



ciudades & alimentação

**Diálogo União Europeia – Brasil
sobre Sistemas Alimentares
Urbanos Sustentáveis**

RELATÓRIO DE PESQUISA - SÍNTESE

AGOSTO 2023

APOIO



COMIDA
DO AMANHÃ



lu•ppa



Governos Locais
pela Sustentabilidade

REALIZAÇÃO



Financiado pela
União Europeia



MINISTÉRIO DA
AGRICULTURA E
PECUÁRIA



UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

GOVERNO FEDERAL

Presidente da República
Luiz Inácio Lula da Silva

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA

Ministro de Estado
Carlos Fávaro

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA

Presidente da Embrapa
Silvia Massruhá

Chefe-geral da Embrapa Alimentos e Territórios
João Flávio Veloso Silva

Líder do projeto Cidades e Alimentação
Gustavo Porpino

DELEGAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA NO BRASIL

Embaixador da União Europeia no Brasil
Ignacio Ybáñez

Chefe do Sector Instrumentos de Política Externa (FPI),
Equipe Américas
Mario Mariani

Adido Civil – Gerente de Projetos – Instrumentos de
Política Externa (FPI), Equipe Américas
Zahra Piñero Lozano

Consórcio Executor
**Konrad-Adenauer-Stiftung e.V./CESO Development
Consultants**

AUTORES

Juliana Tangari (Instituto Comida do Amanhã)
Gustavo Porpino (Embrapa Alimentos e Territórios)

COLABORADORAS

Flávia Brito (Instituto Comida do Amanhã)
Francine Xavier (Instituto Comida do Amanhã)

REVISORES

Fernando Curado (Embrapa Alimentos e Territórios)
Virginia Martins da Matta (Embrapa Agroindústria
de Alimentos)

AUTORES DA GRAVIMETRIA

Fernanda Cristina Romero e Wagner Odilon (Abrelpe) /
Curitiba, Recife e Rio Branco
Jonas dos Santos (Grupo Ambiensys) / Curitiba
Jason Torres (Centro de Atitudes) / Recife
Júlio Cesar Mattos (LNN Consultoria) / Rio Branco

COLABORADORES / REVISORES DA GRAVIMETRIA

Gustavo Porpino (Embrapa Alimentos e Territórios)
Pedro Brancoli (Universidade Boras, Suécia)

CONTATOS

Iniciativa Diálogos União Europeia-Brazil
contato@eubrdialogues.com
www.eubrdialogues.com

Embrapa Alimentos e Territórios
(82) 3512-3400
www.embrapa.br/alimentos-e-territorios

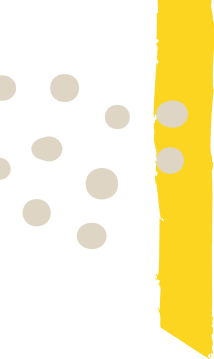
Uso e Divulgação dos Dados

Os dados do presente estudo podem ser divulgados desde que citada a fonte. As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, e não representam, necessariamente, o ponto de vista do Governo Brasileiro e da União Europeia.

Renúncia de responsabilidade: O conteúdo deste documento não reflete a opinião oficial do governo brasileiro e da União Europeia. A responsabilidade pelas informações e pontos de vista ali contidos cabe inteiramente ao(s) autor(es).

Agradecimentos

Agradecemos o apoio das equipes das prefeituras de Curitiba, Maricá, Recife, Rio Branco e Santarém no suporte para coleta de dados, assim como às equipes das cidades de Valência, Barcelona, Turim, Milão e Gante. Agradecimento especial aos colegas Alexandra Regina Bentes, Lucieta Martorano e Nivaldo Carvalho (Embrapa Amazônia Oriental), Elias Rodrigues (Embrapa Alimentos e Territórios), e Cleisa Brasil (Embrapa Acre), pelo apoio durante as visitas de campo do projeto.



SUMÁRIO

1. Introdução e apresentação do projeto	4
2. Mensagens Chave	9
3. Sumário Executivo	11
4. Conclusões	21

1. INTRODUÇÃO E APRESENTAÇÃO DO PROJETO

Os sistemas alimentares são muito vulneráveis a disrupturas derivadas de conflitos, mudanças climáticas, e crises econômicas, fatores que agregados à desigualdade social e à inflação dos alimentos formam o “novo normal” dos direcionadores de insegurança alimentar e má nutrição (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2023). Neste cenário desafiador, no qual a capacidade de ofertar alimentos saudáveis, seguros e acessíveis a todos é constantemente posta à prova, promover a transformação dos sistemas alimentares demanda ações multistakeholders (Bernardi e Bertello, 2022) e participação ativa das cidades (Wensing, Cremades e van Leeuwen, 2023).

Adicionalmente, implementar sistemas alimentares urbanos circulares é uma oportunidade para substituir o modelo linear de produção, consumo e descarte pelo aproveitamento máximo dos alimentos via, por exemplo, redistribuição dos excedentes, aproveitamento dos resíduos orgânicos para compostagem, delineamento de iniciativas diversas de gastronomia social e fomento ao empreendedorismo de impacto social na área de alimentação, premissas presentes neste projeto e defendidas também pela Ellen MacArthur Foundation (2019).

Os custos ambientais e sociais do modelo de produção e consumo de alimentos linear vinculam-se a uma visão de “business as usuais”, mas não deve ser uma opção diante da necessidade de otimizar o uso de recursos naturais escassos (Pimbert, 2015). Fortalecer a circularidade dos sistemas alimentares é uma prioridade para a União Europeia, conforme destacado pelo Acordo Verde Europeu (*European Green Deal*) e pela política europeia de pesquisa e inovação FOOD2030 (Comissão Europeia, 2023), que destaca “circularidade e eficiência de recursos” entre suas quatro áreas prioritárias. As demais são “nutrição e dietas saudáveis”, “clima e meio ambiente” e “inovação e empoderamento das comunidades”. Neste contexto, as interações e parcerias regionais são facilitadoras críticas para transformar os sistemas alimentares (Comissão Europeia, 2022).

A interconexão dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 1 (Erradicação da pobreza), 2 (Fome zero), 12 (Produção e consumo sustentáveis), por exemplo, com o ODS 11 (Cidades e comunidade sustentáveis), somados ao imperativo de acelerar o enfrentamento à pandemia global de obesidade, desnutrição e mudanças climáticas (Swinburn et al, 2019), tem levado as Nações Unidas a defender o fim da divisão rural-urbana no planejamento das ações de segurança alimentar e nutricional (SAN). Em vez disso, políticas públicas, programas e investimentos devem ser guiados pelo entendimento de como o continuum rural-urbano e os sistemas alimentares interagem (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2023).

Para fortalecer a atuação em alinhamento com tendências globais e atender ao chamado da União Europeia (UE) para parcerias alinhadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, a Embrapa liderou recentemente dois projetos nos Diálogos União Europeia - Brasil sobre mitigação do desperdício de alimentos, nos quais foram realizadas pesquisas quantitativas de abrangência nacional sobre desperdício de alimentos em famílias. Além disso, várias atividades educacionais para estudantes e professoras foram organizadas em diferentes estados brasileiros, incluindo uma feira de ciências para várias centenas de estudantes, na sede da Embrapa, com a participação da Delegação da UE no Brasil, WWF Brasil e Instituto Mauricio de Sousa. Mais recentemente, representantes da Embrapa e da UE estiveram envolvidos na implementação do Pacto de Milão na América Latina e em discussões durante a Cúpula de Sistemas Alimentares da ONU sobre produção e consumo sustentável de alimentos, realizada em 2021.

O projeto “Cidades e alimentação: governança e boas práticas para alavancar sistemas alimentares urbanos circulares”, liderado pela Embrapa Alimentos e Territórios em parceria com a Delegação da União Europeia no Brasil, baseia-se nos progressos já alcançados e avança ao centrar-se no papel das cidades para impulsionar a circularidade dos sistemas alimentares. Para tanto, o projeto fomenta a troca de experiências entre as cidades brasileiras de Curitiba (Paraná), Maricá (Rio de Janeiro), Recife (Pernambuco), Rio Branco (Acre) e Santarém (Pará), participantes do Laboratório Urbano de Políticas Públicas Alimentares (LUPPA), liderado pelo Instituto Comida do Amanhã em parceria com o ICLEI América do Sul, com cidades europeias engajadas em programas e políticas alimentares urbanas.

Primeira atividade do projeto, em conjunto com o LUPPA, foi o webinar “Desperdício de alimentos e papel das cidades”, realizado em janeiro de 2023.

<https://www.youtube.com/watch?v=c5W5WEzuwbY>

A partir da experiência do LUPPA, o projeto visa fortalecer ações já em andamento, mas que podem ganhar escala por meio de cooperações e trocas de conhecimento, além de servir de modelo para incentivar mais cidades a iniciar planos de ação para fortalecer agendas alimentares urbanas com especial atenção à implementação de sistemas alimentares circulares. Entende-se por agenda alimentar urbana, as “políticas, programas e iniciativas elaboradas e colocadas em prática pelos governos nacionais e subnacionais, conjuntamente com diferentes partes interessadas dos setores público e privado, para melhorar a segurança alimentar e nutricional e favorecer o desenvolvimento sustentável nas zonas urbanas e nas zonas rurais que estão sob sua influência” (FAO, 2020).

Conforme destacado pela Comissão Europeia (2023, p.6), cidades e seus habitantes representam uma força de mudança para alcançarmos sistemas alimentares sustentáveis, “notadamente em termos das escolhas sobre compras públicas de alimentos, gerenciamento de perdas e desperdício de alimentos, design dos ambientes alimentares urbanos e em termos de comportamento do consumidor e relação das pessoas com os alimentos e cultura alimentar”.

Dado que quase 80% de todos os alimentos produzidos no mundo são consumidos em áreas urbanas (EAT, 2022), e aproximadamente 75% dos cidadãos da União Europeia (UE) vivem em cidades, vilas ou subúrbios (Eurostat, 2022), e no Brasil, 61% da população vive em áreas urbanas (IBGE, 2023), as cidades podem ser verdadeiros epicentros das mudanças positivas para incentivarmos mais a produção e o consumo sustentáveis de alimentos. É nas cidades que a grande demanda de alimentos se forma, razão pela qual é crucial investir tanto em mudança de hábitos alimentares e conscientização das pessoas, quanto na construção de ambientes alimentares saudáveis e sustentáveis. A crescente urbanização apresenta tanto desafios quanto oportunidades para a garantia do acesso a alimentos saudáveis (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2023).

Dentre os desafios, a FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO (2023) destacam a disponibilidade abundante de alimentos processados, convenientes e de baixo custo, porém com teores elevados de gorduras, açúcares e/ou sal, que estimulam o consumo de alimentos pobres em nutrientes. Adicionalmente, ressaltam a oferta insuficiente de frutas e hortaliças para garantir os requisitos nutricionais de dietas saudáveis a toda população, e a exclusão de agricultores familiares das cadeias produtivas formais, além da perda de terras e capital natural por conta da expansão urbana.

Por outro lado, a urbanização também resulta em cadeias de abastecimento alimentar mais longas e complexas que expandem as atividades geradoras de renda em empregos fora da agricultura, especialmente para mulheres e jovens, e aumentam a variedade de alimentos nutritivos. Ainda segundo a FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO (2023), os agricultores geralmente obtêm melhor acesso a insumos e serviços agrícolas à medida que as áreas urbanas se aproximam das áreas rurais. Adicionalmente, aprendizados deste projeto, a partir da vivência das experiências exitosas de cidades como Valência (Espanha), Maricá e Curitiba, por exemplo, mostram que a conexão rural - urbana pode ser fomentada por meio da produção de alimentos em hortas e fazendas urbanas e apoio à produção nas áreas periurbanas e regiões metropolitanas, além das possibilidades de alinhar programas municipais com anseios dos consumidores urbanos pelo consumo de alimentos orgânicos, como fazem as cidades do Recife e Gante (Bélgica) em programas municipais. É também nas cidades que residem oportunidades de conectar indústrias, centrais de abastecimento e varejistas com banco de alimentos, além das possibilidades de fortalecer cozinhas solidárias, iniciativas de gastronomia social e restaurantes populares, a exemplo do que vimos em Rio Branco. Assim como fortalecer a educação alimentar e nutricional nas escolas, a partir de estratégias holísticas e interdisciplinares, a exemplo de Santarém.

Por fim, o desafio de inserir mais pequenos agricultores no mercado pode ser incentivado por meio de programas de aquisição de alimentos ou mesmo pela valorização do alimento produzido localmente no cardápio da alimentação escolar, como faz Santarém e Valência, e por iniciativas robustas de fomento a circuitos curtos de produção e consumo, como observado na estratégia “Km 0” bem implementada em Turim.

A circularidade dos sistemas alimentares, tema mais maduro na UE, é um passo seguinte para as cidades que iniciam a jornada de valorização da alimentação, e como sugerem Wensing, Cremades e van Leeuwen (2023), o primeiro passo pode ser engajar e dar oportunidade às pessoas a adotarem comportamentos de consumo sustentáveis por meio, por exemplo, de programas de Comunidades que Sustentam a Agricultura (CSA) e outras práticas de encurtamento de cadeias. Adicionalmente, os governos devem promover e implementar ações de economia circular, inclusive, via compras públicas de produtos sustentáveis. Os autores

ressaltam ainda a necessidade de benefícios fiscais para valorizar práticas de gestão sustentável de resíduos e desenvolvimento de coprodutos a partir do que seria descartado. Por fim, as cidades precisam fomentar novas colaborações e experimentações entre diferentes atores para desencadear redes sociais, modelos de negócios circulares e estilos de vida inovadores (Wensing, Cremades e van Leeuwen, 2023), seguindo a lógica dos laboratórios de inovação urbana e social (City labs) fomentados, por exemplo, por meio dos projetos alinhados à estratégia Food 2030 (Comissão Europeia, 2023).

Dentre as principais lições apreendidas pela iniciativa Food 2030 (Comissão Europeia, 2023, p. 49), uma em particular alinha-se bem aos casos brasileiros e diz respeito à necessidade da “alimentação ser vista em conexão com clima, comunidade e circularidade e ser incorporada a uma abordagem sistêmica” para explorar todo o potencial da comida gerar benefícios ambientais, econômicos e sociais.

Em síntese, o tema cidades e alimentação é portador de futuro e alinha-se tanto com desafios globais quanto com as áreas estratégicas da cooperação União Europeia – Brasil, tais como mudanças climáticas, segurança alimentar e nutricional, e economia circular. “Se falharmos na comida, falharemos em tudo” (Comissão Europeia, 2023, p. 49).

Metodologia

A seleção das cidades para participar do projeto levou em conta a diversidade regional dos municípios e engajamento no Laboratório Urbano de Políticas Públicas Alimentares (LUPPA). Foi realizada chamada para cidades acima de 150 mil habitantes, dentre as mais de 30 cidades participantes do LUPPA, se candidatarem a uma das cinco vagas do projeto. As cidades responderam à chamada por meio de formulário eletrônico no qual foram descritas iniciativas alinhadas com sistemas alimentares urbanos sustentáveis conduzidas pelo município e parceiros, e informada a motivação em participar do projeto, além de apresentarem uma carta de compromisso do respectivo prefeito ou prefeita. A escolha das cinco cidades, realizada por representantes da Embrapa, Delegação da União Europeia no Brasil, Instituto Comida do Amanhã e ICLEI América do Sul, levou em conta a análise das informações enviadas e também teve como critério garantir a participação de três municípios do Norte e/ou Nordeste do Brasil, regiões com menor índice de desenvolvimento humano.

Pelo lado europeu, a seleção das cidades considerou o engajamento em iniciativas tais como o Pacto de Milão para Política de Alimentação Urbana e projeto *Food Trails*, além do envolvimento das cidades em programas que dialogam com as ações brasileiras, tais como hortas escolares, fazenda urbana, bancos de alimentos, iniciativas para conectar produtores rurais locais com consumidores, e outras ações alinhadas à economia circular dos alimentos.

Após a etapa de seleção das cidades, foi organizado cronograma de visitas às cidades brasileiras para coleta de dados sobre as ações de fomento a sistemas alimentares urbanos sustentáveis desenvolvidas ou fomentadas pelas respectivas prefeituras. O estudo de caso envolveu entrevistas em profundidade com gestores(as) municipais, a partir de roteiro semiestruturado (anexo), e observações in loco nas visitas de campo.

As entrevistas foram gravadas, transcritas e os dados analisados em conjunto com as anotações de campo. O objetivo do estudo é identificar boas práticas, principais causas de sucesso, gargalos, e analisar a governança de políticas públicas de cada cidade para a agenda de alimentação urbana. Para fins deste estudo, consideramos a governança como o conjunto de regras, normas, espaços de concertação e diálogo, e atitudes que mantêm e controlam as políticas do sistema alimentar, assim como as interações e relações de poder entre as instituições envolvidas na agenda de alimentação urbana. A governança da política alimentar se faz por meio de estruturas necessárias que orientam as interações entre os atores envolvidos e suas principais atividades (Carvalho, Más-Rosa e Ventura, 2022).

Além dos dados sobre programas e políticas alimentares urbanas, o projeto executou gravimetria de resíduos orgânicos em feiras livres de Curitiba, Recife e Rio Branco. Estas cidades foram selecionadas a partir do grupo das cinco cidades do estudo de caso, por terem ao menos quatro feiras semanais, ou seja, feiras de alimentos frescos acontecendo em quatro territórios diferentes, no período de até três dias consecutivos.

A gravimetria, a partir de metodologia validada no Brasil pela Agência de Proteção Ambiental da Suécia (SEPA), foi coordenada pela Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (Abrelpe), instituição com experiência em análises de resíduos e participação na cooperação Brasil - Suécia em gestão sustentável de resíduos sólidos. A análise gravimétrica, descrita neste relatório, possibilita quantificar o desperdício de alimentos e categorizar os resíduos mais descartados.

Para fomentar a interação entre as cidades brasileiras e europeias, também foi planejada e realizada missão técnica à Europa em junho de 2023. O conjunto de ações, que envolve ainda seminários online com as cidades para compartilhamento de iniciativas e seminário internacional presencial, possibilita fortalecer a agenda de alimentação urbana nas cidades envolvidas, incentivar mais cidades a implementar ações e abrir oportunidades para cooperações futuras. A seguir, são apresentadas as mensagens-chaves, a partir dos dados coletados em cada uma das cinco cidades brasileiras analisadas, e um resumo executivo dos estudos de caso e gravimetria.

2. MENSAGENS CHAVES

- Cidades podem ser o epicentro das mudanças almejadas para acelerarmos a transformação dos sistemas alimentares por meio da implementação de programas e políticas alimentares urbanas intersetoriais.
- Montar equipe técnica, e mantê-la qualificada, é o passo inicial para as cidades iniciarem o planejamento das políticas alimentares urbanas. Ter técnicas(os) com poder de decisão é uma condicionante para a perenidade dos programas e políticas de SAN.
- A liderança da agenda alimentar urbana deve ser bem delineada e, preferencialmente, envolver um colegiado de planejamento com participação de diferentes secretarias municipais e escuta permanente à sociedade civil e setor privado por meio dos conselhos municipais de segurança alimentar e nutricional.
- O planejamento deve se dar por meio de estratégias plurianuais, definidas através de processos participativos, que elenquem as prioridades locais, estabeleçam metas e ambições de forma coerente, e cujas ações tenham correlação nos orçamentos municipais.
- Visão sistêmica do campo à mesa, com análises que envolvam os *trade-offs* resultantes da implementação das políticas públicas, é uma condição para as ações conseguirem envolver diferentes atores da cadeia produtiva de alimentos e alcançarem os resultados desejados.
- Implementar equipamentos públicos de SAN deve, preferencialmente, envolver uma multiplicidade de iniciativas para atuação mútua no combate à fome, enfrentamento ao desperdício de alimentos e geração de renda para a população mais vulnerável por meio, por exemplo, de bancos de alimentos, restaurantes populares, cozinhas solidárias e outras iniciativas de gastronomia social com parceiros do terceiro setor.
- O poder público pode ser um facilitador do varejo social, tendência observada em vários países e com iniciativas interessantes no Brasil, tais como o Armazém da Família e Sacolão da Família, em Curitiba (PR), e o Caminhão do Peixe, em Maricá (RJ). Supermercados sociais não precisam ser administrados pelo poder público, mas podem resultar de parcerias público-privadas.
- Sistemas alimentares são complexos e enfrentar desafios tais como a fome e todas as formas de má-nutrição, o desperdício de alimentos e a inclusão produtiva de pequenos produtores rurais requer ações de diferentes atores. As cidades podem ser verdadeiros laboratórios de inovação também no sentido de implementar novos arranjos organizacionais que envolvam, por exemplo, o Sistema S, o varejo, a academia e instituições de C&T para, em conjunto, acelerarem as soluções para a transformação necessária.

- A comercialização de alimentos em seus diferentes formatos nas cidades, seja por meio de feiras livres, supermercados, centrais de abastecimento ou mercados municipais, é grande geradora de resíduos orgânicos. É imprescindível implementar planos de ação para reduzir a geração de resíduos e subsidiariamente dar uso aos resíduos gerados por meio de compostagem e produção de biogás, por exemplo.
- Somente as feiras livres de cidades como Curitiba e Recife geram, por ano, milhares de toneladas de resíduos orgânicos. Dado que parte dos resíduos pode ser considerada como desperdício de alimentos evitável, a implementação de “colheitas urbanas” pode ser uma alternativa para evitar o descarte desnecessário de alimentos ainda seguros para consumo.
- O elevado desperdício de alimentos no varejo, como observado em Rio Branco, favorece a implementação de arranjos que conectem associações de varejistas com bancos de alimentos como forma de reduzir os custos do varejo com a destinação dos resíduos orgânicos, contribuir com o enfrentamento à fome e reduzir o desperdício. O fomento às doações deve ter critérios que garantam a segurança do alimento doado e favoreçam a montagem do estoque de alimentos com valor nutricional.
- Restaurantes populares não podem ser vistos como mera política assistencialista. Quando bem implementados, em espaços arejados e bem iluminados que transmitem bem-estar, conseguem ir além da missão de ofertar alimentos saudáveis à população mais vulnerável e transformam-se em locais de interação social para idosos e imigrantes, por exemplo, ou espaços de capacitação e treinamentos, como observado nas cidades de Rio Branco, Santarém, Curitiba e Maricá.
- Incentivar a produção agroecológica, como visto em Recife, é uma forma do poder público atuar em alinhamento aos anseios dos consumidores urbanos por alimentação mais saudável. A agroecologia aproxima produtores de consumidores, gera renda no entorno das cidades, e favorece a conexão da agricultura com a saúde e a nutrição.
- Embora cidades possam assumir o protagonismo da regulação e fomento de seus sistemas alimentares para que promovam saúde para seus habitantes e harmonia com o ambiente e impacto positivo no clima, há necessidade de relação e coordenação com os níveis de governo estadual e federal, que também podem e devem apoiar na formatação de sistemas alimentares urbanos circulares. Para isso, além dos importantes papéis de financiamento de ações e de incentivo ao desenvolvimento de instituições e marcos legais no âmbito local, um tópico tipicamente presente numa agenda tripartite de responsabilidade é o que diz respeito à gestão e compartilhamento de dados, especialmente no que diz respeito aos dados do SISA, do SUS, do SUAS, Censo Escolar, etc. A mesma atenção deve ser dada à necessidade de compartilhamento e gestão de dados internamente em cada prefeitura, permitindo que sistemas geridos por secretarias municipais distintas possam se apoiar mutuamente.
- Cidades precisam fortalecer a gestão da qualidade dos equipamentos públicos de SAN, e também atuar em gestão da qualidade com enfoque na segurança dos alimentos ofertados em feiras livres e mercados municipais, por exemplo. Normativas, como a estabelecida pela cidade de Curitiba para comercialização de proteína animal em feiras e mercados públicos exclusivamente em gôndolas refrigeradas, precisam ser implementadas por outras cidades.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

Cidades podem ser o epicentro das mudanças almejadas para acelerarmos a transformação dos sistemas alimentares por meio da implementação de programas e políticas alimentares urbanas intersetoriais.

Os sistemas alimentares são muito vulneráveis a disrupturas derivadas de conflitos, mudanças climáticas, e crises econômicas, fatores que agregados à desigualdade social e inflação dos alimentos formam o “novo normal” dos direcionadores de insegurança alimentar e má nutrição (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2023). Neste cenário desafiador, no qual a capacidade de ofertar alimentos saudáveis, seguros e acessíveis a todos é constantemente posta à prova, promover a transformação dos sistemas alimentares demanda ações multistakeholders (Bernardi e Bertello, 2022) e participação ativa das cidades (Wensing, Cremades e van Leeuwen, 2023).

Adicionalmente, implementar sistemas alimentares urbanos circulares é uma oportunidade para substituir o modelo linear de produção, consumo e descarte pelo aproveitamento máximo dos alimentos via, por exemplo, redistribuição dos excedentes, aproveitamento dos resíduos orgânicos para compostagem, delineamento de iniciativas diversas de gastronomia social e fomento ao empreendedorismo de impacto social na área de alimentação, premissas presentes neste projeto e defendidas também pela *Ellen MacArthur Foundation* (2019).

Aprendizados deste projeto, a partir da vivência das experiências exitosas de cidades como Valência (Espanha), Maricá e Curitiba, por exemplo, mostram que a conexão rural - urbana pode ser fomentada por meio da produção de alimentos em hortas e fazendas urbanas e apoio à produção nas áreas periurbanas e regiões metropolitanas, além das possibilidades de alinhar programas municipais com anseios dos consumidores urbanos pelo consumo de alimentos orgânicos, como fazem as cidades do Recife e Gante (Bélgica) em programas municipais.

É também nas cidades que residem oportunidades de conectar indústrias, centrais de abastecimento e varejistas com banco de alimentos, além das possibilidades de fortalecer cozinhas solidárias, iniciativas de gastronomia social e restaurantes populares, a exemplo do que vimos em Rio Branco. Assim como fortalecer a educação alimentar e nutricional nas escolas, a partir de estratégias holísticas e interdisciplinares, a exemplo de Santarém.

Estudo de caso

O projeto cidades e alimentação selecionou cinco cidades brasileiras (Curitiba, Maricá, Recife, Rio Branco e Santarém), todas participantes do programa Laboratório Urbano de Políticas Públicas Alimentares (LUPPA) para a realização de estudo de caso de seus programas, ações e políticas públicas voltados para o fortalecimento de sistemas alimentares circulares. Além disso, em Curitiba, Recife e Rio Branco, foi realizada análise dos resíduos orgânicos de feiras livres das cidades por meio de gravimetria para quantificar o desperdício de alimentos.

A escolha das cinco cidades, realizada por representantes da Embrapa, Delegação da União Europeia no Brasil, Instituto Comida do Amanhã e ICLEI América do Sul, levou em conta a análise das informações enviadas e também teve como critério garantir a participação de três municípios das regiões Norte e/ou Nordeste.

Após a realização de entrevistas e coleta de dados com as respectivas prefeituras, e visitas técnicas aos equipamentos públicos e espaços de atuação de políticas alimentares de cada cidade, foram identificadas algumas oportunidades de ampliar o desenvolvimento do sistema alimentar de cada uma:

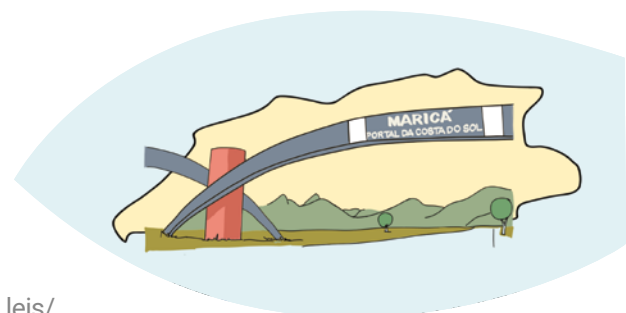
CURITIBA:

- Atuar mais com o Sistema S e parceiros em projetos de fomento à inovação, para soluções inovadoras e modernizações de programas que fomentem geração de renda, novos negócios - como o Armazém da Família, feiras livres, mercados públicos - e agricultura urbana - como a Fazenda Urbana, as hortas públicas e os Jardins de Mel.
- Ampliar a capacidade de compostagem dos resíduos das feiras livres e destiná-la, por exemplo, aos ecopontos ou hortas escolares.
- Aumentar a conexão de alguns programas, identificando as oportunidades de fortalecimento da economia circular, como por exemplo o abastecimento do Banco de Alimentos com itens dos Sacolões e Armazéns da Família, e a relação do Programa Câmbio Verde com os equipamentos públicos municipais.
- Fortalecer a promoção do Mercado Municipal e demais mercados por meio de campanhas que incentivem a população a frequentar esses espaços, além da possibilidade de desenvolver estratégia de comunicação mais robusta para fortalecer a marca dos mercados.



MARICÁ:

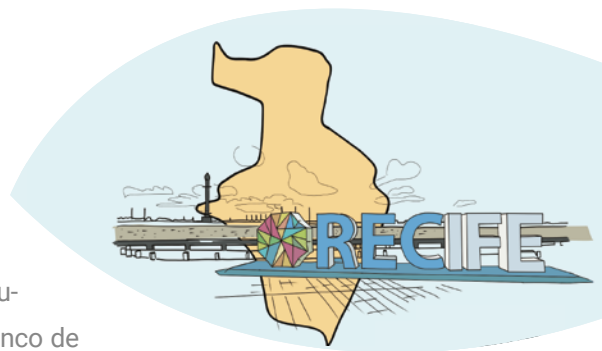
- Aprovação do Marco Legal da Agroecologia, em debate na Câmara Legislativa, e do 1º Plano de SAN municipal em função do interesse da gestão atual do governo no desenvolvimento de leis/regulamentações ligadas à temática da segurança alimentar e nutricional.



- Utilização do levantamento/questionário de SAN que está em andamento no município para fortalecimento das estratégias e atividades da CAISAN.
- Ampliação das ações de capacitação fornecidas pela prefeitura no evento “Sábado Agroecológico” para capacitação e conscientização da população.
- Incentivo e fortalecimento de produtores e da comunidade pesqueira local com a disponibilização de espaço para comercialização de seus produtos no Mercado Municipal.
- Criação de lei municipal para disponibilização de composteiras orgânicas e implantação de hortas educacionais, respaldada pela Lei Estadual nº 9.897, de 10 de novembro de 2022, que determina que, no prazo de 24 meses, as escolas públicas da rede estadual de ensino disponibilizem composteiras orgânicas para reaproveitamento de sobras da produção de merenda escolar.
- Ampliação do projeto de compostagem municipal em função de compromissos assumidos pela adesão ao Pacto de Milão e ao cumprimento da Lei municipal nº 2.946, de 13 de agosto de 2020 que dispõe sobre princípios, diretrizes, objetivos e instrumentos para o plano de gestão integrada de resíduos sólidos no município de maricá.
- Fortalecimento das ações de educação nutricional e conscientização sobre o desperdício de alimentos nas escolas públicas por meio de campanhas, atividades extraclasse ou, até mesmo, via projetos e/ou programas municipais para este fim.
- Obtenção de recursos via emendas parlamentares, parcerias e editais de fomento a projetos sustentáveis para aquisição de baldes para compostagem nas praças agroecológicas, criação de um pátio de compostagem de maior capacidade e desenvolvimento de estudos para mensurar o desperdício de alimentos.

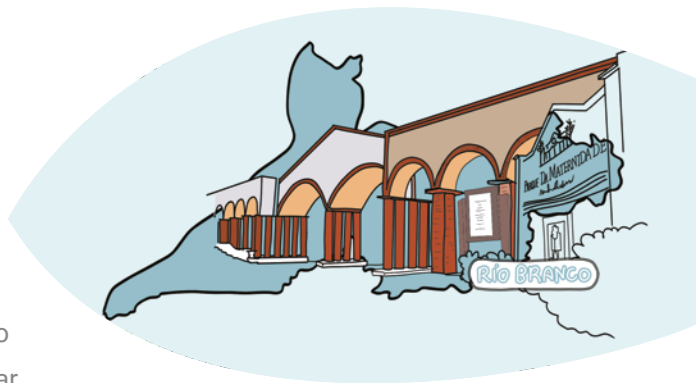
RECIFE:

- Desenvolvimento de parceria entre a prefeitura e SESC e outros parceiros (Ex; coletivos e ONGs locais) para iniciar a colheita urbana nos mercados e feiras livres de Recife com objetivo de reduzir o desperdício de hortifruti e direcionar o excedente para o banco de alimentos do Sesc, por exemplo. O Sesc não atua com colheita urbana em Recife em função dos veículos já estarem sendo usados para a captação das doações do varejo e indústria.
- A gravimetria realizada foi a primeira experiência local de quantificação e categorização dos resíduos das feiras e mercados, despertando interesse da Secretaria de Política Urbana e Licenciamento em iniciar um programa. A Secretaria, por meio da Autarquia de Serviços Urbanos (Csurb), poderia aprimorar a gestão dos resíduos das feiras livres e mercados.
- O tema da agroecologia está presente na cidade com as ações da SEAU. Nesse contexto, poderia se aproveitar o ambiente das 65 feiras agroecológicas na cidade para realização de ações ligadas à educação alimentar e ambiental, conscientizando, sensibilizando e engajando a população.
- Fortalecer a temática de alimentação nos vários desafios de startups promovidos na cidade do Recife, capital com histórico de iniciativas relacionadas ao empreendedorismo e à inovação.



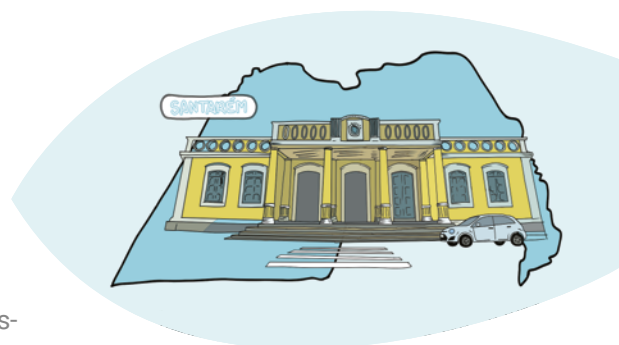
RIO BRANCO:

- Ampliar a compostagem utilizando os resíduos das feiras livres para uso nas hortas escolares e urbanas.
- Aumentar a conexão de alguns programas, identificando as oportunidades de fortalecimento da economia circular.
- Incentivar o aumento das doações da Ceasa e, principalmente, por parte dos varejistas, dado o elevado desperdício observado na UTRE, para o banco de alimentos municipal por meio de articulação de parcerias e conscientização.
- Atuar mais com parceiros, tais como a Embrapa e Sebrae, em projetos de fomento à inovação, tanto para novas soluções quanto para modernizações de programas que fomentem agricultura urbana, geração de renda e novos negócios, como o incentivo à ocupação da CEASA por agricultores familiares.



SANTARÉM:

- Sensibilização dos varejistas locais sobre a doação de alimentos e estabelecimento de parcerias com associações de supermercadistas e com o SESC para ampliação da coleta urbana de alimentos que seriam descartados ou não, dada constatação de elevado desperdício no município. O Sesc tem grande potencial para ser parceiro nessa ação e na implementação de um banco de alimentos no município.
- Ampliação da compostagem no Parque da Cidade, com os resíduos orgânicos dos mercados, feiras e da Universidade Federal do Pará, que normalmente seguem para o aterro, e sua doação a produtores locais e/ou hortas escolares.
- Estabelecimento de parceria com Sebrae para fortalecer pequenas agroindústrias ligadas às cooperativas, para oferta de produtos alimentícios da biodiversidade local.
- Investir em design dos mercados públicos e criar espaços específicos para a comercialização dos produtos das pequenas agroindústrias de Santarém e cidades próximas, iniciativa importante para o turismo local e geração de renda.
- Ampliação das compras públicas da agricultura familiar para o Restaurante Universitário.
- Investimento no sistema de transporte e logística de alimentos, para redução de custos e de perdas e desperdício, incluindo frotas refrigeradas e subsídio para os produtores familiares locais.



Gravimetria

O comércio de alimentos nas cidades, seja em feiras livres, redes de supermercados ou mercados municipais, gera grande quantidade de resíduos orgânicos, que podem ser reaproveitados como insumo para cultivos agrícolas ou até mesmo implementadas soluções mais inovadoras para dar novos usos aos resíduos.

Curitiba: os resíduos inevitáveis são os mais presentes, principalmente o coco, que representa quase 35% do total de resíduos encontrados em todas as feiras. Quanto aos resíduos evitáveis, notou-se presença considerável de tomate e laranja, que foram os alimentos mais frequentes encontrados em todas as feiras. Considerando as 180 barracas das feiras contempladas no estudo, foram coletados em média 16,4 kg/barraca, sendo 2,9 kg/barraca de resíduos evitáveis e 9,7 kg/barraca de resíduos inevitáveis. A geração anual total de resíduos para feiras livres na cidade de Curitiba foi estimada em 869 toneladas. Para Curitiba, há oportunidade de ampliar a compostagem dos resíduos das feiras para uso nas hortas urbanas.

Recife: os resíduos evitáveis são os mais presentes, principalmente tomate, que representou quase 12% do total de resíduos encontrados em todas as feiras, ou seja, 126 kg. Somente na feira de Santa Rita, e com a coleta de um dia, foram coletados 92 kg de tomate. Quanto aos resíduos inevitáveis, notou-se presença considerável de cascas em geral, com quase 254 kg. Considerando as 171 barracas das feiras objeto de estudo, foram coletados, em média, 6,13 kg/barraca, sendo 3,7 kg/barraca de resíduo evitável e 1,8 kg/barraca de resíduo inevitável. São 17 feiras cadastradas em Recife, que ocorrem semanalmente, com um total de 2.900 barracas. Assumindo que todas as feiras funcionam durante as 52 semanas do ano, há um total de 884 feiras por ano, totalizando 150.800 barracas. A geração anual total de resíduos para feiras livres na cidade do Recife foi estimada em 924,4 toneladas. Para Recife, há oportunidade de implementar programa de colheita urbana, que deve envolver triagem dos alimentos seguros para consumo e direcionamento para, por exemplo, bancos de alimentos e/ou cozinhas solidárias.

Rio Branco: a gravimetria em Rio Branco foi realizada após o período das enchentes, em 2023, mas as feiras ainda não haviam sido plenamente retomadas. Os resultados mostraram que os resíduos inevitáveis são os mais presentes, principalmente as cascas em geral. Quanto aos resíduos evitáveis, houve variação entre as feiras e nenhum alimento foi comum nas quatro feiras. Entretanto, considerando o Mercado Elias Mansour e a feira do Mercado da Estação Experimental, as frutas foram os alimentos mais encontrados. Considerando as 90 barracas das feiras objeto de estudo, foram coletados, em média, 3,21 kg/barraca, sendo 0,842 kg/barraca de resíduo evitável e 1,411 kg/barraca de resíduo inevitável. A geração anual total de resíduos para feiras livres na cidade de Rio Branco é estimada em 49 toneladas. Rio Branco dispõe de amplo programa de compostagem, realizado na Unidade de Tratamento de Resíduos Sólidos (UTRE). Neste local, foi identificado elevado descarte de alimentos vencidos dos supermercados da região. Em 2022, em média, os supermercados descartaram 111 toneladas de alimentos por mês na UTRE, sendo a maior parte arroz, feijão,

massas e biscoitos. De janeiro a junho de 2023, os supermercados de Rio Branco despejaram 458 toneladas de alimentos secos na UTRE. O montante descartado na UTRE não inclui o desperdício da categoria FLV (Frutas, legumes e verduras).

Síntese do estudo de caso

As cidades estudadas representam territórios distintos do Brasil, com tamanhos distintos - tanto em população quanto em área, situações socioeconômicas diversas, e consequentemente demandas e oportunidades distintas também. Há também percepções diferentes sobre o papel do governo local (ora mais interventivo, ora mais regulador, ora mais articulador), e, ainda, capacidades heterogêneas de gestão administrativa. Todas desenvolvem programas bastante semelhantes, ainda que em fases de desenvolvimento e de estruturação diferentes.

Montar equipe técnica, e mantê-la qualificada, é o passo inicial para as cidades iniciarem o planejamento das políticas alimentares urbanas. Ter técnicas(os) com poder de decisão é uma condicionante para a perenidade dos programas e políticas de SAN.

A implementação de programas e políticas públicas alimentares permanentes, que sejam vistas como políticas de Estado, demanda gestoras(es) técnicos(as) com capacidade de liderança e capacitação contínua. O eixo “pessoas”, que também diz respeito ao quantitativo de pessoal envolvido na implementação e execução das iniciativas, é determinante para uma agenda alimentar urbana robusta e eficiente.

Há necessidade de haver recursos orçamentários bem definidos, marcos legais e institucionalização dos programas para contribuir com a perenidade das políticas. Projetos pilotos são importantes, mas as políticas públicas consideradas exitosas são aquelas que se tornaram “bem comum” da sociedade, que se “apropriou” da respectiva ação governamental, não deixando que a mesma se perca com mudanças pontuais de governo. Este senso de co-criação é o que traz legitimidade à ação governamental e alavanca a eficácia da política pública.

A liderança da agenda alimentar urbana deve ser bem delineada, e preferencialmente, envolver um colegiado de planejamento com participação de diferentes secretarias municipais e escuta permanente à sociedade civil e setor privado por meio dos conselhos municipais de segurança alimentar e nutricional.

A vontade política para implementar as ações de alimentação urbana alinha-se com a necessidade das cidades considerarem como estratégico o tema da alimentação, e isso significa a centralidade da pauta alimentar na agenda política dos governos municipais e do planejamento urbano. Não menos importante, o eixo “inter-

setorialidade”, também evidenciado pelo modelo de governança adotado nas cidades participantes do projeto, aponta para a relevância do trabalho em rede com envolvimento de diferentes secretarias municipais, arranjos *multistakeholders* com participação da sociedade civil, diferentes níveis de governo, academia e setor produtivo.

A participação social pode alcançar um nível ainda mais elevado a partir de campanhas e diálogos permanentes com a sociedade de um modo geral e em especial com as comunidades de atores-chave. Tudo para gerar engajamento e controle social sobre as políticas públicas.

Sistemas alimentares são complexos e enfrentar desafios tais como a fome e todas as formas de má-nutrição, o desperdício de alimentos e a inclusão produtiva de pequenos produtores rurais requer ações *multistakeholders*. As cidades podem ser verdadeiros laboratórios de inovação também no sentido de implementar novos arranjos organizacionais que envolvam, por exemplo, o Sistema S, o varejo, a academia e instituições de C&T para, em conjunto, acelerarem as soluções para a transformação necessária.

O planejamento deve se dar por meio de estratégias plurianuais, definidas através de processos participativos, que elenquem as prioridades locais, estabeleçam metas e ambições de forma coerente, e cujas ações tenham correlação nos orçamentos municipais.

Igualmente relevante é identificar e distinguir, ainda na etapa de planejamento da agenda alimentar urbana, quais são as políticas de resiliência (ex: ações e programas de combate à insegurança alimentar e os benefícios sociais de redução da pobreza), e quais são as políticas com potencial de transformar o sistema alimentar, e que portanto precisam ser trabalhadas de forma bastante estratégica. O diagnóstico e o planejamento devem contemplar a identificação das vocações do território e oportunidades que se apresentam, e dessa forma delinear quais os pontos de entrada para priorização e alavancagem das políticas alimentares.

O poder público pode ser um facilitador do varejo social, tendência observada em vários países e com iniciativas interessantes no Brasil, tais como o Armazém da Família e Sacolão da Família, em Curitiba (PR), e o Caminhão do Peixe, em Maricá (RJ). Supermercados sociais não precisam ser administrados pelo poder público, mas podem resultar de parcerias público-privadas.

O aprendizado do projeto aponta para a necessidade do modelo de gestão estar alinhado com o perfil e potencialidades do município, sempre garantindo coerência entre os objetivos finais de cada medida ou programa.

Tão importante quanto a gestão intersetorial e da agenda é a identificação dos papéis e potencialidades multi-níveis. O bom diálogo e coordenação com os níveis estaduais e federal de governos garante agilidade e avanço nas ações locais.

Embora cidades possam assumir o protagonismo da regulação e fomento de seus sistemas alimentares para que promovam saúde para seus habitantes e harmonia com o ambiente e impacto positivo no clima, há

necessidade de relação e coordenação com os níveis de governo estadual e federal, que também podem e devem apoiar na formatação de sistemas alimentares urbanos circulares.

Para isso, além dos importantes papéis de financiamento de ações e de incentivo ao desenvolvimento de instituições e marcos legais no âmbito local, um tópico tipicamente presente numa agenda tripartite de responsabilidade é o que diz respeito à gestão e compartilhamento de dados, especialmente no que diz respeito aos dados do SISA, do SUS, do SUAS, Censo Escolar, etc. A mesma atenção deve ser dada à necessidade de compartilhamento e gestão de dados internamente em cada prefeitura, permitindo que sistemas geridos por secretarias municipais distintas possam se apoiar mutuamente.

A gestão ou coordenação eficiente de dados que permitam tanto a boa elaboração quanto a eficaz avaliação das políticas alimentares locais é um aspecto muito relevante dessa concertação entre níveis de governo.

Implementar equipamentos públicos de SAN deve, preferencialmente, envolver uma multiplicidade de iniciativas para atuação mútua no combate à fome, enfrentamento ao desperdício de alimentos e geração de renda à população mais vulnerável.

A “multiplicidade de equipamentos públicos de SAN” também é um eixo relevante. Bancos de alimentos, restaurantes populares, cozinhas solidárias e hortas comunitárias são as iniciativas mais usuais, mas há espaço para fortalecer a multifuncionalidade destes equipamentos. Estas iniciativas podem integrar diversos aspectos das ações das políticas públicas, e com isso ajudar a garantir coerência das políticas alimentares e exercício da intersectorialidade na gestão.

Restaurantes populares não podem ser vistos como mera política assistencialista. Quando bem implementados, em espaços arejados e bem iluminados que transmitem bem-estar, conseguem ir além da missão de ofertar alimentos saudáveis à população mais vulnerável e transformam-se em locais de interação social para idosos e imigrantes, por exemplo, ou espaços de capacitação e treinamentos, como observado nas cidades de Rio Branco, Santarém, Curitiba e Maricá.

Outro eixo relevante, que emergiu mais fortemente na análise dos dados das cidades de Curitiba e Maricá, e também está presente nas cidades europeias, é o “varejo social de alimentos”. Prover acesso a alimentos com custo reduzido via, por exemplo, Armazém da Família, Sacolão da Família e Caminhão do Peixe é uma alternativa para as cidades atenuarem o problema dos “desertos alimentares”, regiões nas quais as pessoas têm menor acesso a alimentos saudáveis.

Cidades precisam fortalecer a gestão da qualidade dos equipamentos públicos de SAN, e também atuar em gestão da qualidade com enfoque na segurança dos alimentos ofertados em feiras livres e mercados municipais, por exemplo. Normativas, como a estabelecida pela cidade de Curitiba para comercialização de proteína animal em feiras e mercados públicos exclusivamente em gôndolas refrigeradas, precisam ser implementadas por outras cidades.

É imprescindível implementar planos de ação para reduzir a geração de resíduos, e subsidiariamente dar uso aos resíduos gerados por meio de compostagem e produção de biogás, por exemplo.

Somente as feiras livres de cidades como Curitiba e Recife geram, por ano, centenas de toneladas de resíduos orgânicos. Dado que parte dos resíduos pode ser considerada como desperdício de alimentos evitável, a implementação de “colheitas urbanas” pode ser uma alternativa para evitar o descarte desnecessário de alimentos ainda seguros para consumo.

O elevado desperdício de alimentos no varejo, como observado em Rio Branco, favorece a implementação de arranjos que conectem associações de varejistas com bancos de alimentos como forma de reduzir os custos do varejo com a destinação dos resíduos orgânicos, contribuir com o enfrentamento à fome e reduzir o desperdício. O fomento às doações deve ter critérios que garantam a segurança do alimento doado e favoreçam a montagem do estoque de alimentos com valor nutricional.

Visão sistêmica do campo à mesa é uma condição para as ações conseguirem envolver diferentes atores da cadeia produtiva de alimentos e alcançarem os resultados desejados.

A visão sistêmica da alimentação deve permear todas as ações e programas governamentais. É necessário um olhar coerente e transversal. Por exemplo, os resíduos gerados por um determinado programa, tais como circuito de feiras de produtores, pode ser transformado em insumo para o programa de hortas escolares. Adicionalmente, o banco de alimentos pode estar conectado com feiras, mercados e varejo tradicional por meio de “colheita urbana” e incentivo às doações de alimentos. Até mesmo os resíduos dos bancos de alimentos, restaurantes populares e escolas podem ganhar algum tipo de uso por meio de soluções pensadas, por exemplo, em desafios de inovação.

Alcançar a circularidade demanda ainda visão sistêmica, entendida aqui como análises que contemplem interações entre os atores desde o campo até à mesa, e atentas à superestrutura dos sistemas alimentares e a todas as externalidades negativas desses setores. O fomento à produção local sustentável, por exemplo, é o ponto inicial da cadeia produtiva de alimentos e pode, no âmbito das cidades, ser fortalecida pela compreensão do papel e do potencial das compras públicas de alimentos.

Incentivar a produção agroecológica, como visto em Recife, é uma forma do poder público atuar em alinhamento aos anseios dos consumidores urbanos por alimentação mais saudável. A agroecologia aproxima produtores de consumidores, gera renda no entorno das cidades, e favorece a conexão da agricultura com saúde e nutrição.

Monitorar para avaliar e garantir o sucesso das políticas alimentares.

Por fim, todos os programas e políticas implementadas precisam, de alguma forma, ter indicadores de resultado definidos. A “mensuração de impactos” é um eixo relevante para atingir metas que indiquem que o programa saiu de um estado “piloto” e virou verdadeira política pública local. O monitoramento de políticas alimentares é peça chave de seu sucesso.

FATORES DE SUCESSO



PESSOAS

- Treinamentos e qualificações constantes
- Plano de carreira
- Conhecimento técnico
- Equipes multidisciplinares
- Quantitativo adequado

GESTÃO DA QUALIDADE

- Orientações e normas para feiras e mercados
- Foco em segurança do alimento

INTERSETORIALIDADE & VISÃO SISTÊMICA DA ALIMENTAÇÃO

- Interconexão entre programas e ações municipais
- Planejamento estratégico
- Coerência entre políticas alimentares
- Diagnósticos e gestão de dados compartilhados
- Multifuncionalidade dos equipamentos públicos de SAN

GOVERNANÇA MULTINÍVEL E DEMOCRÁTICA

- Marcos legais
- Alimentação na agenda política municipal
- Orçamentos bem definidos
- Controle e participação social
- Monitoramento e avaliação
- Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan)
- Diálogo municipal-estadual-federal
- Parcerias público-privadas



Ilustração: Luciana Fernandes / Embrapa Alimentos e Territórios

4. CONCLUSÕES

As cidades estudadas representam territórios distintos do Brasil, com tamanhos distintos - tanto em população quanto em área, situações socioeconômicas distintas, e consequentemente demandas e oportunidades distintas também. Há também percepções diferentes sobre o papel do governo local (ora mais interventivo, ora mais regulador, ora mais articulador), e, ainda, capacidades heterogêneas de gestão administrativa. Vê-se, contudo, que todas desenvolvem programas bastante semelhantes, ainda que em fases de desenvolvimento e de estruturação diferentes. Há alguns denominadores comuns que, justamente por se verificarem em cenários tão distintos, são bons indicadores dos potenciais que podem ser identificados em quase todo centro urbano brasileiro.

As análises dos dados coletados nas cinco cidades estudadas evidenciam que alguns fatores são condicionantes para o fortalecimento de sistemas alimentares urbanos sustentáveis. A implementação de programas e políticas públicas alimentares permanentes, que sejam vistas como políticas de Estado, demanda gestoras(es) técnicos(as) com capacidade de liderança e capacitação contínua. O eixo “pessoas”, que também diz respeito ao quantitativo de pessoal envolvido na implementação e execução das iniciativas, é determinante para uma agenda alimentar urbana robusta e eficiente.

A vontade política para implementar as ações de alimentação urbana alinha-se com a necessidade das cidades considerarem como estratégico o tema da alimentação, e isso significa a centralidade da pauta alimentar na agenda política dos governos municipais e do planejamento urbano. Não menos importante, o eixo “intersectorialidade”, também evidenciado pelo modelo de governança adotado nas cidades participantes do projeto, aponta para a relevância do trabalho em rede com envolvimento de diferentes secretarias municipais, arranjos *multistakeholders* com participação da sociedade civil, diferentes níveis de governo, academia e setor produtivo. Pode-se ainda considerar que a intersectorialidade tem distintos níveis de implementação, e a participação da sociedade civil por meio de conselhos é um passo inicial importante.

A participação social pode alcançar um nível ainda mais elevado a partir de campanhas e diálogos permanentes com a sociedade de um modo geral e em especial com as comunidades de atores-chave. Tudo para gerar engajamento e controle social sobre as políticas públicas.

Ainda com relação à gestão e implementação da agenda alimentar urbana, há necessidade de haver recursos orçamentários bem definidos, marcos legais e institucionalização dos programas para contribuir com a perenidade das políticas. Projetos pilotos são importantes, mas as políticas públicas consideradas exitosas são aquelas que se tornaram “bem comum” da sociedade, que se

“apropriou” da respectiva ação governamental, não deixando que a mesma se perca com mudanças pontuais de governo. Este senso de co-criação é o que traz legitimidade à ação governamental e alavanca a eficácia da política pública.

Igualmente relevante é identificar e distinguir, ainda na etapa de planejamento da agenda alimentar urbana, quais são as políticas de resiliência (ex: ações e programas de combate à insegurança alimentar e os benefícios sociais de redução da pobreza), e quais são as políticas com potencial de transformar o sistema alimentar, e que, portanto, precisam ser trabalhadas de forma bastante estratégica. O diagnóstico e o planejamento devem contemplar a identificação das vocações do território e oportunidades que se apresentam, e dessa forma delinear quais os pontos de entrada para priorização e alavancagem das políticas alimentares.

Sobre a definição de qual deve ser o papel do governo local no fomento dos sistemas alimentares urbanos sustentáveis, entendemos que não existe resposta única, mas é preciso identificar modelos possíveis para compreender e avaliar as melhores formas de intervenção nos setores econômicos da alimentação, para geração de benefícios coletivos e mitigação das externalidades negativas. Governos municipais podem executar os principais programas e políticas no nível local, mas também podem optar por modelos de gestão nos quais o governo local atua mais como articulador das ações e, em paralelo, fomenta parcerias e empreendedorismo social. Há ainda a possibilidade de terceirizar a operação de equipamentos de SAN ou mesmo alguns serviços de alimentação. O aprendizado do projeto aponta para a necessidade do modelo de gestão estar alinhado com o perfil e potencialidades do município, sempre garantindo coerência entre os objetivos finais de cada medida ou programa.

Ainda no aspecto da governança das políticas alimentares, tão importante quanto à gestão intersetorial e da agenda é a identificação dos papéis e potencialidades multi-níveis. O bom diálogo e coordenação com os níveis estaduais e federal de governos garante agilidade e avanço nas ações locais, seja pelo aspecto do financiamento, seja pelo compartilhamento de dados, ou mesmo fornecimento de capacitações e treinamentos. A gestão ou coordenação eficiente de dados que permitam tanto a boa elaboração quanto a eficaz avaliação das políticas alimentares locais é um aspecto muito relevantes dessa concertação entre níveis de governo.

Outro eixo relevante, que emergiu mais fortemente na análise dos dados das cidades de Curitiba e Maricá, e também está presente nas cidades europeias, é o “varejo social de alimentos”. Prover acesso a alimentos com custo reduzido via, por exemplo, Armazém da Família, Sacolão da Família e Caminhão do Peixe é uma alternativa para as cidades atenuarem o problema dos “desertos alimentares”, regiões nas quais as pessoas têm menor acesso a alimentos saudáveis.

A “multiplicidade de equipamentos públicos de SAN” também é um eixo relevante. Bancos de alimentos, restaurantes populares, cozinhas solidárias e hortas comunitárias são as iniciativas mais usuais, mas há espaço para fortalecer a multifuncionalidade destes equipamentos. Estas iniciativas podem integrar diversos aspectos das ações das políticas públicas, e com isso ajudar a garantir coerência das políticas alimentares e exercício da intersetorialidade na gestão. A visão sistêmica da alimentação deve permear todas as ações e programas governamentais, sejam as emergenciais, as estruturais ou as transformadoras.



Ilustração: Luciana Fernandes / Embrapa

Aspecto igualmente importante para garantir o caráter de circularidade dos sistemas alimentares urbanos é mapear as iniciativas e identificar conexões entre elas. Mais uma vez citamos a necessidade de olhar coerente e transversal a essas ações. Por exemplo, os resíduos gerados por um determinado programa, tais como circuito de feiras de produtores, pode ser transformado em insumo para o programa de hortas escolares. Adicionalmente, o banco de alimentos pode estar conectado com feiras, mercados e varejo tradicional por meio de “colheita urbana” e incentivo às doações de alimentos. Até mesmo os resíduos dos bancos de alimentos, restaurantes populares e escolas podem ganhar algum tipo de uso por meio de soluções pensadas, por exemplo, em desafios de inovação.

Alcançar a circularidade demanda ainda visão sistêmica, entendida aqui como análises que contemplem interações entre os atores desde o campo até à mesa, e atentas à superestrutura dos sistemas alimentares e a todas as externalidades negativas desses setores. O fomento à produção local sustentável, por exemplo, é o ponto inicial da cadeia produtiva de alimentos e pode, no âmbito das cidades, ser fortalecida pela compreensão do papel e do potencial das compras públicas de alimentos.

Por fim, todos os programas e políticas implementadas precisam, de alguma forma, ter indicadores de resultado definidos. A “mensuração de impactos” é um eixo relevante para atingir metas que indiquem que o programa saiu de um estado “piloto” e virou verdadeira política pública local. O monitoramento de políticas alimentares é peça chave de seu sucesso.

APOIO



COMIDA
DO AMANHÃ



lu•ppa



REALIZAÇÃO



MINISTÉRIO DA
AGRICULTURA E
PECUÁRIA

