnicas de preparo dos alimentos produzidos localmente. Além disso, estimular e orientar o acesso da agricultura familiar aos mercados institucionais, como uma possibilidade de geração de renda e aproximação entre os produtores e os consumidores. Construir, de forma participativa, políticas públicas que promovam maior sintonia ambiental com os diferentes biomas (EMATER, 2011, p. 15).

Relacionadas à temática de segurança alimentar e nutricional estão ações como orientações técnicas e o fomento para produção de autoconsumo e inclusão social e produtiva; promoção do resgate e da distribuição de sementes e mudas crioulas, através de visitas técnicas e eventos com essa finalidade; atividades de educação alimentar com os grupos organizados, e, ainda, acompanhamento e assessoramento às famílias participantes de políticas públicas que contribuem para o abastecimento local e o regional, tais como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Estadual de Agroindústria Familiar (PEAF) e a Casa do Produtor Rural (feira municipal).

Nas visitas dos extensionistas da equipe municipal, realizadas a diversas propriedades no meio rural, observou-se um aumento dos relatos sobre a dificuldade de acesso aos alimentos e a aparente piora da alimentação de algumas dessas famílias, sobretudo no final de 2019 e durante 2020. Essa situação, juntamente com a percepção dos extensionistas rurais sobre o assunto, apontaram a necessidade de investigar e mensurar a situação dentro o público assistido.

Grande parte desses relatos era oriunda de famílias que compunham a nominata do Programa Socioassistencial (PSA) da Emater/RS-Ascar de Montenegro. Parte desse público é caracterizada por possuir poucos itens cultivados para autoconsumo e subsistência e por ter a maior parte da renda obtida com a venda de mão de obra para serviços agrícolas a terceiros e/ou proveniente de monocultivos, com comercialização restrita.

O Programa Socioassistencial é um conjunto de ações para assessoramento, defesa e garantia de direitos com inclusão social e produtiva e contempla, em todos os municípios, cinquenta famílias na nominata. Uma vez que é certificada como Entidade Beneficente de Assistência Social, a Ascar cumpre diversos requisitos

legais para ser considerada como tal e ter a manutenção de sua inscrição nos Conselhos Municipais de Assistência Social. Um desses requisitos é o cadastramento, junto a esses Conselhos, dos Programas Socioassistenciais.

Em cada município, a Ascar possui um Programa Socioassistencial cadastrado, com seu respectivo público atendido (orienta-se que as cinquenta famílias do Programa sejam aquelas que apresentem situações de vulnerabilidade socioeconômica), bem como a temática central a ser trabalhada com esse. Em Montenegro, a temática do PSA, elaborada pela equipe municipal e ratificada pela estrutura regional⁸, é a produção de alimentos, e o público alvo é composto por dois “grupos”: famílias que apresentam condição de vulnerabilidade socioeconômica e agricultores familiares que contribuem com o abastecimento local e regional e que buscam aumentar e/ou diversificar a renda através da produção e comercialização de alimentos (EMATER/RS, 2021).

As famílias que compõem a nominata do PSA de Montenegro já faziam parte, em sua maioria, de outros grupos atendidos e programas trabalhados pela ATER no município, como o Programa de Fomento, do Plano Brasil Sem Miséria – público caracterizado por estar condições de vulnerabilidade social; o Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE); a Chamada Pública da Agroecologia, a Chamada Pública do Leite, assentados da reforma agrária e demais agricultores familiares atendidos em atividades pontuais.

Com o objetivo geral de contribuir com a promoção da segurança alimentar e nutricional das famílias rurais, as ações do PSA foram planejadas de modo a incentivar a produção e o consumo diversificados de alimentos e oportunizar a ampliação da geração de renda, através da comercialização de excedentes e agregação de valor à produção existente.

Para atingir os objetivos propostos, diversas atividades são planejadas e organizadas em matriz de planejamento com metas, prazos e responsáveis. Dentre as dezesseis atividades planejadas para o ano de 2021, destacam-se as de sensibilização das famílias sobre a importância da produção de autoconsumo; as ações para o acesso de agricultores em mercados institucionais, como o PNAE; as oficinas e reuniões técnicas para orientação de implantação e manutenção de hortas e criação de pequenos animais; o incentivo à diversificação produtiva e alimentar,

⁸ Os Escritórios Municipais da Emater/RS-Ascar estão subordinados aos Escritórios Regionais. Cinquenta e cinco municípios fazem parte da área de abrangência do Escritório Regional de Lajeado. (EMATER, 2023).

com doação e troca de sementes crioulas e a inclusão de famílias no PEAf. Ainda, uma das principais ações realizadas é a identificação de situações de vulnerabilidade e o encaminhamento aos setores responsáveis, como a Assistência Social do Município.

3.3 AMOSTRAGEM DA POPULAÇÃO DE ESTUDO E GERAÇÃO DE DADOS

A partir da percepção dos técnicos de ATER a respeito do aumento dos relatos de dificuldade de acesso à alimentação dentre o público do Programa Socioassistencial, e também pelas diretrizes de trabalho contidas no Programa, relacionadas à produção de alimentos, optou-se por investigar a ocorrência de insegurança alimentar e nutricional no meio rural a partir desse grupo. A tabela 1 identifica o perfil das famílias do PSA considerando dados que já eram de conhecimento da equipe municipal, tais como: chefia do domicílio por gênero; presença de menores de 18 anos nos domicílios; famílias inscritas no Cadastro Único e principal atividade geradora de renda.

Tabela 1 – Perfil das famílias do Programa Socioassistencial de Montenegro/RS (EMATER/RS, 2021)

Lares chefiados por mulheres	Lares chefiados por homens	Famílias inscritas no CadÚnico	Renda principal oriunda da agricultura	Lares com menores de 18 anos
38,78% (19)	61,22% (30)	32,65% (16)	67,35%(33)	38,78% (19)

Fonte: elaborado pela autora (2022).

A primeira parte do estudo a campo foi realizada pela autora, com auxílio dos colegas extensionistas rurais da equipe municipal da Emater/RS-Ascar. Foram realizadas, entre setembro de 2021 e fevereiro de 2022, 49⁹ entrevistas com as famílias que compunham o Programa.

As entrevistas foram realizadas a partir da aplicação da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) em visitas realizadas nas propriedades das famílias do PSA e, em alguns casos, devido ao isolamento imposto pela confirmação de infecção por COVID-19 da autora em janeiro de 2022, por chamada de vídeo com algum componente da família. As entrevistas foram realizadas com os titulares do

⁹ O Programa Socioassistencial é composto por cinquenta famílias, no entanto, uma das famílias mudou-se para outro município no ano do estudo e não houve inclusão de novo beneficiário.

PSA, que correspondem aos integrantes das famílias com os quais os extensionistas possuem mais proximidade e histórico de trabalho.

A EBIA é “uma escala psicométrica, que avalia de maneira direta uma das dimensões da segurança alimentar e nutricional em uma população, por meio da percepção e experiência com a fome” (Brasil, 2014b, p. 3). Trata-se de uma ferramenta prática para ser aplicada e que foi baseada numa escala norte americana.

A Escala tem sido utilizada para identificar e classificar situações de insegurança alimentar de domicílios rurais e urbanos (Athila; Leite, 2020) e é utilizada no Brasil desde 2004, sendo nesse ano, em 2009 e 2013 através da Pesquisa Nacional por Amstras de Domicílios (PNAD) e em 2018, na Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) de 2018 (Salles-Costa, 2022, p. 126). A utilização dessa Escala na POF 2017-2018 possibilitou considerar as informações sobre o consumo de alimentos pelas famílias (IBGE, 2019). Galindo *et al.* (2021) também ratificaram o uso da EBIA, ao adotá-la como referência no seu estudo, e justificaram a escolha por sua comprovada validade e coerência com a realidade brasileira.

O instrumento teve sua validade atestada para aplicação na realidade do país através do trabalho de pesquisadores de variadas instituições, que por fim apresentaram uma versão com quatorze perguntas (ANEXO I). Alguns estudos, tais como o *II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil* (Rede Penssan, 2022a) e o *Efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil* (Galindo *et al.*, 2021) utilizaram uma versão resumida da EBIA, também previamente validada, que continha oito perguntas, de modo que a aplicação fosse mais prática e adequada à realidade de suas pesquisas. Segall-Corrêa e Marin-Léon (2009) apontaram que o processo de validação da EBIA contemplou especificidades e diversidades brasileiras e que a Escala é uma ferramenta com aplicabilidade à população do país, tanto em áreas urbanas quanto nas rurais.

A utilização de uma ferramenta que compreende a dimensão sobre a percepção das pessoas desde a preocupação com a falta de alimentos num curto prazo até a privação desses, ratifica que a temática de segurança alimentar e nutricional é uma que vai além das dimensões antropométricas; compreende sim questões complexas e transversais a diversos outras pautas.

Antes do trabalho de campo, foi realizado um estudo prévio das questões da EBIA entre a autora e o chefe do Escritório Municipal da Emater/RS-Ascar, para nivelamento e análise da aplicabilidade. Os extensionistas consideraram a Escala como sendo um instrumento prático e de fácil compreensão, indicando aplicabilidade para o público em questão, ou seja, seria viável utilizá-la nas visitas já programadas às propriedades. A versão utilizada foi a completa, com quatorze questões. Levou-se a campo o questionário impresso, que foi lido e explicado aos entrevistados.

Esclareceu-se a todas as famílias entrevistadas que a atividade fazia parte de uma pesquisa sobre segurança alimentar e nutricional do público do Programa Sociossistencial; bem como foi garantido o sigilo de seus nomes na geração dos dados divulgados. Não consta na pesquisa nenhum dado que seja possível identificar as famílias que estão em situação de segurança ou insegurança alimentar e nutricional. A identificação só está disponível aos extensionistas rurais para que seja possível trabalhar ações específicas e auxiliar as famílias. Nos casos onde houve encaminhamento de demandas das famílias ao poder público municipal, houve autorização verbal das partes interessadas aos técnicos.

A ocorrência de insegurança alimentar e nutricional e de seus níveis de prevalência nas famílias do Programa Socioassistencial foram determinados através da análise das respostas dos entrevistados ao questionário. As respostas possíveis eram “sim” ou “não”, onde cada resposta “sim” equivalia a um (1) ponto, indicando agravamento da situação de insegurança alimentar e nutricional. Ao final, somou-se a pontuação total e utilizou-se pontos de corte de acordo com a presença de pessoas menores de dezoito anos nos domicílios, conforme tabela 2 (Brasil, 2014b, p.9), para aferição dos graus de insegurança alimentar e nutricional, sendo os resultados possíveis: segurança alimentar (SA) e insegurança alimentar (IA) leve, moderada e grave. O IBGE (2020, p. 22) descreve essas condições como:

- a) *segurança alimentar*: quando a família/domicílio tem acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais;
- b) *insegurança alimentar leve*: quando há preocupação ou incerteza quanto ao acesso aos alimentos no futuro; qualidade inadequada dos alimentos resultante de estratégias que visam não comprometer a quantidade de alimentos;

- c) *insegurança alimentar moderada*: quando há redução quantitativa de alimentos entre os adultos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre os adultos;
- d) *insegurança alimentar grave*: quando há redução quantitativa de alimentos também entre as crianças, ou seja, ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre todos os moradores, incluindo as crianças. Nessa situação, a fome passa a ser uma experiência vivida no domicílio.

Tabela 2 – Pontos de corte segundo nível de segurança/insegurança alimentar

	Domicílios com menores de 18 anos	Domicílios sem menores de 18 anos
SA	0	0
IL	1-5.	1-3.
IM	6-9.	4-5.
IG	10-14.	6-8.

* SA: Segurança Alimentar; IL: Insegurança Alimentar Leve; IM: Insegurança Alimentar Moderada; IG: Insegurança Alimentar Grave.

Fonte: Brasil (2014b, p. 23).

Os resultados encontrados com a aplicação da EBIA foram analisados também com as informações de perfil das famílias, como as citadas anteriormente, e outros dados de conhecimento prévio da equipe, a fim de investigar o perfil da população estudada e dialogar com resultados em estudos anteriormente citados.

Nas visitas, a partir das perguntas do questionário, os entrevistados foram estimulados a discutir e a falar mais sobre aspectos que julgassem importantes e que fossem relacionados ao acesso à alimentação, com o intuito de trabalhar a dimensão das percepções dessas pessoas em relação às condições de insegurança alimentar e outras vulnerabilidades.

Afora as perguntas da EBIA, os demais questionamentos não foram pré-estruturados e não eram repetidos necessariamente com todas as famílias justamente porque o objetivo era que as próprias pessoas relatassem o que parecia ser relevante para elas dentro desse tema. Os depoimentos que compõem parte dos resultados deste estudo foram anotados pela autora no verso de cada questionário, em tempo real, para posterior leitura e análise.

Os relatos dos entrevistados foram lidos pela autora e pelo colega extensionista rural social e chefe do escritório municipal. A análise levou em conta os depoimentos espontâneos dos entrevistados a respeito da alimentação, do acesso aos alimentos, da produção para autoconsumo e fatores diversos que dialogassem com a temática do estudo.

Os relatos foram descritos no capítulo *Resultados e discussões* através de citações diretas e indiretas das pessoas entrevistadas, desconsiderando-se a frequência com que apareceram nas entrevistas, com foco nas percepções dos sujeitos, e apresentados por assuntos com similaridade entre si, relacionando-se esses assuntos com a literatura pertinente. Somou-se à análise dos depoimentos dados e percepções que foram produzidos ao longo do tempo, a partir da experiência de trabalho e vivência dos extensionistas com essas famílias.

O estudo de campo contou com mais duas etapas. Em julho de 2022, realizou-se uma entrevista com a Assistente Técnica Regional (ATR) da área social da Emater/RS-Ascar, responsável por coordenar e supervisionar a implantação e a condução dos Programas Socioassistenciais na região de Lajeado, cuja área de abrangência inclui Montenegro. A entrevista com a ATR ocorreu por videoconferência, seguindo um roteiro de cinco questões pré-estabelecidas pela autora (APÊNDICE A), com foco na atuação da Emater nas ações promotoras de segurança alimentar e nutricional, com intuito de abordar os desafios, limitações e potencialidades da ATER ao trabalhar com a temática de SAN.

A última etapa de estudo a campo foi a entrevista presencial, em setembro de 2022, com a Diretora de Assistência Social e Cidadania, da Secretaria Municipal de Habitação, Desenvolvimento e Cidadania de Montenegro, também com um roteiro de cinco questões pré-estabelecidas pela autora (APÊNDICE B). As questões buscaram levantar dados municipais sobre insegurança alimentar e nutricional, sobretudo no meio rural e conhecer a percepção dessa representante do poder público a respeito da pauta, bem como abordar os desafios municipais de diagnosticar e combater essas situações e identificar as possíveis parcerias entre poder público e serviço de extensão rural para execução de ações de enfrentamento à insegurança alimentar e nutricional.

Optou-se por utilizar uma entrevista semi-estruturada (com perguntas diferentes para cada entrevistada), pois essa é uma técnica na qual o entrevistado discorre sobre o tema a partir de sua singularidade e de suas experiências, cabendo

ao entrevistador delimitar o tema e evitar fuga a esse. Ainda, esse tipo de entrevista tem sido utilizada como parte de metodologias em estudos que buscam analisar a temática de segurança alimentar e nutricional a partir da percepção de atores envolvidos (Teo; Ferraz; Cembranel, 2015; Marques-Seullner; Costa; Corradi-Perini, 2022; Viganó *et al.*, 2021). Em ambas entrevistas, a transcrição ocorreu em caderno de campo, em tempo real, excetuando-se informações previamente definidas pelas entrevistas como sigilosas ou imprecisas.

A análise das entrevistas com a ATR da Emater e com a Diretora Municipal de Assistência Social e Cidadania deu-se primeiramente com a leitura das respostas que haviam sido transcritas. Após a leitura, foram excluídas as respostas que configuraram fuga de tema. A sistematização das respostas não obedeceu a ordem da entrevista semi-estruturada, pois este foi apenas um guia para a entrevista. Optou-se por apresentar o conteúdo da entrevista estabelecendo relações com os objetivos específicos desta etapa e com o referencial teórico que suporta o estudo. As falas das profissionais são apresentadas ao longo do texto, por meio de citações diretas e indiretas, feitos os devidos diálogos com a literatura pesquisada.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Este capítulo está dividido em três seções. Na primeira delas, apresenta-se a prevalência e o grau de insegurança alimentar e nutricional no público em questão e as percepções dessas pessoas a respeito de sua condição e do tema.

A segunda seção trata das reflexões e dados obtidos nas entrevistas com a profissional de ATER e com a agente pública municipal da Secretaria Municipal de Habitação, Desenvolvimento Social e Cidadania, com o intuito de compreender a dimensão da temática de segurança alimentar e nutricional em suas atuações. As entrevistas das profissionais serão apresentadas em tópicos separados dentro da referida seção, pela natureza distinta de suas percepções e atuações.

Por fim, a última parte do capítulo refere-se a reflexões sobre como os levantamentos de campo desta pesquisa poderão auxiliar o desenvolvimento do trabalho de ATER com o público assistido.

4.1 DA PORTEIRA PARA DENTRO: IDENTIFICANDO SITUAÇÕES DE INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO PÚBLICO DO PROGRAMA SOCIOASSISTENCIAL DA EMATER/RS-ASCAR DE MONTENEGRO

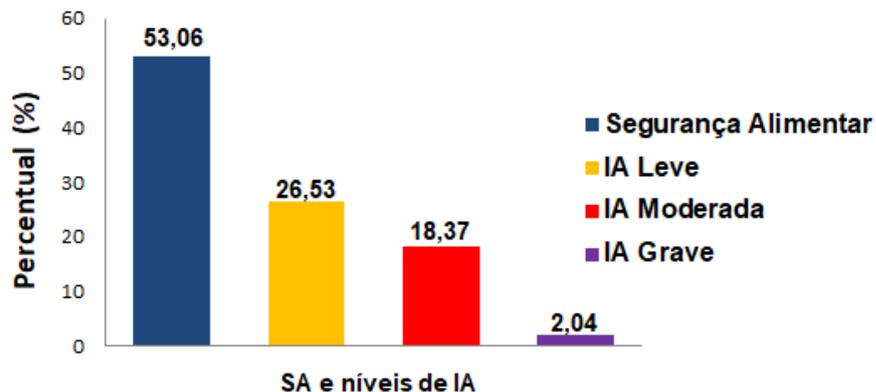
Os levantamentos de campo permitiram não somente aferir a prevalência de insegurança alimentar e nutricional, mas também ouvir das pessoas entrevistadas suas experiências e angústias no que cerne ao tema. Era essencial importante conhecer o perfil dessas famílias, com intuito de disponibilizar esses dados à equipe de ATER e ao poder público municipal para contribuir com o planejamento futuro de ações que visem a promoção de segurança alimentar e nutricional.

4.1.1 Prevalência de segurança e níveis de insegurança alimentar e nutricional

Os dados obtidos com o levantamento a campo através da aplicação da EBIA com as 49 famílias do Programa Socioassistencial da Emater/RS-Ascar de

Montenegro (2021) apontaram que 53,06% das famílias entrevistadas apresentam situação de segurança alimentar e nutricional, ao passo que para 46,94% das famílias, há algum grau de insegurança alimentar e nutricional, conforme figura 5.

Figura 5 – Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA) nas famílias do Programa Socioassistencial da Emater/RS-Ascar de Montenegro de 2021



Fonte: elaborado pela autora, 2022.

Comparando com os dados da população geral publicados no *II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil* (Rede Penssan, 2022a), é possível inferir que o grau de IA prevalente nas famílias do PSA é menor: enquanto o primeiro estudo aponta menos da metade da população brasileira em situação de segurança alimentar e nutricional (41,35%), a pesquisa com o público do PSA indica que 53,06% encontra-se nessa condição. Em ambas as pesquisas, o nível de IA mais prevalente é o leve, sendo 28% na pesquisa nacional realizada (Rede Penssan, 2022a) e 26,53% na pesquisa com o público do PSA.

Também é possível comparar os dados obtidos neste trabalho com os que foram publicados no *II Inquérito* relativos à população rural de todo o território brasileiro (REDE PENSAAN, 2022a). Neste caso, a diferença entre o percentual de pessoas que convivem com insegurança alimentar e nutricional foi maior: na pesquisa nacional realizada em domicílios rurais do território brasileiro, 63,80% convivem com algum tipo de IA – uma diferença de 16,86 pontos percentuais para mais comparada à população do Programa Socioassistencial em IA.

Na tabela 3, comparam-se a prevalência de SA e os níveis de IA do presente estudo com os dados do *II Inquérito* (Rede Penssan, 2022a) relativos à população total e à rural.

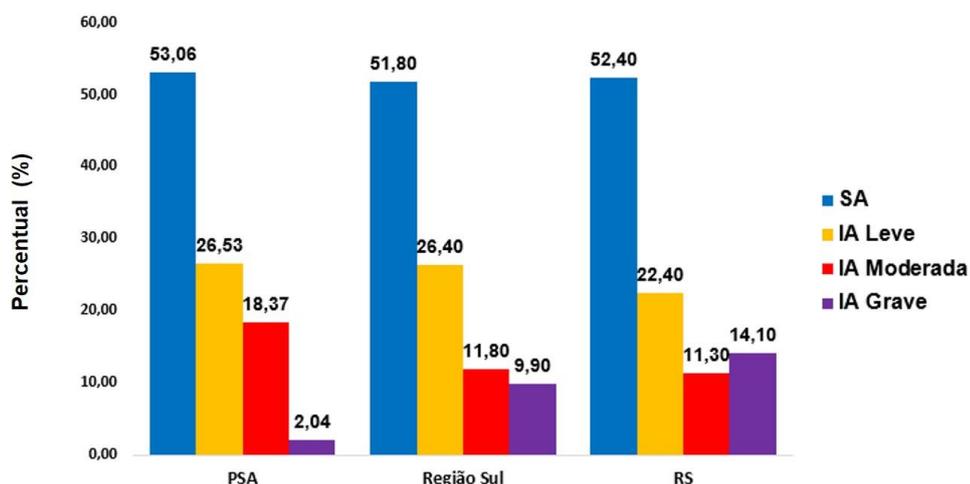
Tabela 3 – Prevalência de segurança alimentar (SA) e níveis de insegurança alimentar (IA): comparação entre o público do Programa Socioassistencial de Montenegro/RS (PSA) e os resultados do *II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil* para população total e rural (Rede Penssan, 2022a)

	VIGISAN		
	PSA	Total	Rural
SA (%)	26,00	41,30	36,20
IA (%)	46,94	58,70	63,80

Fonte: elaborado pela autora com base em dados da pesquisa de campo e da Rede PENSSAN (2022a).

Na figura 6 é possível verificar e comparar os graus de segurança e insegurança alimentar e nutricional da região Sul do Brasil, do Rio Grande do Sul e da pesquisa com o público do PSA de Montenegro. Os resultados oriundos da aplicação da EBIA com o público do PSA aproximam-se mais com os do *Relatório Suplemento I* referentes à Região Sul e Rio Grande do Sul. Tanto os dados do estudo realizado em Montenegro quanto os disponíveis no Relatório (Rede Penssan, 2022b) no âmbito regional e estadual, indicam um percentual de mais de 50% dos domicílios em situação de segurança alimentar. Ainda que a maior prevalência de casos de segurança alimentar e nutricional seja na região Sul, não se pode desconsiderar a porcentagem de casos em condições de insegurança alimentar moderada e grave na região e no Estado, que somam, respectivamente, 21,7% e 25,4%.

Figura 6 – Prevalência de SA e níveis de IA: comparação entre o público do Programa Socioassistencial de Montenegro/RS (PSA) e os resultados do *Suplemento - Insegurança alimentar nos estados* para região Sul do Brasil e Rio Grande do Sul



Fonte: elaborado pela autora com base em dados da pesquisa de campo e da Rede PENSSAN (2022b).

Os resultados obtidos com as 49 famílias que responderam ao questionário EBIA foram relacionados com informações pré-existentes que os extensionistas rurais possuíam a partir de trabalhos realizados pela ATER com essas famílias, muitas das quais eram ou ainda são usuárias de programas e políticas públicas executados pela Emater/RS-Ascar. Informações de gênero e idade do chefe da família foram cruzadas para possibilitar a comparação com dados publicados no relatório nacional. Ainda, foram acrescentadas à análise informações sobre a principal fonte de renda, sobre a presença de menores de 18 anos nas residências e sobre a inscrição ou não da família no Cadastro Único do município.

O objetivo não foi identificar relações de efeitos e causalidades da insegurança alimentar e nutricional, e sim conhecer o perfil das famílias que se encontram em tal situação. Na tabela 4 é possível observar a distribuição percentual da condição de Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar nos domicílios em relação à chefia dos lares por gênero e por faixa etária, por número de domicílios com inscritos no Cadastro Único, por número de lares com menores de 18 anos e principal fonte de renda/ocupação.

Ao observar a tabela 4, é possível estabelecer algumas comparações a respeito das variáveis consideradas, entre os resultados da pesquisa realizada com o público do PSA de Montenegro e os resultados encontrados pelo II Inquérito (Rede Penssan, 2022a) no âmbito nacional.

A primeira variável analisada foi sobre a chefia dos lares por gêneros. As mulheres chefiam a minoria dos lares da população estudada pelo presente trabalho (38,85%); no entanto, 63,2% desses lares convivem com algum grau de insegurança alimentar e nutricional, percentual próximo do apresentado no II Inquérito (Rede Penssan, 2022a, p. 50), que apontou que 63% dos lares com chefias de mulheres estão em condição de IA.

Pesquisas apontam que as mulheres são as mais atingidas por situações de vulnerabilidade que geram insegurança alimentar e nutricional. Neri (2021) apontou que, considerando dados de 2019 a 2021, a IA entre os homens caiu, ao contrário do caso das mulheres, onde o percentual aumentou de 33% para 47%. O autor destaca que essa diferença de IA entre os gêneros é seis vezes maior no Brasil do

que no restante do mundo. A discrepância pode ser observada no presente estudo, que apresenta que, dos lares chefiados por homens, 63,30% apresentam condição de segurança alimentar. Marin-Leon *et al.* (2011) também apontaram que a prevalência de IA moderada e grave é maior em domicílios que, entre outras características, são chefiados por mulheres.

Tabela 4 – Distribuição percentual da condição de Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar nos domicílios do público do Programa Socioassistencial de Montenegro/RS, segundo variáveis de gênero, faixa etária, inscrição no cadastro único e fonte de renda

	SA	IA	SA	IA
	% em relação à cada variável		% em relação ao grupo total (49)	
Chefia dos lares por gênero				
Homens (30)	63,30	36,70	38,80	22,40
Mulheres (19)	36,80	63,20	14,30	24,50
Chefia dos lares por faixa etária				
Jovens (2)	0	100	0	4,08
Adultos (31)	54,80	45,20	34,69	28,57
Idosos (16)	56,25	43,75	18,37	14,29
Lares com inscritos no Cadastro Único				
Sim (16)	18,75	81,25	6,12	26,53
Não (33)	69,70	30,30	46,94	20,41
Lares com menores de 18 anos				
Sim (19)	52,60	47,40	20,41	18,37
Não (30)	53,30	46,70	32,65	28,57
Principal ocupação/fonte de renda				
Agricultura (33)	69,70	30,30	46,94	20,41
Venda de mão de obra (8)	12,50	87,50	2,04	14,29
Outros (8)	25,00	75,000	4,08	12,24

Fonte: elaborado pela autora, 2022.

Pesquisas apontam que as mulheres são as mais atingidas por situações de vulnerabilidade que geram insegurança alimentar e nutricional. Neri (2021) apontou que, considerando dados de 2019 a 2021, a IA entre os homens caiu, ao contrário do caso das mulheres, onde o percentual aumentou de 33% para 47%. O autor destaca que essa diferença de IA entre os gêneros é seis vezes maior no Brasil do que no restante do mundo. A discrepância pode ser observada no presente estudo, que apresenta que, dos lares chefiados por homens, 63,30% apresentam condição de segurança alimentar. Marin-Leon *et al.* (2011) também apontaram que a prevalência de IA moderada e grave é maior em domicílios que, entre outras características, são chefiados por mulheres.

Em relação à chefia dos lares por faixa etária¹⁰, ainda que apenas dois sejam chefiados por jovens na população estudada, 100% apresenta IA. Observando a porcentagem de lares com menores de 18 anos, (que corresponde a 38,78% dos lares totais do PSA), verifica-se que em 47,40% incide a insegurança alimentar e nutricional. O percentual é menor do que os apresentados pelo inquérito nacional (Rede Penssan, 2022a), que aponta que nos domicílios onde existe a presença de moradores menores de 18 anos, a IA vai de 58,9% a 82,5%, dependendo do número de pessoas com essa faixa etária nas residências.

A incidência de insegurança alimentar e nutricional em crianças e adolescentes não pode ser ignorada, uma vez que a privação de alimentos em quantidade e qualidade satisfatórias acarretam consequências no desenvolvimento dessas pessoas e sequelas na vida adulta (Samaya, 2006; Santos; Gigante, 2013; Poblacion *et al.*, 2014). Ainda, Estima, Philippi e Alvarenga (2009) ressaltam que fatores estruturais e socioeconômicos da família e dos responsáveis pela aquisição dos alimentos são determinantes para boas escolhas alimentares.

A prevalência de insegurança alimentar e nutricional também pode ser analisada a partir da presença de inscrição no Cadastro Único do município, uma vez que essas pessoas apresentam um perfil socioeconômico vulnerável. Os inscritos no CadÚnico representam 32,65% do total de entrevistados nesta pesquisa. Destes, um percentual elevado encontra-se em situação de IA – 81,25%. A maior parte desse grupo foi beneficiária do Programa Fomento/PBSM (política pública federal de inclusão social e produtiva executada pela Emater/RS-Ascar no município entre 2011 e 2014) e, desde então, é público assistido pelos extensionistas. Os programas e políticas públicas de transferência de renda e de inclusão social e produtiva atuam no combate à pobreza e nas situações de insegurança alimentar e nutricional (Tonello Junior *et al.*, 2018; Silva, 2020), e por isso a implementação, e sobretudo a continuidade desses, são importantes estratégias do poder público e da ATER para se trabalhar com pessoas em condições de vulnerabilidades socioeconômicas, pois representam não somente a transferência de renda, mas também oportunidade de trabalho e inclusão socioprodutiva.

¹⁰ As faixas etárias foram consideradas conforme definição dos registros da Emater/RS-Ascar, sendo: Jovem - pessoa até 29 anos; adulto - pessoa com 30 a 59 anos; idoso - pessoa com 60 anos ou mais.

O II Inquérito não apresenta dados sobre número de inscritos no Cadastro Único; porém, é possível estabelecer comparações referente às rendas das famílias, pois sabe-se que os inscritos no CadÚnico recebem até $\frac{1}{4}$ de salário mínimo *per capita*, critério considerado pelo estudo nacional, que indicou que 91% dos lares com essa característica convivem com algum nível de IA (Rede Penssan, 2022a, p. 45). Segundo o relatório, o rendimento familiar é um indicador adequado para o monitoramento de SA e IA, pois é um bom preditor dessas condições (Rede Penssan, 2022a). Dessa maneira, pode ser útil à ATER e ao poder público diagnósticos mais apurados a respeito desse tipo de informação sobre as famílias.

A última variável analisada frente aos dados de SA e IA refere-se à principal atividade geradora de renda nos domicílios do público do PSA. Das famílias ocupadas com a agricultura, mais da metade (69,70%) estão em segurança alimentar e nutricional. Essas famílias possuem atividades agropecuárias consolidadas e comercializam sua produção através de feiras e mercados locais e institucionais. São pessoas usuárias de políticas públicas como PNAE, PEAf e Casa do Produtor Rural de Montenegro.

O dado preocupante refere-se ao restante das famílias do PSA, que obtêm sua renda através da venda de sua mão de obra para serviços agrícolas a terceiros ou de benefícios sociais (aposentadorias e pensões). Essas famílias representam 32,65% do total das famílias do PSA e, dentre essas, a 81,25% incide a insegurança alimentar e nutricional. Ainda, 56,25% dessas famílias correspondem a inscritos no Cadastro Único, indicando uma correlação entre essas duas variáveis.

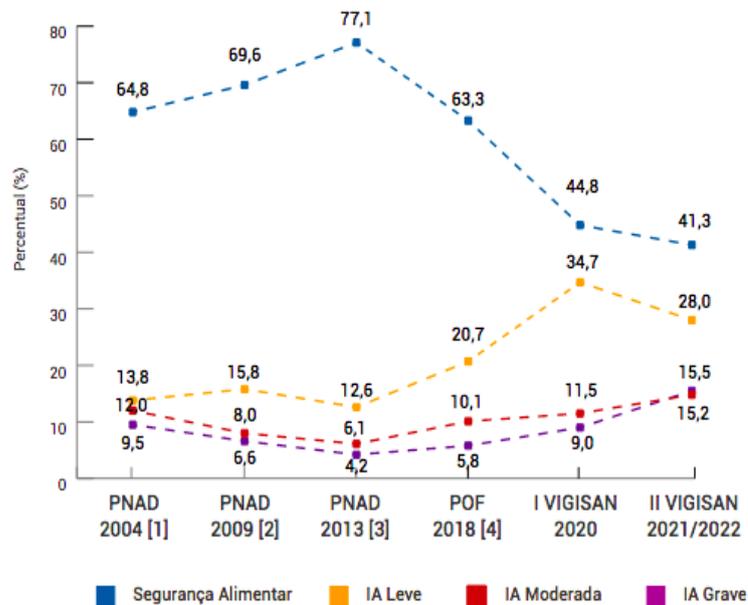
Ultrapassa os limites e objetivos desta pesquisa investigar relações de causalidade dos dados relacionados até aqui. No entanto, em alguns dos relatos que serão apresentados a seguir, os entrevistados refletiram que principalmente nos últimos dois anos, com o aumento percebido por eles dos custos de vida e de produção, a venda de mão de obra passou a ocupar mais tempo, dificultando a consolidação das atividades agropecuárias.

Do ponto de vista da ação extensionista, conhecer o perfil das famílias assistidas é estratégico para planejamento e execução de políticas públicas de responsabilidade da ATER, uma vez que toda política pública apresenta critérios de enquadramentos para que possam ser definidos os usuários dessa. De acordo com Souza (2000), as características e peculiaridades de cada família indicam potenciais

vulnerabilidades, e, portanto, devem ser consideradas como critérios de seleção dos beneficiários na implementação de políticas públicas, sobretudo sociais.

Ainda que a maioria dos casos de insegurança alimentar e nutricional deste estudo seja considerado de grau leve, esse já é um alerta, pois representa que há preocupação dos moradores com o acesso ao alimento num futuro próximo e/ou que já há comprometimento na qualidade da alimentação para manter a quantidade (IBGE, 2019). Além disso, são esses casos que podem evoluir para os níveis moderado e grave de insegurança alimentar e nutricional. É o que aponta o *Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil* (Rede Penssan, 2022a), pois após a análise dos dados de estimativas de SA/IA dos inquéritos nacionais – PNAD 2008, 2013 e POF 2018 – e de outras pesquisas nacionais (IBGE, 2017; Rede Penssan, 2022), chegou-se à conclusão de que o aumento significativo do quadro de insegurança alimentar e nutricional teve como característica a migração das famílias de IA leve para a moderada e posteriormente, para a IA grave, conforme pode ser visto na figura 7 (Rede Penssan, 2022a, p. 72).

Figura 7 – Tendência de segurança alimentar e dos níveis de insegurança alimentar no Brasil



Fonte: Rede PENSSAN (2022, p.72).

As pessoas que se encontram em situação de fome necessitam de respostas emergenciais do poder público. Como resume Ribeiro-Silva *et al.* (2020, p. 3425), “situações de emergência exigem respostas rápidas”. Os autores apontam que as

iniciativas para garantir a segurança alimentar devem ser compostas de ações articuladas que garantam disponibilidade e acesso aos alimentos e que contemplem também o aspecto nutricional. Nesse sentido, Schappo (2021) reflete que o combate à insegurança alimentar e nutricional nos tempos recentes, onde ainda são presentes os efeitos da pandemia da COVID-19, não deve se restringir somente à distribuição de cestas básicas, mas a um conjunto de estratégias que vai desde a efetivação de políticas de renda básica, além do “[...] abastecimento e segurança alimentar e nutricional e o fortalecimento da capacidade produtiva da agricultura familiar camponesa [...]” (Schapoo, 2021, p. 49).

Independentemente do grau de insegurança alimentar e nutricional – e até mesmo com as 53,06% de famílias que estão em condição de segurança, reitera-se que por tratarem-se de famílias que estão inseridas no escopo de trabalho da ATER correspondente a público prioritário, atividades com diversas temáticas são trabalhadas, como assessoramento ao acesso a políticas públicas de abastecimento e geração de renda; ações para implantação de hortas e cultivos de pequenos animais, doação de sementes e insumos e oficinas de beneficiamento de alimentos. Essas ações são aliadas da ATER, que deve ser articuladora e executora de políticas públicas para o meio rural e contribuir com a promoção da segurança e soberania alimentar.

4.1.2 A insegurança alimentar e nutricional a partir da percepção das pessoas

Esta seção propõe-se a refletir, a partir dos depoimentos dos entrevistados, sobre algumas das questões que se relacionam com a temática de SAN e com demais vulnerabilidades socioeconômicas. Através da pesquisa, foi possível perceber certos gargalos que podem ser ao mesmo tempo causa e consequência e que influenciam na incidência de insegurança alimentar e nutricional.

A prevalência de insegurança alimentar leve foi maior do que as situações moderada e grave. No entanto, conforme exposto na seção anterior, até um grau leve já deve ser indicativo para que ATER e poder público estejam vigilantes. Uma das famílias entrevistadas (com dois filhos menores de idade) relatou que embora os filhos não tivessem privação de refeições ou alimentos, a preocupação com o futuro

existe: “Teve preocupação, mas não deixamos faltar nada pras crianças, não. Passar fome não passamos, mas às vezes falta alguma coisa”.

Dentre diversos relatos feitos pelos participantes da pesquisa, e que é possível depreender do acompanhamento contínuo das famílias entrevistadas, uma questão tornou-se evidente: a presença ou não de atividade agropecuária (sobretudo comercial) parece estar relacionada com a situação de SA/IA. Verificou-se que nas propriedades onde existe produção e comercialização que possibilite renda garantida e regular, a predominância é de SA (69,70% dos casos). Nesses casos, mesmo com os efeitos negativos da pandemia e com a diminuição das receitas, os agricultores relataram que conseguiram, de alguma forma (por terem capital de investimento ou renda garantida), adaptar-se às novas demandas sem com isso prejudicar o acesso aos alimentos e a outras necessidades básicas. Já nas propriedades onde a fonte de renda principal é oriunda da venda de mão de obra para serviços agrícolas a terceiros, 87,50% está em IA. Os entrevistados nessa condição explicaram que desde 2020 o tempo de trabalho dedicado à venda de sua mão de obra para serviços agrícolas a terceiros aumentou consideravelmente – devido ao aumento do custo de vida e de produção, à dificuldade de comercialização outros obstáculos impostos pela pandemia de COVID-19. Eles explicaram que ficaram escassos recursos importantes, como tempo, capital financeiro e disposição física para que houvesse a almejada produção agropecuária para geração de renda e/ou autoconsumo.

É importante refletir que a condição de resistir com melhores condições às situações de oscilações impostas por adversidades, como a pandemia da COVID-19, relaciona-se também com condições pré-existentes. Um exemplo de tais condições é o acesso à terra. Algumas famílias que sobrevivem da venda de sua mão de obra expuseram o desejo de adquirir uma área de terra maior – algumas residem em pequenos terrenos no meio rural – mas não possuem condições financeiras próprias nem acesso ao crédito. Daufenback *et al.* (2020) explicam que o fator “acesso desigual à terra” é preponderante na permanência de insegurança alimentar no Brasil. Os autores apontam ainda que a falta de acesso à terra e a exploração de mão de obra que depende da venda de sua força de trabalho, juntamente com a ausência de controle no uso da terra e da produção de alimentos, também são fatores relacionados com a presença de IA e outras desigualdades.

Uma das entrevistadas, apesar de residir em meio rural, possui um terreno muito pequeno (figura 8) e relatou: “*Eu queria ter um espaço para plantar ‘pro gasto’ e vender o que sobra*”. Ainda assim, ela cultiva todos os anos uma pequena horta com sementes doadas pela ATER através das atividades planejadas no Programa Socioassistencial. Outra pessoa, na mesma situação, disse: “*A gente não planta nada pro gasto. Não tem espaço*”.

Figura 8 - Entrevistada mostrando ao extensionista rural o local disponível para a horta



Fonte: registro da autora, 2022.

Uma das famílias entrevistadas refere-se a um casal de agricultores (ambos com mais de cinquenta anos) acompanhados pelos extensionistas rurais há pelo menos dez anos. Eles buscam, há anos, consolidar a atividade de bovinocultura de leite. A eles, falta renda para investimento na atividade, de modo que possam parar – ou ao menos, diminuir – a necessidade de venda de sua mão de obra para o corte de eucalipto, trabalho realizado para terceiros e que exige grande dedicação e esforço físico, além de não remunerar a família de maneira suficiente para que possam adquirir alimentos e suprir as demais necessidades. A renda extra costumava vir do queijo que a agricultora fabricava, resultado da pequena produção de leite que as duas vacas em lactação entregavam. Ela quem disse: “*A sorte era a*

venda do queijo". O esposo lamentou que não possuem mais tempo para dedicar-se à plantação para consumo da família: "*Se eu pudesse, era só o que eu faria, plantar para comer e vender o que sobrar*". Segundo ele, seria essencial que pudessem ter esse tipo de cultivo sempre, porque "*tu planta e a terra te devolve*".

Todos os anos, este casal cultivava uma pequena horta, com sementes diversas doadas pelos técnicos de ATER. Os últimos anos, no entanto, têm sido mais difíceis pelo agravamento da crise econômica e sanitária, que encareceu os insumos. O agricultor explicou que tem se dedicado cada vez mais às atividades de prestação de serviços: "*Antes o dinheiro valia mais, agora eu tenho que trabalhar mais no corte do mato e sobra menos tempo pra lavoura*". Ele refere-se ao corte do eucalipto para terceiros, comum na localidade que reside. Outro aspecto que dificulta a situação financeira desta família é o fato de possuírem uma dívida pela compra de uma área de terra. O entrevistado explicou que as parcelas mensais mobilizam muitos seus recursos: "*Assim que a gente quitar, dá pra se dedicar mais a plantar pro gasto e pra vender. Por enquanto, tem que trabalhar pra puxar mato*".

Em uma das visitas a essa família, o casal relatou que, devido ao maior tempo dedicado à prestação de serviço (venda de mão de obra), eles têm cada vez menos tempo para a horta. O agricultor relatou que quando eles estavam sem as hortaliças para alimentação, acabavam comprando mais alimentos ultraprocessados de vendedores ambulantes que passam em frente à propriedade. Sobre os períodos em que estavam sem condições para cultivar a horta, ele disse: "*assim que a horta acabou, a barriga aumentou*", ou seja, parece ter percebido que, ao passarem a consumir mais alimentos como panificados e bolachas (ultraprocessados) no lugar de alimentos oriundos da horta (*in natura*), houve um impacto visível.

A equipe de ATER intensificou os trabalhos nesta propriedade, através de um planejamento conjunto, com os extensionistas assumindo o compromisso de intermediar com parceiros doações para reestruturar a horta (cerca e adubos). Além disso, houve inclusão¹¹ da família na política pública Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais (FEAPAER) para aquisição de uma terneira e de uma ordenhadeira, para possibilitar aumento da produção de leite na propriedade, com vistas ao consumo desse alimento e também

¹¹ A inclusão de beneficiários no FEAPER passa por proposição ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (COMDER), que tem o poder de aprovar ou não esses e de elencar a ordem de prioridade para o acesso ao recurso.

para que a agricultura voltasse, aos poucos, a fabricar o queijo novamente – desejo manifestado nas visitas da ATER.

Sobre o aumento dos custos de produção, outra família relatou que deixou de plantar para o autoconsumo devido ao encarecimento de insumos: “*Todos os anos a gente planta. Esse ano não deu pra plantar muito, porque o adubo estava muito caro*”. Esse teor de relato ocorreu em pelo menos quatro propriedades, alertando a equipe de técnicos que as ações para doação de insumos devem ser intensificadas; bem como orientações sobre práticas alternativas para adubação e controle de pragas e doenças.

A produção para autoconsumo, quando possível de ser realizada, é um fator que contribui positivamente para a segurança alimentar e nutricional das famílias. Gazolla e Schneider (2007) apontam a existência de produção para autoconsumo contribui para menor dependência das famílias ao mercado, que conseqüentemente, não ficam totalmente sujeitas às flutuações de preço e podem comprar menos alimentos nos mercados locais. Ainda que não seja o único fator, esse tipo de prática representa importante estratégia de combate à insegurança alimentar e nutricional, contribuindo também com a diminuição da necessidade da venda de mão de obra para outros serviços. Corroborando a ideia, uma entrevistada que faz parte de um grupo de agricultores cooperados e certificados para produção orgânica de citros respondeu da seguinte maneira às perguntas da EBIA: “*Pode marcar aí tudo ‘não’. Tem dias que toda a nossa alimentação é da nossa propriedade*”.

Há que se refletir sobre a importância da família ter a possibilidade de se alimentar com alimentos oriundos de sua propriedade, como se mostrou ser do desejo da maioria dos entrevistados – que inclusive demonstraram estranhamentos com o fato de algumas famílias terem a possibilidade de plantar para consumo da família mas não o fazem: “*Cada vez mais é importante dedicar tempo a plantar pra se alimentar*”; “*Tem gente que tem gado e compra carne*”; “*Tem gente que tem espaço e não planta*”. Fiorese e Plein (2017) também reconhecem que a produção de autoconsumo é “elemento de promoção da segurança alimentar e nutricional, de qualidade de vida, de redução da pobreza [...]”.

Também foi possível constatar que a maioria dos entrevistados tem uma percepção de alimentação saudável compatível com as diretrizes do *Guia alimentar para população brasileira* (Brasil, 2014a), ou seja, baseada em produtos *in natura* e com mínimas quantidades de ultraprocessados, ainda que muitas vezes não a siga,

indicando que a ação de se alimentar de maneira saudável está ligada também a hábitos culturais e da família. O Guia orienta que o consumo de alimentos *in natura* ou minimamente processados deve ser a base de uma alimentação saudável:

Alimentos *in natura* ou minimamente processados, em grande variedade e predominantemente de origem vegetal, são a base para uma alimentação nutricionalmente balanceada, saborosa, culturalmente apropriada e promotora de um sistema alimentar socialmente e ambientalmente sustentável (Brasil, 2014a, p. 46).

Um agricultor relatou: *“Eu tenho um ‘pé’ de limão aqui, mas compro refrigerante pra tomar. Tá errado, mas fazer o quê?”*, ao passo que uma das entrevistadas respondeu: *“Acho que nossa alimentação é saudável, a gente planta quase tudo que come, salada, essas coisas”*.

Conforme exposto no capítulo referente à metodologia desta pesquisa, com exceção das perguntas da EBIA, não foi pré-estruturado nenhum tipo de questionamento extra para os entrevistados. O intuito era que ficassem livres para que expusessem suas percepções a respeito da alimentação, da produção de alimentos e de qualquer outro assunto que julgassem pertinentes. Em diversas propriedades, percebeu-se que o assunto fome ainda é um tabu. Algumas pessoas ficaram envergonhadas de admitir dificuldade de acesso aos alimentos. Um casal relatou que, para consumo, sobrou apenas a lavoura de aipim e, sem renda, exceto a aposentadoria do marido, a mulher relatou: *“É até vergonhoso falar, né? Mas o aipim nem tava pronto ainda e a gente colheu e comeu porque estava com fome e era o que tinha”*. Outra agricultora deu seu depoimento da mesma maneira: *“Me preocupei sim de não ter comida. Que vergonha de falar, né?”*.

Em seu livro *Agonia da Fome* (2003), Maria do Carmo de Freitas dedica-se ao estudo etnográfico da fome a partir do ponto de vista de quem sofre com a situação e apresenta diversos relatos que ratificam a ideia de fome como tabu. A autora evidencia a relação íntima da fome com o sentimento de vergonha em diversas passagens, como: *“A onipresença do sentimento de vergonha, [...], é o reconhecimento do mundo constituído por uma dinâmica de situações que lhe exige designar papéis, controlar sensações e predizer a fome”* (Freitas, 2003, p. 176-177). E ainda, quando reitera: *“[...] noto nitidamente um sentimento de vergonha pela situação de fome dos moradores, negando, em geral, esse fenômeno em seu próprio corpo”* (Freitas, 2003, p. 244). Foi nesse sentido que os relatos dos

entrevistados dessa pesquisa foram percebidos pelos extensionistas: como se a situação de insegurança alimentar fosse, de alguma maneira, causada por uma falha pessoal e, portanto, motivo de vergonha.

Essas percepções, aliadas aos resultados do levantamento, são importantes para a ATER e também para o poder público. Auxiliam no conhecimento de cada realidade. As situações de insegurança alimentar e nutricional, ainda que sejam problemas globais, ocorrem no âmbito individual: dentro da casa das pessoas. Assim, aproximar-se da realidade das famílias, considerando suas peculiaridades, é uma estratégia para que ações de combate a essas condições sejam eficientes. Identificar situações de vulnerabilidade socioeconômicas e conhecer as famílias que se encontram em tais condições é essencial para que se possam estabelecer políticas públicas de maneira eficiente e que contribuam com o desenvolvimento rural local. Vianna e Segall-Corrêa (2008) apontam que conhecimento é “de grande importância para a avaliação das condições de vida e, conseqüentemente, para o planejamento de políticas públicas de combate à fome”.

4.2 DA PORTEIRA PARA FORA: REFLEXÕES DE SOBRE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL A PARTIR DE AGENTES EXTERNOS ÀS PROPRIEDADES

Era essencial à pesquisa entender segurança alimentar e nutricional a partir do ponto de vista de alguns dos agentes que atuam com a temática e que coordenam trabalhos relacionados à pauta. Para tanto, entrevista foram realizadas duas entrevistas: uma com a Assistente Técnica Regional (ATR) da área Social da Emater/RS-Ascar do Regional de Lajeado e outra com a a Diretora de Assistência Social e Cidadania da Secretaria Municipal de Habitação, Desenvolvimento Social e Cidadania (SMHAD).

4.2.1 Percepções de SAN a partir da ação extensionista

A entrevista realizada com a ATR da Emater/RS-Ascar buscou entender como a temática de insegurança alimentar e nutricional é percebida e trabalhada pela assistência técnica e extensão rural no Vale do Caí/RS e quais as potencialidades e

os desafios da ATER. Além da coordenação da implantação e acompanhamento dos 55 Programas Socioassistenciais do Regional, a profissional da ATER é responsável por planejar, coordenar e supervisionar outras áreas temáticas da Emater na área de abrangência do referido Regional, como Turismo Rural, ATER Mulheres Rurais, ATER Juventude Rural, ATER Idosos, Artesanato, trabalhos com indígenas e quilombolas e, entre outras, Segurança e Soberania Alimentar.

O objetivo da entrevista foi refletir como são percebidas as condições de insegurança alimentar e nutricional no meio rural e compreender qual a amplitude e a importância das ações relacionadas a essa temática e desenvolvidas pelos extensionistas. Para conhecer as percepções dessa profissional a respeito dos desafios, limitações e potencialidades da ATER ao trabalhar com a temática de segurança alimentar e nutricional, o foco da entrevista foi a respeito da atuação da Emater nas ações promotoras de SAN.

Segundo a técnica, as principais atividades realizadas na extensão rural na área de segurança alimentar são “Produção para autoconsumo” e “Educação Alimentar”. A primeira geralmente é desenvolvida através de visitas individuais (nas quais o extensionista vai até a propriedade), por demandas do público atendido ou até mesmo quando da identificação, por parte dos extensionistas rurais, da possibilidade de abordar a temática com a família. Ela aponta que *“esta é a atividade com maior número de registros no sistema interno de planejamento e resultados”*. As práticas dessa atividade incluem assessoramento técnico para “implantação de hortas e pomares, criação de pequenos animais [...], processamento artesanal dos alimentos produzidos (comotas, conservas, embutidos), etc” (EMATER/RS, glossário interno).

No campo das ações coletivas (que envolvem atividades em grupos), a ATR explica que “Educação Alimentar” figura como a mais trabalhada, pois envolve diversos eventos e práticas com o objetivo de promover alimentação saudável. Para a Emater/RS-Ascar, incluem-se aqui também as ações de “orientação em boas práticas no preparo, armazenagem e consumo dos alimentos; [...] resgate da cultura e biodiversidade alimentar; aproveitamento integral dos alimentos”, entre outras (EMATER/RS, glossário interno).

A ATR também salientou que grande parte dos assuntos trabalhados de maneira coletiva envolvem os agricultores que fornecem alimentos para feiras e para mercados institucionais – existe um esforço dos extensionistas rurais e da própria

Instituição no sentido de fomentar ações promotoras de segurança alimentar e nutricional no âmbito do abastecimento local e regional, via PNAE, PAA e feiras locais e regionais.

A entrevistada explica que a temática segurança alimentar e nutricional é transversal a todas as ações da extensão rural: *“É a SAN que rege e que norteia todo nosso trabalho. Abordamos a produção, a qualidade e o uso dos alimentos, além do acesso a esses”*.

Outro ponto destacado na entrevista foi a respeito dos Programas Socioassistenciais e suas temáticas. Mais de noventa por cento dos Programas que passam pela revisão da ATR (são 55 no total) têm como temática central a produção para autoconsumo, indicando a relevância desse tema no Regional Lajeado. A produção para autoconsumo é considerada estratégica pela Instituição. Esse tema é abordado e entendido de acordo com a realidade de cada município e considerando diversos aspectos: a sensibilização das famílias para a importância do tema, a busca de parcerias para viabilizar a implantação desse tipo de produção, as orientações técnicas, o auxílio operacional em casos pontuais (coleta de solo para análise, práticas demonstrativas, oficinas), entre outras. É importante ressaltar que não existe um modelo pronto para agir nessa atividade; ela depende do olhar do extensionista, dos hábitos culturais da região, da viabilidade técnica, da disponibilidade de mão de obra nas propriedades e, principalmente, da vontade da família.

Considerando que um dos objetivos desta dissertação é identificar e discutir a existência de condições de insegurança alimentar e nutricional em famílias do meio rural em Montenegro, é importante refletir e salientar que a própria detecção dessas famílias é um desafio por si só. A conversa com a ATR abordou alguns aspectos importantes, especialmente sobre a falta de dados sobre esse público.

Como exemplo dessa dificuldade, cita-se a experiência da Emater/RS-Ascar na execução do Programa Fomento, como parte das ações previstas no eixo inclusão produtivo, instrumento do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM) para o meio rural. O PBSM foi lançado em 2011 pelo Governo Federal, através do então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), sendo uma política pública que tinha como objetivo restaurar quinze milhões de pessoas em situação de pobreza extrema (Mello, 2018).

À época, dados do MDS indicavam que 72 mil famílias estavam em situação de extrema pobreza (Benedetti, 2019, p.154). O Plano Brasil Sem Miséria atuava em três eixos: garantia de renda, acesso a serviços públicos e o fomento à inclusão produtiva (Mello, 2018). O Programa Fomento era uma estratégia do PBSM que tinha como intuito prestar serviços de assistência técnica e extensão rural e aplicar os recursos do Plano para milhares de famílias em situação de pobreza extrema (EMATER/RS, 2013). Havia duas ações combinadas: o acompanhamento social e produtivo e a transferência direta de recursos financeiros não-reembolsáveis às famílias para investimento em projeto produtivo (Brasil, 2019b).

O Fomento/PBSM foi executado pela Emater/RS-Ascar a partir de Acordos de Cooperação Técnica e Chamadas Públicas, com intuito de estruturar atividades produtivas com vistas principalmente à inclusão produtiva e promoção da segurança alimentar e nutricional e à contribuição para o incremento da renda.

A ATR entrevistada explicou que, para selecionar e definir os beneficiários, uma busca ativa foi realizada pelos extensionistas rurais, procurando identificar as famílias que atendessem os critérios socioeconômicos pré-definidos. Esses critérios baseavam-se principalmente na renda da família, sendo o primeiro filtro o Cadastro Único. Enquadraram-se as famílias em situação de extrema pobreza cadastradas e que exerciam atividades de agricultores familiares, silvicultores, aquicultores extrativistas e pescadores. Uma das características percebidas era justamente que esse público tinha dificuldades de exercer atividades produtivas – pela falta de mão de obra ou por dificuldades impostas por sua condição de vulnerabilidade socioeconômica.

A meta era elaborar, em conjunto com as famílias, um projeto produtivo para o qual os beneficiários receberam um valor de 2.400 reais ao longo de dois anos para implantação das atividades planejadas. O recurso do Programa e o apoio da ATER visavam viabilizar a implementação e a condução dos projetos. Em Montenegro, quinze famílias fizeram parte do Fomento/PBSM, com os mais diferentes projetos – desde instalação de hortas até aquisição de equipamentos para panificação. No escopo estadual, o destaque da produção vegetal foi para hortas e pomares domésticos (Bernardi, 2019).

Ao citar essa importante política pública, a entrevistada lembrou que muitos colegas ficaram surpreendidos por terem encontrado famílias em condições de pobreza e extrema pobreza na região: *“Foi muito difícil localizar essas pessoas, e*

uma ‘surpresa’ quando as encontramos. Era como se fossem invisíveis até esse momento”.

A invisibilidade a qual a técnica refere-se não indicava falta de interesse dos extensionistas rurais e dos gestores do município de trabalharem com esse público. Ocorre que, segundo ela, o público com características de extrema pobreza e vulnerabilidade socioeconômica não era (e ainda não é) de fato “conhecido” na região referida. *“São famílias que não possuem acesso a serviços básicos e a informações e, dessa maneira, acabam também não demandando nossos serviços”*, explica. A ATR ressaltou que, a partir de trabalhos como os executados no PBSM e os em curso com os Programas Socioassistenciais, muitas pessoas em condições de vulnerabilidade no meio rural passaram a ser visibilizadas.

A partir da entrevista com a Assistente Técnica Regional Social e de suas percepções sobre o assunto, refletiu-se sobre as potencialidades e os desafios da ATER com os trabalhos que envolvem a temática de SAN.

Dentre as potencialidades, aponta-se primeiramente o lugar de destaque que a pauta ocupa nos planejamentos de trabalho dos extensionistas rurais, o que é incentivado e orientado pela própria Instituição, que considera que “segurança e soberania alimentar” é uma área temática e transversal a demais trabalhos. A ATR citou a transversalidade das ações de SAN nos demais trabalhos da ATER. A profissional refere-se às ações e atividades que são compreendidas dentro da área temática de segurança e soberania alimentar, como o já referenciado *Diretrizes para ação extensionista na Emater/RS-Ascar: a gestão do processo de planejamento* (EMATER/RS, 2011), que explica que o trabalho da ATER perpassa por ações de orientações e assessoramento na produção de alimentos, na educação alimentar e no acesso aos mercados institucionais, por exemplo. O documento identifica a SAN como uma área temática estratégica e transversal aos trabalhos de ATER.

Nesse sentido, e considerando que a definição legal de segurança alimentar e nutricional abrange a ampliação das condições de acesso aos alimentos, a promoção da saúde, a garantia de qualidade e do aproveitamento dos alimentos e o acesso à informação (Brasil, 2006, art. 4), o trabalho dos agentes da extensão rural vai ao encontro do conceito de SAN.

Aliados aos trabalhos a campo dos extensionistas rurais, estão os Centros de Treinamento da Emater/RS-Ascar, que disponibilizam cursos diversos aos agricultores e demais público assistido pela ATER (muitas vezes com subsídio de

entidades parceiras para que não haja custos aos agricultores). Os cursos vão desde aprofundamento em aspectos produtivos e gestão de agroindústrias, para contribuir com a qualidade de produção, até assuntos como processamento de produtos de origem animal e vegetal, com objetivo de capacitar as pessoas em práticas que podem contribuir para melhoria da alimentação e/ou possibilitar a geração de renda.

Outro ponto levantado pela entrevistada foi a respeito dos mercados institucionais. A extensão rural possui um papel importante em diversos desses mercados. Partindo do exemplo do PNAE, a Emater atua como entidade articuladora, ou seja, cabe à ATER atuar de maneira local, regional e estadual para contribuir com a execução dessa política nos municípios. As ações desenvolvidas partem de trabalhos com os indivíduos, nas propriedades (orientações técnicas na produção de alimentos), passam pelos trabalhos coletivos, auxiliando na organização dos grupos de agricultores que comercializam para o PNAE, pela elaboração dos projetos de venda para atender aos editais de chamadas públicas das escolas e chegam ao auxílio das entidades articuladoras. Ou seja, há ampla potencialidade da ATER trabalhar a pauta de segurança alimentar através dessa e de outras políticas públicas.

A partir da proximidade dos extensionistas com os agricultores familiares, a construção e consolidação dos mercados institucionais é possível, e nesse caso, a ATER atua como facilitadora (Sousa, 2020). O empenho dos extensionistas rurais ao fomentar a participação dos agricultores a mercados como esses deve-se ao fato de que a inclusão dos produtores em políticas públicas como o PNAE possibilita geração de renda para as famílias, ao mesmo tempo que busca disponibilizar alimentos saudáveis aos consumidores e grupos beneficiados. De acordo com o mesmo autor,

[...] mercados institucionais surgem como possibilidade de combate à pobreza e inclusão produtiva não por ser apenas um instrumento de garantia na compra de alimentos dos agricultores familiares, mas pelas oportunidades de se integrarem em outros circuitos curtos de comercialização [...] (Sousa, 2021, p. 138).

Ainda sobre potencialidades do trabalho de ATER com as pautas de SAN, a ATR destacou como uma prática importante a participação em Conselhos Municipais de Segurança Alimentar, pois dessa maneira, seria possível planejar ações

condizentes com as realidades municipais, já que esses poderiam atuar com participação de poder público e sociedade civil, e assim, construir uma rede de apoio às famílias do meio rural em condições de insegurança alimentar e nutricional. Em Montenegro, esse conselho é inexistente. Já no âmbito estadual, existe o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Rio Grande do Sul (CONSEA-RS), criado Lei n.º 11.914, de 11 de maio de 2003 (Rio Grande Do Sul, 2003). A participação dos extensionistas em diversos conselhos é uma prática comum e possibilita uma interação maior com o poder público e com a sociedade civil. Mesmo que o referido conselho não exista no município, pode a ATER local estimular sua criação ou, ainda, trabalhar a pauta de interesse em espaços que possuem relação com o tema e com o meio rural, como os conselhos de agricultura e desenvolvimento rural, ou ainda os de alimentação escolar.

O *Marco referencial para as ações sociais da Emater/RS-Ascar* (EMATER/RS, 2006) orienta que a Instituição deve estar presente em espaços sociais de discussão e decisão sobre o tema da segurança alimentar. O documento ratifica que esses são “espaços legítimos de debate com relação à segurança alimentar, onde organizações da sociedade civil e a instituição devem estar presentes, propondo ações, colaborando para a sua consolidação e ampliação” (EMATE/RSR, 2006, p. 10).

Destaca-se também como uma potencialidade da ATER na contribuição da garantia de SAN, a participação da Emater nas políticas públicas. A Instituição possui experiência na atuação como entidade articuladora e executora de diversas políticas públicas voltadas para o meio rural (EMATER/RS, 2009), muitas voltadas à inclusão e produtiva e geração de renda. É através da ATER que muitas políticas públicas são viabilizadas. O acesso de agricultores familiares ao Programa Estadual de Agroindústria Familiar (PEAF), por exemplo, dá-se obrigatoriamente através da Emater, conforme o *Manual Operativo* (SDR, 2017, p.3) define quando da inclusão de beneficiários, que é um “processo realizado através do envio, pelo beneficiário, via Emater municipal, o ofício requerendo sua inclusão, acompanhado dos documentos pertinentes”.

Políticas públicas municipais, estaduais e federais são essenciais para o desenvolvimento rural, mas outras estratégias existem e podem ser entendidas como ferramentas para trabalhar com o público desses espaços. É o caso dos Programas Socioassistenciais (PSAs), que possibilitam à equipe municipal definir

seu foco de trabalho com o público assistido e, como explicou a entrevistada, a maior parte dos PSAs têm como teor a produção de alimentos para autoconsumo ou outras pautas que dialogam com os preceitos de SAN. Considerando que a premissa do PSA é trabalhar com o público de maior vulnerabilidade, o Programa funciona como uma ferramenta das equipes municipais da Emater para planejar e executar ações específicas com essas famílias.

Os desafios da ATER para trabalhar com ações de segurança alimentar e nutricional não são poucos. Não é o objetivo desta pesquisa investigar a fundo essas questões, e sim percebê-los a partir da entrevista realizada. Uma das questões importantes a ser ressaltada é a dificuldade na identificação de famílias em situações de vulnerabilidade e insegurança alimentar e nutricional. Sobre a dificuldade de identificação e reconhecimento desse público, e de um possível estranhamento das equipes municipais de trabalharem com essas pessoas, Samborski (2019, p.121) aponta que os profissionais das ciências agrárias foram os mais reticentes no início dos trabalhos como o já citado do Fomento/PBSM, pois haviam trabalhado pouco com esse tipo de beneficiário. O autor destaca, ainda, corroborando a fala da entrevistada, que no início dos trabalhos o choque com a realidade das famílias foi grande em relação à dimensão da miséria.

A dificuldade na identificação dessas famílias em situação de vulnerabilidade é um dos primeiros desafios e, sem dados locais/municipais específicos, o planejamento de ações, a construção e a implementação de políticas públicas ficam prejudicados. Secchi (2020, p.97) aponta justamente que o ciclo de políticas públicas conta primeiramente com as etapas de percepção do problema, sendo esse definido como “a discrepância entre o *status quo* e uma situação ideal possível” e a formação da agenda, da qual fazem parte “o conjunto de problemas entendidos como relevantes” (Secchi, 2020, p. 99).

Dentre outros desafios de trabalhar a temática SAN levantados na entrevista, destaca-se o próprio entendimento do que é segurança alimentar e nutricional, conceito complexo que muitas vezes é trabalhado apenas como produção de alimentos para autoconsumo. No entanto, muitos outros fatores são responsáveis pelas condições de insegurança alimentar e nutricional das famílias além da existência ou não da produção de alimentos para autoconsumo, como a falta de acesso à terra, a baixa disponibilidade de mão de obra, os aspectos culturais e outros já mencionados.

É necessário que os extensionistas estejam atentos aos desafios relacionados a sua ação. A invisibilização e/ou a naturalização de situações de vulnerabilidades vai na contramão dos objetivos da ATER, cuja missão é auxiliar na promoção do desenvolvimento rural sustentável. As potencialidades também são muitas e contam com a capilaridade da Emater, que está presente em mais de 400 dos 497 municípios do Rio Grande do Sul (EMATER, 2022).

4.2.2 Percepções de SAN a partir do poder público municipal

Para analisar como a pauta de insegurança alimentar e nutricional apresenta-se para a gestão municipal de Montenegro, bem como entender qual a interface desta com o meio rural, foi realizada uma entrevista com A entrevista foi realizada presencialmente em setembro de 2022, na sede da Secretaria.

A SMHAD tem como finalidade “a execução das políticas de habitação no Município, o desenvolvimento da cidadania e a coordenação das políticas de Assistência Social” (Montenegro, 2022) e é dessa pasta a responsabilidade e gerência, dentre outras frentes e setores, do Cadastro Único, do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) no município.

A Diretora, que é assistente social de formação, explicou que a atual gestão vem trabalhando para suprir as demandas por serviços sociais básicos que aumentaram consideravelmente no município durante a pandemia da COVID-19. Ela destacou que, com os princípios de “gestão, legalização e humanização”, a Secretaria está trabalhando para entregar à população os serviços necessários.

Segundo a assistente social, não existe atualmente um levantamento municipal específico referente à insegurança alimentar e nutricional ou a pautas correlatas, mas reflete que diagnósticos são essenciais para que se possa elaborar políticas públicas e planejar ações.

Quando questionada sobre a importância da pauta da segurança alimentar e nutricional, a Diretora afirma que esta é muito relevante e que na pandemia da COVID-19 cresceu a demanda por cestas básicas. Ela explicou que o município se empenha para conseguir suprir emergencialmente a demanda.

A gestora explica que a procura por alimentos continua alta e ponderou que para a distribuição de cestas básicas o município segue os critérios estabelecidos pela Lei nº 6.369/2017 (Montenegro, 2017) que, entre outras providências, trata do Sistema Único de Assistência Social do Município de Montenegro (SUAS) e dos benefícios eventuais, serviços, programas de assistência social e projetos de enfrentamento da pobreza. Atualmente, o principal critério para fornecimentos das cestas está relacionado à renda, e são beneficiadas aquelas famílias que recebem até um quarto de salário mínimo, critério que está sendo revisto junto aos profissionais da Assistência Social para uma nova resolução junto ao Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS).

No entanto, outras famílias buscam o auxílio da Secretaria com demandas por alimentos. O caso dessas pessoas é avaliado pontualmente de acordo com a gravidade, pondera a Diretora. A representante da SMHAD aponta ainda, que, por identificarem a demanda crescente por alimentos, a gestão criou, em 2021, do Banco de Alimentos Municipal, com o objetivo de auxiliar justamente pessoas que porventura não se enquadrem nos critérios estabelecidos em lei para receberem algum benefício, mas que também se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional.

O Banco ainda está sendo regulamentado, mas encontra-se em funcionamento, tendo beneficiado mais de quinhentas famílias desde sua criação (Informação Verbal, 2022). Atualmente, o espaço é abastecido via doações de pessoas físicas e empresas, e o município promove campanhas para que mais itens sejam doados.

Uma dificuldade que se apresenta e que torna momentaneamente inviável para a Secretaria trabalhar algum projeto específico para o meio rural, é a alta demanda pelos serviços sociais frente ao número de trabalhadores da pasta. A Diretora explicou que pela população do município seriam necessários dois Centros de Referência em Assistência Social, e hoje o município opera com somente um. A disparidade entre demanda e número de trabalhadores faz com que as demandas do CREAS – que exige serviço especializado, pois trabalha com pessoas em que o risco já se instalou – prevaleçam sobre os trabalhos de prevenção (associados ao CRAS).

O público do meio rural do município também é atendido pela SMHAD, porém, existem dificuldades a serem superadas, como os entraves relacionados à

locomoção e acesso tanto dos habitantes do meio rural à cidade quanto do poder público ao interior. Tal dificuldade ocorre pela baixa disponibilidade de transporte público em algumas localidades (somado ao fato da maioria dessas pessoas não possuírem meios de locomoção próprios) e também porque a Secretaria não possui grande número de veículos.

Pensando nesses gargalos – capacidade de recursos humanos abaixo do ideal, dificuldades de transporte, alta demanda, entre outros –, e respaldando-se na Constituição Federal, que ressalta que o poder público, ao organizar a seguridade social, tem como objetivo, “a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços à população urbanas e rurais” (Brasil, 1988), a assistente social informou que foi implantado o projeto do CRAS Volante, que já é realidade em alguns municípios brasileiros.

De acordo com a legislação pertinente, a constituição de equipes volantes “visa ao deslocamento no território de abrangência do CRAS a que se vinculam, quando se tratar de território com peculiaridades tais como extensão territorial, áreas isoladas, áreas rurais e de difícil acesso [...]” (Brasil, 2011, art. 2).

A equipe CRAS Volante surge como um esforço de amenizar situações onde os serviços da assistência social não conseguem atingir a população e contará com assistente social, psicóloga e um educador social. A equipe de profissionais será itinerante, atuando nas localidades rurais e bairros periféricos do município, com o objetivo disponibilizar alguns serviços como inserção e atualização cadastral, informações sobre benefícios sociais possíveis, levantamento de demandas e identificação de situações de risco. O projeto tem duração prevista de um ano a contar da data que for implementado, mas pode ser renovado caso a demanda persista.

A entrevistada sustenta que o meio rural é composto por um público que necessita muito dos serviços da Secretaria e que muitas vezes é um dos maiores atingidos por vulnerabilidades. Ainda, destacou que entende ser essencial a realização de diagnósticos socioeconômicos e voltados para a investigação de insegurança alimentar e nutricional. Essas ações específicas ainda não ocorreram, mas a existência e atuação da equipe volante do CRAS representa uma maior possibilidade disso.

Rosa (2022) destaca que “o trabalho desenvolvido pela equipe volante acaba sendo um serviço mediador para demais políticas públicas”, fato que pode vir a

contribuir para um possível diagnóstico e formulação de políticas públicas de combate à insegurança alimentar e nutricional.

Também é importante salientar que o município recentemente implantou o serviço de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, que garante quê:

[...] os serviços de proteção integral (serviços de acolhimento em diferentes tipos de equipamentos) para indivíduos e famílias que se encontram sem referência, ou em situação de ameaça, retirada de seu núcleo familiar e/ou comunitário até que seja possível seu retorno a esses núcleos. Além disso, oferece atendimento a pessoas que se encontram com os vínculos familiares rompidos ou fragilizados, em situação de abandono e ameaça ou violação de direitos, e que necessitam de acolhimento fora de seu núcleo familiar (Brasil, 2015).

Os gestores da Secretaria acreditam que dessa maneira também será possível dedicar mais atenção e recursos a situações de risco. Atualmente, as ações da pasta voltadas ao meio rural focam nas escolas desse meio, através de ações com pais e escolares, objetivando o levantamento de demandas, mas principalmente, o acesso às informações, sobretudo às relacionadas ao Cadastro Único e benefícios existentes.

Em pesquisa realizada com 157 crianças e adolescentes de escola rural, Bueno *et al.* (2020) concluíram que 57,9% das famílias estavam em situação de IA. O estudo também apontou que as famílias de classes socioeconômicas mais baixas eram as que mais enfrentavam a insegurança alimentar. Nesse sentido, ações realizadas em espaços como escolas rurais podem ser uma estratégia para identificar situações de insegurança alimentar e nutricional e coordenar ações visando a promoção da saúde e qualidade de vida.

A Diretora relatou também que além da inexistência de um diagnóstico específico para investigar a incidência de insegurança alimentar na população, as pessoas que se encontram nessa condição e que por ventura chegam à Secretaria, possuem vergonha de falar de sua situação, o que dificulta ainda mais o enfrentamento às vulnerabilidades. Segundo a entrevistada:

As pessoas têm vergonha de falar. Outro dia uma senhora veio até a secretaria, e disse que 'teve' vergonha de falar no setor de cadastro, que estava sem nada para comer em casa. Aí veio me falar toda envergonhada e perguntou o que eu poderia fazer. Liguei para o setor responsável e expliquei que a senhora estava constrangida de falar, e também expliquei a ela que ela deveria relatar aos profissionais, que as informações devem ser fornecidas corretamente para que pudéssemos auxiliar. Situações assim acontecem muito (Diretora de Assistência Social e Cidadania da Secretaria Municipal de Habitação, 2022).

Entendendo que a prevenção a situações de vulnerabilidades é a maneira mais eficaz de enfrentar a insegurança alimentar e nutricional, a Diretora de Assistência Social e Cidadania ressalta a importância das parcerias e reforça que o poder público não é o único responsável, mas a sociedade civil também. Assim, um dos objetivos da SMHAD é trabalhar em conjunto com a sociedade no desenvolvimento de projetos e ações que atendam às necessidades básicas da população.

As potencialidades existentes no contexto do poder público para trabalhar com a pauta da SAN vão desde ações pontuais, como a existência de um banco de alimentos, até a possibilidade de realizar parcerias com outros setores da sociedade. A relevância de ações intersetoriais é destacada por Bueno *et al.* (2020) como sendo possibilidade para criação de programas que estimulem criação de trabalhos e geração de renda para famílias de baixa renda. A entrevistada ratificou a importância das ações de intersetorialidade também e, nesse sentido, outras instituições e setores da sociedade civil e do poder público, como agentes de saúde e extensionistas rurais, poderiam auxiliar na execução de diagnósticos locais/municipais de IA.

Retoma-se como potencialidade de ação na promoção de SAN as atividades com escolares, uma vez que concentra num mesmo espaço estudantes e familiares. Bueno *et al.* (2020) consideram que ações de educação alimentar e nutricional no ambiente escolar possibilitam o envolvimento de estudantes e suas famílias, para orientações e incentivos sobre escolhas alimentares saudáveis.

Garajau e Afonso (2014) destacam que no âmbito municipal é necessária a integração de políticas e programas dos setores do governo, da sociedade civil e do mercado, conforme indica a Lei nº 11.346/2006 (Brasil, 2006) que explica que uma das diretrizes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional é a "promoção da intersetorialidade das políticas, programas e ações governamentais e não-governamentais". Ainda, essa intersetorialidade contribui para além da garantia do direito humano à alimentação adequada, mas também para ações de inclusão social de pessoas como usuárias das redes de serviços (Garajau; Afonso, 2014). No que se refere à informação da população sobre seus direitos e dos serviços de assistência social, a entrevistada também disse contar com a extensão rural para tal ação.

A diretora apontou a existência do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) como aliado, espaço do qual a Emater/RS-Ascar faz parte. Vale ressaltar, no entanto, que o CMAS não atua especificamente com a pauta das ruralidades e segurança alimentar, e nesse sentido, um futuro Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional poderia ser aliado, assim como já é realidade o Conselho Municipal de Alimentação Escolar.

Sobre a importância das parcerias e da ATER no município, a Diretora conclui que o CRAS vai até as localidades rurais mais vulneráveis, mas não consegue atingir a todos que precisam, e assim entende que a Emater pode funcionar como um elo entre o poder público do município e a população do meio rural, compartilhando com as pessoas desses locais informações, identificando demandas e desenvolvendo ações, ou seja, trabalhando em conjunto.

O principal desafio percebido através da entrevista com a Diretora refere-se ao baixo número de profissionais atuantes em relação às demandas cada vez mais crescentes, o que é impeditivo para ampliar a atuação da Secretaria no meio rural e também para programar ações específicas de segurança e soberania alimentar. Assim, a Secretaria espera que com a implantação do CRAS Volante seja possível aumentar a capilaridade no meio rural tanto para a identificação de demandas e vulnerabilidades – incluindo situações de IA – quanto para a disponibilização de serviços sociais.

Não possuir nenhum tipo de retrato municipal de insegurança alimentar e nutricional no meio rural dificulta a elaboração de políticas públicas e também foi apontado como um desafio na identificação de famílias que estejam nessa situação. Para superar essa barreira, uma ação coordenada pelo município, envolvendo outras parcerias, poderia visar a elaboração de um diagnóstico ampliado. Há que se considerar que a temática de SAN não é de responsabilidade de uma secretaria, e sim de todo o poder público e da sociedade. Nesse sentido, a superação do desafio percebido (inexistência de diagnósticos e ações específicas sobre SAN no meio rural) passa por uma ação envolvendo diversos setores. O *Diagnóstico de Segurança Alimentar e Nutricional de Campinas/SP* (Saadi *et al.*, 2020) ressalta que a implementação de programas promotores de SAN depende da existência de uma política municipal de segurança alimentar, alinhadas à existência de Conselho Municipal de Segurança Alimentar e também da instalação de Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional. O diagnóstico de SAN desse

município contou em um primeiro momento com a organização de dados já disponíveis de diversas secretarias, considerando aspectos socioeconômicos, de saúde, culturais e também informações sobre os espaços rurais e agricultura familiar – ou seja, contar com apoio de instituições que possuem capilaridade, como a extensão rural, parece fazer sentido.

As percepções e reflexões contidas nesta seção ocorrem a partir da entrevista com agente do poder público relacionada a uma das secretarias do município (Secretaria Municipal de Habitação, Assistência Social e Cidadania), mas outras também possuem interface com a temática de SAN e desenvolvem ações específicas. Atingindo agricultores familiares e escolares do meio rural e urbano, por exemplo, no ano de 2020, em decorrência da pandemia da COVID-19, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, através da equipe do Setor de Nutrição e Alimentação Escolar promoveu a distribuição de cestas *kits* de alimentos. Wille (2020) explicou que foram priorizadas as famílias em situação de vulnerabilidade social e com maiores dificuldades em acessar alimentos de qualidade e ressaltou que os mais de 600 *kits* distribuídos naquele ano contaram com alimentos da agricultura familiar.

4.3 NA PRÁTICA: DESDOBRAMENTOS DA PESQUISA PARA O TRABALHO DA ATER

A primeira parte da pesquisa realizada no campo, referente à aplicação do questionário da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar, teve desdobramentos e resultados diretos no trabalho de assistência técnica e extensão rural da equipe municipal.

O Programa Socioassistencial da ATER é renovado anualmente no mês de abril, quando é possível rever a nominata, avaliar as atividades do ano anterior e realizar um novo planejamento. Como as entrevistas ocorreram de setembro de 2021 a fevereiro de 2022 e a análise desses dados ocorreu em março de 2022, houve tempo hábil para que a equipe reformulasse e repensasse algumas ações no planejamento do PSA para o próximo ano (2022-2023).

Os resultados da EBIA deram mais visibilidade à condição de insegurança alimentar e nutricional das famílias do Programa Socioassistencial, e o que antes era

uma percepção e uma suspeita, tornou-se mensurável. Com esses dados, o planejamento de trabalho com essas famílias passou a ser aprimorado e as ações foram pensadas considerando também demandas individuais e pontuais, na tentativa de contribuir com o enfrentamento das condições de insegurança alimentar e nutricional das famílias.

Uma das ações mais importantes do PSA era (e continua a ser) a sensibilização das famílias sobre a importância de implantar e manter cultivos de alimentos e criação de pequenos animais para autoconsumo nas propriedades. A produção para autoconsumo e subsistência não soluciona, por si só, a situação de insegurança alimentar e nutricional das famílias. No entanto, esse tipo de cultivo está associado a condições de SAN (Grigol *et al.*, 2022). Nessa direção, Grisa (2011) aponta que o enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional no meio rural passa, entre outros aspectos, pelo fortalecimento desta prática de produção para o consumo.

Desde 2017, a atividade de sensibilização das famílias para otimização da produção de autoconsumo consta no PSA como uma das principais, e conta com a parceria do Programa Sementes Banrisul. Esse Programa é realizado em Montenegro desde 2017 em parceria com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais e consiste na doação de sementes agroecológicas de hortaliças, plantas ornamentais e grãos. Sobre o Programa Sementes, salienta-se que:

[...] é uma iniciativa criada em 2008, que tem por objetivo orientar estilos de agricultura de base ecológica e estratégias de desenvolvimento rural sustentável, estimulando a produção de alimentos de base agroecológica e orgânica por meio da distribuição de sementes agroecológicas de diversas espécies, incluindo hortaliças, plantas ornamentais, forrageiras e grãos. O Programa auxilia as comunidades a terem garantidas a segurança e soberania alimentar, além de contribuir para a geração de renda e o desenvolvimento local por meio da venda da produção (BANRISUL, 2022).

As sementes (figura 9) são distribuídas em três grupos, sendo um deles de responsabilidade da Emater, referente aos beneficiários do PSA. Desde o início desse projeto, as sementes recebidas eram distribuídas para os beneficiários em *kits* montados pelos extensionistas rurais.

Quando da oportunidade de conversar com as famílias sobre a alimentação de seus integrantes, por ocasião da aplicação do questionário EBIA, foi possível aprofundar mais os gargalos da alimentação dessas pessoas e analisar melhor a viabilidade da implantação, replantação e manutenção das hortas. Os *kits* de

sementes, diferentemente de outros anos que eram iguais para todos, foram elaborados de maneira personalizada (figura 10), considerando a vontade de cada família de cultivar determinadas espécies e os hábitos alimentares, bem como o espaço e os insumos disponíveis.

Após a entrega das sementes, nova rodada de visitas está sendo realizada (no momento de escrita desta dissertação, essa etapa está sendo executada) e os resultados são satisfatórios, com as famílias implantando e cultivando as hortas. Com a personalização dos *kits*, a aderência à ação foi maior e grande parte das famílias já iniciou os cultivos, inclusive solicitando mais sementes. Em uma das visitas para avaliação da implantação da horta, o agricultor relatou que um dos sonhos de vida dele e da família “*sempre foi plantar o próprio alimento*”.

A doação de sementes, conforme mencionado, já era realizada, mas a avaliação dos extensionistas rurais era que o trabalho precisava ser aprimorado, pois não estava apresentando a aderência esperada dos agricultores. Uma hipótese para isso era que os *kits*, nos anos anteriores, eram padrão, ou seja, nem sempre a família tinha espaço para o plantio de todas as espécies ou então o hábito de consumo de determinados alimentos. Com as entrevistas de campo, foi possível planejar a atividade de maneira mais precisa, identificando quais das famílias seriam as beneficiárias do Programa Sementes, explicando a importância de ter uma horta e ouvindo dos entrevistados os gargalos e expectativas sobre a produção para autoconsumo.

Figura 10 – Sementes recebidas do Programa Sementes Bannrisul em 2022



Fonte: registro da autora, 2022.

Figura 11 – Kits personalizados de sementes para serem entregues às famílias



Fonte: registro da autora, 2022.

A aplicação da EBIA com público do PSA e a divulgação dos resultados para a esfera regional contribuíram com o debate entre os extensionistas rurais. O trabalho de levantamento das condições de SA/IA tem sido divulgado entre colegas da esfera regional e a ideia é expandir algumas ações, como o Programa Sementes Barrisul.

Ainda, considerando que as visitas também faziam parte das atividades planejadas no PSA, situações possíveis de serem atendidas pela extensão rural foram observadas, como a necessidade de orientações técnicas para produção de autoconsumo, a demanda por sementes de hortaliças e, em alguns casos, o encaminhamento de situações mais graves aos órgãos de Assistência Social do município.

Na ocasião das entrevistas, diversos relatos a respeito das vulnerabilidades das famílias surgiram e quando da identificação de algumas questões como renda ou acesso a benefícios, a autora e os colegas extensionistas rurais encaminharam essas famílias a serviços como o Cadastro Único e à Assistência Social do município, ratificando assim o papel de agente facilitador e de articulação entre agentes do poder público e agricultores e/ou moradores do meio rural.

O diálogo direto com outros setores também foi realizado: em dois momentos, identificadas situações de extrema vulnerabilidade, os técnicos da ATER foram pessoalmente à Secretaria Municipal de Habitação, Assistência e Desenvolvimento

para que a equipe de gestores do poder público tomasse conhecimento e pudesse, dentro dos limites estabelecidos por lei, agir.

O trabalho de identificação e mensuração da segurança alimentar e nutricional e de identificação das famílias nessa situação aproximou extensionistas rurais e o público assistido. A equipe percebeu que somente o cumprimento das visitas programadas no PSA não estavam sendo suficientes para proporcionar aprofundamento em questões-chave. Assim, para o planejamento seguinte foram incluídos, além de atividades pontuais com cada família, uma rodada extra, no mínimo, de visitas em cada propriedade durante o ano.

A escuta das situações de cada família é uma prática da ATER ao longo do tempo; no entanto, na realização desta pesquisa, houve mais interação de toda a equipe com a maior parte dos entrevistados, pois foi dedicado esse tempo a falar sobre vulnerabilidades que antes, mesmo que percebidas, não estavam sendo aprofundadas. Além disso, após cada rodada de visitas para realizar o levantamento da EBIA, os resultados a respeito da condição da família sobre segurança ou insegurança alimentar e nutricional eram compartilhados com os colegas em reuniões semanais da equipe e assim foi possível sensibilizar a todos da importância de atuar de maneira conjunta e interdisciplinar.

A ATER também é permeada com demandas variadas de outros públicos, políticas e programas. Por isso, o exercício de não naturalizar uma pauta é um desafio. As famílias que estão em condição de insegurança alimentar e nutricional necessitam não somente de auxílio pontual e emergencial, mas de uma série de condições e políticas públicas que foge do escopo desta pesquisa apresentar e investigar, mas algumas já foram citadas, como acesso à terra e a à renda, por exemplo. Fatores que não são inerentes da ATER resolver, mas sim auxiliar na articulação de programas existentes. Também é verdade que, para articular público e política pública – e também para propor ações, visto que a Emater/RS-Ascar faz-se presente, no âmbito municipal, em diversos espaços de representação, como Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Conselho Municipal de Assistência Social – é necessário identificar e conhecer uma situação problemática para além das percepções individuais: é essencial mensurar e identificar pessoas, potencialidades e desafios. Foi nesse contexto que a pesquisa contribuiu com o trabalho da ATER do município: na consolidação de uma temática e na identificação,

ainda que num recorte de público pequeno, de pessoas em condições de insegurança alimentar.

Após a análise dos dados, também se repensou a nominata do PSA. Mesmo que a orientação seja que a lista dos beneficiários do Programa Socioassistencial não se altere muito a cada ano – justamente pelo entendimento de que o trabalho deve ser contínuo – substituições são permitidas e justificáveis quando visam o aprofundamento das ações planejadas ou uma maior aproximação do público selecionado com os objetivos do Programa. Assim sendo, após a realização da pesquisa e das conversas com as famílias atendidas, a equipe optou por realizar substituições aos poucos: do plano de 2021-2022 para o plano 2022-2023, 14 famílias foram substituídas¹². Saíram da nominata famílias que não mais demandam um apoio regular e contínuo e passaram a figurar outras que apresentavam condições de vulnerabilidade socioeconômica aparente e/ou que poderiam contribuir para uma coesão do grupo trabalhado.

Para o próximo plano (2023-2024), além da tipificação do público entre pessoas em condição de insegurança alimentar e agricultores que contribuem com o abastecimento local/regional, outro grupo também ganhará destaque: o de agricultores que cumprem o papel de guardiões de sementes crioulas. Esse grupo poderá ou não ser transversal aos outros dois, e algumas famílias já foram identificadas pelos extensionistas rurais para cumprir esse papel. São famílias que contribuem para o resgate e manutenção da biodiversidade e que farão parte de um planejamento específico para continuidade dessa atividade. A equipe da Emater de Montenegro vem trabalhando para fomentar a prática de cultivo de sementes crioulas, buscando a obtenção de sementes em outros municípios e localidades, realizando a doação das sementes e articulando a troca entre as famílias.

Ainda no âmbito da produção para autoconsumo, ao identificar uma família do PSA em situação de insegurança alimentar moderada, cujo casal possui cinco filhos em idade escolar e já estava muito receptivo à doação de sementes, possuindo prática de cultivos para a produção de autoconsumo, a equipe buscou um trabalho mais aprofundado neste assunto. Na entrevista realizada com essa família, a agricultora relatou à autora e ao seu colega que os filhos gostavam muito de consumir frutas. Assim, ao tomarem conhecimento sobre o Projeto Quintais

¹² As famílias substituídas no PSA ainda possuem demandas e são atendidas pela Emater/RS-Ascar.

Orgânicos, da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e parceiros, os técnicos buscaram enquadrar a família no projeto, mediante solicitação e justificativa à equipe coordenadora desse.

O Projeto Quintais tem como objetivo promover a segurança alimentar e melhoria na qualidade de vida de famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social, econômica e alimentar (EMBRAPA, 2018), e refere-se à doação de mudas frutíferas, sementes de milho e feijão, mudas de batata doce e insumos, além da prestação de orientações técnicas sobre esses cultivos, às famílias contempladas.

A família foi contemplada com a doação de aproximadamente sessenta mudas de árvores frutíferas (butiazeiro, videira, amoreira, bergamoteira, limoeiro, laranjeira, caquizeiro, e diversas outras), mudas de batata doce, sementes de milho branco e de feijão. A equipe de ATER auxiliou com orientações de adubação e correção de acidez do solo, demarcação da área e plantio de mudas (figura 11).

Para o próximo ano, foi incluída no PSA a meta de identificar e sensibilizar mais uma família para ser contemplada com o Projeto Quintais Orgânicos. A realização desse projeto é possível quando das parcerias firmadas entre as pessoas interessadas (família e instituições), pois trata-se de um projeto que ocupa uma área de aproximadamente mil metros quadrados na propriedade e exige disponibilidade de mão de obra da família, sendo fundamental o compromisso dessa em receber o Quintal.

Figura 12 – Extensionistas na implantação das mudas do Projeto Quintais Orgânicos da EMBRAPA



Fonte: registro da autora, 2022.

A vigilância sobre situações de insegurança alimentar e nutricional “da porteira para dentro” passou a ocupar mais o planejamento da equipe municipal de

ATER. Sabem-se agora quem são as famílias e está sendo possível planejar e trabalhar de maneira conjunta com elas e com o poder público para que essa “visibilização” resulte em ações eficazes de enfrentamento às condições de INSAN.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ocorrência de insegurança alimentar e nutricional dentre o público atendido pela assistência técnica e extensão rural de Montenegro não foi surpresa, pois os técnicos que acompanham as famílias estavam atentos aos relatos dessas e percebiam as dificuldades de produção e acesso aos alimentos, sobretudo as participantes do Programa Socioassistencial. No entanto, não se sabia a magnitude de INSAN dessas pessoas.

A incidência de INSAN leve (26,53%) já foi suficiente para alertar os extensionistas rurais, uma vez que nesse grau de insegurança alimentar e nutricional ocorre preocupação de não ter alimentos no dia de amanhã, e é nesse que ações a fim de evitar o agravamento da condição de INSAN podem ocorrer.

O fato da insegurança alimentar e nutricional grave ser percentualmente mais severa no meio rural é resultado de causas diversas, como privação do acesso à terra e à renda; baixa capacidade de investimento e custeio da produção agropecuária; aumento recente dos custos de produção; falta de produção para autoconsumo, entre outros. É importante reforçar que no meio rural muitos dos trabalhadores são assalariados e/ou funcionários e prestadores de serviços para terceiros e dependem basicamente da aquisição de alimentos de mercados. Esses aspectos foram identificados nas famílias onde a IA está presente, além de outros fatores, como a dificuldade de locomoção e acesso aos serviços de assistência social ao interior e vice-versa. Em algumas localidades, os entrevistados relataram que possuem dificuldades de ir até a cidade para receberem as cestas básicas, ao passo que outros apontaram a impossibilidade de comercializar produção por estarem em locais de difícil acesso, sem transporte público, ou por não possuírem automóvel ou condição para adquiri-lo.

Para combater a fome, ações imediatas são necessárias, como transferência de renda e doação de alimentos, por exemplo. Políticas públicas de curto prazo precisam existir para solucionar problemas que atentam contra a dignidade da vida humana. A médio e longo prazo, faz-se necessário pensar em políticas públicas de geração de renda e de inclusão social e produtiva que permitam aos habitantes do meio rural o trabalho na terra e uma vida digna. Ou seja, é preciso oportunizar às pessoas produzirem e consumirem os alimentos que produzem, com ações de reforma agrária, aumento de compras da agricultura familiar pelo poder público, incentivos fiscais e de crédito e ações que levem em consideração também a distribuição local da produção agropecuária. O fortalecimento da agricultura familiar é estratégico e fundamental para a promoção da segurança alimentar e nutricional da população.

Ampliar a diversidade biológica é um desafio para o sistema alimentar do mundo todo, mas pode ser fomentado a partir da perspectiva local, fomentando a produção no município e estimulando práticas sustentáveis de produção e consumo. Ações com o fomento ao resgate e à manutenção da agrobiodiversidade, com o cultivo de plantas nativas e sementes crioulas, são importantes pois dialogam com sistemas saudáveis de produção. O papel de transformação do sistema alimentar é responsabilidade de todos os atores pertencentes a esse sistema: agricultores, consumidores, comerciantes, governos e sociedade civil.

É urgente diversificar a produção e o consumo dos alimentos – seguindo as diretrizes do *Guia alimentar para a população brasileira* (Brasil, 2014a). Esse escopo de práticas citadas faz parte das ações trabalhadas pela ATER e respaldam-se nas diretrizes da PNATER (Brasil, 2010b) e no novo paradigma da extensão rural (MORAES, 2018), que leva em conta as dimensões da SAN e o abandono de práticas difusionistas, focando na construção de saberes a partir do compartilhamento e do planejamento conjunto entre agricultores, ATER, poder público e demais atores da sociedade civil.

A respeito da aplicação da Escala brasileira de insegurança alimentar, todas as perguntas são de fácil compreensão, tanto para os técnicos de ATER quanto para os entrevistados. A execução desta etapa não foi difícil e não houve receio por parte dos extensionistas na aplicação do questionário.

No entanto, ainda que a EBIA tenha sido validada por diversas pesquisas para ser utilizada também no meio rural, vale salientar que ela possui limitações, pois não especifica em seus questionamentos aspectos relacionados a esse espaço, como produção de alimentos, por exemplo. Pesquisas futuras poderiam pensar numa versão da Escala específica para o meio rural.

As perguntas da EBIA suscitaram diversos debates e falas dos entrevistados, que não respondiam apenas com “sim” ou “não”, mas quase sempre explicavam e justificam suas respostas, possibilitando assim que os extensionistas rurais tivessem maior dimensão a respeito da realidade das famílias, o que facilitou também o levantamento de demandas e identificação de necessidades de acionamento do poder público.

Optou-se por utilizar a versão completa da Escala pois havia tempo hábil para tal – o número de questionários e visitas necessários estava de acordo com o planejamento. No entanto, para um diagnóstico maior entre o público rural do município, talvez a versão mais curta da Escala, com oito perguntas, seja mais adequada para otimização do tempo. Nesse caso, outros atores poderiam estar envolvidos, como os agentes municipais de saúde, profissionais que também possuem amplo conhecimento das localidades e dos moradores do meio rural.

A pesquisa também possibilitou ratificar que a falta de dados locais sobre insegurança alimentar e nutricional é prejudicial para o enfrentamento de situações de vulnerabilidades. Sabe-se que a fome ou mesmo a IA leve são realidades no

Brasil e no Rio Grande do Sul, logo, faz-se necessária uma busca ativa no âmbito municipal.

Fomentar ações para realização de diagnóstico local de situação de insegurança alimentar e nutricional parece ser uma ação necessária e relevante, uma vez que, para elaborar (ou fortalecer) políticas públicas e ações é necessário que se conheça a realidade local, indicando seus gargalos e suas potencialidades. Ainda que a fome seja um problema global e nacional, é nas esferas municipais que ela ocorre. É imprescindível que ocorra ação municipal não somente em situações emergenciais, mas sim no sentido de entender a temática do sistema alimentar local e da segurança alimentar e nutricional como uma questão estrutural e transversal a outras. Pensar em SAN como pauta estrutural nos municípios é agir também na prevenção de outras vulnerabilidades.

Ainda que diversas das políticas públicas que contribuíram para a saída do Brasil do Mapa Mundial da Fome terem sido extintas ou diminuídas, não se pode esquecer que a ATER, enquanto política pública, é um agente interlocutor que também tem como função identificar demandas e visibilizar essas questões frente ao poder público municipal, estadual e federal. A promoção e garantia da SAN não é um compromisso exclusivo da Emater/RS-Ascar, mas pode essa ser parceira da sociedade civil organizada e do poder público. Assim, também é preciso fomentar a participação social através de Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional e interlocução destes com outros Conselhos, como os de agricultura e desenvolvimento rural, os de alimentação escolar e os de assistência social.

A pesquisa teve relevância para a equipe local da Emater/RS-Ascar pois através dela conseguiu-se entender um pouco mais a situação das pessoas de maneira individual, pautar e pensar ações possíveis com as famílias, baseadas nas suas demandas e angústias. Em alguns casos, foi possível também encaminhar emergencialmente as demandas das famílias ao poder público, através da SMHAD.

Ainda, auxiliou para que o planejamento do Programa Socioassistencial ocorresse com mais atenção às situações de INSAN e para que mais tempo fosse destinado a esse público.

Também, através da pesquisa, dos relatos das famílias e da entrevista realizada com a Assistente Técnica Regional da Emater/RS-Ascar, foi possível ratificar como estratégicos os trabalhos como o fomento ao resgate de sementes crioulas, implantação de hortas e identificação de possíveis guardiões de sementes.

Já a partir da entrevista com a Diretora de Assistência Social e Cidadania ocorreu um estreitamento da parceria entre ATER e poder público, que entende que ambos são responsáveis por ações de combate à INSAN e que reiterou a importância de elaborarem trabalhos em conjunto.

As entrevistas com os agentes de ATER e do poder público foram percebidas como momentos de sensibilização sobre a pauta e de troca de informações, onde houve oportunidade desses atores expressarem o que pensam a respeito da temática, no âmbito de suas atribuições.

Destacam-se como limitações da pesquisa o fato que, com exceção das perguntas da EBIA, outros questionamentos não foram padronizados (como informações de saúde, renda e acesso à terra). Nesse sentido, não se pode comparar esses fatores entre as famílias nem estabelecer possíveis relações de causa e efeito a respeito da condição de segurança ou insegurança alimentar e nutricional para além das percepções já mencionadas no capítulo de resultados.

Ainda que importante para o trabalho da ATER e para fomentar as discussões junto ao município, a pesquisa foi realizada num recorte muito pequeno do público do meio rural. Por isso, a fim de investigar e diagnosticar a incidência de INSAN no município, é necessária a ampliação de ações como esta. É fato que o PSA é uma ferramenta de trabalho da ATER, no entanto, é primordial que se tenha possibilidade de executar outras políticas públicas de garantia de renda, de inclusão social e produtiva e de promoção à segurança alimentar e nutricional.

As pessoas que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional fazem parte de um sistema alimentar e econômico que contribui para que esse tipo de situação ocorra e não podem ser invisibilizadas. Ao meio rural deve ser dada a devida atenção, considerando suas peculiaridades, fortalecendo os sistemas produtivos locais, a geração de renda e a inclusão social e produtiva. O combate à insegurança alimentar e nutricional requer compromisso de governos e sociedade civil, que não podem aceitar a naturalização da pauta e a invisibilização do rural. Por fim, lembra-se que o atingimento das metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável ocorre no âmbito local, ou seja, o compromisso de agentes que atuam nos municípios (poder público e sociedade civil, por exemplo) é fundamental para um resultado global.

REFERÊNCIAS

- AHMED, S.; DOWNS, S.; FANZO, J. Advancing an Integrative Framework to Evaluate Sustainability in National Dietary Guidelines. **Frontiers in Sustainable Food Systems**, [s.l.], v. 3, 25 Sept. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.3389/fsufs.2019.00076>. Acesso em: 03 out. 2022.
- ANDRADE, M. C. de. Josué de Castro: o homem, o cientista e seu tempo. **Estudos Avançados**, [s. l.], v. 11, n. 29, p. 169-194, 1997. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8978>. Acesso em: 16 ago. 2022.
- ATHILA, A. R.; LEITE, M. S. A medida da fome: as escalas psicométricas de insegurança alimentar e os povos indígenas no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n.10, p. 01-12, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00208019>. Acesso em: 13 ago. 2022.
- BANCO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BANRISUL. Programa Sementes Banrisul. **Banrisul**. Porto Alegre, 2022. Disponível em https://www.banrisul.com.br/bob/link/bobw00hn_promocao.aspx?secao_id=2398 Acesso em 05 jan. 2022.
- BELIK, W. **Estudo sobre a Cadeia de Alimentos**. Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora). Piracicaba: Imaflora, Ibirapitanga, ICS, 2020. Disponível em: https://www.ibirapitanga.org.br/wp-content/uploads/2020/10/UmRetratoSistemaAlimentarBrasileiro_%C6%92_14.10.2020.pdf. Acesso em: 02 mar. 2021.
- BENEDETTI, A. C. Além do agrícola: uma discussão sobre pobreza rural a partir do programa de fomento às atividades produtivas rurais. *In*: FLECK, L. F. *et al.* (org.). **Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais e o combate à pobreza rural no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: UFRGS, 2019. p. 147-177.
- BERNARDI, L. E. Legado do Programa de Fomento – PBSM no RS. *In*: FLECK, L. F. *et al.* (org). **Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais e o combate à pobreza rural no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, RS: UFRGS, 2019. p. 45-108.
- BOCK, M. A importância da Agricultura Familiar e da Extensão Rural Pública para superação da crise. **ASAE-ASCAR/EMATER**, Porto Alegre, 31 jul. 2022. Disponível em: <https://site.asaers.org.br/2022/07/31/a-importancia-da-agricultura-familiar-e-da-extensao-rural-publica-para-superacao-da-crise/>. Acesso em: 05 set. 2022.
- BORSATTO, R. S. *et al.* Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater): fim de um ciclo? **Emancipação**, Ponta Grossa – PR, Brasil, v. 22, n. especial, p. 1–20, 2022. DOI: 10.5212/Emancipacao.v.22.2220283.002. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/20283>. Acesso em: 15 set. 2023.

BUENO, M. C. *et al.* Insegurança alimentar e fatores sociais, econômicos e nutricionais em estudantes de escolas rurais. **Caderno Saúde Coletiva**, [s.l.], v. 29, n. 2, p. 153-162, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1414-462X202129020204>. Acesso em: 12 out. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 de 5 de outubro de 1988**. Brasília, DF, 5 out 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 99.226, de 27 de abril de 1990**. Dispõe sobre a dissolução de entidades da Administração Pública Federal, e dá outras providências. Brasília, DF. 27 abr. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99226.htm. Acesso em: 39 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 807, de 24 de abril de 1993**. Institui o Conselho Nacional de Segurança Alimentar "CONSEA" e dá Outras Providências. Brasília, DF. 24 abr. 1993. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/ficha?/LEGISLA/Legislacao.nsf/viwTodos/B93F500AAA4AA8CE032569FA0067F9F0&OpenDocument&HIGHLIGHT=1,>. Acesso em: 1 out. 2022.

BRASIL. **Decreto de 31 de outubro de 2003**. Institui Grupo Técnico para acompanhamento das Metas e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Brasília, DF. 31 out. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/2003/dnn10011.htm. Acesso em: 2 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, DF. 18 set. 2006a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia alimentar para a população brasileira**. 1. ed. Brasília-DF: Ministério da Saúde, 2006b.

BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 64, de 4 de fevereiro de 2010**. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Brasília, DF. 4 fev. 2010a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm. Acesso em: 3 mar. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 12.188, de 11 de Janeiro de 2010**. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária – PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER, altera a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Brasília, DF. 11 jan. 2010b. Disponível

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12188.htm. Acesso em: 2 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia alimentar para a população brasileira**. 2. ed. Brasília-DF: Ministério da Saúde, 2014a. 210 p. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2e_d.pdf. Acesso em 3 mai. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA**: análise psicométrica de uma dimensão da Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, 2014b. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/acervosocial/wp-content/uploads/sites/7/2017/08/328.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016**. Cria a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Brasília, DF. 27 out. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8892.htm. Acesso em: 30 jul. 2022.

BRASIL. **Medida provisória nº 870, de 1º de janeiro 2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília, DF. 1º jan. 2019a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm. Acesso em 13 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Apresentação. *In*: FLECK, L. F. *et al.* (org). **Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais e o combate à pobreza rural no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, RS: UFRGS, 2019b. p. 13-22.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria nº 303, de 8 de novembro de 2011**. Estabelece o cofinanciamento dos serviços de proteção social básica e ações executados por equipe volante do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS por meio do Piso Básico Variável. Brasília, DF. 8 nov. 2011. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/portarias/2011/portaria%20Equipe%20Volante.pdf. Acesso em 15 fev. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Acesso à informação. Piso de alta complexidade. **Site MDS**. Disponível em: <http://mds.gov.br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/assistencia-social/pse-protecao-social-especial/pisos-pse/piso-de-alta-complexidade>. Acesso em 06 dez. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Relatório do programa bolsa família e cadastro único: Montenegro/RS julho 2022. **Ministério da Cidadania**. Disponível em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/ri/pbfcad/relatorio-completo.html>. Acesso em 30 ago. 2022.

CÂMARA INTERMINISTERIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – CAISAN. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PLANSAN**

2016-2019. Brasília, DF: MDSA, CAISAN, 2017. 73 p. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/plansan_2016_19.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

CAMPELLO, T.; BORTOLETTO, A. P. (org). **Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro**. São Paulo : Elefante, 2022. 336 p.

CASTRO, I. R. R. de. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. **Cadernos de Saúde Pública**, [s.l.], v. 35, n. 2, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00009919>. Acesso em: 13 nov. 2022.

CASTRO, J. **Geografia da fome**. O dilema brasileiro: pão ou aço. São Paulo: Todavia, 2022. Edição kindle. 448 p.

CÁTEDRA JOSUÉ DE CASTRO. Linha do tempo. Combate à fome: 75 anos de políticas públicas. *In*: CAMPELLO, T.; BORTOLETTO, A. P. (org). **Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro**. São Paulo: Elefante, 2022a. p. 77-96.

CÁTEDRA JOSUÉ DE CASTRO. Da fome à fome: a volta da insegurança alimentar. *In*: CAMPELLO, T.; BORTOLETTO, A. P. (org). **Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro**. São Paulo: Elefante, 2022b. p. 97-106.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL- CONSEA. **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: CONSEA, 2004. 80 p. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_Alimentar_II/textos_referencia_2_conferencia_seguranca_alimentar.pdf. Acesso em: 20 ago. 2022.

CONTI, I. L. **Organizações sociais e políticas públicas: inserção da FETRAF-Sul nas políticas públicas de segurança alimentar e nutricional**. 2016, 120f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/150487>. Acesso em: 10 jul. 2022.

COSTA, P. B. M. **A contribuição do Fome Zero na consolidação da política brasileira de segurança alimentar**. 2016, 319f. Dissertação (Mestrado em Estudos sociais e políticos) – Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Programa de Pós-graduação em Estudos Sociais e Políticos, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://www.bdtd.uerj.br:8443/handle/1/12537>. Acesso em: 29 set. 2022

DAUFENBACK, V., *et al.* Desigualdade no acesso à terra e insegurança alimentar e nutricional: um olhar sobre os marcos políticos, legais e institucionais da segunda metade do Império até o primeiro governo de Getúlio Vargas (1850-1945). **Revista Ingesta**, [s. l.], v. 2, n. 1, p. 96-117, 2020. DOI: 10.11606/issn.2596-3147.v2i1p32-75. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2596-3147.v2i1p32-75>. Acesso em: 01 nov. 2022.

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA – DEE. **Índice de Desenvolvimento Socioeconômico Estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: DEE, 2020. Disponível em: <http://visualiza.dee.planejamento.rs.gov.br/idese/>. Acesso em: 15 out. 2022.

DOWBOR, L. Fome: uma decisão política e corporativa. *In*: CAMPELLO, T.; BORTOLETTO, A. P. (org). **Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro**. São Paulo: Elefante, 2022b. p. 181-194.

EMATER/RS. **Marco referencial para as ações sociais da EMATER/RS-ASCAR**. 2. ed. rev. aum. Porto Alegre: EMATER/RS-ASCAR, 2006. 83 p.

EMATER/RS. Sobre a EMATER: apresentação. **EMATER/ASCAR-RS**. Porto Alegre, 2022. Disponível em: <http://www.emater.tche.br/site/a-emater/apresentacao.php#.YOuGqRNKjag>. Acesso em: 05 mai. 2021.

EMATER/RS. A agricultura sustentável e a extensão rural: como ampliar a adesão dos agricultores?. *In*: ALMEIDA, J.; NAVARRO, Z. (org). **Reconstruindo a agricultura: ideias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável**. 3. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 217-227.

EMATER/RS: **Diretrizes para ação extensionista na EMATER/RS-ASCAR: a gestão do processo de planejamento**. Porto Alegre, 2011. 47 p.

EMATER/RS. **Proposta técnica: Fomento à Inclusão Produtiva para Agricultores (as) Familiares e Indígenas em Situação de Extrema Pobreza no RS**. Porto Alegre, 2013. 29p.

EMATER/RS. **Programa Socioassistencial: programa de assessoramento, defesa e garantia de direitos com inclusão social e produtiva**. Montenegro, 2021.

EMBRAPA. Projeto quintais orgânicos celebra 15 anos de existência. **EMBRAPA**. Pelotas, 08 dez. 2018. Disponível em: https://www.embrapa.br/busca-de-noticias?p_p_id=buscanoticia_WAR_pcebusca6_1portlet&p_p_lifecycle=0&p_p_stat=pop_up&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_buscanoticia_WAR_pcebusca6_1portlet_groupId=1354346&_buscanoticia_WAR_pcebusca6_1portlet_articleId=39919338&_buscanoticia_WAR_pcebusca6_1portlet_viewMode=print. Acesso em: 09 out. 2022.

ESTIMA, C. C. P.; PHILIPPI, S. T.; ALVARENGA, M. S. Fatores determinantes de consumo alimentar: por que os indivíduos comem o que comem? **Revista brasileira de nutrição clínica**, Porto Alegre, v. 24, n. 4, p. 263-268, 2009. Disponível em: <http://producao.usp.br/handle/BDPI/14114>. Acesso em 13 ago. 2022.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2022. The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. **Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable**. Rome, FAO. Disponível em: <https://doi.org/10.4060/cc0639en>. Acesso em: 14 nov. 2022.

FAVARETTO, A.; CAVALCANTE FILHO, P. G. Sete efeitos pandemia sobre a agricultura e o Brasil rural e interiorano. **Blog Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, 29 jun. 2020. Disponível em: <https://novosestudios.com.br/sete-efeitos-da-pandemia-sobre-a-agricultura-e-o-brasil-rural-e-interiorano/> Acesso em: 02 out. 2022.

FIGLIARESE, J.G.P.; PLEIN, C. A produção para autoconsumo na agricultura familiar: uma questão de liberdade alimentar. **Revista Faz ciência**, v. 19, n. 29, p. 46-60. jan/jun 2017. Disponível em: <https://rd.uffs.edu.br/handle/prefix/195>. Acesso em: 25 fev 2022.

FISCHER, A. G.; GARNETT, T. **Plates, pyramids and planets Developments in national healthy and sustainable dietary guidelines: a state of play assessment**. Food and Agriculture Organization; Food Climate Research Network; University of Oxford. London, 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/303712683_Plates_pyramids_planet_Developments_in_national_healthy_and_sustainable_dietary_guidelines_a_state_of_play_assessment. Acesso em 30 set. 2022.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS – FAO. **O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil: Um retrato multidimensional**. Brasília: FAO, 2014. 90 p. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/acervosocial/estante/o-estado-da-seguranca-alimentar-e-nutricional-no-brasil-um-retrato-multidimensional-relatorio-2014/> Acesso em: 03 ago. 2022.

FREITAS, M. C. S. *Agonia da fome*. Salvador: Edufba; Fiocruz, 2003. 282 p.

GALINDO, E., *et al.* Efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil. **Food for Justice Working Paper Series**, no. 4, Berlin: Food for Justice, 2021. Disponível em: https://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/files/relatorio_pesquisa_Berlim_UFMG.pdf. Acesso em: 20 jun. 2022.

GARAJAU, N. I.; AFONSO, M. Reflexões sobre a intersectorialidade como estratégia de gestão na política de segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Libertas: R. F ac. Serv. Soc., Juiz de Fora**, v. 14, n.1, p. 19-36, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/libertas/article/view/18278/9516>. Acesso em: 13 out. 2022.

GAUTERIO, M. Quase 2 mil famílias estão na extrema pobreza em Montenegro. **Site Jornal Ibiá**, Porto Alegre, 01 dez. 2020. Disponível em: <https://jornalibia.com.br/destaque/quase-2-mil-familias-estao-na-extrema-pobreza-em-montenegro/>. Acesso em: 10 dez. 2021.

GAZOLA, M.; SCHNEIDER, S. A produção da autonomia: os “papéis” do autoconsumo na reprodução social dos agricultores familiares. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 89-122, 2007. Disponível em: <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/283/279>. Acesso em: 27 fev. 2022.

GRIGOL, N. S. *et al.* Produção para autoconsumo e segurança alimentar entre assentados rurais do Alto Xingu, Mato Grosso, Brasil. **Revista Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 60, n. 2, 1-19, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2021.233195>. Acesso em: 04 nov. 2022.

GRISA, C. Segurança alimentar e autonomia na agricultura familiar: a contribuição da produção para o autoconsumo. **Revista de Extensão e Estudos Rurais**, Viçosa: UFV, v. 1, n. 1, p. 97-129, jan. – jun. 2011.

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DAS CIDADES – IDSC BRASIL. Montenegro (RS). **IDSC-Brasil**, Brasília, 2022. Disponível em: <https://idsc.cidadessustentaveis.org.br/profiles/montenegro-RS>. Acesso em: 10 nov. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico 2010**: Área territorial brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=43&dados=1>. Acesso em: 29 set. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=43&dados=1>. Acesso em: 29 set. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Agropecuário 2017** – Resultados definitivos. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/montenegro/pesquisa/24/0>. Acesso em: 15 set. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018**: primeiros resultados. Coordenação de Trabalho e Rendimento. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. 69 p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101670.pdf>. Acesso em: 10 set. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Estimativas da população residente com data de referência 1º de julho de 2020**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rs/montenegro.html>. Acesso em: 29 set. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101886.pdf>. Acesso em: 15 set. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Área da unidade territorial**: Área territorial brasileira 2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rs/montenegro.html>. Acesso em: 15 set. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**: Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília: Ipea: MP, SPI, 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **ODS** – Metas nacionais dos objetivos de desenvolvimento sustentável. Brasília: IPEA, 2018. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8855/1/Agenda_2030_ods_metas_nac_dos_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa.pdf. Acesso em: 15 ago. 2022.

LANG. T; HEASMAN, M. **Food wars**: the Global battle for mouths, minds and markets. Abingdon : Routledge; 2nd ed. 2015. 296 p.

MARIN-LEON, L., *et al.* Bens de consumo e insegurança alimentar: diferenças de gênero, cor de pele autorreferida e condição socioeconômica. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, São Paulo: USP, v. 14, n. 3, set. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1415-790X2011000300005>. Acesso em: 20 out. 2022.

MARQUES-SEULLNER, L. B.; COSTA, M. C. da; CORRADI-PERINI, C. The multidimensionality of food insecurity from the perspective of community health workers. **Research, Society and Development**, [s. l.], v. 11, n. 12, p. e325111234588, 2022. DOI: 10.33448/rsd-v11i12.34588. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/34588>. Acesso em: 14 nov. 2023.

MAZZUCATO, M. Capitalism's Triple Crisis. **Project Syndicate**, Prague: Project Syndicate, 2020. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-crises-of-capitalism-new-state-role-by-mariana-mazzucato-2020-03>. Acesso em: 05 set. 2022.

MELLO, J. **Núcleo de governo de fato**: o caso do Plano Brasil Sem Miséria. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 1990. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8521/1/TD_2397.PDF. Acesso em: 01 nov. 2021.

MIRANDA, R. S. **Guia prático das ações sociais da Emater/RS-Ascar**. Porto Alegre: Emater/RS-Ascar, 2014. 134 p.

MONTENEGRO. **Lei nº 6.369, de 27 de março de 2017**. Dispõe sobre o Sistema Único de Assistência Social do Município de Montenegro; reestrutura o Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS e o Fundo Municipal a ele vinculado; dispõe sobre benefícios eventuais, serviços, programas de assistência social e projetos de enfrentamento da pobreza e dá outras providências. Gabinete do Prefeito Municipal de Montenegro. Montenegro, RS. 27 mar. 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/m/montenegro/lei-ordinaria/2017/637/6369/lei-ordinaria-n-6369-2017-dispoe-sobre-o-sistema-unico-de-a>. Acesso em: 8 set. 2022.

MONTENEGRO. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural. **Plano Municipal de Desenvolvimento Rural 2021-2024**. Montenegro, 2021. Disponível em:

<https://www.montenegro.rs.gov.br/municipio/secretarias-1/smdr/secretaria-municipal-de-desenvolvimento-rural>. Acesso em: 30 abr. 2022.

MONTENEGRO. Secretaria Municipal de Habitação, Desenvolvimento e Cidadania. **Prefeitura Municipal**. Montenegro, 2022. Disponível em:

<https://www.montenegro.rs.gov.br/>. Acesso em 01 dez. 2022.

MORAES, C. S. **Uma revolução científica da extensão rural e a emergência de um novo paradigma**. Curitiba: Appris, 2018. 139 p.

MUSSOI, E. M. Segurança alimentar, agricultura familiar e extensão rural. **Revista Agropecuária Catarinense**, Florianópolis, v. 16, n.3, p. 18-21, 2003. Disponível em: <https://publicacoes.epagri.sc.gov.br/RAC/article/view/1264/1099>. Acesso em: 27 ago. 2022.

NERI, M. C. **Insegurança Alimentar no Brasil: pandemia, tendências e comparações internacionais**. Rio de Janeiro: FGV social, 2022. 29 p. Disponível em: https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/Texto-Inseguranca-Alimentar-no-Brasil_Marcelo-Neri_FGV-Social.pdf. Acesso em: 28 out. 2022.

OLIVEIRA, N. R. F.; JAIME, P. C. O encontro entre o desenvolvimento rural sustentável e a promoção da saúde no guia alimenta para a população brasileira. **Revista Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 25, n. 4, p. 1108-1121, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/rxSMnh5fj88TJTv67XDpHvN/?lang=pt>. Acesso em: 20 ago. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pesso_Idosa/Agenda2030.pdf. Acesso em 30 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Resolução nº 55/2 da Assembleia Geral da ONU. Nações Unidas Declaração do Milênio**. 1948 Nova Iorque, 6-8 set. 2000. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/2000%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20Milenio.pdf>. Acesso em: 30 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Lisboa: ONU, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/portuguese?LangID=por>. Acesso em: 08 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Os objetivos de desenvolvimento do milênio. **ONU-Brasil**, Brasília, 22 jun. 2010. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/66851-os-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio>. Acesso em: 30 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração final da conferência das nações unidas sobre desenvolvimento sustentável (rio + 20): o futuro que queremos**. Rio de Janeiro: 2012. Disponível em:

<https://riomais20sc.ufsc.br/files/2012/07/CNUDS-vers%C3%A3o-portugu%C3%AAs-COMIT%C3%8A-Pronto1.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2022.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE – OPAS. OMS afirma que COVID-19 é agora caracterizada como pandemia. **OPAS**. Disponível em <https://www.paho.org/pt/news/11-3-2020-who-characterizes-covid-19-pandemic>. Acesso em: 30 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE – OPAS. Guias alimentares baseados no nível de processamento dos alimentos: evidências científicas e implementação. **Relatório Seminário Virtual**, Brasília: OPAS, 2022. 33 p. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/55920/OPASBRANMH210077_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 14 out. 2022.

PEIXINHO, A. M. L. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Revista Ciências da Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 909-916, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232013000400002> Acesso em: 28 jul.2022.

PEREIRA, J. R. M. **A agricultura Familiar e a problemática com o atravessador no município de Lagoa Seca-PB**: Sítios Oití, Santo Antônio, Alvino e Floriano. 2011. Monografia (Licenciatura em Geografia) - Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2011. Disponível em: [http://dspace.bc.uepb.edu.br/jspui/bitstream/123456789/5538/1/PDF - Jamerson Raniere Monteiro de Souza.pdf](http://dspace.bc.uepb.edu.br/jspui/bitstream/123456789/5538/1/PDF%20-%20Jamerson%20Raniere%20Monteiro%20de%20Souza.pdf). Acesso em: 02 out. 2022.

POBLACION, A. P. *et al.* Insegurança alimentar em domicílios brasileiros com crianças menores de cinco anos. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, n.5, p.1067-1078, mai. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00072713>. Acesso em: 03 out. 2022.

PREISS, P.; VASCONCELLOS, F. C. F. de; SCHNEIDER, S. **Agricultura e alimentação para o século 21 – novas referências, desafios e perspectivas**. In: DAVID, L. de. *et al.* (Org.). Agricultura familiar, produção de alimentos saudáveis e preservação ambiental: relatório verde 2018. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, 2018. p. 37-58. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repdcp_m505/csma/Relat%C3%A1rio%20Verde%202018%20%20Digital.pdf. Acesso em: 15 set. 2022.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – PGE. **Parecer nº 19.141 de 24 de maio de 2022**. Secretaria da agricultura, pecuária e desenvolvimento rural. Contrato de prestação de serviços. Emater/ascar. Aditivo contratual. Alteração quantitativa e qualitativa. Lei complementar nº 159/17. Lei nº 8.666/93.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR. REDE PENSSAN. **VIGISAN**: Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. Rio de Janeiro: Rede Penssan, 2021.

Disponível em: https://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf. Acesso em: 03 mar. 2022.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR. REDE PENSSAN. **II VIGISAN**: Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. São Paulo: Rede Penssan, 2022a. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>. Acesso em: 01 out. 2022.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR. REDE PENSSAN. **Suplemento I**. Insegurança Alimentar nos estados. São Paulo: Rede Penssan, 2022b. Disponível em: <https://agroecologia.org.br/wp-content/uploads/2022/09/Inseguranca-Alimentar-nos-Esatados-Suplemente-I-Rede-Penssan-13-09-2022-1-2.pdf>. Acesso em: 01 out. 2022.

REDIN, C. **Agrobiodiversidade e a sua articulação entre as dimensões da segurança alimentar e nutricional**: uma análise multiescalar no território rural Campos de Cima da Serra, Rio Grande Do Sul. 2017. 148 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/172672>. Acesso em: 12 set. 2022.

REIS, S. D. G. M. **Políticas públicas para a agricultura familiar**: o PNAE na região do Alto Tietê - SP. 2016. Dissertação (Mestrado em Mudança Social e Participação Política) - Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. doi:10.11606/D.100.2016.tde-29112016-170051. Acesso em: 23 set. 2022.

RIBEIRO-SILVA, R. C., *et al.* Implicações da pandemia COVID-19 para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 9, set. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/mFBrPHcbPdQCPdsJYN4ncLy/?lang=pt>. Acesso em: 30 out. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 10.283, de 17 de outubro de 1994**. Dispõe sobre a criação, estruturação e funcionamento dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento e dá outras providências. Porto Alegre, RS. 17 out. 1994.

Disponível em:

http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_IDNorma=12666#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2010.283%2C%20DE%2017%20DE%20OUTUBRO%20DE,GOVERNADOR%20DO%20ESTADO%20DO%20RIO%20GRANDE%20DO%20SUL.. Acesso em: 30 jul. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 11.914, de 20 de maio de 2003**. Cria o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Estado do Rio Grande do Sul - CONSEA/RS - e dá outras providências. Porto Alegre, RS. 20 mai. 2003. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/11.914.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Desenvolvimento Rural, Pesca, e Cooperativismo – SDR. **Programa Estadual de Agroindústria Familiar**: manual

operativo. Porto Alegre, 2017. Disponível em:
<https://www.agricultura.rs.gov.br/upload/arquivos/202002/06092317-manual-operativo-programa-estadual-de-agroindustria-familiar-peaf-2017-2-2.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2022.

ROMA, C. J. Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável. **Revista Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 71, n. 1, p. 33-39, 2019. Disponível em:
http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252019000100011. Acesso em: 01 set. 2022.

ROSA, C. S. **Desafios e possibilidades das equipes volantes em territórios rurais no Sistema Único de Assistência Social**: uma revisão de escopo. Dissertação (mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2022. Disponível em:
<https://dspace.unipampa.edu.br/bitstream/rii/7551/1/Caroline%20Santos%20da%20Rosa%202022.pdf>. Acesso em: 12 set. 2022.

SAADI, D. J. G. *et al.* **Diagnóstico de Segurança Alimentar e Nutricional**. Campinas: Prefeitura Municipal de Campinas, 2021. Disponível em:
<https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/bitstream/doc/1137635/1/6001.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2020.

SALLES-COSTA, R. Desafios políticos da retomada da fome e da insegurança alimentar no Brasil. *In*: CAMPELLO, T.; BORTOLETTO, A. P. (org). **Da fome à fome**: diálogos com Josué de Castro. São Paulo: Elefante, 2022. p. 123-134.

SAMAYA, A. L. Desnutrição: consequências em longo prazo e efeitos da recuperação nutricional. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo: USP, v. 20, n. 58, 2006. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/ea/a/xSsBVLZ4qGK8RH7JGnhcF4x/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 03 out. 2022.

SAMBORSKI, T. A ATER no Programa Brasil sem Miséria na região do Celeiro do RS. *In*: FLECK, L. F. *al.* **Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais e o combate à pobreza rural no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, RS: UFRGS, 2019. p. 109-146.

SANTOS, L. P.; GIGANTE, D. P. Relação entre insegurança alimentar e estado nutricional de crianças brasileiras menores de cinco anos. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, São Paulo: USP, v. 16, n. 4, dez. 2013. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rbepid/a/DQJhcFRFBsq8Nh6mTxh6Htq/?lang=pt&format=html#>. Acesso em: 03 out. 2022.

SARAVIA-MATUS, S.L.; AGUIRRE HÖRMANN. **Lo rural y el desarrollo sostenible en ALC. 2030**: Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, N°. 3, Santiago de Chile: FAO, 20 p. Disponível em:
<https://www.fao.org/family-farming/detail/ru/c/1241493/>. Acesso em: 04 out. 2022.

SCHAPPO, S. Fome e insegurança alimentarem tempos de pandemia da Covid-19. **Revista Ser Social**, Brasília, v. 23, n. 48, p. 28- 52, jan-jun. 2021. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/32423/28783. Acesso em: 30 out. 2022.

SCRINIS, G. **Nutricionismo**: a ciência e a política do aconselhamento nutricional / Gyorgy Scrinis; tradução de Juliana Leite Arantes. – São Paulo: Elefante, 2021. 464 p.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, casos práticos, questões de concursos. Coord. Leonardo Secchi, Fernando de Souza Coelho, Valdemir Pires. São Paulo: Cengage Learning, 2020.

SEGALL-CÔRREA, A. M.; MARIN-LÉON L. A segurança alimentar no Brasil: Proposição e usos da escala brasileira de medida da insegurança alimentar de 2003 a 2009. **Revista Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 16, n. 2, p. 1-19, 2009. Disponível em: https://scholar.google.com.br/citations?view_op=view_citation&hl=pt-BR&user=AXSYlikAAAAJ&citation_for_view=AXSYlikAAAAJ:0EnyYjriUFMC. Acesso em: 23 jul. 2022.

SILVA, J. G. 'Não há política de combate à fome hoje no Brasil', diz pai do Fome Zero. [Entrevista concedida a] Jamil Chade. **UOL**: 28 nov. 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2021/11/28/nao-ha-politica-de-combate-a-fome-hoje-no-brasil-diz-pai-do-fome-zero.html>. Acesso em 15 mai. 2022.

SILVA, S. P. **A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional**: projetos, discontinuidades e consolidação. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2014. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD_1953.pdf. Acesso em: 10 set. 2022.

SILVA, S. P. **A inclusão produtiva como eixo de política de proteção social**: contexto latino-americano e questões para a realidade brasileira. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2020. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10293/1/td_2605.pdf. Acesso em: 15 set. 2022.

SOUSA, M. M. C de. **A importância de se conhecer melhor as famílias para a elaboração de políticas sociais na América Latina**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. 17 p. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2886/1/td_0699.pdf. Acesso em: 01 nov. 2022.

SOUSA, D. N. Os mercados institucionais e suas possibilidades para combate à pobreza rural e inclusão produtiva. **COLÓQUIO – Revista do Desenvolvimento Regional**, Taquara, v. 18, n. 2, 2021. Disponível em:

<https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/223094/1/coloquio-2021.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2022.

SOUSA, D. N. Os “novos” mercados e sua contribuição para a inclusão produtiva dos agricultores familiares no Tocantins. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 25, n. 2, p. 2171-2184, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.17058/redes.v25i0.15165>. Acesso em: 03 nov. 2022.

TEO, C. R. P. A.; FERRAZ, L.; CEMBRANEL, F. Agentes comunitários de saúde: percepções sobre alimentação no contexto da estratégia saúde da família. **Ciência, Cuidado e Saúde**, [s.l.], v. 14, n.3, p.1229-1236, Jul/Set 2015. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/CiencCuidSaude/article/view/19381/15381>. Acesso em: 07 jul. 2022.

TONELLOTO JUNIOR, A. *et al.* Programa de Fomento à Inclusão Social e Produtiva: diagnóstico e avaliação de uma ação desenvolvida no Município de Três Passos. **Extensão em Foco**, [s.l.], n. 18, dez. 2018. ISSN 2358-7180. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/extensao/article/view/61313>. Acesso em: 22 mar. 2022.

TRIVELLATO, P. T. *et al.* Insegurança Alimentar e nutricional em famílias do meio rural brasileiro: revisão sistemática. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 24, n. 3, p. 865-874, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/N6vh5c5yMHkhTyqhJrX8bHP/?lang=pt>. Acesso em: 10 set. 2022.

VIANNA, R.P.T; SEGALL-CORRÊA, M. Insegurança alimentar das famílias residentes em municípios do interior do estado da Paraíba, Brasil. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 21, n. 2. p. 111-122, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/CfkM5nMxFm3tZZy83csJm3J/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 09 set. 2022.

VIGANÓ, C. *et al.* Perception and action about food security: a case study of family farmers in Vitorino/PR. **Research, Society and Development**, [s. l.], v. 10, n. 13, p. e461101321499, 2021. DOI: 10.33448/rsd-v10i13.21499. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/21499>. Acesso em: 14 nov. 2022.

WANDERLAY, M. B. *et al.* Intersetorialidade nas Políticas Públicas. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 137, p. 7-13, jan./abr. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.198>. Acesso em: 30 nov. 2022.

WILLE, P. T. PNAE em tempos de covid-19: relato de caso do município de Montenegro/RS. **REBRAE**, Porto Alegre: REBRAE, 13 mai. 2020. Disponível em: <https://rebrae.com.br/index.php/experiencias/experiencias-exitosas/367-pnae-em-tempos-de-covid-19-relato-de-caso-do-municipio-de-montenegro-rs>. Acesso em: 04 nov. 2022.

**APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO SEMI-ESTRUTURADO PARA ENTREVISTA
COM AGENTE DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL**

1. Quais são as principais atividades desenvolvidas pela ATER sobre segurança e soberania alimentar?

2. Quantos dos planos socioassistenciais das equipes do Vale do Caí têm a segurança alimentar como temática central?

3. O que pensamos quando falamos em insegurança alimentar aqui no Vale do Caí? De qual público estamos falando?

4. Quais são os desafios percebidos no enfrentamento da insegurança alimentar?

5. De que maneira a ATER pode contribuir para esse enfrentamento e para ações de promoção da segurança alimentar?

**APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO SEMI-ESTRUTURADO PARA ENTREVISTA
COM AGENTE DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL**

1. A respeito de dados de insegurança alimentar e nutricional: o município possui algum tipo de levantamento, sobretudo no meio rural?

2. Sabe-se que há famílias em condições de insegurança alimentar em diferentes níveis no meio rural de Montenegro. Quais as medidas emergenciais estão sendo tomadas?

3. Existe algum plano de ação a médio e longo prazo?

4. Quais são as peculiaridades e dificuldades nas ações com esse público?

5. De que maneira outros setores do poder público e da sociedade civil podem auxiliar na promoção de ações de segurança alimentar? E quem são esses atores?

ANEXO A – ESCALA BRASILEIRA DE INSEGURANÇA ALIMENTAR

1. Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio tiveram preocupação de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar ou receber mais comida?
- 2 - Nos últimos três meses, os alimentos acabaram antes que os moradores deste domicílio tivessem dinheiro para comprar mais comida?
- 3 - Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada?
- 4 - Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio comeram apenas alguns alimentos que ainda tinham porque o dinheiro acabou?
- 5 - Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade deixou de fazer uma refeição porque não havia dinheiro para comprar comida?
- 6 - Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez comeu menos do que devia porque não havia dinheiro para comprar comida?
- 7 - Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez sentiu fome, mas não comeu, porque não havia dinheiro para comprar comida?
- 8 - Nos últimos três meses, Algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez, fez apenas uma refeição ao dia ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida?
- 9 - Nos últimos três meses, algum morador com menos de 18 anos de idade, alguma vez, deixou de ter uma alimentação saudável e variada porque não havia dinheiro para comprar comida?
- 10 - Nos últimos três meses, algum morador com menos de 18 anos de idade, alguma vez, não comeu quantidade suficiente de comida porque não havia dinheiro para comprar comida?
- 11 - Nos últimos três meses, alguma vez, foi diminuída a quantidade de alimentos das refeições de algum morador com menos de 18 anos de idade, porque não havia dinheiro para comprar comida?
- 12 - Nos últimos três meses, alguma vez, algum morador com menos de 18 anos de idade deixou de fazer alguma refeição, porque não havia dinheiro para comprar comida?
- 13 - Nos últimos três meses, alguma vez, algum morador com menos de 18 anos de idade, sentiu fome, mas não comeu porque não havia dinheiro para comprar comida?
- 14 - Nos últimos três meses, alguma vez, algum morador com menos de 18 anos de idade, fez apenas uma refeição ao dia ou ficou sem comer por um dia inteiro porque não havia dinheiro para comprar comida?

Fonte: Brasil (2014b, p. 8).