



Universidade de Brasília
Faculdade de Ciências da Saúde
Departamento de Nutrição
Programa de Pós-Graduação em Nutrição Humana - Mestrado

**POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO URBANA: UMA ANÁLISE DO DISTRITO
FEDERAL À LUZ DO PACTO DE MILÃO**

ESTELLA ROSA BORGES DE BRITO

Brasília
2022

ESTELLA ROSA BORGES DE BRITO

**POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO URBANA: UMA ANÁLISE DO DISTRITO
FEDERAL À LUZ DO PACTO DE MILÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Nutrição Humana da Faculdade de Ciências da Saúde da Universidade de Brasília como requisito para obtenção do título de Mestre em Nutrição Humana.

Linha de Pesquisa: Nutrição e saúde – do indivíduo às coletividades.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Elisabetta Recine.

Brasília
2022

**POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO URBANA: UMA ANÁLISE DO DISTRITO
FEDERAL À LUZ DO PACTO DE MILÃO**

Dissertação de Mestrado defendida perante banca examinadora constituída por:

Prof^a Dr^a Elisabetta Recine - Presidente

Programa de Pós-Graduação em Nutrição Humana (PPGNH/UnB)

Paulo César Pereira de Castro Júnior

Departamento de Nutrição. Universidade Federal do Rio de Janeiro

Heloisa Soares de Moura Costa

Departamento de Geografia. Universidade Federal de Minas Gerais

Maria Natacha Toral Bertolin

Programa de Pós-Graduação em Nutrição Humana (PPGNH/UnB)

Brasília, abril de 2022

RESUMO

As políticas de alimentação urbana, enquanto instrumentos para promover a segurança alimentar e nutricional para todos e todas, em consonância com o equilíbrio econômico, social e ambiental, têm ganhado relevância devido à constatação que o tema, enquanto campo de ações articuladas nas políticas urbanas tem visibilidade restrita. Este estudo buscou caracterizar as políticas relacionadas à alimentação do Distrito Federal do Brasil, à luz das ações previstas no Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão, no intuito de identificar as boas práticas e os desafios dessa agenda. Para tanto, foi feita a análise de conteúdo de documentos técnicos, normativos, notícias oficiais e entrevistas com gestores públicos do Governo do Distrito Federal sobre temas relacionados ao elenco de ações previsto no Pacto de Milão. A pesquisa identificou que embora o Distrito Federal apresente diversas ações relacionadas à política alimentar, existe uma série de desafios postos para alcançar as recomendações internacionais mais importantes para a implementação de uma política alimentar urbana adequada, como aquela prevista no Pacto de Milão.

Palavras-chave: política pública; segurança alimentar e nutricional; espaços urbanos.

ABSTRACT

Urban food policies, as instruments to promote food and nutritional security for all, in line with economic, social and environmental balance, have gained relevance due to the realization that the theme, as a field of articulated actions in urban policies, has restricted visibility. This study sought to characterize the urban food policies in the Federal District of Brazil, in light of the actions set out in the Milan Urban Food Policy Pact, in order to identify good practices and challenges of this agenda. To this purpose, a content analysis of technical documents, regulations, official news and interviews with public managers of the Federal District Government on topics related to the actions of the Milan Pact was conducted. The results indicated that although the Federal District presents several actions related to food policy, there are a number of challenges posed to achieve the most important international recommendations for the implementation of an adequate urban food policy, such as the one foreseen in the Milan Pact.

Key words: *public policy; food security; urban area*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me conduzido e me sustentado até aqui, renovando minha fé e esperança diariamente.

Agradeço à minha família, pelo estímulo e apoio incondicional diante de todos os desafios que surgiram no caminho.

Um agradecimento especial à minha orientadora Elisabetta Recine, por me proporcionar a oportunidade do aprendizado, por compartilhar seu conhecimento, por ampliar meus horizontes, por me ajudar a encontrar a direção e caminhar comigo.

Agradeço à Gabriela Marques da Cruz, bolsista da Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – FAPDF e à Karla Patrycia Moreira de Sousa, estudantes do curso de graduação em Nutrição da Universidade de Brasília, pelo apoio na realização dessa pesquisa, por compartilharem ideias e conhecimento.

Meu agradecimento aos gestores públicos do Distrito Federal que aceitaram participar dessa pesquisa e me atenderam tão bem durante as entrevistas.

Agradeço aos colegas de trabalho que compartilharam comigo os momentos alegres e difíceis dessa caminhada e me encorajaram a seguir adiante.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

DF	Distrito Federal
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
GDF	Governo do Distrito Federal
inSAN	Insegurança alimentar e nutricional
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
RUAF	Resource Centres on Urban Agriculture and Food Security
SA	Sistema alimentar
SAN	Segurança alimentar e nutricional

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa Conceitual do Sistema Alimentar. Fonte: FAO, 2017.

Figura 2: Mapa Conceitual de Ambiente Alimentar. Fonte: Glanz *et al*, 2005.

Figura 3: Mapa de cidades aderidas ao Pacto de Milão. Fonte: <https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/>

Figura 4: Desenho de Pesquisa. Fonte: elaborada pela autora.

Figura 5: Descrição do Desenho de Pesquisa. Fonte: elaborada pela autora.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Recomendações da Comissão *The Lancet* para o enfrentamento da Sindemia Global. Fonte: Swinburn et al. 2019.

Quadro 2: Agendas internacionais com abordagem do Sistema Alimentar. Fonte: elaborado pela autora.

Quadro 3: Quadro Geral para a Ação sobre Política Alimentar Urbana. Fonte: MUFPP, 2015.

Quadro 4: Identificação das Secretarias Governamentais do Distrito Federal que possuem relação com as ações previstas no Pacto de Milão. Fonte: elaborado pela autora.

Quadro 5: Exemplo de definição de categoria. Fonte: elaborado pela autora.

Quadro 6: Exemplo de categorização. Fonte: elaborado pela autora.

SUMÁRIO

RESUMO	4
AGRADECIMENTOS	6
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	7
LISTA DE FIGURAS	8
LISTA DE QUADROS	8
APRESENTAÇÃO	11
1. INTRODUÇÃO	12
2. REFERENCIAL TEÓRICO	14
2.1 O Novo Ambiente Urbano	14
2.2 A Alimentação nas Cidades	15
2.3 O Pacto de Milão	26
3. OBJETIVOS	32
3.1 Objetivo Geral	32
3.2 Objetivos Específicos	32
4. MÉTODOS	33
4.1 Desenho de Pesquisa	33
4.2 Pesquisa Documental	35
4.3 Identificação de Interlocutores e Realização de Entrevistas	37
4.4 Análise de Conteúdo	39
4.5 Aspectos Éticos	43
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO	44
5.1 Artigo Científico submetido à revista Ciência e Saúde Coletiva	44
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	63
7. REFERÊNCIAS	65
8. ANEXOS	70
ANEXO I - Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão – Pacto de Milão	70
ANEXO II - Painel de Indicadores de Monitoramento das Ações Previstas no Pacto de Milão	76
ANEXO III - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	79

ANEXO IV - Roteiros de entrevista semi-estruturados	84
ANEXO V - Categorização do <i>corpus</i> de trabalho	91

APRESENTAÇÃO

Esta dissertação foi desenvolvida no Programa de Pós-graduação em Nutrição Humana da Universidade de Brasília (PPGNH-UnB) e trata-se de um estudo qualitativo, exploratório e descritivo do cenário do Distrito Federal em relação às políticas públicas de alimentação e nutrição, tendo como referência as ações previstas no Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão.

O meu interesse pelo tema tem origem em minha prática profissional, considerando que atuo há nove anos na administração pública federal, dos quais, seis anos no Ministério do Desenvolvimento Social, na gestão de programas e ações de segurança alimentar e nutricional, e três anos no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, na área de Relações Internacionais. Esse conjunto de vivências me levou a explorar as recomendações internacionais mais relevantes para a implementação de sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis, aplicadas à realidade das cidades, com foco na governança e no papel do poder público.

A partir do compartilhamento de ideias e conhecimentos com minha orientadora, Prof^a Elisabetta Recine, alinhamos um percurso que me oportunizou desenvolver habilidades enquanto pesquisadora e ampliar a rede de saberes na área da nutrição e as políticas públicas.

Assim, a pesquisa realizada encontra-se consolidada neste documento, que traz em sua Introdução os aspectos gerais do assunto em tela. O Referencial Teórico apresenta abordagens sobre o novo ambiente urbano, a alimentação nas cidades e o Pacto de Milão. Posteriormente, são apresentados os objetivos e é descrita a metodologia da pesquisa. Os Resultados e Discussão são apresentados no formato de artigo científico, o qual encontra-se de acordo com as normas da revista a que foi submetido e contempla toda a análise do conteúdo estudado e as inferências acerca da realidade encontrada.

Por fim, as Considerações Finais trazem as reflexões da pesquisadora após a conclusão do estudo. Referências e Anexos encerram o documento.

1. INTRODUÇÃO

O fenômeno global de urbanização é uma das questões mais desafiadoras da atualidade para a gestão pública. Historicamente, os modelos de gestão e planejamento urbano implementados pelas cidades não têm sido efetivos em promover condições adequadas de vida para grandes contingentes populacionais e garantir serviços de saúde, educação, transporte, oportunidades de emprego entre outros. O aumento de favelas e assentamentos urbanos sem infraestrutura e serviços aponta para a necessidade de uma mudança paradigmática na estratégia de gestão das cidades (FAO, 2019; MUFPP e BCFN, 2018).

No âmbito da segurança alimentar e nutricional não é diferente. Observa-se um ambiente urbano com grandes deficiências no abastecimento alimentar, na promoção de hábitos alimentares saudáveis e no acesso a alimentos adequados. (FAO, 2011; ONU-Habitat, 2019)

Iniciativas globais multidisciplinares e multisetoriais têm reunido autoridades governamentais, sociedade civil, setor privado e acadêmico na busca pelo aprimoramento do planejamento e gestão das cidades. As experiências têm demonstrado que a governança conjunta na abordagem da urbanização e do Sistema Alimentar (SA) deve ser uma das questões centrais para a busca do bem estar da sociedade e do desenvolvimento sustentável do planeta, considerando a íntima relação existente entre alimentação, saúde e impacto ambiental. (Willett *et al*, 2019; Swinburn *et al*, 2019)

Com vistas a estimular a assunção desta responsabilidade pelo setor público, em 2015, ocorreu uma reunião de gestores municipais em Milão/Itália, durante a Expo 2015, onde foi lançado o Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão – o Pacto de Milão.

A partir de uma adesão voluntária, as cidades que se tornam signatárias do Pacto de Milão assumem o compromisso de adotar ações para implementação de um sistema alimentar sustentável e passam a integrar uma rede internacional de diálogo, troca de experiências e conhecimentos com abordagem interdisciplinar sobre política de alimentação urbana (MUFPP, 2015).

Atualmente, 217 cidades são signatárias do Pacto, sendo sete do Brasil – Belo Horizonte, Curitiba, Araraquara, Recife, Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Paulo.

Considerando a importância das políticas públicas de alimentação urbana para a implementação de sistemas alimentares sustentáveis, para o desenvolvimento equilibrado das cidades, bem como à garantia da segurança alimentar e nutricional da população urbana, esse trabalho buscou caracterizar as políticas de alimentação e nutrição do Distrito Federal (DF), à luz das ações previstas no Pacto de Milão, no intuito de identificar o atual cenário e as oportunidades e os desafios que se impõem à gestão pública local para os avanços que esta agenda exige.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O Novo Ambiente Urbano

No ano de 2008, pela primeira vez na história, a população urbana global superou em número a população rural. Em 2015, 54% da população já residia em áreas urbanas e a expectativa é que até 2050 esta marca chegue a 80%. A urbanização é claramente um fenômeno global, considerando as diferenças de escala e ritmo em cada país. A tendência mundial de povoamento aponta para o crescimento acentuado de favelas e assentamentos em meio urbano e peri-urbano nos próximos anos, já que a oferta de serviços essenciais à população não acompanha o ritmo de crescimento e ocupação do espaço urbano. (FAO, 2009; FAO, 2019a; MUFPP e BCFN, 2018).

Quanto ao Brasil, a urbanização se deu em um processo entrelaçado aos mecanismos estatais de incentivo à industrialização, especialmente na Região Sudeste. Em 1980, 67,59% da população do país residia em áreas urbanas. Entre os anos 1940 e 1980 os incentivos ao capital industrial e a aprovação da legislação trabalhista alavancaram a transferência da população do campo para as cidades. Em 2010, 84% da população brasileira já era urbana. O processo de rápida urbanização, aliado a falhas de planejamento e gestão, gerou consequências e desafios que permanecem presentes na realidade brasileira, como a baixa cobertura de serviços essenciais, condições inadequadas de moradia e desordem urbanística. (Rodrigues, 2011; Amanajás e Klug, 2018).

A intensificação do processo de urbanização nos últimos anos impacta diretamente na realidade das cidades. Impactos ambientais crescentes, necessidade de redes de transporte cada vez mais extensas, são desafios enormes mesmo nas metrópoles do mundo desenvolvido. Nos países em desenvolvimento, tornam-se ainda mais complexos, em razão da desigualdade social, que submete milhões de pessoas de menor renda a condições de vida de extrema precariedade (Ferreira, 2017).

Milton Santos (2008), já destacava que as grandes cidades brasileiras são afetadas amplamente pela carência de infraestrutura, especulação fundiária e imobiliária, problemas de transporte, extroversão e periferização da população pobre.

Exclusão, segregação, informalidade e ilegalidade são realidades enfrentadas por grande parte dos moradores das cidades brasileiras e dos países em desenvolvimento, o que tem levado alguns autores a defender que, no Brasil, há um “déficit de cidade”, ou seja, a

maioria das pessoas não moram em locais que possuam infraestrutura, trabalho e lazer (Rolnik, 2016).

Tal cenário nos remete ao conceito de “Direito à Cidade”, definido pelo Estatuto da Cidade (Brasil, 2001), como “o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”.

O direito à cidade é um direito difuso e coletivo, de natureza indivisível, de que são titulares todos os habitantes das cidades. Direito de habitar, usar e participar da produção de cidades justas, inclusivas, democráticas e sustentáveis. A interpretação do direito à cidade deve ocorrer à luz da garantia e da promoção dos direitos humanos, compreendendo os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais reconhecidos internacionalmente a todos (Amanajás e Klug, 2018; Fórum Social Mundial Policêntrico, 2006).

Embora nas últimas duas décadas tenha ocorrido a institucionalização de políticas urbanas com relativa participação social e a ampliação de instrumentos que promovem o direito às cidades no Brasil, as transformações urbanas não foram capazes de reverter o déficit provocado pelo processo de urbanização predominante (Cafrune, 2016).

Não obstante, tal cenário também gera desafios sem precedentes no campo dos Sistemas Alimentares. É notado que as cidades enfrentam obstáculos relacionados ao acesso e distribuição de alimentos, perdas e desperdício alimentar, padrão de produção e consumo não sustentáveis e não saudáveis, dentre outros. Especialmente os grupos em situação de maior vulnerabilidade nas áreas urbanas enfrentam dificuldade de acesso físico e financeiro a alimentos seguros e saudáveis. O processo de urbanização impôs, e ainda impõe, enormes desafios à sustentabilidade social, ambiental e econômica, e também à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) das sociedades e indivíduos, o que implica diretamente na necessidade de políticas e programas de alimentação e nutrição, integradas às demais áreas de gestão e planejamento das cidades (FAO, 2019a; MUFPP, 2015).

2.2 A Alimentação nas Cidades

O conceito de Sistema Alimentar (SA), compreende os diversos elementos, e atividades relacionadas à produção, processamento, distribuição, preparação, consumo e pós-consumo de alimentos, considerando o ambiente, processos, instituições, pessoas,

insumos, infraestrutura, etc., sendo determinado e incluindo os resultados sociais, econômicos e ambientais desse processo, conforme demonstrado na figura abaixo. Observa-se que esses sistemas abrangem uma complexa rede de atores e relacionamentos em uma determinada região, incluindo o centro urbano e sua região periférica e rural (FAO, 2017; RUAFA, 2015).

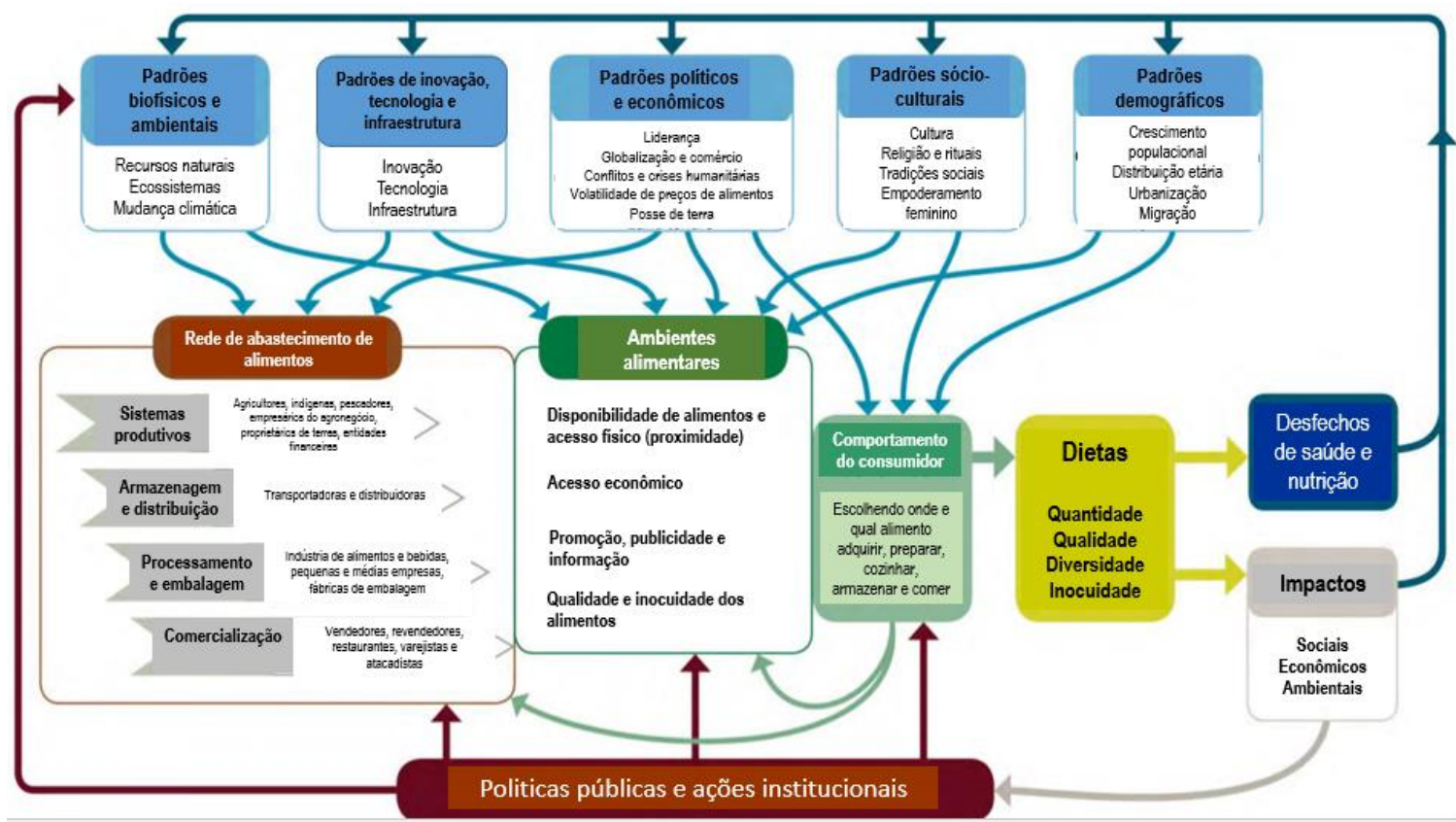


Figura 1: Mapa Conceitual do Sistema Alimentar. Fonte: FAO HLPE, 2017. Tradução: Estella Rosa Borges de Brito.

Neste contexto, um Sistema Alimentar Sustentável deve ser capaz de garantir a SAN para todos, em consonância com o equilíbrio econômico, social e ambiental, de tal forma que seja possível assegurar o acesso à alimentação adequada e saudável para as gerações atuais e futuras (FAO, 2017; FAO, 2014)

A implementação de SA sustentáveis é imprescindível para o aumento da resiliência e sustentabilidade das áreas urbanas, dado o seu papel na concepção dos padrões de uso da terra, produção, comercialização, consumo e eliminação de resíduos, bem como a sua contribuição para as alterações climáticas.

Pothukuchi e Kaufman, em 2000, já apontavam que o SA urbano, apesar de menos visível do que outros sistemas como transporte, habitação, emprego ou mesmo meio

ambiente, contribui significativamente para a saúde e bem estar da comunidade, para as economias metropolitanas, conecta-se a outros sistemas urbanos, como habitação, transporte, uso do solo e desenvolvimento econômico, além de impactar o ambiente urbano.

Estudos mais recentes ratificam as reflexões anteriores. O Relatório da Comissão EAT-Lancet (Willett *et al*, 2019), apresenta de forma clara a relação entre a alimentação saudável e o desenvolvimento sustentável do planeta a partir de SA sustentáveis.

O documento se concentra nas argumentações relativas à necessidade da promoção da sustentabilidade ambiental na produção de alimentos, bem como na necessidade da transformação do padrão alimentar atual para uma alimentação saudável e sustentável. Orienta a redução de 50% no consumo de alimentos não saudáveis, como aqueles açucarados e industrializados, e o aumento em 100% no consumo de alimentos saudáveis, tais como frutas, verduras e legumes. Ainda, destaca que o SA tem impacto ambiental desde a produção, processamento e comercialização de alimentos, além de afetar diretamente a saúde humana, com reflexos na sociedade, cultura, economia e bem-estar animal.

Considerando a complexa rede que compõe o SA e as inter-relações de cada um de seus elementos, sua transformação requer a participação das várias partes interessadas, desde consumidores, sociedade civil organizada até o setor privado e a gestão pública.

O Relatório EAT-Lancet 2019 apresenta cinco principais estratégias para a transformação alimentar que o planeta exige para o desenvolvimento sustentável: (1) Compromisso nacional e internacional para a implementação da alimentação saudável, com ênfase no aumento do consumo de alimentos vegetais e redução no consumo de alimentos de origem animal; (2) Reorientar a produção agrícola para alimentos saudáveis que aumentam a biodiversidade ao invés de aumentar o volume de safras utilizadas na produção animal; (3) Intensificar a produção sustentável de alimentos, implantando melhorias na utilização de fertilizantes, água e solo; (4) Governança forte e coordenada de terras e oceanos para salvaguardar a biodiversidade e a resiliência do meio ambiente; e (5) Reduzir pela metade a perda e desperdício de alimentos, da produção ao consumo.

As conexões existentes entre alimentação, saúde e impacto ambiental têm sido estudadas, e consideradas tão intrinsicamente ligadas, que forjaram o conceito de Sindemia Global, sendo essa a articulação de três pandemias concomitantes: obesidade, desnutrição

e mudanças climáticas (Swinburn *et al*, 2019) tendo como determinante comum o SA predominante.

A obesidade vem aumentando em todas as regiões do mundo. Até o momento, nenhum país obteve sucesso na reversão desta epidemia, já que seus determinantes continuam inalterados. Embora muitas recomendações tenham sido elaboradas com evidências científicas para deter e reverter a taxa de obesidade, a inércia política e uma governança inadequada em favor de interesses comerciais poderosos, impedem o progresso da agenda.

Ainda de acordo com o Relatório sobre a Sindemia Global, elaborado pela *The Lancet Commission*, a pandemia da obesidade mudou o padrão da desnutrição. Se por um lado a desnutrição grave e a fome estão associadas ao baixo peso, por outro lado o aumento da desnutrição ou insegurança alimentar moderada possui maior prevalência entre obesos.

No que tange às mudanças climáticas, o documento alerta a relação existente entre este tema e o aumento da inSAN das populações em situação de maior vulnerabilidade em razão dos eventos climáticos extremos, quebras de safras e aumento no preço dos alimentos.

É válido aqui destacar as recomendações propostas pelo Relatório sobre a Sindemia Global. Depois de analisar a extensa lista de evidências, a Comissão *The Lancet* elaborou nove recomendações para lidar com esse cenário:

Recomendações da Comissão <i>The Lancet</i> para o enfrentamento da Sindemia Global	
Pensar em termos de Sindemia Global	Que o setor público, privado e sociedade civil enquadrem seus compromissos e ações de forma sistêmica e sinérgica, definindo suas ações de trabalho vinculadas ao conceito da Sindemia Global.
Promover a interação entre grupos de estudo e grupos de ação.	Vincular iniciativas de nível global com o nível executor local, no que diz respeito às ações ligadas aos componentes da Sindemia.
Fortalecer agências internacionais e nacionais	Governos nacionais devem implementar plenamente as diretrizes e resoluções de tratados internacionais, como por exemplo, dar celeridade em cumprir os compromissos da agenda dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Fortalecer a governança municipal	Os governos municipais devem trabalhar em rede e compartilhar recursos e estratégias inovadoras para abordar a Sindemia Global. As cidades devem investir na implementação de políticas que abordem o uso da terra, o transporte urbano, a energia limpa e os sistemas de alimentação saudável para melhorar a vida de seus moradores e das gerações futuras.
Fortalecer a participação da sociedade civil	O fortalecimento do envolvimento da sociedade civil incentivará a mudança sistêmica e a pressão por uma ação política em todos os níveis do governo para tratar da Sindemia Global.
Reduzir a interferência de interesses comerciais no desenvolvimento de políticas públicas	Os governos devem adotar e institucionalizar diretrizes claras, transparentes e robustas sobre conflitos de interesses nos processos de desenvolvimento de políticas públicas e implementar políticas de interesse público que beneficiem a saúde das gerações atuais e futuras, do meio ambiente e do planeta.
Fortalecer os sistemas de responsabilização.	As agências da ONU devem desenvolver métricas para monitoramento mais específicos. A sociedade civil e academia devem ampliar seus sistemas de monitoramento de políticas alimentares. A responsabilização deve ser aplicada de forma independente.
Desenvolver modelos de negócios sustentáveis e promotores da saúde para o século 21.	Desenvolver negócios sustentáveis e lucrativos que incluam explicitamente benefícios à sociedade e ao meio ambiente. Os governos devem eliminar subsídios de produtos que contribuam para a Sindemia Global. O Fórum Econômico Mundial poderia ajudar a redefinir os modelos de negócios conduzindo a mudança de modelos de maximização de lucro para modelos capazes de atender às pessoas, ao planeta e à prosperidade.
Desenvolver pesquisa sobre os determinantes da Sindemia Global e ações necessárias ao seu enfrentamento.	Promover a colaboração de pesquisadores, gestores públicos e profissionais para desenvolver estudos relevantes, empíricos e de modelagem sobre a dinâmica de aspectos da Sindemia Global e os efeitos das ações de enfrentamento.

Quadro 1: Recomendações da Comissão The Lancet para o enfrentamento da Sindemia Global. Fonte: Swinburn et al. 2019.

Em comum, os Relatórios supracitados defendem que os SA sustentáveis são capazes de promover resultados globais em benefício da saúde humana, do meio ambiente, da igualdade social e econômica, além de contribuir para a segurança alimentar e nutricional, com apoio às culturas e tradições alimentares locais.

Como pode ser observado nas recomendações já elencadas até aqui, o papel da administração pública das cidades é peça fundamental para a implementação de um SA sustentável. Para compreender de forma mais ampla a relação da questão alimentar com o planejamento urbano, é preciso considerar alguns fatores, dentre os quais citamos:

- Os estabelecimentos comerciais de alimentação são uma parte importante da economia. Muitos cidadãos estão empregados nesse setor e a população utiliza parte considerável de sua renda em alimentação;

- Uma grande parte do transporte e movimentação de veículos existente na cidade está relacionada à comercialização, oferta e consumo de alimentos;

- O uso da terra para produção agrícola interfere no planejamento de áreas urbanas e rurais;

- Os problemas de poluição da água utilizada nos centros urbanos podem ser exacerbados com uso de fertilizantes químicos e pesticidas na agricultura da região;

- Existe uma forte relação entre a alimentação e o agravamento de problemas de saúde, especialmente no caso de doenças crônicas não transmissíveis.

Ainda no que se refere à relação entre o contexto urbano e os aspectos relacionados à alimentação e saúde, diversos estudos apontam que o ambiente urbano é influenciado e influencia os determinantes da saúde. Ao relacionar os fatores urbanos e os diferentes desfechos em saúde, pesquisadores da área de alimentação e nutrição têm construído modelos que consideram o ambiente como determinante das escolhas alimentares da população. São os chamados modelos de ambiente alimentar (Sales *et al.*, 2022).

Considerando o potencial que o ambiente possui para modular as escolhas alimentares do indivíduo e coletividades, Glanz e colaboradores (2005), propõem uma classificação do ambiente alimentar em três modelos: ambiente alimentar comunitário, ambiente alimentar organizacional e ambiente alimentar do consumidor, conforme observa-se na figura a seguir:

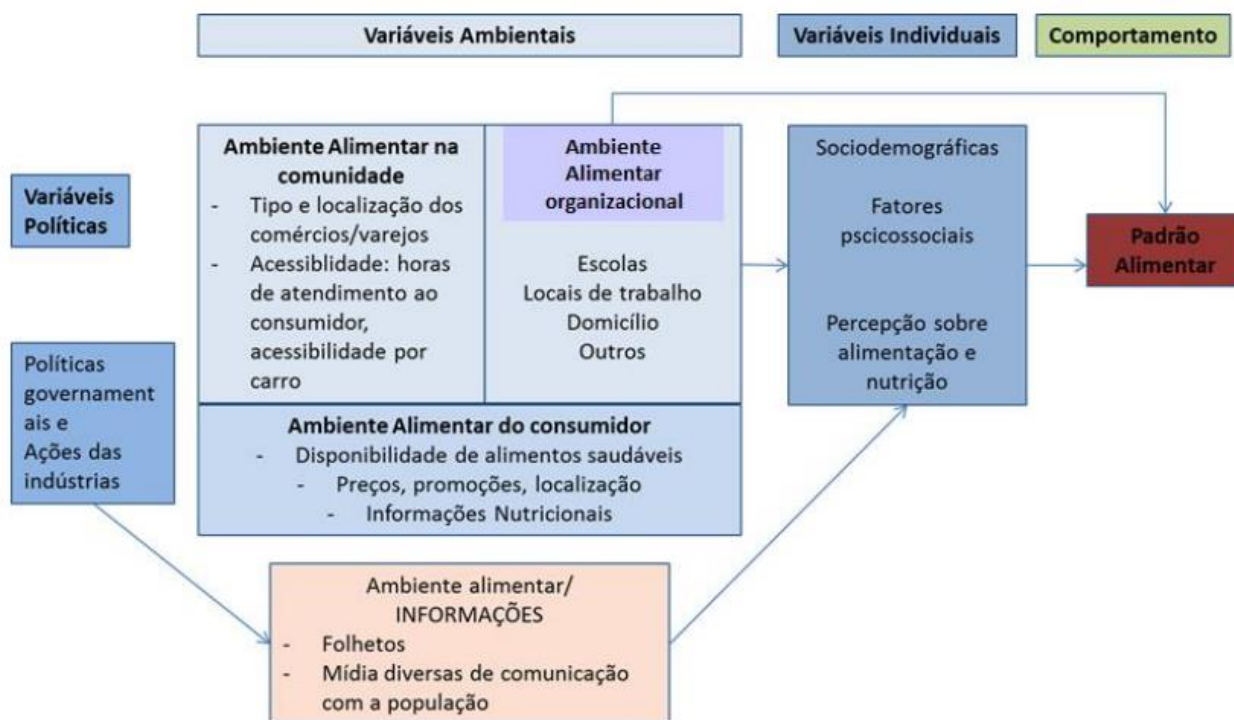


Figura 2: Mapa Conceitual de Ambiente Alimentar. Fonte: Glanz *et al*, 2005. Tradução: Violani & Castilho, 2018.

O ambiente alimentar comunitário é determinado pelo tipo e localização dos estabelecimentos que comercializam alimentos e/ou comida em determinada região, considerando a dinâmica de oferta desses produtos e serviços, como o horário de funcionamento e as possibilidades de acessibilidade.

O ambiente organizacional diz respeito a locais específicos em que as pessoas possuem uma relação com a comida, tal como escola, trabalho, casa, dentre outros.

Já o ambiente alimentar do consumidor, se refere ao espaço de aquisição de alimentos, sendo formado por um conjunto de características relacionadas à qualidade nutricional dos produtos, sua apresentação e preço.

Tais ambientes alimentares são impactados pelo ambiente de informações, que inclui a mídia e a publicidade utilizada para influenciar os contextos e as escolhas das pessoas em relação ao alimento.

As características do ambiente alimentar, as percepções do indivíduo, bem como sua condição sociocultural, influenciam no padrão de consumo alimentar das populações (Westbury, 2021; Glanz, 2005).

Importa destacar que, conforme demonstra a Figura 2, o ambiente alimentar é estruturado a partir de ações governamentais, políticas públicas (ou a ausência delas) e pela atuação do setor privado que estabelece suas ações de acordo com interesses comerciais.

O ambiente alimentar é composto por determinantes físicos, econômicos, políticos, sociais, culturais, coletivos e pessoais que afetam a disponibilidade, acesso e adequação dos alimentos dentro de um determinado território ou ambiente.

O determinante físico se refere às condições de disponibilidade e qualidade dos alimentos; o determinante econômico diz respeito aos custos, valores financeiros a serem dispendidos para o consumo de alimentos; os determinantes políticos fazem menção às normatizações e regulamentações afetas à produção e consumo de alimentos; já os determinantes sociais e culturais remetem aos significados extra-materiais do alimento para o indivíduo ou comunidade (Swinburn *et al*, 2013; Rideout *et al*, 2015; Caspi *et al*, 2012).

Este conjunto de aspectos influenciam as escolhas alimentares dos indivíduos. Assim, pode-se afirmar que os ambientes alimentares são os mediadores entre o sistema alimentar e as práticas alimentares (Rugani, 2019). As dimensões de disponibilidade, acesso físico e financeiro, aceitabilidade e comodidade existentes no ambiente alimentar podem interferir no hábito alimentar desenvolvido por cada indivíduo (Caspi *et al*, 2012).

O ambiente alimentar também diz respeito à experiência de consumo das pessoas, às circunstâncias envolvidas na sua relação com o alimento, considerando ainda a configuração do espaço, dos serviços e a infraestrutura local (FAO, 2017; Swinburn *et al*, 2013).

A partir da análise das diferentes configurações dos ambientes alimentares existentes, foram elaborados conceitos que nos permitem compreender de forma mais clara o cenário de cada ambiente. Dentre esses conceitos podemos citar “deserto” e “pântano” alimentar, “oásis” e “apartheid” alimentar.

O Deserto Alimentar é definido como uma área específica onde as pessoas possuem acesso limitado a alimentos saudáveis (USDA, 2012). Esses espaços são assim denominados por não apresentarem oferta de frutas, hortaliças ou outros alimentos *in natura*.

É importante compreender que essas regiões são, em geral, aquelas de menor nível sócio econômico, com acesso insuficiente aos diferentes serviços públicos, aos meios

de transporte e um número bastante limitado de varejistas que forneçam alimentos frescos, seguros e saudáveis a preços acessíveis (USDA, 2012).

Em contraposição, os Pântanos Alimentares se referem a áreas onde há superabundância de alimentos não saudáveis e pouco acesso a alimentos saudáveis (FAO, 2019b). Consistem em áreas inundadas de estabelecimentos que comercializam comida barata e de baixo valor nutricional, especialmente fast-food (Cooksey-Stowers *et al*, 2017).

Oásis Alimentar é caracterizado por áreas em que as partes interessadas conseguiram limitar o acesso a opções de alimentação não saudável, resultando em ambientes favoráveis à adoção de um estilo de vida saudável (Bridle-Fitzpatrick, 2015).

Apartheid Alimentar é o conceito que surgiu mais recentemente e diz respeito a uma construção social que desvaloriza especialmente negros e pobres em um ambiente em que não há acesso a alimentos nutritivos (MHCDC, 2019).

É certo que esses ambientes podem se sobrepor e se relacionar. Ou seja, um Deserto Alimentar também pode estar dentro do contexto de Apartheid Alimentar. Esses modelos teóricos de ambientes alimentares podem contribuir para a compreensão da realidade à medida em que apresentam características gerais de uma situação existente e sinalizam as ações prioritárias a serem desenvolvidas em cada território. Embora se apresentem de forma genérica ou abstrata, esses conceitos cumprem o propósito de expor uma visão sistemática dos ambientes encontrados, relacionando-os às suas diversas variáveis determinantes.

Entretanto, as especificidades de cada macro ou microrregião devem ser levadas em consideração no momento da análise factual do ambiente alimentar, assim como a abordagem de Sistemas Alimentares deve levar em conta a complexidade de cada contexto que se quer analisar, já que cada área apresenta características próprias como a disponibilidade de recursos naturais, condições climáticas, vocações produtivas, nível socioeconômico, padrões de cultura, educação, globalização e etc.

Estudo realizado pela American Planning Association concluiu que a predominância de ambientes alimentares incapazes de promover alimentação saudável e sustentável identificada em cidades dos Estados Unidos da América, indicava claramente uma omissão na gestão das cidades em relação ao planejamento de ações vinculadas ao bem estar da sociedade e, não obstante, em relação ao Sistema Alimentar (Raja, S. et al, 2008).

Quanto ao Brasil, pode-se observar a atuação do Estado a partir de um referencial econômico neoliberal implantado no país a partir de 1995, que tem se expressado de maneira distinta, em intensidade e forma, desde então, no qual o Estado reduz seu papel mediador nas relações entre mercado e sociedade (Iamamoto, 2008). No entanto, quando aplicado ao contexto da SAN, os interesses do capital influenciam o atual padrão alimentar e a “liberdade” de escolha individual é ilusória na medida em que o acesso à informação e o acesso físico e econômico aos alimentos não é amplo e nem igualitário a toda população. (Pinheiro & Carvalho, 2008)

A partir de meados da década de 90, o Estado Brasileiro se concentrou no controle da inflação, e desde então, o Governo atua para a manutenção de um cenário favorável aos negócios, à manutenção da estabilidade econômica de grandes empresas e principalmente de instituições financeiras. Esta articulação política, que prioriza os acordos com redes de poder, constrói o cenário típico da omissão governamental frente às necessidades dos indivíduos (Harvey, 2008). Tais medidas, quando relativas ao SA, como a privatização de centrais de abastecimento e definição de locais de comercialização nos centros urbanos a partir dos interesses exclusivamente comerciais, acendem o alerta para o agravamento da situação de inSAN. Os alimentos tendem a ficar mais caros e o acesso mais restrito, especialmente àqueles indivíduos em situação de vulnerabilidade.

Tem-se, portanto, um Estado que favorece o capital e que não realiza os investimentos públicos necessários para oferecer políticas sociais, de saúde e de educação que sejam essenciais ao desenvolvimento pleno da sociedade. O cenário brasileiro assinala o grande movimento de financeirização dessas políticas, à medida em que o Estado abre espaço para o capital privado na prestação de serviços essenciais como alimentação, educação, saúde, transporte e segurança. Nesse contexto, o setor privado torna-se autônomo para definir a inter-relação entre as estruturas componentes do SA, implementando-o a partir da lógica da oferta e demanda, visando a lucratividade em seu ponto máximo.

Esses são aspectos fundantes na determinação do Sistema Alimentar existente e tal cenário revela a fragilidade dos indivíduos em relação à sua interação com o ambiente alimentar, especialmente aqueles em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

De maneira a estimular a recuperação desta responsabilidade tanto por parte do setor público como também enquanto área de estudos e pesquisas, organizações internacionais e centros de pesquisa vêm desenvolvendo trabalhos e iniciativas globais, regionais e locais com ênfase nas implicações das políticas alimentares no contexto urbano de forma a contribuir para o aprimoramento das ações governamentais nessa agenda (Morgan, 2010).

Os estudos relacionados ao SA demonstram a sua interdependência com os determinantes do desenvolvimento sustentável e tem ganhado relevância nas discussões de governos, sociedade, setor privado e no meio científico. Essa importância é demonstrada pela aprovação da Agenda 2030 na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 2015. A Agenda é um guia para a comunidade internacional e países desenvolverem suas ações na direção de um caminho mais sustentável até 2030, contemplando um quadro de resultados formado por 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) (ONU, 2015).

A sinergia existente entre os SAs, o contexto urbano e o desenvolvimento sustentável está presente em agendas internacionais de debate que surgiram ao longo dos últimos anos, a exemplo do Programa ONU-Habitat e a Nova Agenda Urbana¹, o Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas², o C40 Cities³, o Consenso da Organização Mundial da Saúde sobre Cidades Saudáveis⁴, a Declaração de Glasgow sobre Alimentação e Clima⁵, dentre outras.

Agendas internacionais com abordagem do Sistema Alimentar

1. O Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat) tem como foco o trabalho em prol do desenvolvimento urbano social, econômico e ambientalmente sustentável. A Nova Agenda Urbana é um documento desenvolvido pela ONU-Habitat, publicado em 2016, que orienta ações e padrões globais para o desenvolvimento urbano sustentável (ONU-Habitat, 2019).
2. O Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas entrou em vigor em novembro de 2016 em uma Convenção das Nações Unidas, quando governos internacionais se comprometeram a empreender esforços ambiciosos para combater a mudança climática, de forma robusta e transparente (ONU-Climate Change, 2019).
3. O C40 Cities é uma rede de megacidades do mundo comprometidas em lidar com as mudanças climáticas. Atua por meio de Redes de Iniciativas, sendo uma delas voltada para a análise dos Sistemas Alimentares (C40 Cities, 2019).
4. Cidades Saudáveis é um Programa da Organização Mundial da Saúde que visa desenvolver ambientes físicos e sociais saudáveis no contexto das cidades (WHO, 2019). A Declaração de Glasgow sobre alimentação e clima define compromissos para os governos nacionais colocarem a alimentação e a agricultura no centro da resposta global à emergência climática (COP26, 2021).
5. A Declaração de Glasgow sobre alimentação e clima define compromissos para os governos nacionais colocarem a alimentação e a agricultura no centro da resposta global à emergência climática (COP26, 2021).

Quadro 2: Agendas internacionais com abordagem do Sistema Alimentar. Fonte: elaborado pela autora.

Esse conjunto de iniciativas aborda os temas mais relevantes na organização do SA como ferramenta para o desenvolvimento sustentável das regiões e trazem recomendações a serem adotadas pelo setor público, privado e sociedade civil, entre as quais destacam-se (Recine & Brito, 2022):

- Estabelecimento de uma governança multissetorial, que promova a participação de todas as partes interessadas do SA no diálogo político e administrativo das cidades;

- Apoio à produção sustentável de alimentos, incluindo a sustentabilidade ambiental, econômica, social e cultural dos sistemas produtivos;

- Favorecimento de circuitos curtos, integrados e inclusivos de produção/comercialização de alimentos, que respeitam e estimulam a vocação produtiva local, diminuem o impacto ambiental e estreitam a relação produtor/consumidor;

- Promoção da agricultura urbana e periurbana, com abordagens sustentáveis sobre a rigidez das cidades, estimulando a interação da comunidade e a adoção de hábitos alimentares saudáveis;

- Fortalecimento das ações de SAN com a priorização de grupos sociais em situação de vulnerabilidade a fim de que todos possam acessar alimentos saudáveis. Ampliação e melhoria das ações de Equipamentos de SAN – restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos;

- Adoção de boas práticas de planejamento e gestão urbana para o abastecimento alimentar, com foco na promoção do acesso físico e econômico a alimentos adequados e saudáveis, inclusive por meio da instalação de mercados públicos, feiras e pontos de comercialização em espaços não usuais, como metrô, rodoviárias e outras localidades de grande circulação;

- Promoção e proteção da alimentação saudável por meio do desenvolvimento de ambientes alimentares que favoreçam o acesso das pessoas a alimentos saudáveis e a informações, conhecimentos e habilidades para praticá-la.

2.3 O Pacto de Milão

No ensejo dessas iniciativas globais que deram visibilidade aos SAs sustentáveis no planejamento urbano, em 2015, foi lançado o Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão – o Pacto de Milão.

A proposta inicial do Pacto foi anunciada no início de 2014 pela prefeitura de Milão, que sediaria a Expo 2015 com o tema “Alimentando o planeta, energia para a vida”. A elaboração da proposta do Pacto contou com a participação de diversas organizações e especialistas em alimentação e nutrição e planejamento urbano. Vários indicadores e protocolos foram discutidos e foram realizadas atividades com a participação de mais de 40 cidades de todos os continentes para se chegar à versão final do Pacto.

Então, no dia 15 de outubro de 2015, em Milão, mais de 100 cidades assinaram o Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão. Ao assinar o Pacto de Milão, o município se compromete com ações que contemplam:

- Desenvolver Sistemas Alimentares inclusivos, marcados pela biodiversidade, alimentação economicamente acessível, saudável, com redução de desperdício e de impactos climáticos;

- Integrar a política alimentar urbana às demais políticas (econômica, social, ambiental, etc.);

- Atuar em coerência com a política regional, nacional e internacional;

- Envolver a sociedade civil, acadêmica e produtores na formulação e implementação das políticas relacionadas à alimentação;

- Revisar todas as políticas e regulamentos urbanos existentes de modo a estabelecer sistemas alimentares sustentáveis;

- Utilizar o Quadro Geral de Ação como ponto de partida para alcançar os objetivos;

- Encorajar outros municípios ou áreas metropolitanas a aderirem ao Pacto.

O referido Quadro de Ação apresenta uma série de estratégias que podem ser utilizadas para implementar os compromissos assumidos no Pacto de Milão. É composto por 37 recomendações, distribuídas em 6 categorias, conforme abaixo:

Quadro Geral para a Ação sobre Política Alimentar Urbana	
Ações Recomendadas pelo Pacto de Milão	
Eixo	Ações Estratégicas
Governança	Facilitar a colaboração entre departamentos governamentais e organismos das Cidades/Municípios; Aumentar a participação de todas as partes interessadas;

	<p>Identificar, mapear e avaliar as iniciativas locais;</p> <p>Desenvolver ou rever políticas e planos urbanos alimentares;</p> <p>Desenvolver ou melhorar os sistemas de partilha de informação multissetoriais;</p> <p>Desenvolver uma estratégia de redução de riscos de catástrofes.</p>
Alimentação saudável e sustentável	<p>Promover dietas sustentáveis;</p> <p>Lidar com doenças não transmissíveis associadas a dietas inadequadas e à obesidade;</p> <p>Desenvolver diretrizes de dieta sustentável;</p> <p>Adaptar os referenciais e regras de modo a tornar acessíveis as dietas sustentáveis e o consumo de água potável;</p> <p>Explorar os instrumentos regulatórios e voluntários;</p> <p>Encorajar a ação comum entre os setores da saúde e agroalimentar;</p> <p>Investir e comprometer-se em atingir o acesso universal à água e saneamento adequado.</p>
Igualdade social e econômica	<p>Promover emprego decente para todos;</p> <p>Usar transferências de fundos e sistemas de proteção social;</p> <p>Reorientar os programas de alimentação escolar;</p> <p>Encorajar e apoiar atividades de economia social e solidária;</p> <p>Promover redes e apoiar atividades das comunidades de base;</p> <p>Promover educação, formação e investigação participativa.</p>
Produção de alimentos	<p>Promover e reforçar a produção alimentar urbana e periurbana;</p> <p>Procurar a coerência entre a produção, processamento e distribuição de alimentos, da cidade e do meio rural dos territórios adjacentes;</p>

	<p>Aplicar uma abordagem baseada nos ecossistemas de modo a orientar o uso, o ordenamento e a gestão integrada e holística dos solos;</p> <p>Proteger e permitir o acesso e posse segura da terra;</p> <p>Assegurar que sejam prestados serviços aos produtores de alimentos na Cidade e territórios adjacentes;</p> <p>Apoiar os circuitos curtos agroalimentares;</p> <p>Melhorar a gestão da água (residual) e sua reutilização.</p>
Abastecimento alimentar	<p>Avaliar os fluxos alimentares para e através das cidades;</p> <p>Apoiar a melhoria dos sistemas de armazenamento dos alimentos, das infraestruturas e tecnologias de processamento, transporte e de distribuição;</p> <p>Avaliar, rever e/ou reforçar os sistemas de controle e regulação alimentar;</p> <p>Rever as políticas de compras públicas e de comércio de alimentos;</p> <p>Fornecer apoio político e operacional aos mercados públicos, locais e municipais;</p> <p>Melhorar e ampliar o apoio às infraestruturas relacionadas com os sistemas de mercado que ligam os consumidores urbanos aos produtores;</p> <p>Reconhecer a contribuição do setor informal no sistema alimentar.</p>
Desperdício de alimentos	<p>Convocar todos os atores relevantes do sistema alimentar para avaliarem e monitorarem as perdas e desperdício alimentares e promover a sua redução;</p> <p>Sensibilizar o público para as perdas e desperdício de alimentos;</p>

	<p>Colaborar com o setor privado, com as instituições de investigação e educação e as organizações de base comunitária;</p> <p>Favorecer, quando possível, a recuperação e a redistribuição de alimentos seguros e nutritivos.</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Quadro 3: Quadro Geral para a Ação sobre Política Alimentar Urbana. Fonte: MUFPP, 2015.

Atualmente, 225 cidades são signatárias do Pacto de Milão, com participação das maiores metrópoles do mundo e demais centros urbanos espalhados pelos cinco continentes, conforme demonstra a figura a seguir:



Figura 3: Mapa de cidades aderidas ao Pacto de Milão. Fonte: <https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/>, abr/2022.

Sete cidades do Brasil estão aderidas ao Pacto de Milão: Belo Horizonte, Curitiba, Araraquara, Recife, Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Paulo. Embora o DF não seja signatário do Pacto de Milão, optou-se por utilizar o Pacto como referência, considerando ser este um instrumento de relevância internacional que apresenta estratégias de implementação e monitoramento de políticas alimentares urbanas.

A adesão ao pacto é voluntária e cabe à decisão discricionária da autoridade máxima do município. O conteúdo integral do documento oficial do Pacto de Milão encontra-se no Anexo I.

As cidades que se tornam signatárias do Pacto passam a contar com o apoio de uma rede internacional de diálogo, troca de experiências e conhecimentos com abordagem interdisciplinar sobre a política de alimentação urbana. Para conduzir essa rede de apoio, o Pacto conta com uma estrutura de governança formada por uma Secretaria estabelecida no

município de Milão e com um Comitê Diretor formado por representantes de 13 países distribuídos entre as regiões geográficas do mundo (MUFPP e BCFN, 2018).

Considerando a relevância das ações de planejamento e implementação de sistemas alimentares sustentáveis no contexto urbano e seus múltiplos impactos sobre a sociedade, este estudo teve por finalidade levantar informações sobre a organização do sistema alimentar do DF, especificamente no que tange às políticas públicas de alimentação e nutrição e relacioná-las aos compromissos previstos no Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão, com vistas a identificar o cenário de potencialidades, benefícios e desafios existentes.

Espera-se, assim, com a publicação do estudo, colaborar para o aprimoramento da gestão da política de alimentação urbana no DF e contribuir para a segurança alimentar e nutricional da população e promoção da sustentabilidade econômica, social e ecológica da região.

3. OBJETIVOS

3.1 Objetivo Geral

Caracterizar as políticas públicas de alimentação e nutrição do Distrito Federal, tendo como referência as ações previstas no Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão.

3.2 Objetivos Específicos

Identificar as políticas de alimentação e nutrição executadas pelo Governo do Distrito Federal;

Identificar a percepção dos gestores distritais sobre as políticas executadas pelo DF e o papel de uma agenda urbana para alimentação;

Relacionar as políticas do DF ao Quadro de Ações do Pacto de Milão para caracterizar o cenário local em relação à implementação de um sistema alimentar sustentável.

4. METODOLOGIA

Para o alcance dos objetivos propostos, foi realizado um estudo com abordagem qualitativa de natureza exploratória descritiva, já que a pretensão da pesquisa foi de identificar uma situação e os aspectos nela envolvidos, realizando uma análise da realidade encontrada (Godoi & Matos, 2006).

4.1 Desenho de Pesquisa

O desenho de pesquisa é um plano, ou um guia, que representa todos os passos de realização de uma pesquisa. Ele reflete como o pesquisador pretende chegar à resposta da pergunta ou hipótese de pesquisa (King, Keohane e Verba, 1994)

Segundo Silva (2018), existem três aspectos relevantes com os quais o pesquisador deve lidar no âmbito do desenho de sua pesquisa: (i) ter conhecimento a respeito das discussões teóricas sobre o objeto que se pretende estudar; (ii) ter clareza sobre a relevância da pergunta que se pretende responder; (iii) adotar procedimentos válidos que respondam àquela pergunta e que sejam aceitos pelos pares científicos.

Além de todo o arcabouço teórico que deve ser mencionado pelo autor em seu desenho de pesquisa, existem pelo menos três etapas do campo prático que precisam ser bem definidos. O primeiro deles é a coleta de dados. O que coletar e como coletar devem ser cuidadosamente estabelecidos no momento de planejamento da pesquisa. O segundo passo seria a tabulação ou medição dos dados. Esta etapa diz respeito à organização das informações coletadas. O terceiro passo seria a análise das informações, que está relacionada à interpretação dos resultados.

A partir dos conceitos supramencionados, foi elaborado o desenho de pesquisa deste trabalho, cuja representação está demonstrada na figura abaixo, contemplando as principais ações planejadas:

Políticas de alimentação urbana: uma análise do Distrito Federal à luz do Pacto de Milão

Desenho de pesquisa

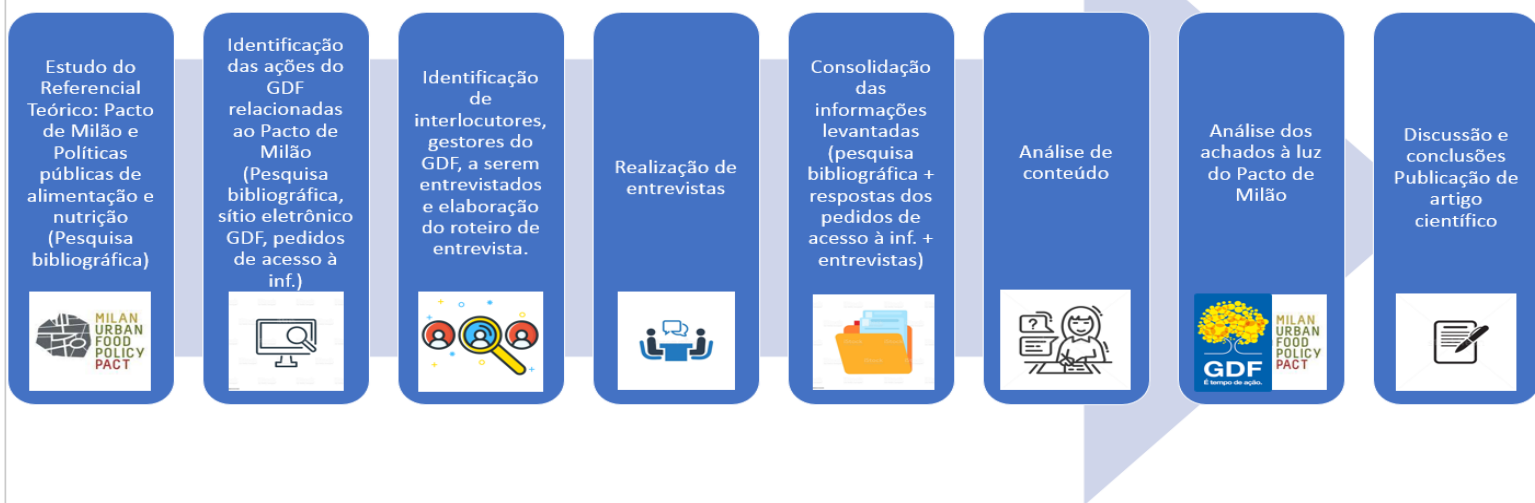


Figura 4: Desenho de Pesquisa. Fonte: elaborada pela autora.

De forma a deixar a informação visualmente mais clara e objetiva, foi elaborada a representação da descrição do desenho de pesquisa, conforme abaixo:

Políticas de alimentação urbana: uma análise do Distrito Federal à luz do Pacto de Milão

Descrição do Desenho de Pesquisa - Mapa conceitual

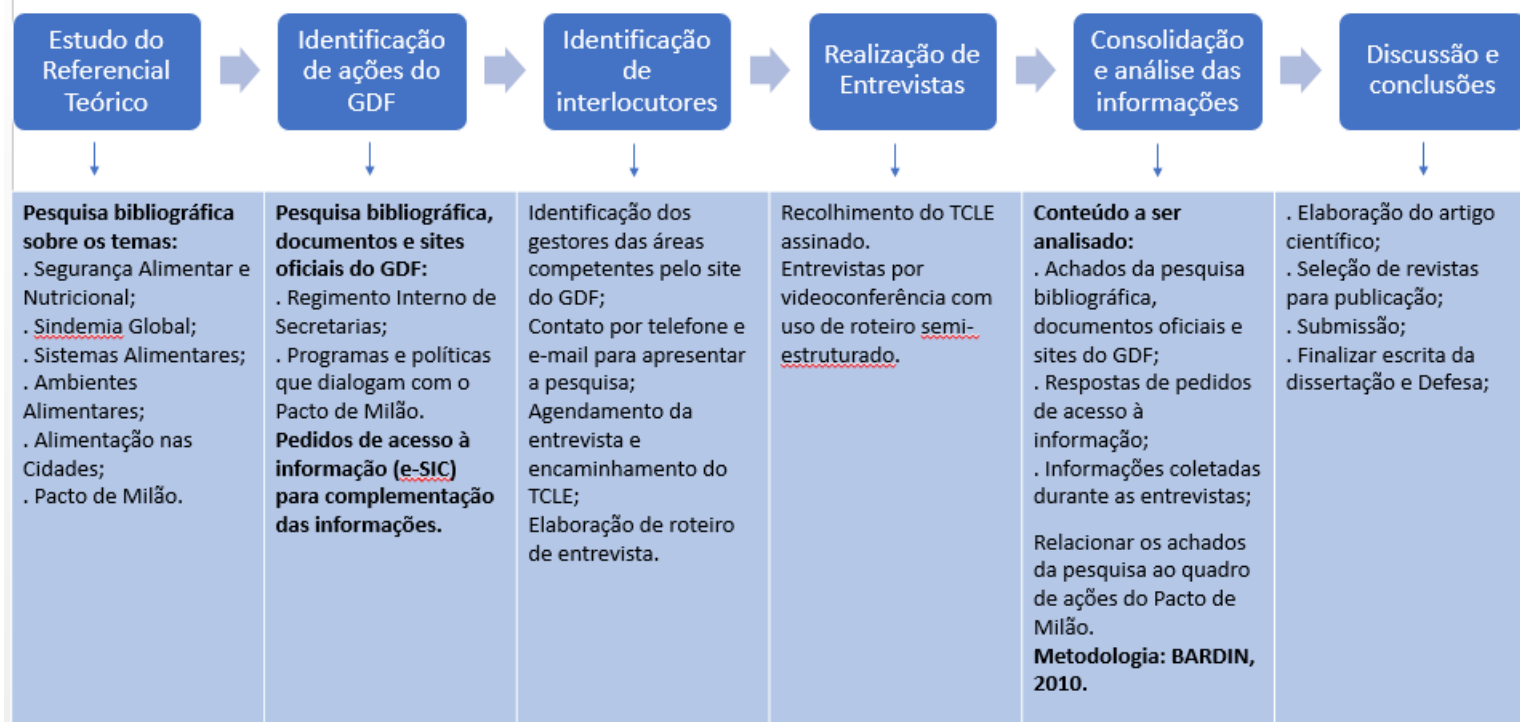


Figura 5: Descrição do Desenho de Pesquisa. Fonte: elaborada pela autora.

4.2 Pesquisa Documental

Após realização de pesquisa bibliográfica para aprofundamento do referencial teórico do trabalho, foi realizada a pesquisa documental a partir de documentos técnicos e oficiais do Governo do Distrito Federal a respeito das políticas de alimentação e nutrição e temas relacionados às ações previstas no Pacto de Milão.

A pesquisa documental se caracteriza como sendo uma investigação elaborada através da coleta e análise de informações contidas em documentos que não receberam tratamento científico-analítico (Flick, 2009a).

A técnica tem por objetivo a identificação e análise subjetiva de documentos, buscando a compreensão de um fenômeno, onde esse ocorre e o contexto do qual faz parte. O pesquisador é o instrumento protagonista, responsável pela seleção e recolha das informações úteis para o trabalho (Kripka, 2015).

Desta forma, iniciou-se a definição dos critérios para seleção do material a ser levantado na pesquisa documental. Foram consideradas as temáticas das seis categorias do Quadro de Ações do Pacto de Milão, tais sejam: (1) Governança; (2) Alimentação saudável e sustentável; (3) Igualdade social e econômica; (4) Produção de alimentos; (5) Abastecimento alimentar; e (6) Desperdício de alimentos.

Importa destacar que neste momento de definição dos critérios de levantamento das informações, o pesquisador não deve manter o foco apenas no conteúdo, mas também no contexto, na utilização e na função dos documentos, pois são referências que contribuirão para a compreensão do processo pesquisado (Flick, 2009b; Lüdke & André, 1986; Minayo 2004).

Neste sentido, também foi observado o painel de Indicadores de Monitoramento das Ações Previstas no Pacto de Milão, Anexo II, que foi elaborado pela equipe gestora do Pacto, com o apoio de algumas cidades signatárias, e especialistas da FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura) e RUAF (Resource Centres on Urban Agriculture and Food Security). Esse painel de indicadores apresenta pelo menos um indicador para cada uma das 37 ações recomendadas, dentro das 6 categorias do Quadro de Ações, e totaliza 44 indicadores.

A partir desse conjunto de informações que amparou a definição dos critérios da pesquisa documental, foi realizado o levantamento de documentos por meio de sítios eletrônicos do DF, bem como sites de busca, com a utilização de palavras-chave relacionadas às temáticas supracitadas, considerando sua relação com o Governo do Distrito Federal (GDF).

Foram identificados normativos (leis, decretos, resoluções, etc.), regulamentações técnicas, planos, programas e políticas distritais. Todo o conteúdo levantado passou a compor o *corpus* de trabalho, ou seja, o conjunto de documentos a serem analisados na pesquisa.

Observadas lacunas de informações a respeito dos temas inicialmente pesquisados, realizou-se pedidos de acesso à informação a Secretarias de Governo do DF por meio do Serviço de Informação ao Cidadão – e-SIC. As unidades consultadas foram: Secretaria de Educação; Secretaria de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; Central de Abastecimento do DF; Secretaria de Saúde; e Secretaria de Desenvolvimento Social.

4.3 Identificação de Interlocutores e Realização de Entrevistas

De forma a complementar o *corpus* de trabalho, considerou-se relevante realizar entrevistas com gestores públicos de áreas do DF previamente identificadas, as quais possuíam relação com as ações e políticas alvo do estudo. Com isso, objetivou-se conhecer as perspectivas das instituições públicas a respeito dos temas abordados, a relevância conferida a tais temas no âmbito da gestão distrital e obter informações mais detalhadas acerca do andamento das políticas e programas em execução.

O levantamento das Pastas Governamentais do GDF que possuíam relação com os temas previstos no Pacto de Milão, foi realizado a partir da análise do Decreto Distrital nº 39.610, de 1º de janeiro de 2019, o qual apresenta a estrutura do GDF, contendo o detalhamento dos órgãos e suas atribuições. Tal análise resultou no que demonstra a Tabela abaixo:

Eixo de Ação do Pacto de Milão	Órgão do Governo do Distrito Federal
Governança	Casa Civil do Distrito Federal

Alimentação saudável e sustentável	Secretaria de Saúde Secretaria de Meio Ambiente
Igualdade social e econômica	Secretaria de Desenvolvimento Social Secretaria de Desenvolvimento Econômico
Produção de alimentos	Secretaria de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural Secretaria de Meio Ambiente
Abastecimento alimentar	Secretaria de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural Secretaria de Desenvolvimento Social Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação
Desperdício de alimentos	Secretaria de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural Secretaria de Desenvolvimento Social Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação

Quadro 4: Identificação das Secretarias Governamentais do Distrito Federal que possuem relação com as ações previstas no Pacto de Milão. Fonte: elaborado pela autora.

Foram realizadas pesquisas em sítios eletrônicos oficiais do DF para identificação dos gestores de cada pasta e localização de setores chave dentro de cada unidade da administração pública que de fato pudessem contribuir com informações adicionais para a pesquisa.

Após identificação das pastas e de seus respectivos potenciais interlocutores, foram enviadas mensagens eletrônicas para cada órgão público contendo a apresentação da pesquisa e o convite para participação em entrevista.

Após o aceite, foi feito o agendamento da entrevista e encaminhado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, Anexo III, conforme modelo aprovado pelo Comitê de Ética e Pesquisa da Faculdade de Ciências da Saúde – CEP FS/UnB.

As entrevistas foram realizadas com a utilização de roteiro de entrevista semi-estruturado, Anexo IV, tendo em vista que tal instrumento proporciona flexibilidade para o diálogo e garante que os temas sejam amplamente explorados e compreendidos (Marconi & Lakatos, 2003). Para elaboração dos roteiros, buscou-se pontuar informações que ainda não tinham sido identificadas na pesquisa documental, além de incluir perguntas que explorassem a visão do gestor e do governo em relação aos temas do estudo.

Todas as unidades do DF convidadas a participarem da pesquisa por meio de entrevista aceitaram o convite. Ao todo, foram realizadas cinco entrevistas, com interlocutores das seguintes áreas: Secretaria de Educação; Secretaria de Saúde; Secretaria de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; Secretaria de Desenvolvimento Social; e Assembleia Legislativa do DF. Todas as entrevistas foram realizadas pela mestranda e acompanhadas por bolsistas de iniciação científica.

Em razão das restrições de contato provocadas pela Pandemia da Covid-19, todas as entrevistas foram realizadas em formato *on-line*, com a utilização de aplicativos de áudio e vídeo, como Google Meet® e/ou Whatsapp®, e tiveram uma duração média de 45 minutos.

4.3 Análise de Conteúdo

O conjunto de informações oriundas da pesquisa documental, dos pedidos de acesso à informação e das entrevistas foi consolidado, dando origem ao *corpus* final do trabalho. O *corpus* é, portanto, o objeto da análise de conteúdo.

A análise de conteúdo é considerada uma das técnicas de tratamento de dados em pesquisa qualitativa e está amparada na proposta de Laurence Bardin (2011). Para a autora, a análise de conteúdo representa:

“um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens” (Bardin, 2011, p. 47).

A partir desta perspectiva, entende-se que análise de conteúdo consiste em uma técnica metodológica que se pode aplicar em discursos diversos e a todas as formas de comunicação, seja qual for à natureza do seu suporte. Nessa análise, o pesquisador busca compreender as características, estruturas ou modelos que estão por trás dos fragmentos de

mensagens tornados em consideração. O esforço do analista é, então, duplo: entender o sentido da comunicação, como se fosse o receptor normal, e, principalmente, desviar o olhar, buscando outra significação que possa complementar a primeira (Godoy, 1995).

A análise de conteúdo prevê três fases fundamentais: pré-análise; exploração do material; e tratamento dos resultados - a inferência e a interpretação (Bardin, 2011; Câmara, 2013). Tal orientação foi aplicada na pesquisa em questão, conforme descrito a seguir.

a) Pré-análise:

Esta etapa foi executada no início da pesquisa, pois compreende o princípio da pesquisa documental. Trata-se da identificação dos documentos que vieram a compor o *corpus* de trabalho. Tal identificação obedeceu às seguintes regras expressas por Bardin (2011): exaustividade (deve-se esgotar a totalidade da comunicação, não omitir nada); representatividade (a amostra deve representar o universo); homogeneidade (os dados devem referir-se ao mesmo tema, serem obtidos por técnicas iguais e colhidos por indivíduos semelhantes); pertinência (os documentos precisam adaptar-se ao conteúdo e objetivo da pesquisa) e exclusividade (um elemento não deve ser classificado em mais de uma categoria).

A partir de tais conceitos, foi realizada a busca documental por meio dos sítios eletrônicos oficiais do GDF, além de sites de busca com escopo aberto, para identificação do material a ser estudado, ou seja, normas, regulamentos, planos e programas que tratassem de temas afetos às políticas de alimentação e nutrição do DF e demais assuntos previstos no Pacto de Milão. A leitura flutuante, ou seja, um primeiro contato superficial de leitura dos documentos, contribuiu para a identificação dos temas e foi utilizada para a seleção do conjunto de documentos que vieram a compor o *corpus*.

Ainda nesta fase, inclui-se a pesquisa realizada por meio de pedidos de acesso à informação às pastas do GDF, considerando o conteúdo obtido como resposta de tais órgãos, além das informações coletadas durante a realização das entrevistas com os gestores distritais.

b) Análise exploratória do material:

Esta fase compreende duas etapas singulares da análise de conteúdo, a codificação e a categorização.

A codificação compreende a escolha de unidades de registro do conteúdo, ou seja, a escolha de categorias de classificação e agregação das informações, também chamadas de rubricas ou classes que reúnem em grupos o conteúdo estudado.

No caso da pesquisa em questão, a codificação levou em conta as seis categorias de ações do Pacto de Milão. Foram selecionadas palavras-chave que representassem cada uma das categorias, as quais seriam utilizadas posteriormente para a agregação do conteúdo.

Tendo isso em vista, o resultado da codificação foi a seguinte lista das categorias de classificação das informações: Governança; Alimentação saudável; Igualdade social e econômica; Produção de alimentos; Abastecimento alimentar; e Perdas e desperdício de alimentos.

Por conseguinte, a etapa de categorização diz respeito à agregação do conteúdo, de acordo com as classificações definidas na codificação. Tal ação pode considerar um ou mais dos seguintes critérios: semântico, sintático, léxico ou expressivo. No caso da pesquisa em tela, foi utilizado o critério semântico, ou seja, a agregação do conteúdo foi realizada a partir da análise do tema ou assunto tratado em cada trecho do conteúdo.

É importante mencionar que antes de realizar a categorização do conteúdo, o pesquisador deve ter total clareza sobre quais informações deverão ser inseridas em cada grupo de classificação. Para tanto, Bardin (2011) orienta que devem ser elaboradas as definições de cada uma das categorias. A definição pode obedecer os conceitos definidos no referencial teórico ou ser fundamentada no conteúdo levantado ou verbalizações relativas aos temas estudados.

No caso, para a definição das seis categorias estabelecidas, foi utilizado o conteúdo próprio do Pacto de Milão, considerando o enquadramento das ações previstas em cada um dos itens. As tabelas a seguir demonstram um exemplo da categorização.

DEFINIÇÃO DE CATEGORIAS
<p style="text-align: center;">Categoria 1 – Governança</p> <p>Inclui conteúdo relacionado às seguintes ações:</p> <p>Facilitar a colaboração entre departamentos e organismos das Cidades/Municípios e promover o alinhamento das políticas e de programas que tenham impacto nos sistemas alimentares em múltiplos sectores e níveis</p>

administrativos, adotando e tornando transversal a abordagem baseada nos direitos humanos; poderá ser opção alocar a tempo inteiro Funcionários(as) municipais, rever funções e processos e realocar recursos.

Aumentar a participação das partes interessadas ao nível municipal através de diálogo político e, se apropriado, através da nomeação de conselheiros de política alimentar e/ou desenvolvimento de uma plataforma multi-stakeholder ou um Conselho Alimentar, bem como através da educação e sensibilização da opinião pública.

Identificar, mapear e avaliar as iniciativas locais e os movimentos da sociedade civil relacionados com a alimentação com vista a transformar as boas-práticas em programas e políticas relevantes, com o apoio da investigação local ou de instituições académicas.

Desenvolver ou rever políticas e planos urbanos alimentares e assegurar a alocação apropriada de recursos à administração do Município, especificamente orientados para as políticas e programas relacionados com alimentação; rever, harmonizar e reforçar os regulamentos municipais; construir capacidades estratégicas para sistemas alimentares mais sustentáveis, saudáveis e equitativos, equilibrando os interesses urbanos e rurais.

Desenvolver ou melhorar os sistemas de partilha de informação multissetoriais com vista a desenvolver a política e os processos de responsabilização através do aumento da disponibilidade, da quantidade, da qualidade, da cobertura, da gestão e da troca de dados relacionados com os sistemas alimentares urbanos, incluindo a recolha formal de dados e a informação gerada pela sociedade civil e outros parceiros.

Desenvolver uma estratégia de redução de riscos de catástrofes de modo a aumentar a resiliência dos sistemas alimentares urbanos, especialmente nas Cidades/Municípios mais afetadas pelas

Quadro 5: Exemplo de definição de categoria. Fonte: elaborado pela autora

Categoria	Conteúdo
1 - Governança	PDSAN: Criar Grupo Gestor do Programa de Coleta e Doação de Alimentos, com participação da Centrais de Abastecimento de Brasília / Banco de Alimentos.

Quadro 6: Exemplo de categorização. Fonte: elaborado pela autora

A categorização consolidada de todo o *corpus* encontra-se no Anexo V.

c) Tratamento dos resultados:

A terceira fase da Análise de Conteúdo é o tratamento dos resultados obtidos, a partir da inferência e interpretação. Nesta etapa os resultados obtidos por meio da segunda fase são trabalhados, cotejando os achados ao escopo teórico, o que permite ao pesquisador aproximar-se de conclusões, inferências e interpretações que levem ao progresso da pesquisa (Câmara, 2013). Se necessário, podem ser utilizadas operações estatísticas e ferramentas que sugiram inferências (Bardin, 2011)

Para ter êxito na interpretação dos resultados, o pesquisador deve ter pleno domínio do referencial teórico pois ele dará o embasamento e as perspectivas significativas para o estudo. A relação encontrada entre os dados obtidos e a fundamentação teórica, é que dará sentido à interpretação e permitirá ao pesquisador fazer inferências sobre o conteúdo analisado (Julio et al 2017; Urquiza e Marques, 2016).

No trabalho em questão, todo o conteúdo categorizado foi relacionado ao referencial teórico já estudado, buscando identificar semelhanças e convergências entre as políticas públicas executadas no DF e os compromissos previstos no Pacto de Milão para a implementação de um Sistema Alimentar sustentável.

Assim conclui-se o processo de Análise de Conteúdo. No entanto, cabe destacar que embora essas três fases devam ser seguidas na metodologia de Bardin (2011), há muitas variações na maneira de conduzi-las. O objeto de análise, as unidades selecionadas, tais como palavras, sentenças ou temas, podem alterar a dinâmica do processo.

4.4 Aspectos Éticos

Para a realização da pesquisa foram adotados os critérios éticos constantes na Resolução CNS N° 196/1996, preconizada para pesquisas que envolvem seres humanos (Brasil, 1996), considerando a etapa de realização de entrevistas com interlocutores do Governo do Distrito Federal.

Os participantes receberam o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), conforme modelo aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Faculdade de Ciências da Saúde – CEP FS/UnB. As entrevistas foram realizadas após o aceite e assinatura do documento.

O projeto de pesquisa foi submetido à avaliação do CEP FS/UnB, obtendo aprovação segundo Parecer nº 3.569.022.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 Artigo Científico submetido à revista *Ciência e Saúde Coletiva*

Título: Políticas de Alimentação Urbana: uma análise do Distrito Federal à luz do Pacto de Milão.

Título em inglês: Urban Food Policies: an analysis of the Federal District considering the Milan Pact.

Autores:

Estella Rosa Borges de Brito

Nutricionista. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Nutrição Humana da Universidade de Brasília – PPGNH/UnB

Elisabetta Recine

Orientadora Professora Doutora. Departamento de Nutrição da Universidade de Brasília – NUT/UnB

Resumo:

As políticas de alimentação urbana devem ser capazes de promover a segurança alimentar e nutricional para todos, em consonância com o equilíbrio econômico, social e ambiental. Este estudo buscou caracterizar as políticas relacionadas à alimentação urbana do Distrito Federal do Brasil, à luz das ações previstas no Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão, no intuito de identificar as boas práticas e os desafios dessa agenda. Para tanto, foi feita a análise de conteúdo de documentos técnicos, normativos, notícias oficiais e entrevistas com gestores públicos do Governo do Distrito Federal sobre temas relacionados às ações do Pacto de Milão. A pesquisa identificou que embora o Distrito Federal apresente diversas ações relacionadas à política alimentar, existe uma série de desafios postos para alcançar as recomendações internacionais mais importantes para a implementação de uma política alimentar urbana adequada, como aquela prevista no Pacto de Milão.

Palavras-chave: política pública; segurança alimentar; espaços urbanos.

Abstract:

Urban food policies should be able to promote food and nutrition security for all, in line with the economic, social and environmental balance. This study sought to characterize the urban food policies in the Federal District of Brazil, in light of the actions set out in the Milan Urban Food Policy Pact, in order to identify good practices and challenges of this agenda. To this purpose, a content analysis of technical documents, regulations, official news and interviews with public managers of the Federal District Government on topics related to the actions of the Milan Pact was conducted. The results indicated that although the Federal District presents several actions related to food policy, there are a number of challenges posed to achieve the most important international recommendations for the implementation of an adequate urban food policy, such as the one foreseen in the Milan Pact.

Keywords: public policy; food security; urban area

INTRODUÇÃO

Em 2008, pela primeira vez na história, a população urbana global superou a população rural. Em 2015, 54% da população já residia em áreas urbanas e a expectativa é que até 2050 esta marca chegue a 80% ⁽¹⁾. A urbanização é um fenômeno global, considerando as diferenças de escala e ritmo em cada país. A tendência mundial aponta para o crescimento de favelas e assentamentos precários nas áreas urbanas e peri-urbanas, já que a oferta de serviços essenciais à população não acompanha o ritmo de ocupação do espaço urbano ^(2, 3).

Há um déficit de “direito à cidade”, pois grande parte de seus habitantes não usufruem do direito à terra urbana, moradia, saneamento, alimentação, saúde, serviços públicos, trabalho, lazer, entre outros. O direito de habitar e usufruir de cidades justas, inclusivas, democráticas e sustentáveis está comprometido ⁽⁴⁾.

A transformação das cidades articula-se com questões relacionadas à pobreza urbana, à degradação dos bens naturais e diferentes expressões de violações aos direitos humanos em geral e em particular ao direito humano à alimentação adequada. O poder público tem considerado a produção de alimentos, abastecimento e o acesso à alimentação

saudável como temas marginais no planejamento das cidades. Tais necessidades têm ficado sob responsabilidade do setor privado ^(5, 6).

Essa omissão na gestão das cidades gerou e gera desafios para os Sistemas Alimentares (SA) pois especialmente os grupos urbanos em situação de vulnerabilidade enfrentam obstáculos relacionados à disponibilidade e acesso a alimentos saudáveis. É urgente o planejamento e implementação de políticas de alimentação e nutrição adequadas aos diferentes contextos urbanos e que promovam a alimentação saudável e sustentável para todos ^(2, 3).

Os SA compreendem os diversos elementos e atividades relacionadas à produção, processamento, distribuição, preparação, consumo e pós-consumo de alimentos, considerando o ambiente, processos, instituições, pessoas, insumos, infraestrutura etc. Os SA determinam e são determinados por fatores sociais, econômicos e ambientais ^(7, 8). Os ambientes alimentares compõem uma das dimensões dos SA e se configuram a partir da articulação entre determinantes físicos, econômicos, políticos, sociais, culturais, coletivos e individuais que afetam a disponibilidade, acesso e adequação dos alimentos em um determinado território, comunidade, domicílio ou instituição ^(9, 10). Segundo Glanz ⁽¹¹⁾, o ambiente alimentar é o espaço geográfico e imaterial onde as comunidades e pessoas interagem com os SA e articulam os processos de produção e abastecimento com os desfechos de consumo e saúde. Portanto, as características do ambiente alimentar, as percepções dos indivíduos, bem como as condições socioculturais, interferem no padrão de consumo alimentar.

A predominância de ambientes alimentares incapazes de proteger e promover alimentação saudável e sustentável, revela claramente que a governança e o planejamento do SA, há muito tempo, estão ausentes do planejamento urbano e da formulação de políticas públicas para as cidades ⁽⁶⁾. A partir dessa constatação, estratégias para gerar compromissos do setor público e estimular uma agenda de pesquisas vêm ganhando relevância no cenário internacional.

Em 2015, em uma ação conjunta da FAO, RUAF e Prefeitura de Milão foi lançado o Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão – o Pacto de Milão ⁽³⁾. A partir da adesão voluntária, os municípios signatários se comprometem a desenvolver ações para:

- Desenvolver Sistemas Alimentares sustentáveis e inclusivos;
- Integrar a política alimentar urbana às demais políticas;
- Envolver a sociedade civil, acadêmica e produtores de alimentos na formulação e implementação das políticas relacionadas à alimentação;

- Revisar todas as políticas e regulamentos urbanos existentes.

O Pacto propõe um conjunto de estratégias para implementar seus objetivos, expresso em um Quadro de Ações, composto por 37 recomendações, distribuídas em 6 categorias: (1) Governança; (2) Alimentação saudável e sustentável; (3) Igualdade social e econômica; (4) Produção de alimentos; (5) Abastecimento alimentar; e (6) Desperdício de alimentos ⁽³⁾.

Atualmente, 211 cidades são signatárias do Pacto de Milão, sendo seis brasileiras – Belo Horizonte, Curitiba, Guarulhos, Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Paulo ⁽³⁾.

Para a garantia da SAN, ampliação da oferta de serviços essenciais e alcance das transformações necessárias na direção de SA saudáveis e sustentáveis, a dimensão urbana das políticas de alimentação precisa ser valorizada. Nesse contexto, esse estudo buscou caracterizar as políticas relacionadas à alimentação urbana do Distrito Federal do Brasil, à luz das ações previstas no Pacto de Milão, no intuito de identificar o atual cenário e os desafios e oportunidades que se impõem à gestão pública para os avanços que essa agenda exige.

MATERIAIS E MÉTODOS

Foi realizado um estudo de caso com abordagem qualitativa de natureza exploratória descritiva, para identificar e analisar uma situação específica e os aspectos nela envolvidos ⁽¹²⁾. A partir da análise dos documentos relacionados ao Pacto de Milão, tais como o Termo de Compromisso, seu Quadro de Ações e Painel de Indicadores de Monitoramento ^(3, 13), iniciou-se uma pesquisa em documentos técnicos, normativos e notícias oficiais do Governo do Distrito Federal (GDF) sobre políticas de alimentação e nutrição e temas relacionados às ações do Pacto de Milão.

Embora o DF não seja signatário do Pacto de Milão, optou-se por utilizar o Pacto como referência, considerando ser este um instrumento de relevância internacional que apresenta estratégias de implementação e monitoramento de políticas alimentares urbanas.

Foram feitos pedidos de acesso à informação a Secretarias do GDF por meio do Serviço de Informação ao Cidadão – e-SIC, de forma a complementar o *corpus* do estudo. Foram realizadas entrevistas com gestores públicos do GDF, das áreas relacionadas a ações e políticas de interesse: desenvolvimento social; educação; agricultura; saúde; e Poder Legislativo.

Todo o conjunto de informações foi consolidado, dando origem ao *corpus* final e realizada análise de conteúdo nos termos de Bardin ⁽¹⁴⁾. Foram realizadas as três etapas essenciais da análise de conteúdo: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados.

O projeto de pesquisa foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Faculdade de Ciências de Saúde da Universidade de Brasília (Parecer nº 3.569.022).

RESULTADOS

O Distrito Federal (DF) localiza-se na região central do Brasil e abriga a capital administrativa do país, Brasília, fundada em 1960. É dividido em 33 Regiões Administrativas e ocupa uma área de 5,7 milhões de km². Sua população é estimada em pouco mais de 3 milhões de habitantes ⁽¹⁵⁾. De acordo com o Censo Nacional de 2010 ⁽¹⁶⁾, 96% da população é urbana, o rendimento médio per capita da população é de R\$ 2.475,00, o maior dentre os estados brasileiros, e o Índice de Desenvolvimento Humano é 0,824, o maior do país. Em contrapartida, o DF é a unidade da federação com a segunda maior taxa de desigualdade social, com Índice de Gini igual a 0,602 ⁽¹⁷⁾.

Quanto aos aspectos de saúde, 19,6% da população adulta do DF é obesa e 28,5% é hipertensa, a maior taxa entre os estados brasileiros. Ainda, 32,7% das famílias estão em situação de INSAN, percentuais intermediários em relação aos demais estados do Brasil, abaixo dos resultados das regiões Norte e Nordeste e superior às regiões Sul e Sudeste. ⁽¹⁸⁾

A análise de todas as informações levantadas, geraram os seguintes resultados em relação às ações desenvolvidas no DF.

Governança

No que se refere à colaboração entre departamentos governamentais na gestão das políticas de alimentação e nutrição, identificou-se que o DF possui um Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional (PDSAN), que tem potencial para ser um instrumento de governança dessa agenda. O II PDSAN, que abrangeu o período de 2016-2019 ⁽¹⁹⁾, é um instrumento de planejamento, implementação e monitoramento intersetorial das políticas relacionadas à alimentação e nutrição. Essa edição do Plano, a mais recente disponível, foi elaborada com a participação de diversos setores do governo e da sociedade civil, representada pelo Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do DF (Consea/DF).

Foram identificadas ações integradas como: programas de educação alimentar que reuniram os setores da saúde e educação em campanhas direcionadas a estudantes da rede pública; articulação entre os setores da educação e agricultura para as compras da agricultura familiar para a alimentação escolar; e a cooperação entre a assistência social e agricultura para implementação de hortas comunitárias e aquisição de alimentos para entidades da rede socioassistencial.

No entanto, a análise do documento de Monitoramento do II PDSAN ⁽²⁰⁾ demonstra que grande parte das metas previstas não foram alcançadas, o que aponta para a fragilidade na execução dos compromissos, bem como indica a baixa prioridade do Plano na gestão do DF. Apesar dos esforços para a elaboração do PDSAN, a sua execução depende de diversos fatores, sendo que o compromisso político com a agenda é indispensável. Parte dos entrevistados declararam que outras ações vão sendo priorizadas, a partir das mudanças de gestão e demandas diversas do governo.

“Nesses quatro anos do II PDSAN houve mudanças na gestão do GDF, e com essas mudanças, algumas ações foram aprimoradas, enquanto outras deixaram de existir. Assim, no âmbito das metas de SAN, nós tivemos cerca de 60% de atendimento do Plano.”
(interlocutor da Secretaria de Desenvolvimento Social)

No âmbito do Poder Legislativo, identificou-se que em 2019 a Frente Parlamentar dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável promoveu o debate sobre questões relacionadas à SAN no DF, com a participação da sociedade civil organizada, setor privado e governo. No entanto, não foram encontradas informações atualizadas sobre essas discussões.

Quanto à alocação de recursos financeiros, os setores entrevistados não apontaram a falta de recursos do GDF o principal entrave. Quanto aos recursos humanos, o representante da área de Desenvolvimento Social apontou que o atendimento ao público na rede socioassistencial é prejudicado em razão da insuficiência de servidores. Da mesma forma, a equipe que realiza ações de Educação Alimentar e Nutricional (EAN) da Secretaria de Educação, não é capaz de atender toda a demanda em razão do número restrito de nutricionistas.

Quanto a participação social, os entrevistados consideram que o DF conta com Conselhos atuantes, como por exemplo o Conselho de Assistência Social, de Desenvolvimento Rural e o Conselho de Alimentação Escolar (CAE). Avaliam que a atuação dessas instâncias tem sido fundamental para a discussão e elaboração de planos que impactam no SA, bem como para o monitoramento das atividades propostas.

Entretanto, destaca-se que em 2019, com a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional pelo Governo Federal, ocorreu, também, a desestruturação do Consea/DF e da Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional do DF. Os gestores entrevistados foram unânimes em dizer que o não funcionamento dessas instâncias impactou negativamente a implementação do PDSAN e sua atualização pós 2019, bem como a falta de perspectivas da política de alimentação e nutrição para além de ações emergenciais realizadas em 2020 em razão da Pandemia da Covid-19. O interlocutor representante da Secretaria de Desenvolvimento Social destacou que:

“Nós precisamos do pleno funcionamento do Consea/DF e da Caisan/DF para o debate sobre a estruturação da política de SAN. É ali que acontece a discussão, a elaboração e o fortalecimento dessa política”.

Apenas no início de 2021, o Consea/DF foi recomposto, o que poderá favorecer a retomada de suas funções de monitoramento dos programas de SAN.

Quanto à formulação e revisão de políticas e regulamentos, o mais recente avanço diz respeito à Política Distrital de Alimentação e Nutrição, que em setembro de 2021 foi aprovada pela Secretaria de Saúde e pelo Conselho de Saúde do DF.

Entre 2017 e 2020 ocorreu a regulamentação de temas importantes na forma de leis/decretos, como: a distribuição de alimentos a famílias em situação de vulnerabilidade pelas entidades sociais; regulamentação da posse de terras de assentados para seus sucessores familiares; apoio à agricultura urbana e periurbana; incentivo à agroecologia e produção orgânica.

Alimentação saudável e sustentável

O Pacto de Milão preconiza que a promoção da alimentação saudável e sustentável deve prever a EAN.

As análises indicaram que as ações de EAN são limitadas. Na rede de entidades públicas socioassistenciais, as atividades são regulares apenas para o público dos restaurantes comunitários. As metas previstas para atividades de EAN em outras unidades da rede socioassistencial não foram alcançadas. Na educação, os nutricionistas realizam atividades educativas, a partir da solicitação das escolas. No entanto, o número de nutricionistas é insuficiente para atender a demanda.

O Monitoramento do II PDSAN demonstrou que apenas um pouco mais de 1% dos agricultores do DF foram atendidos com atividades de EAN ^(20, 21). E o setor saúde tem atuado com ações de EAN essencialmente voltadas para o público da Atenção Primária ⁽²⁰⁾.

Os profissionais de saúde têm sido capacitados para a promoção e proteção do aleitamento materno e introdução da alimentação complementar saudável e os profissionais da educação em temas de alimentação infantil a serem desenvolvidos em sala de aula ⁽²²⁾.

Quanto às ações para a prevenção de doenças crônicas não transmissíveis (DCNT), o setor saúde tem capacitado seus profissionais para o desenvolvimento de atividades de promoção da alimentação saudável para prevenção e controle da obesidade. Há também o Plano de Ações Estratégicas para o enfrentamento de DCNT, para o período 2017-2022 ⁽²³⁾. O Plano aborda as quatro principais DCNT (doenças do aparelho circulatório, câncer, respiratórias crônicas e diabetes), seus fatores de risco e apresenta objetivos e metas para fortalecer as políticas públicas de cuidado integral à saúde. No entanto, não foram encontradas informações a respeito da sua execução.

Em relação à oferta de alimentação saudável, identificou-se que os hospitais públicos do DF ofertam refeições planejadas por nutricionistas para 100% dos pacientes internados ⁽²⁰⁾. Nas escolas públicas, essa oferta acontece por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, que alcança toda a rede de educação básica do DF, atendendo mais de 300 mil alunos diariamente. As compras da agricultura familiar já totalizam 33,6% do orçamento público federal enviado para a alimentação escolar, atendendo o mínimo estabelecido ⁽²⁴⁾.

Não foram encontrados instrumentos regulatórios do DF envolvendo empresas públicas e privadas, em relação a estratégias de marketing, de publicidade e de rotulagem ou relacionadas a incentivos ou desincentivos econômicos para promoção da alimentação sustentável, exceto o Decreto nº 36.900/2015 que restringe a comercialização de alimentos não saudáveis nas escolas da rede de ensino pública e privada do DF. No entanto, há dificuldade na fiscalização do cumprimento da norma, considerando que a cobertura de inspeções nas escolas é baixa ⁽²⁰⁾.

Igualdade Social e Econômica

A análise documental indicou que o DF executa programas de transferência de renda e de oferta de alimentação para famílias em situação de vulnerabilidade social, tais como ^(20, 25).

- Programa Bolsa Família (PBF), executado com recursos do Governo Federal que consiste na transferência direta de renda a famílias em situação de pobreza. Atualmente o programa atende 83.666 famílias.

- Programa DF Sem Miséria é uma suplementação ao PBF que tem o objetivo de adequar os valores recebidos ao custo de vida do DF. Atende 56.454 famílias. Os valores suplementados podem variar de R\$ 20 a R\$ 960.

- Benefício de Prestação Continuada (BPC) implementado pelo Governo Federal, é a garantia de um salário-mínimo mensal ao idoso e à pessoa com deficiência que comprove não ter meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família. No DF são atendidas aproximadamente 7.500 pessoas.

- Programa de Benefício Educacional-Social – Cartão Material Escolar é destinado a estudantes matriculados na Rede Pública de Ensino do DF, cujas famílias sejam atendidas pelo PBF. O valor liberado anualmente por estudante varia de R\$ 240 a R\$ 320. Em 2020, cerca de 100 mil estudantes foram beneficiados;

- Programa Prato Cheio, auxílio emergencial, no valor de R\$ 250 por família em situação de INSAN. No ano de 2020, o programa atendeu cerca de 31.392 famílias mensalmente.

- Restaurantes Comunitários, o DF possui 14 unidades. É oferecido café da manhã por R\$ 0,50 e almoço por R\$1,00. São servidas em média, 590 mil refeições (almoços) por mês, tendo como referência o ano 2021.

- Cestas de alimentos não perecíveis, distribuídas para famílias em situação de INSAN. Nos últimos anos, foi atendida 100% da demanda, correspondendo a 69.797 cestas entregues em 2019.

- Cestas Verdes, compostas por frutas e hortaliças produzidas pela agricultura familiar local, distribuídas para pessoas em situação de INSAN. O programa beneficiou 362 mil famílias de 2019 a 2021.

Em relação ao Programa Nacional de Alimentação Escolar, o DF atende 100% dos alunos da rede pública de educação básica, o que corresponde a 360.360 estudantes, e serve um total de 64.192.095 refeições por ano, nos 200 dias letivos, nas 651 instituições de ensino.

Quanto à promoção do trabalho e renda, o GDF investe na qualificação de profissionais por meio do Programa Renova DF ⁽²⁵⁾ e realiza processo seletivo para o preenchimento de vagas de trabalho em diversas áreas como confecção de vestuário,

cultivo de alimentos etc. Ademais realiza oficinas para treinamento de catadores de material reciclável, com foco na empregabilidade e tem desenvolvido um programa voltado ao afroempreendedorismo ⁽²⁰⁾.

Produção de alimentos

No escopo da produção de alimentos, a análise documental identificou que o DF executa o Programa de Agricultura Urbana, que visa apoiar e estimular a produção urbana e periurbana de alimentos seguros e saudáveis em especial para a população mais vulnerável, com amparo na Lei Distrital nº 4.772/2012.

O programa oferece orientação técnica na implantação de hortas e doação de insumos tais como sementes, adubo e ferramentas. Nos últimos quatro anos, o GDF investiu R\$ 300.000 nesta ação, enquanto a meta prevista no II PDSAN era de R\$ 80.000 para o período. No mesmo período, 24 hortas comunitárias foram implementadas em entidades da rede socioassistencial, superando a meta de 15 hortas para o período ⁽²⁰⁾. Segundo informações do interlocutor da Educação, cerca de 20% das escolas estão desenvolvendo horta escolar.

Em relação à promoção da atividade produtiva ambientalmente sustentável, identificou-se ações realizadas nos últimos 4 anos pelo setor de agricultura⁽²⁴⁾: aproximadamente 3 mil propriedades rurais receberam capacitação para produção agroecológica e orgânica, o que corresponde a 58% das propriedades rurais do DF ⁽²¹⁾; 3.296 agricultores (15%) foram assistidos com técnicas de manejo ou implantação de sistemas de irrigação mais eficientes; e um pouco mais de mil agricultores foram capacitados quanto à redução e racionalização do uso de agrotóxicos. A produção estimada de hortaliças e frutas orgânicas no DF é de 8.200 toneladas, por ano, o que representa um crescimento médio anual de 34%. ^(17, 26)

Em relação à posse segura de terra, o DF executa o Programa de Assentamento de Trabalhadores Rurais – PRAT, com o objetivo de propiciar ao trabalhador rural o acesso à terra, à política de crédito e assistência técnica. Em 2020 foram entregues mais de 2.200 documentos a trabalhadores rurais, entre Contratos de Concessão de Uso e Títulos Definitivos ⁽²⁵⁾.

Quanto à priorização dos circuitos curtos agroalimentares, que favorece a relação entre as áreas rurais e urbanas, o DF executa quatro programas de apoio à agricultura familiar local, cujos resultados em relação a 2019 são os seguintes ⁽²⁰⁾: Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, 1.371 agricultores fornecedores beneficiados; Programa

de Aquisição da Produção Familiar – PAPA/DF, beneficiou 498 agricultores; Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE/DF, beneficiou 946 agricultores; Compras Institucionais da agricultura familiar, 969 agricultores foram capacitados para as vendas institucionais.

No que se refere à oferta de assistência técnica para produtores rurais, a Emater-DF investiu mais de R\$ 2,2 milhões no desenvolvimento dessas atividades em 2019 ⁽²⁷⁾. Infere-se que o valor aplicado atende à demanda do DF, tendo em vista que as metas relacionadas à assistência técnica rural previstas no II PDSAN foram todas superadas ⁽²⁰⁾.

Abastecimento Alimentar

O DF conta com a Central de Abastecimento – Ceasa, um polo de comercialização e distribuição de produtos hortigranjeiros com 150 empresas atacadistas, uma feira de varejo permanente com 160 expositores, um mercado da agricultura familiar e um mercado exclusivo de produtos orgânicos ⁽²⁶⁾.

Para além do abastecimento promovido pela Ceasa, o interlocutor da Secretaria de Agricultura, destacou que existem diversos centros de distribuição de alimentos no DF, de diferentes modelos, considerando unidades supermercadistas do setor privado. O DF possui 38 feiras permanentes, além de feiras livres que funcionam em dias pré-definidos em cada bairro. Em todas essas feiras, o GDF atua por meio de fiscalizações higiênico-sanitárias. Não há monitoramento sobre o volume de mercadorias comercializado nessas unidades.

Não foram identificadas estratégias e/ou ações para o ordenamento do abastecimento alimentar urbano com o objetivo de garantir a ampliação da rede de abastecimento de alimentos frescos nas diferentes regiões, principalmente aquelas com ocupação mais recente, relegando este papel apenas ao setor privado. Tampouco, foram identificados estudos locais a respeito do tema e observou-se uma lacuna em relação ao tratamento deste assunto nas áreas governamentais pesquisadas. A interlocutora representante da Secretaria da Saúde informou:

“Não temos nenhuma discussão específica sobre abastecimento e alimentação urbana.”

A Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do DF foi acessada por meio do Serviço de Informação ao Cidadão, sobre a existência de ações convergentes com a política alimentar ou de estratégias de ordenamento territorial que considerassem a questão do abastecimento alimentar urbano. Em resposta, a Secretaria informou:

“A Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação tem como competência o ordenamento territorial, uso e ocupação do solo, planejamento, desenvolvimento e intervenção urbana (...). Nesse escopo, ressalta-se que a SEDUH não tem capilaridade e intersetorialidade em relação as políticas alimentares do DF.”

Desperdício de alimentos

A estratégia de redução de desperdício de alimentos no DF está concentrada no Programa Desperdício Zero, desenvolvido pelo Ceasa/DF. A ação consiste no recebimento de doações de alimentos fora do padrão comercial que seriam descartados e posterior repasse gratuito a instituições socioassistencias. Em 2019, o Programa distribuiu 323 toneladas de alimentos para 135 instituições cadastradas ⁽²⁰⁾.

Quanto à gestão de resíduos, sob responsabilidade do Serviço de Limpeza Urbana, em 2019 foi realizada uma pesquisa de Análise da Composição de Resíduos de Brasília ⁽²⁵⁾ que revelou que 72% de resíduos alimentares descartados são inevitáveis e 28% evitáveis. Não foram identificadas ações educativas resultantes dessa pesquisa.

DISCUSSÃO

Conforme previsto no Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão, as cidades que se propõem a desenvolver SA sustentáveis que sejam inclusivos, resilientes, seguros e diversos, que forneçam alimentos saudáveis e acessíveis para todas as pessoas em uma estrutura baseada em direitos humanos, que minimizam o desperdício e conservam a biodiversidade, devem assumir uma série de compromissos que abrangem os diferentes aspectos da produção ao consumo de alimentos.

A implementação de um SA sustentável requer o planejamento, execução e monitoramento das ações e o envolvimento das partes interessadas, além do compromisso político na responsabilidade administrativa da estratégia como um todo ^(28, 11).

Existe uma série de fatores facilitadores para que a política alimentar urbana seja desenvolvida e bem executada ⁽²⁸⁾:

- Estabelecimento de um órgão de governança para supervisão da política;
- Desenvolvimento da política por meio de um processo participativo, com a comunidade, o governo e demais atores do SA;
- Financiamento adequado para as ações;
- Que a política seja elevada a um alto nível de responsabilidade do governo, incorporando as questões alimentares aos demais planos e programas da cidade;

- Compromisso político que supere os ciclos eleitorais.

A ausência de quaisquer desses fatores compromete a elaboração, a implementação e o aprimoramento da política.

A análise do cenário do DF, demonstrou que há potencial para o desenvolvimento de uma política alimentar urbana adequada, considerando que muitas das ações previstas no Pacto encontram-se regulamentadas na forma de leis e decretos. No entanto, foram identificados desafios a serem superados.

Quanto às ações recomendadas pelo Pacto para garantir uma **governança** eficaz, a existência de um instrumento como o PDSAN se configura como fundamental para a gestão das principais ações de desenvolvimento de uma política alimentar urbana adequada. No entanto, ressalta-se que a implementação de um SA sustentável ultrapassa os limites do PDSAN.

Trazer o tema do SA para discussões mais amplas, como um dos eixos orientadores para o Plano Diretor do DF e fazer com que gestores de alto nível compreendam a abrangência dos impactos gerados por uma política alimentar urbana adequada, é um desafio para o DF.

O compromisso multinível com a agenda, envolvendo cidades, estados e o governo federal, com abordagem plural e participativa, reunindo governo, sociedade civil e setor privado é uma das principais ferramentas de sucesso na governança do SA. A manutenção do compromisso com o tema, independente de trocas de governos e gestores, é sempre imprescindível. ^(29, 30)

Também importante para a governança do SA é a manutenção de um sistema de informações multissetorial capaz de aferir a eficácia das intervenções ⁽³⁾. Não obstante, a coordenação do Pacto de Milão desenvolveu um painel de indicadores de monitoramento. O levantamento de informações que monitorem o resultado das políticas já existentes no DF é um desafio, sendo necessário desenvolver pesquisas periódicas que abordem, por exemplo, a agricultura urbana e o abastecimento da cidade.

Quanto às ações de promoção da **alimentação saudável e sustentável**, o Pacto enfatiza a importância de intervenções de EAN direcionadas a todos os segmentos da população. Diversas ações de EAN foram identificadas no DF sem, no entanto, apresentarem uma articulação ou mesmo permitir uma análise da sua eficácia e cobertura. No ambiente escolar, as atividades são realizadas sob demanda das escolas e com baixa capacidade de atendimento por parte da Secretaria de Educação. As informações corroboram estudo realizado junto a escolas e creches de 87% dos municípios brasileiros,

em que foi identificado que ações de EAN acontecem na maioria das unidades, porém em grande parte com frequência apenas semestral ⁽³¹⁾.

Ação importante de provimento da alimentação saudável ocorre por meio da oferta de refeições aos alunos da rede pública através do PNAE.

Quanto à regulamentação do marketing e publicidade de alimentos não saudáveis, não foram encontradas normas do GDF. Muitas vezes considerado apenas de âmbito nacional, estados e municípios podem legislar nesta área com vistas à defesa da saúde da população, como no caso do estado da Bahia, que regulamentou a proibição de publicidade de alimentos não saudáveis dirigida a crianças ^(32,33).

No que se refere à promoção da **igualdade social e econômica**, embora tenham sido identificados diversos programas de transferência de renda e oferta de alimentação para a população em vulnerabilidade social, assim como ações de formação profissional e promoção de emprego, o DF apresenta o segundo maior índice de desigualdade social entre os estados do Brasil ⁽¹⁷⁾, demonstrando a necessidade de ampla atuação nessa área.

Sobre as ações recomendadas para a **produção de alimentos**, os programas de apoio à agricultura familiar favorecem a produção e comercialização de alimentos saudáveis no circuito local e são instrumentos de proteção e promoção social, uma vez que, fortalecem a agricultura familiar e atendem pessoas com dificuldade de acesso à alimentação adequada.

No entanto, conforme mencionado pelo interlocutor da área de agricultura, não existem estudos sobre a cobertura desses programas ou mesmo, em que medida os agricultores beneficiados conseguem, ao longo do tempo, acessarem novos mercados e evoluírem em sua condição econômica e social em razão de sua participação nos programas.

Em relação à agricultura urbana, o tema vem ganhando atenção, no entanto, os resultados ainda são pouco expressivos. A agricultura urbana tem sido uma das estratégias para promover o envolvimento da comunidade com as questões alimentares, oferecendo benefícios que vão da segurança alimentar, coesão social, reverdecimento dos espaços urbanos até a geração de oportunidades econômicas ⁽³⁴⁾.

Uma ferramenta importante para ampliar a agricultura urbana é o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) das cidades, que define as diretrizes de ocupação e uso do solo promovendo o aproveitamento dos vazios urbanos, afastamentos construtivos de divisas de lotes para o desenvolvimento da produção urbana de alimentos.

O tema da agricultura urbana e da segurança alimentar não são explorados no PDOT, portanto, há um potencial de atuação nesta área.

Quanto ao **abastecimento alimentar**, o Pacto de Milão preconiza que as cidades executem um plano de ocupação territorial que favoreça o desenvolvimento de ambientes alimentares saudáveis.

No DF, o fato do setor de Desenvolvimento Urbano declarar a ausência de interlocução com as questões alimentares demonstra o afastamento em relação às recomendações internacionais sobre planejamento urbano.

Os SA urbanos vêm recebendo cada vez mais atenção, em várias cidades, a alimentação já se encontra integrada ao planejamento urbano, como em Toronto, Seattle, Rosário e Belo Horizonte, resultando em benefícios para a saúde pública e redução da pobreza ⁽³⁵⁾.

Embora o DF possua um polo de comercialização de alimentos (Ceasa) e uma rede de feiras, outras estratégias devem ser utilizadas pelo poder público para promover o abastecimento de alimentos saudáveis em todo território, tais como: coordenar as alocações de estabelecimentos privados do setor da alimentação; promover a produção de alimentos no ambiente urbano; e fortalecer o diálogo entre atores para implementar ações de acordo com as necessidades de cada território da cidade ⁽³⁶⁾.

A ausência de interlocução entre os órgãos para a gestão do tema é um ponto negativo importante, pois a fragmentação das ações e a falta de coordenação do planejamento territorial podem resultar na ineficiência do abastecimento alimentar ⁽⁶⁾. O fortalecimento das instâncias de governança do sistema alimentar com a participação das diversas áreas de governo e da sociedade civil, como é o caso do Consea, é um desafio para o DF.

Sobre **desperdício de alimentos**, as ações no DF podem ser consideradas insuficientes, já que foi identificado apenas um programa e um estudo sobre o tema. As perdas e desperdícios têm grande impacto na sustentabilidade dos SA, reduzem a disponibilidade local e mundial de alimentos e aumentam os custos de produção e comercialização os preços para os consumidores ⁽³⁷⁾.

Neste tema, destacam-se desafios para o DF: fortalecer instituições de pesquisa para o desenvolvimento de técnicas de redução de perdas e desperdícios para o setor produtivo local; capacitar os atores da cadeia de abastecimento e financiar projetos de implementação de boas práticas; desenvolver campanhas educativas ^(38, 39).

CONCLUSÕES

A política alimentar urbana é um desafio global. O impacto do sistema alimentar sobre as condições econômicas, ambientais e de saúde tem despertado novas estratégias para gestão das cidades.

A partir dos resultados deste estudo identificou-se que embora o DF apresente ações relacionadas à política alimentar, existem desafios para alcançar as recomendações internacionais para a implementação de uma política alimentar urbana adequada, como as previstas no Pacto de Milão.

A existência de normas legais que dialoguem com as recomendações contidas no Pacto, não se traduz, necessariamente, na implementação da política.

A compreensão dos gestores a respeito do impacto que o sistema alimentar pode ter sobre a realidade social, econômica e ambiental da cidade repercute diretamente na capacidade de adoção das medidas propostas.

Nesse sentido, iniciativa como a adesão a processos internacionais, como o Pacto de Milão, pode ser vista como uma estratégia para posicionar o SA entre as prioridades públicas e favorecer uma gestão adequada para a garantia da segurança alimentar e nutricional, impactando a sustentabilidade social, econômica e ambiental das cidades.

AGRADECIMENTOS

Nossos agradecimentos a Gabriela Marques da Cruz, bolsista da Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – FAPDF e Karla Patrycia Moreira de Sousa, estudante do curso de graduação em Nutrição da Universidade de Brasília, pelo apoio na realização desse estudo.

REFERÊNCIAS

1. FAO (Food and Agriculture Organization of United Nations). Alimento para as Cidades. 2009.
2. -----, FAO Framework for the Urban Food Agenda. Sustainable Development Goals. 2019.
3. MUFPP (Milan Urban Food Policy Pact). Text: Milan Urban Food Policy Pact, 2015. <https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/the-milan-pact/>. (acessado em Mai/2021).
4. Amanajás R, Klug L. Direito à cidade, cidades para todos e estrutura sociocultural urbana. In: Costa MA, Magalhães MTQ, Favarão CB. A Nova Agenda Urbana e o

- Brasil: insumos para sua construção e desafios a sua implementação, Brasília (DF): Instituto de Pesquisas Econômicas Avançadas 2018: 29-44.
5. Pothukuchi K, Kaufman J. The Food System, Journal of the American Planning Association, 2000; 66:2, 113-124.
 6. Dubbeling M, Santini G, Renting H, Taguchi M, Lançon L, Zuluaga J, De Paoli L, Rodriguez A, Andino V. Assessing and Planning Sustainable City Region Food Systems: Insights from Two Latin American Cities. Sustainability. 2017; 9(8):1455.
 7. FAO (Food and Agriculture Organization of United Nations). Nutrition and Food Systems. High Level Panel of Experts 12 – Committee on World Food Security, 2017.
 8. Ruaf Foundation (Recourse Centres on Urban Agriculture & Food Security). Sistemas Alimentares Urbano-Regionais. Revista de Agricultura Urbana 2015; 29.
 9. Swinburn B, Wilma EW, Cliona NM, Helen E, Stefanie V, Christine C et al. Food Futures: Developing effective food systems interventions to improve public health nutrition. Agricultural Systems. 2013;160:124-131.
 10. Caspi C, Sorensen G, Subramanain SV, Kawachi I. The local food environment and diet: a systematic review. Health and Place, 2012; 18:1172–1187.
 11. Glanz K, Sallis JF, Saelens BE, Frank LD. Healthy nutrition environments: concepts and measures. Am J Health Promot. 2005;19(5):330-333.
 12. Godoi CK, Mattos, PL. Entrevista qualitativa: instrumento de pesquisa e evento dialógico. In: Godoi CK, Bandeira-de-Melo R, Silva AB. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**. São Paulo: Saraiva, 2006.
 13. FAO (Food and Agriculture Organization of United Nations). The Milan Urban Food Policy Pact Monitoring Framework 2019.
 14. Bardin L. Análise de Conteúdo. 4. ed. Lisboa: Edições 70, 2010.
 15. IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Cidades. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/df/panorama> (acessado em Jan/2021).
 16. ----. Censo Demográfico Nacional 2010. <https://censo2010.ibge.gov.br/> (acessado em Jan/2021).
 17. Distrito Federal. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão. Companhia de Planejamento do Distrito Federal. Projeções e Cenários para o Distrito Federal: Análises prospectivas populacionais, habitacionais, econômicas e de mobilidade. Brasília, DF. 2018.
 18. Ministério da Saúde. Vigitel Brasil 2019 - Vigilância de fatores de risco e proteção para doenças crônicas por inquérito telefônico, Brasília/DF 2020.
 19. Secretaria de Desenvolvimento Social, Governo do Distrito Federal. II Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional, Brasília/DF 2018.
 20. ---, Governo do Distrito Federal. II Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional – Monitoramento Completo 2016-2019, Brasília/DF 2020 https://www.sedes.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/06/C%C3%B3pia-de-II-PDSAN_Monitoramento_completo2016.2019.pdf (acessado em Mar/2021).

21. IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Censo Agropecuário 2017. 2018.
22. Distrito Federal. Secretaria de Estado de Saúde. Resposta ao pedido de acesso à informação 42730700. Jul/2020.
23. ---. Secretaria de Estado de Saúde. Plano de Ações Estratégicas para o enfrentamento de DCNT 2017-2022. 2018.
24. ---. Secretaria de Estado de Educação. Resposta ao pedido de acesso à informação 00080000354202063. Jul/2020.
25. ---. Agência Brasília. <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/> (acesso em Fev/2021).
26. ---. Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. Central de Abastecimento do Distrito Federal. <https://www.ceasa.df.gov.br/> (acesso em Mar/2021).
27. ---. Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. Emater DF. <https://emater.df.gov.br/plano-de-dados-abertos/> (acesso em Abr/2021).
28. Ipes Food (International Panel of Experts on Sustainable Food Systems). What makes urban food policy happen? 2017.
29. Roosendaal L, Herens M, Roo N, Stuiver M, Pittore K, Soma K et al. City Region Food System Governance: Guiding principles and lessons learned from case studies around the world. Wageningen Centre for Development Innovation, Wageningen. University & Research, 2020. Report WCDI;20:118.
30. Schutter O, Jacobs N, Clément C. A 'Common Food Policy' for Europe: How governance reforms can spark a shift to healthy diets and sustainable food systems, Food Policy, 2020, 96.
31. Silva SU; Monego ET, Sousa LM, Almeida GM. As ações de educação alimentar e nutricional e o nutricionista no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Ciência & Saúde Coletiva, 2018, 23(8):2671-2681.
32. OPAS (Organização Pan-Americana de Saúde). Recomendações da Consulta de Especialistas da Organização Pan-Americana da Saúde sobre a Promoção e a Publicidade de Alimentos e Bebidas Não Alcoólicas para Crianças nas Américas. 2012.
33. Bahia. Lei Estadual nº 13.582, de 14 de setembro de 2016.
34. Raja S, Hoekstra F, Delgado C, Veenhuizen RV. O envolvimento das comunidades no planejamento urbano e formulação de políticas para fortalecer os sistemas alimentares urbano-regionais. Ruaf Foundation, Revista de Agricultura Urbana, 2016, 31:4-16.
35. Viljoen A, Schlesinger J, Bohn K, Drescher A. Agriculture in Urban Design and Spatial Planning, In: De Zeeuw, H., Drechsel, P. (eds.). Cities and Agriculture – Developing Resilient Urban Food Systems, 2016.
36. FAO (Food and Agriculture Organization of United Nations). Influencing Food Environments for Healthy Diets. 2016.
37. Benítez RO. Perdas e desperdícios de alimentos na América Latina e no Caribe. <https://www.fao.org/americas/noticias/ver/pt/c/239394/> (acesso em Jun/2021).

38. FAO (Food and Agriculture Organization of United Nations). Policy measures for managing quality and reducing post-harvest losses in fresh produce supply chains in south asian countries. 2017.
39. ----.Global Food Losses and Food Waste. 2011

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve por objetivo avaliar o cenário das políticas públicas de alimentação do Distrito Federal, tendo como referência as recomendações existentes no Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão.

A atual predominância de ambientes alimentares incapazes de proteger e promover a alimentação saudável e sustentável em cidades do mundo todo, revela a necessidade premente de que o Sistema Alimentar (SA) esteja no centro da agenda do planejamento urbano e da formulação de políticas públicas para as cidades.

Assim, o Pacto de Milão, na mesma linha de uma série de iniciativas internacionais, busca estimular o compromisso do setor público, privado e da sociedade civil em promover SAs sustentáveis, que garantam a produção, o abastecimento e o consumo de alimentos de forma sustentável para esta e futuras gerações.

A partir dessas premissas, foi realizada uma ampla pesquisa em documentos técnicos, normativos e notícias oficiais do GDF sobre políticas de alimentação e nutrição e temas relacionados às ações do Pacto de Milão. Ainda, foram feitos pedidos de acesso à informação junto a algumas pastas do governo distrital e gestores públicos de áreas estratégicas foram entrevistados.

Após análise de todas as informações levantadas, por meio da metodologia de Análise de Conteúdo, identificou-se que o DF apresenta diversas ações relacionadas ao Pacto de Milão, expressas na forma de programas, regulamentos, leis e decretos que incluem estratégias de governança, promoção da alimentação saudável, igualdade social e econômica, produção e abastecimento alimentar.

No entanto, a implementação de todo esse arcabouço normativo se coloca como um desafio para o GDF, seja devido à dificuldade na execução de uma governança compartilhada, à falta de recursos humanos e financeiros para esta agenda, ou devido a mudanças nas prioridades da gestão a cada ciclo eleitoral. Além disso, ainda é um desafio a compreensão mais ampla por parte dos gestores públicos a respeito da importância das políticas de alimentação voltadas para o contexto urbano e como a ausência de um planejamento articulado gera impactos sobre a realidade social, econômica e ambiental da

cidade, Isso é evidenciado, dentre outros elementos, pela ausência deste tema no planejamento do desenvolvimento urbano e, portanto, no Plano Diretor do DF .

Os achados da pesquisa apontam para a necessidade de implementação de uma estratégia que possa integrar as questões alimentares às diversas políticas e ações desenvolvidas no contexto urbano, em articulação com setores como desenvolvimento econômico, meio ambiente e ordenamento territorial, posicionando-o entre as prioridades da administração pública do DF.

Embora a recente retomada do funcionamento da Caisan e Consea/DF signifique um avanço nesse sentido, não garante a interlocução necessária para que a gestão pública como um todo compreenda a alimentação como um tema a ser abordado em todos os campos da política pública. Trata-se de uma mudança paradigmática no modelo de gestão da cidade, o que requer uma ação ampla e coordenada.

Cabe mencionar que o instrumento utilizado como referencial teórico desta pesquisa, o Pacto de Milão, embora recomende a participação de todos os atores do SA na elaboração de políticas de alimentação, define especificamente o poder público como responsável pelas medidas a serem adotadas para a consecução desta agenda. No entanto, a transformação da realidade encontrada exige a assunção de compromissos por parte da sociedade civil organizada, coletividades, assim como do setor comercial, indústria de alimentos e setor privado como um todo.

Ainda no que se refere ao Pacto de Milão, observa-se que o seu painel de indicadores de monitoramento não define metas a serem alcançadas pelos municípios, o que compromete, em parte, a avaliação do diagnóstico e de resultados em relação às ações recomendadas.

Consideradas as ressalvas acima, conclui-se que iniciativas para promover compromissos internacionais, tal como o Pacto de Milão, podem ser vistas como uma estratégia que potencialmente contribui para a valorização desta agenda e para a conscientização dos gestores públicos, setor privado e sociedade civil na adoção conjunta de medidas que promovam ambientes alimentares saudáveis, SAs sustentáveis e cidades que fomentem o desenvolvimento humano.

REFERÊNCIAS

Amanajás, Roberta; Klug, Letícia Becalli. Direito à cidade, cidades para todos e estrutura sociocultural urbana. In: Costa et al., **A Nova Agenda Urbana e o Brasil: insumos para sua construção e desafios a sua implementação**. IPEA, 2018.

Barbosa, L. C. S.; Santos, T. V. M. **Aspectos da segurança alimentar e nutricional no Distrito Federal. Texto para Discussão**. Companhia de Planejamento do Distrito Federal. 2016.

Bardin, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edições70, 2011.

Brasil. **Lei nº 10.257**, de 10 de julho de 2001.

Bridle-Fitzpatrick, Susan. Food deserts or food swamps? A mixed-methods study of local food environments in a Mexican city. **Social Science & Medicine**. Vol. 142. 202-213, 2015.

C40 Cities. **The power of global collaboration**. Disponível em: <C40 <https://www.c40.org/networks>>. Acesso em 08 de agosto de 2019.

Cafrune, M. E. O direito à cidade no Brasil: construção teórica, reivindicação e exercício de direitos. *Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos, Bauru*, v. 4, n. 1, p. 185-206, jan.-jun. 2016.

Câmara, R. H. Análise de Conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. Gerais: **Revista Interinstitucional de Psicologia**, Belo Horizonte, v. 6, n. 2, p. 179-191, jul./dez. 2013.

Caspi, C. E; Sorensen, G.; Subramanain, S. V.; Kawachi, I. The local food environment and diet: a systematic review. **Health Place**, 2012, Sep;18(5):1172-87.

Colégio F3 – Food, Farming and Forestry - Universidade de Lisboa. **Alfaces na Avenida: Estratégias para (bem) alimentar as cidades**. 149 p. 2017.

Cooksey-Stowers *et al.* Food Swamps Predict Obesity Rates Better Than Food Deserts in the United States. **International Journal of Environmental Research and Public Health**. 2017, 14, 1366.

COP26 (26ª Conferência das Nações Unidas sobre a Mudança Climática). Declaração de Glasgow sobre a Alimentação e o Clima, 2021.

FAO (Food and Agriculture Organization of United Nations). **Alimento para as Cidades**. 2009.

_____. **FAO Framework for the Urban Food Agenda**. Sustainable Development Goals. 2019a.

_____. **FAO TERM PORTAL**. Disponível em: <<http://www.fao.org/faoterm/viewentry/en/?entryId=170762>>. Acesso em 20 de abril de 2019b.

_____. Food, Agriculture and Cities - Challenges of food and nutrition security, agriculture and ecosystem management in an urbanizing world, 2011. Disponível em: <https://www.fao.org/3/au725e/au725e.pdf> Acesso em 20 de setembro de 2021.

_____. **Food losses and waste in the context of sustainable food systems**. High Level Panel of Experts 8 – Committee on World Food Security, 2014.

_____. **Integrating Food into Urban Planning**. 2018.

_____. **Nutrition and Food Systems**. High Level Panel of Experts 12 – Committee on World Food Security, 2017.

Ferreira, João Sette Whitaker. O urbano no context do subdesenvolvimento. **Revista Cult**. v. 33. Ed. Bregantini. 2017.

Flick, U. **Desenho da pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009a.

Flick, U. **Uma Introdução à Pesquisa Qualitativa**. 3a. Ed. Porto Alegre: Artmed, pp. 230237.2009b.

Forum Social Mundial Policêntrico. **Carta Mundial pelo Direito à Cidade**. 2006. Disponível em: <https://www.suelourbano.org/wp-content/uploads/2017/08/Carta-Mundial-pelo-Direito-%C3%A0-Cidade.pdf>. Acesso em 21 de setembro de 2021.

Glanz K, Sallis JF, Saelens BE, Frank LD. Healthy nutrition environments: concepts and measures. **Am J Health Promot**. 2005 May-Jun;19(5):330-3

Godoy, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.

Godoi, C.K.; Mattos, P.L. Entrevista qualitativa: instrumento de pesquisa e evento dialógico. In: Godoi, C.K.; Bandeira-De-Mello, R.; Barbosa Da Silva, A. (Org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**. São Paulo: Saraiva, 2006.

Harvey, D. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

Iamamoto, M. Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil. In: Boschetti *et al.* (org) **Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.

Julio, E. et al. Estruturação de Aplicação da Análise de Conteúdo. **Revista Ciências Exatas**. Vol. 23, nº2, 2017.

King, G.; Keohane, R. O.; Verba, S. **Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research**. Princeton University Press. 1994.

Kripka, R. M. L.; Scheller, M.; Bonotto, D. L. **Pesquisa Documental: considerações sobre conceitos e características na Pesquisa Qualitativa**. *Investigação Qualitativa em Educação*. Atas CIAIQ 2015; 2:243-247.

Lüdke, M.; André, M.E.D., **A pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MHCDC (Matthew Henson Community Development Corporation). **Food Apartheid Definition**. Disponível em: <https://www.mhcdc.net/food_apartheid_definition_references>. Acesso em 08 de agosto de 2019.

Marconi, M. A.; Lakatos, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

Minayo, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 8º ed. São Paulo (SP): Hucitec; 2004.

Morgan, Kevin. The Rise of Urban Food Planning. **International Planning Studies**, vol. 18, nº 1, 1-4. 2013.

MUFPP (Milan Urban Food Policy Pact). **Text: Milan Urban Food Policy Pact**, 2015. Disponível em: <http://www.milanurbanfoodpolicypact.org/text/>. Acesso em: 17/04/2019.

MUFPP (Milan Urban Food Policy Pact); BCFN (Barilla Center for Food and Nutrition). **Food & Cities - The Role of Cities for Achieving the Sustainable Development Goals**, 2018. Disponível em: <https://www.barillacfn.com/m/publications/food-cities1.pdf>. Acesso em 11 de dezembro de 2021.

ONU. Organização Das Nações Unidas. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. 49 p. 2015.

ONU-Climate Change (Organização das Nações Unidas). **The Paris Agreement**. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>. Acesso em 08 de Agosto de 2019.

ONU-Habitat (Organização das Nações Unidas). **Por um futuro urbano melhor**. Disponível em: <<https://www.circuitourbano.org/>>. Acesso em: 08 de Agosto de 2021.

Pinheiro, A. R. O; Carvalho, D. B. B. Estado e mercado: adversários ou aliados no processo de implementação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição? Elementos para um debate sobre medidas de regulamentação. **Saúde e Sociedade**. 17 (2), 2008.

Pothukuchi, Kameshwari; Kaufman, Jerome L. The Food System, **Journal of the American Planning Association**, 66:2, 113-124, 2000.

Raja, S.; Born, B.; Russel, J. K. A Planners Guide to Community and Regional Food Planning: Transforming Food Environments, Facilitating Healthy Eating. Planning Advisory Service Report Number 554. **American Planning Association**, 2008.

Recine, E. & Brito, E. R. B. A agenda de segurança alimentar e nutricional para as cidades. In: Mendes, L. L. et al. **Ambiente Alimentar Saúde e Nutrição**. Ed. Rubio, 2022.

Rideout, K.; Mah, C. L.; Minaker, L. Food Environments: an introduction for public health practice. **National Collaborating Centre for Environmental Health at the British Columbia Centre for Disease Control**. 7 p. 2015.

Rodrigues, Fabíola. Os novos desafios da urbanização brasileira: uma avaliação do direito à cidade na década de 2000. *Revista Latinoamericana de Población*, Ano 5, nº 8, p.141. 2011.

Rolink, Raquel. Como fazer valer o direito das mulheres à moradia? LabCidade/FAUUSP, 2016.

RUAF Foundation (Recourse Centres on Urban Agriculture & Food Security. Sistemas Alimentares Urbano-Regionais. **Revista de Agricultura Urbana**, nº 29. 2015.

Rugani, Inês. Má nutrição, iniquidade e a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada. Editorial. **Ciência e Saúde Coletiva**. 24 (7), Jul 2019.

Sales, A. D. F.; Meireles, A. L.; Caiaffa, W. T. Saúde Urbana e Ambiente Alimentar: Abordagens Metodológicas. In: Mendes, L. L. et al. **Ambiente Alimentar Saúde e Nutrição**. Ed. Rubio, 2022.

Santos, Milton. **A Urbanização Brasileira**. Ed. USP. 161 p. 2008.

Silva, G. P. Desenho de pesquisa. In: Soares, M. M.; Machado, J. A. **Metodologias de Pesquisa - Enap**. 2018.

Sullivan, A. F.; Choi, E. Hunger and Food Insecurity in the Fifty States: 1998-2000. Waltham, MA: Brandeis University, Heller School for Social Policy and management. **Center on Hunger and Poverty, Food Security Institute**. 2002.

Swinburn, B. *et al.* Food Futures: Developing effective food systems interventions to improve public health nutrition. **Agricultural Systems**. Vol. 160, 124-131, 2013.

Swinburn, B. *et al.* The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition and Climate Change: The Lancet Commission Report. **The Lancet**. 56 p. 2019.

Urquiza, M. A; Marques, D. B. Análise de conteúdo em termos de Bardin aplicada à comunicação corporativa sob o signo de uma abordagem teórico-empírica. **Entretextos**, v. 16, n. 1, 2016.

USDA. United States Department Of Agriculture. **Characteristics and Influential Factors of Food Deserts**. 30. 2012.

Violani, A. S; Castilho, A. C. Proposta de material educativo para promoção da alimentação saudável no ambiente alimentar do consumidor. **Trabalho de conclusão do curso de graduação em Nutrição FSP/USP**, 2018.

Westbury, S; Ghosh, I; Jones, H. M; et al. The influence of the urban food environment on diet, nutrition and health outcomes in low-income and middle-income countries: a systematic review, **BMJ Global Health**, 2021;

WHO. (World Health Organization). **Healthy Cities**. Disponível em: https://www.who.int/healthy_settings/types/cities/en/. Acesso em 08 de agosto de 2019.

Willett, W. *et al.* Dietas Saudáveis a Partir de Sistemas Alimentares Sustentáveis – Alimento, Planeta, Saúde. **Relatório Sumário da Comissão EAT-Lancet**. 30 p. 2019.

7. ANEXOS

ANEXO I

Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão – Pacto de Milão.

Pacto de Milão sobre Política de Alimentação Urbana

15 de Outubro de 2015

Considerando que as Cidades albergam cerca de metade da população mundial e têm um papel estratégico a desempenhar no desenvolvimento de sistemas alimentares sustentáveis e na promoção de dietas saudáveis;

Tendo em conta que, apesar das especificidades de cada Cidade, são todas centros de inovação económica, política e cultural, gerindo uma diversidade de recursos, infraestruturas, investimento e perícia públicos;

Tendo em conta que os atuais sistemas alimentares são chamados a oferecer acesso permanente e fiável a alimentação adequada, segura, local, diversificada, justa, saudável, nutritiva e rica a todos e todas; e que o abastecimento alimentar das Cidades enfrenta múltiplos obstáculos, nomeadamente, desequilíbrios na distribuição e no acesso, degradação ambiental, escassez dos recursos e alterações climáticas, padrões de produção e consumo não sustentáveis, desperdício alimentar na produção e no consumo;

Considerando que a urbanização acelerada causa profundos impactos sobre o nosso planeta – nas dimensões económica, social e ambiental – levando à necessidade de repensar as formas de aprovisionamento de alimentos e água das Cidades bem como de outros bens e serviços essenciais;

Considerando que fome e a desnutrição, nas suas várias formas, coexistem em todas as cidades, representando um fardo pesado na saúde e bem-estar individuais gerando assim elevados custos sociais e económicos às famílias, à comunidade, aos municípios e aos países;

Reconhecendo que a agricultura familiar e a produção alimentar de pequena escala, (especialmente as Mulheres produtoras em muitos países) desempenham um papel essencial na alimentação das Cidades e dos seus territórios, ao ajudarem a manter os sistemas alimentares resilientes, equitativos e culturalmente apropriados; e que reorientando os sistemas alimentares e cadeias de valor para dietas sustentáveis é um meio de restabelecer ligação entre consumidores e os produtores do meio rural e do meio urbano;

Considerando que a agricultura urbana e periurbana oferece oportunidades para a conservação e integração da biodiversidade nas paisagens e nos sistemas alimentares das Cidades, contribuindo assim para a criação de sinergias entre a segurança alimentar e nutricional, os serviços dos ecossistemas e o bem-estar humano;

Considerando as políticas alimentares estão diretamente relacionadas com muitas outras políticas e os desafios urbanos, como a pobreza, a saúde e proteção social, higiene e saneamento, ordenamento e uso dos solos, transporte e comércio, energia, educação, prevenção e preparação de catástrofes naturais, é essencial adotar uma abordagem integrada, interdisciplinar e interinstitucional;

Considerando que a sociedade civil e o sector privado têm um papel muito importante a desempenhar na alimentação das Cidades, ao trazerem experiência, inovação e campanhas para a adoção de sistemas alimentares mais sustentáveis e para a afirmação pública da urgência de políticas alimentares urbanas, socialmente inclusivas e baseadas nos direitos humanos;

Recordando que as Cidades se comprometeram a lidar com as questões das alterações climáticas; a promover estratégias e ações para a mitigação de gases com efeito de estufa (GEE) e a adaptar as Cidades aos impactos das alterações climáticas nos sistemas alimentares urbanos (por exemplo nos sucessivos *Fora Mundiais Urbanos* e na III Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável); e a promover a gestão sustentável da biodiversidade através de iniciativas de biodiversidade das Cidades como parte da Convenção sobre Diversidade Biológica;

Considerando que as Cidades e os territórios vizinhos serão ativos na operacionalização internacional de processos como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e metas da Agenda de Desenvolvimento pós-2015; que foram partes interessadas nas negociações da Convenção das Nações Unidas para as Alterações Climáticas (COP21), que são decisivas no contributo para o Desafio da Fome Zero, na adoção de dietas urbanas sustentáveis – como definidas na Segunda Conferência Internacional sobre Nutrição – e desempenharão papéis importantes no quadro pós-2015 para a Redução do Riscos de Catástrofes;

No seguimento da Reunião Internacional tida na cidade de Milão, por ocasião da Expo Milão 2015 “*Alimentando o Planeta, Energia para a Vida*”, *abaixo declaramos:*

AO ASSINAR O PACTO DE MILÃO SOBRE POLÍTICA DE ALIMENTAÇÃO URBANA, NÓS COMPROMETEMO-NOS COM O SEGUINTE:

1. Trabalharemos para desenvolver sistemas alimentares que sejam inclusivos, resilientes, seguros e marcados pela diversidade, que providenciem alimentação economicamente acessível e saudável a todas as pessoas, numa abordagem assente nos direitos humanos, que minimize o desperdício e conserve a biodiversidade, permitindo a adaptação e a mitigação dos impactos das alterações climáticas;

2. Encorajaremos a coordenação interdepartamental e intersectorial ao nível municipal – incluindo no âmbito das áreas metropolitanas e das comunidades intermunicipais – trabalhando a integração das questões da política alimentar urbana nas políticas, programas e iniciativas económicas, sociais e ambientais, tais como, o fornecimento e a distribuição alimentares, segurança social, nutrição, igualdade de género, produção alimentar, educação, segurança alimentar e a redução da perda e desperdício alimentares;

3. Procuraremos coerência entre as políticas e programas municipais relacionados com a alimentação e as políticas e processos relevantes a nível local, nacional, regional (ex. União Europeia) e internacional;

4. Envolveremos todos os sectores do sistema alimentar (incluindo as autoridades locais dos territórios vizinhos, organizações técnicas e académicas, sociedade civil, produtores de pequena escala e o sector privado) na formulação, implementação e avaliação de todas as políticas, programas e iniciativas relacionadas com a alimentação;

5. Procederemos à revisão de todas as políticas, planos e regulamentos urbanos existentes de modo a encorajar o estabelecimento de sistemas alimentares equitativos, resilientes e sustentáveis;

6. Usaremos o Quadro Geral para a Ação (em anexo) como ponto de partida para cada Cidade/Município abordar o desenvolvimento do seu próprio sistema alimentar e partilharemos os nossos desenvolvimentos com as outras Cidades/Municípios participantes e com os nossos Governos nacionais e Agências internacionais quando apropriado;

7. Encorajaremos outros municípios, áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais a aderirem às nossas ações relacionadas com as nossas políticas alimentares.

Assinado por: _____

Representando: _____

Local: _____

Data: _____

Assinatura _____

Quadro Geral para a Ação sobre Política Alimentar Urbana

A natureza deste Quadro Geral para a Ação é **voluntária**. A sua finalidade é a de fornecer opções estratégicas às Cidades/Municípios que pretendam **implementar ou desenvolver sistemas alimentares mais sustentáveis** ao subscreverem o Pacto de Milão sobre Políticas Alimentares Urbanas, lançado pelo Município de Milão por ocasião da Expo Milão de 2015 “Alimentando o Planeta, Energia para a Vida”.

Este quadro é construído sobre a experiência das Cidades participantes e tem em conta diversos compromissos, objetivos e metas relevantes. Apesar das opções terem sido organizadas em grupos temáticos, devem ser vistas com portas de acesso ao **cumprimento do objetivo comum dos sistemas alimentares sustentáveis**. Muitas das intervenções (tal como as refeições escolares ou jardins comunitários) poderão estar sob jurisdição de um ou mais departamentos ou agências municipais. Muitas das intervenções terão impacto em diferentes dimensões (económica, social, da saúde e ambiente) do desenvolvimento sustentável.

As Cidades/Municípios poderão selecionar, adaptar, agrupar opções convertendo-as em linhas orientadoras de modo a se adequarem às suas circunstâncias particulares. Estão disponíveis repositórios Web com material informativo adaptado e exemplos de boas-práticas que poderão servir como referencial orientador complementar.

Ações recomendadas: garantir um ambiente favorável para ações efetivas (governança)

1. **Facilitar a colaboração entre departamentos e organismos das Cidades/Municípios** e promover o alinhamento das políticas e de programas que tenham impacto nos sistemas alimentares em múltiplos sectores e níveis administrativos, adotando e tornando transversal a abordagem baseada nos direitos humanos; poderá ser opção alocar a tempo inteiro Funcionários(as) municipais, rever funções e processos e realocar recursos.

2. **Aumentar a participação das partes interessadas** ao nível municipal através de diálogo político e, se apropriado, através da nomeação de conselheiros de política alimentar e/ou desenvolvimento de uma plataforma *multi-stakeholder* ou um Conselho Alimentar, bem como através da educação e sensibilização da opinião pública.

3. **Identificar, mapear e avaliar as iniciativas locais** e os movimentos da sociedade civil relacionados com a alimentação com vista a transformar as boas-práticas em programas e políticas relevantes, com o apoio da investigação local ou de instituições académicas.

4. **Desenvolver ou rever políticas e planos urbanos alimentares** e assegurar a alocação apropriada de recursos à administração do Município, especificamente orientados para as políticas e programas relacionados com alimentação; rever, harmonizar e reforçar os regulamentos municipais; construir capacidades estratégicas para sistemas alimentares mais sustentáveis, saudáveis e equitativos, equilibrando os interesses urbanos e rurais.

5. **Desenvolver ou melhorar os sistemas de partilha de informação multissetoriais** com vista a desenvolver a política e os processos de responsabilização através do aumento da disponibilidade, da quantidade, da qualidade, da cobertura, da gestão e da troca de dados relacionados com os sistemas alimentares urbanos, incluindo a recolha formal de dados e a informação gerada pela sociedade civil e outros parceiros.

6. **Desenvolver uma estratégia de redução de riscos de catástrofes** de modo a aumentar a resiliência dos sistemas alimentares urbanos, especialmente nas Cidades/Municípios mais afetadas pelas alterações climáticas, por crises prolongadas e por insegurança alimentar crónica, em áreas urbanas e rurais.

Ações recomendadas: Dietas e Nutrição Sustentáveis

7. **Promover dietas sustentáveis** (saudáveis, seguras, culturalmente apropriadas, amigas do ambiente e baseadas nos direitos humanos) através de educação relevante, programas

de promoção e comunicação da saúde, com especial atenção às escolas, instituições de apoio social, mercados e os media.

8. **Lidar com doenças não transmissíveis associadas a dietas inadequadas e à obesidade**, dando especial atenção à redução, quando apropriada, do consumo de açúcares, sal, gorduras trans, de carne e ao aumento de consumo diário de frutas, legumes e comidas não processadas.

9. **Desenvolver diretivas de dieta sustentável** para informar os consumidores, os agentes de planificação urbana (em particular os que lidam com as compras públicas alimentares), fornecedores de serviços alimentares, retalhistas, produtores e transformadores e promover campanhas de formação e comunicação.

10. **Adaptar os referenciais (Standards) e regras de modo a tornar acessíveis as dietas sustentáveis e o consumo de água potável** nos serviços do sector público como hospitais, centros de saúde, creches, locais de trabalho, universidades, escolas, serviços públicos de *catering* e restauração, serviços municipais, prisões e, na medida do possível, no sector privado grossista e retalhista alimentar e mercados.

11. **Explorar os instrumentos regulatórios e voluntários** com vista a promover dietas sustentáveis envolvendo empresas públicas e privadas quando apropriado, usando políticas de marketing, de publicidade e de rotulagem; explorar incentivos e desincentivos económicos; adaptar as regras relacionadas com o marketing alimentar e de bebidas não alcoólicas dirigido a crianças às recomendações da Organização Mundial de Saúde (OMS).

12. **Encorajar a ação comum entre os sectores da saúde e agroalimentar** de modo a implementar estratégias integradas centradas nas pessoas, com vista à promoção de estilos de vida saudáveis e inclusão social.

13. **Investir e comprometer-se em atingir o acesso universal à água e saneamento adequado** com participação da sociedade civil e várias parcerias, quando apropriado.

Ações recomendadas: igualdade social e económica

14. **Usar transferências de fundos, de alimentação** e outras formas e sistemas de proteção social (bancos alimentares, cantinas sociais, cozinhas comunitárias, etc.) de modo a permitir acesso a comida saudável às populações vulneráveis, tendo em conta as crenças específicas, cultura, tradições, hábitos de dieta, preferências das diferentes comunidades, como condições para uma vida digna, evitando marginalização adicional.

15. **Reorientar os programas alimentares escolares** e outros serviços institucionais relacionados com a alimentação de modo a fornecer alimentação saudável, de origem local e regional, sazonal e produzida de modo sustentável.

16. **Promover emprego decente para todos**, incluindo relações económicas justas, salários justos e condições laborais melhoradas no sector agrícola e alimentar, com a plena inclusão das mulheres.

17. **Encorajar e apoiar atividades de economia social e solidária**, prestando particular atenção às atividades relacionadas com a alimentação que podem constituir fonte de rendimento sustentável para as populações marginalizadas, a diferentes níveis na cadeia de valor agroalimentar e que facilitem o acesso a alimentação saudável e segura nas áreas rurais e urbanas.

18. **Promover redes e apoiar atividades das comunidades de base** (tal como hortas e jardins comunitários, restauração coletiva pública, cantinas sociais, etc.) que promovam a inclusão social e forneçam alimentação aos indivíduos marginalizados.

19. **Promover educação, formação e investigação participativa** como elementos chave no reforço da ação local para aumento da igualdade económica e social, a promoção da abordagem baseada nos direitos humanos, a luta contra a pobreza e o acesso a alimentação adequada e nutricional.

Ações recomendadas: produção alimentar

20. **Promover e reforçar a produção alimentar urbana e periurbana**, o processamento baseado em abordagens sustentáveis, e integrar a agricultura urbana e periurbana nos planos de resiliência da Cidade/Município.

21. **Procurar a coerência entre a produção, processamento e distribuição de alimentos, da Cidade e do meio rural dos territórios adjacentes**, dando prioridade aos pequenos produtores da agricultura familiar, prestando particular atenção ao empoderamento das mulheres e jovens.

22. **Aplicar uma abordagem baseada nos ecossistemas de modo a orientar o uso, o ordenamento e a gestão integrada e holística dos solos**, em colaboração com as autoridades urbanas e rurais e outros gestores de recursos naturais, combinando as várias características das paisagens, por exemplo com estratégias de minimização de riscos de modo a aumentar as oportunidades de produção agroecológica, conservação da biodiversidade e terrenos agrícolas, adaptação às alterações climáticas, turismo, lazer e outros serviços dos ecossistemas.

23. **Proteger e permitir o acesso e posse segura da terra** para produção sustentável de produtos alimentares nas áreas urbanas e periurbanas, incluindo terra para hortelãos e jardineiros comunitários, pequenos produtores, por exemplo através de bancos de terra ou cooperativas de terra; ceder acesso a terras municipais para a produção agrícola local e promover a integração dos planos e programas sobre o uso dos solos com os planos e programas de ordenamento urbano/municipal.

24. **Ajudar a que sejam prestados serviços aos produtores alimentares na Cidade e territórios adjacentes**, incluindo formação técnica e assistência financeira (crédito, tecnologia, segurança alimentar, acesso ao mercado, etc.) de modo a construir um sistema alimentar multigeracional e viável do ponto de vista económico, com insumos como compostos feitos a partir do desperdício alimentar, aproveitamento das águas cinzentas, produção de energia que reutilize o desperdício alimentar, etc. garantindo que estas não compitam com o necessário para o consumo humano.

25. **Apoiar os circuitos curtos agroalimentares**, organizações de produtores, redes e plataformas que aproximem o produtor do consumidor e outros sistemas de mercado que integrem as infraestruturas económicas e sociais do sistema alimentar urbano, estabelecendo a ligação entre as áreas rurais e urbanas. Isto pode incluir iniciativas de economia social e solidária, levadas a cabo pela sociedade civil e outros sistemas alternativos de mercado.

26. **Melhorar a gestão da água (residual) e sua reutilização** na agricultura e produção alimentar através de políticas e programas que usem abordagens participativas.

Ações recomendadas: abastecimento alimentar e distribuição

27. **Avaliar os fluxos alimentares para e através das Cidades** de modo a garantir que as populações com baixos rendimentos tenham acesso físico a produtos alimentares frescos, a preços acessíveis e a garantir um planeamento logístico e de transportes sustentáveis que permitam a redução das emissões de carbono através da utilização de combustíveis renováveis e meios de transporte mais eficientes.

28. **Apoiar a melhoria dos sistemas de armazenamento dos alimentos, das infraestruturas e tecnologias de processamento, transporte e de distribuição**, ligando as áreas periurbanas e as áreas rurais de proximidade, de modo a assegurar o consumo de produtos sazonais e assim reduzir a insegurança alimentar, o desperdício na produção e o desperdício no consumo, com especial ênfase para a diversidade de pequenas e médias empresas agroalimentares que operam em qualquer das fases da cadeia de valor e que podem criar emprego decente e estável.

29. **Avaliar, rever e/ou reforçar os sistemas de controlo alimentar** implementando legislação e regulamentação local sobre segurança alimentar que (1) assegure que os produtores e fornecedores alimentares em toda a cadeia de valor operam de forma responsável; (2) elimine as barreiras de acesso ao mercado para os pequenos produtores e

agentes da agricultura familiar; e (3) integre as dimensões de segurança alimentar, saúde e de ambiente.

30. **Rever as políticas de compras públicas (Contratação Pública) e de comércio** de modo a facilitar o fornecimento alimentar às Cidades/Municípios oriundo dos circuitos curtos agroalimentares e, deste modo, assegurar o fornecimento de alimentos saudáveis ao mesmo tempo que se facilita o acesso ao emprego e se garantem condições de justiça e sustentabilidade da produção, beneficiando os produtores e consumidores mais vulneráveis, através da maximização do potencial da contratação pública no apoio à realização do direito de todos à alimentação adequada.

31. **Fornecer apoio político e operacional aos mercados públicos, locais e municipais**, incluindo feiras de produtores, mercados informais, mercados grossistas e retalhistas, restaurantes e outros distribuidores alimentares, reconhecendo as diferentes abordagens das Cidades/Municípios que trabalham com componentes privadas e públicas dos sistemas de mercado.

32. **Melhorar e alargar o apoio às infraestruturas** relacionadas com os sistemas de mercado que ligam os consumidores urbanos aos vendedores urbanos, periurbanos e rurais e assim contribuir para a construção da coesão social e da confiança, apoiar o intercâmbio cultural e assegurar rendimentos sustentáveis especialmente para mulheres e jovens empreendedores.

33. **Reconhecer a contribuição do sector informal** para os sistemas alimentares urbanos (em termos de fornecimento de alimentos, criação de empregos, promoção de dietas locais e gestão ambiental) e fornecer apoio e formação apropriadas em áreas como a segurança alimentar, dietas sustentáveis, prevenção e gestão de perdas e desperdício alimentares.

Ações recomendadas: desperdício alimentar

34. **Convocar todos os atores relevantes do sistema alimentar para avaliarem e monitorizarem as perdas e desperdício alimentares e promover a sua redução** a todos os níveis da cadeia de valor alimentar da Cidade/Município (incluindo na produção, processamento, embalagem, preparação dos alimentos, manuseamento e apresentação, reutilização e na reciclagem) e garantir uma planificação holística, transparência, responsabilização e integração de políticas.

35. **Sensibilizar o público para as perdas e desperdício alimentares** através de campanhas e eventos dirigidos; identificar as entidades chave como instituições de educação, mercados comunitários, lojas comerciais, lojas solidárias e outras iniciativas de economia circular.

36. **Colaborar com o sector privado, com as instituições de investigação e educação e as organizações de base comunitária** para desenvolver e rever, quando apropriado, as políticas e regulamentos municipais (por exemplo, processos, certificações e padrões de classificação, prazos de validade, etc.) de modo a prevenir o desperdício alimentar e garantir a recuperação de modo seguro dos alimentos e embalagens através de sistemas que fomentem o uso e não o desperdício de alimentos.

37. **Favorecer, quando possível, a recuperação e a redistribuição de alimentos seguros e nutritivos** destinados ao consumo humano que estejam em risco de perda, de serem descartados ou desperdiçados na produção, transformação, venda grossista, retalho, *catering* e restauração.

Original em inglês: **Milan Urban Policy Pact**. Disponível em:
<http://www.foodpolicymilano.org/en/urban-food-policy-pact-2/>

Tradução para a Língua Portuguesa: Pedro Krupenski e João Fernandes. Projeto Integrar para Alimentar (www.alimentarsinergias.org). Oikos – Cooperação e Desenvolvimento (www.oikos.pt). 23 dezembro de 2015.

Agradecimento especial: Ir. Henk Renting, RUAF Foundation (www.ruaf.org), membro da equipe técnica de redação do Pacto de Milão, pelo apoio e encorajamento institucional.

ANEXO II

PAINEL DE INDICADORES DE MONITORAMENTO DAS AÇÕES RECOMENDADAS PELO PACTO DE MILÃO

Milan Urban Food Policy Pact Monitoring Framework Indicators

Food Governance

Indicator 1: Presence of an active municipal interdepartmental government body for advisory and decision making of food policies and programmes

Indicator 2: Presence of an active multi-stakeholder food policy and planning structure

Indicator 3: Presence of a municipal urban food policy or strategy and/or action plans

Indicator 4: Presence of an inventory of local food initiatives and practices to guide development and expansion of municipal urban food policy and programmes

Indicator 5: Presence of a mechanism for assembling and analysing urban food system data to monitor/evaluate and inform municipal policy making on urban food policies

Indicator 6: Existence of a food supply emergency/food resilience management plan for the municipality (in response to disasters; vulnerabilities in food production, transport, access; socio economic shocks, etc.) based on vulnerability assessment

Sustainable Diets and Nutrition

Indicator 7: Minimum dietary diversity for women of reproductive age

Indicator 8: Number of households living in “food deserts”

Indicator 9: Costs of a nutritious food basket at city/community level

Indicator 10: Individual average daily consumption of meat

Indicator 11: Number of adults with type 2 diabetes

Indicator 12: Prevalence of stunting for children under 5 years

Indicator 13: Prevalence of overweight or obesity among adults, youth and children

Indicator 14: Number of city-led or supported activities to promote sustainable diets

Indicator 15: Existence of policies/programmes that address sugar, salt and fat consumption in relation to specific target groups

Indicator 16: Presence of programmes/policies that promote the availability of nutritious and diversified foods in public facilities

Indicator 17: Percentage of population with access to safe drinking water and adequate sanitation

Social and economic Equity

Indicator 18: Percentage of food insecure households based on the Food Insecurity Experience Scale (FIES)

Indicator 19: Percentage of people supported by food and/or social assistance programmes

Indicator 20: Percentage of children and youth (under 18 years) benefitting from school feeding programmes

Indicator 21: Number of formal jobs related to urban food system that pay at least the national minimum or living wage

Indicator 22: Number of community-based food assets in the city

Indicator 23: Presence of food-related policies and targets with a specific focus on socially vulnerably groups

Indicator 24: Number of opportunities for food system-related learning and skill development in i) food and nutrition literacy, ii) employment training and iii) leadership

Food Production

Indicator 25: Number of city residents within the municipal boundary with access to an (urban) agriculture garden

Indicator 26: Presence of municipal policies and regulations that allow and promote agriculture production and processing in the municipal area

Indicator 27: Surface area of (potential) agricultural spaces within the municipal boundary

Indicator 28: Proportion of total agricultural population –within the municipal boundaries- with ownership or secure rights over agricultural land for food production, by sex

Indicator 29: Proportion of agricultural land in the municipal area under sustainable agriculture

Indicator 30: Number of urban and peri-urban food producers that benefited from technical training and assistance in the past 12 months

Indicator 31: Number of municipal food processing and distribution infrastructures available to food producers in the municipal area

Indicator 32: Proportion of local/regional food producers that sell their products to public markets in the city

Indicator 33: Annual proportion of urban organic waste collected that is re-used in agricultural production taking place within municipal boundaries

Food Supply and Distribution

Indicator 34: Existence of policies/programmes that address the reduction of GHG emissions in different parts of the food supply chain

Indicator 35: Presence of a development plan to strengthen resilience and efficiency of local food supply chains logistics

Indicator 36: Number of fresh fruit and vegetable outlets per 1000 inhabitants (markets and shops) supported by the municipality

Indicator 37: Annual municipal investment in food markets or retail outlets providing fresh food to city residents, as a proportion of total (investment) budget

Indicator 38: Proportion of food procurement expenditure by public institutions on food from sustainable, ethical sources and shorter (local/regional) supply chains

Indicator 39: Presence of food safety legislation and implementation and enforcement procedures

Indicator 40: Existence of support services for the informal food sector providing business planning, finance and development advice

Food Waste

Indicator 41: Total annual volume of food losses & waste

Indicator 42: Annual number of events and campaigns aimed at decreasing food loss and waste

Indicator 43: Presence of policies or regulations that address food waste prevention, recovery and redistribution

Indicator 44: Total annual volume of surplus food recovered and redistributed for direct human consumption

Fonte: <http://www.milanurbanfoodpolicypact.org/monitoring-framework/>

ANEXO III

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



Universidade de Brasília

Faculdade de Ciências da Saúde

Departamento de Nutrição

Programa de Pós-Graduação em Nutrição Humana

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE

Convidamos o(a) Senhor(a) a participar voluntariamente do projeto de pesquisa de Mestrado intitulada “As potencialidades do Distrito Federal e os compromissos do Pacto de Milão”, sob a responsabilidade das pesquisadoras: Elisabetta Recine e Estella Rosa Borges de Brito. O objetivo desta pesquisa é compreender o funcionamento do Sistema Alimentar existente no Distrito Federal (DF), tendo como referência as ações previstas no Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão (Pacto de Milão), e contribuir para um cenário favorável a uma futura adesão do Distrito Federal ao Pacto.

O(a) senhor(a) receberá todos os esclarecimentos necessários antes e no decorrer da pesquisa e lhe asseguramos que seu nome não aparecerá, sendo mantido o mais rigoroso sigilo pela omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo(a).

A sua participação se dará por meio de uma entrevista presencial ou via internet. No caso de participantes do Distrito Federal, a entrevista se dará presencialmente e poderá ser realizada no local de trabalho do participante ou em outro local a combinar. No caso de participantes das demais cidades brasileiras signatárias do Pacto de Milão, a entrevista será realizada via Internet. Serão feitas perguntas sobre as ações planejadas e executadas pela sua área de atuação profissional no Governo Distrital/Municipal, relacionadas ao Quadro de Ações que compõe o Pacto de Milão, em anexo. O período para realização das entrevistas está previsto para os meses de setembro a dezembro de 2019. A data, horário e local será combinada de acordo

com a disponibilidade dos participantes. O tempo estimado para a entrevista é de 40 (quarenta) minutos.

Os riscos decorrentes de sua participação na pesquisa é o possível constrangimento na resposta às perguntas realizadas na entrevista. No entanto, o entrevistador será treinado para que você não se sinta coagido a responder o que não deseja. Em caso de incômodo, desconforto moral e psicológico, será oferecida assistência psicológica por um profissional habilitado, caso você deseje. Se você aceitar participar, estará contribuindo para ampliar o conhecimento acerca da importância da questão alimentar no planejamento urbano e para o aprimoramento das intervenções governamentais neste contexto.

O(a) Senhor(a) pode se recusar a responder qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir de participar da pesquisa em qualquer momento sem nenhum prejuízo para o(a) senhor(a). Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração.

Todas as despesas que o(a) senhor(a) tiver relacionadas diretamente ao projeto de pesquisa (tais como, transporte e alimentação) serão cobertas pelo pesquisador responsável.

Caso haja algum dano direto ou indireto decorrente de sua participação na pesquisa, o(a) senhor(a) deverá buscar ser indenizado, obedecendo-se as disposições legais vigentes no Brasil. Garantimos a confidencialidade das informações, destacando que as informações a serem divulgadas serão de caráter geral, preservando a identidade de cada indivíduo conforme os aspectos éticos e de sigilo.

Os resultados da pesquisa serão divulgados na Universidade de Brasília (UnB) podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais serão utilizados somente para esta pesquisa e ficarão sob a guarda do pesquisador por um período de cinco anos, após isso serão destruídos.

Se o(a) Senhor(a) tiver qualquer dúvida em relação à pesquisa, por favor telefone para: Estella Brito ou Elisabetta Recine, na Universidade de Brasília, nos telefones (61) 98201-1836, (61) 98104-0308, (61) 3036-6530, disponível inclusive para ligação a cobrar. Ou entre em contato pelo e-mail: estellarbbrito@gmail.com ou recine@unb.br.

Este projeto foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Faculdade de Ciências da Saúde (CEP/FS) da Universidade de Brasília. O CEP é composto por profissionais de diferentes áreas cuja função é defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade e contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos. As dúvidas com relação à assinatura do TCLE ou os direitos do participante da pesquisa podem

ser esclarecidos pelo telefone (61) 3107-1947 ou do e-mail cepfs@unb.br ou cepfsunb@gmail.com, horário de atendimento de 10:00hs às 12:00hs e de 13:30hs às 15:30hs, de segunda a sexta-feira. O CEP/FS se localiza na Faculdade de Ciências da Saúde, Campus Universitário Darcy Ribeiro, Universidade de Brasília, Asa Norte.

Caso concorde em participar, pedimos que assine este documento que foi elaborado em duas vias, uma ficará com o pesquisador responsável e a outra com o Senhor(a).

Nome e assinatura do Participante de Pesquisa

Nome e assinatura do Pesquisador Responsável

Brasília, ____ de _____ de _____.

ANEXO AO TCLE

Quadro de Ações do Pacto de Milão

Eixo	Ações Estratégicas
Governança	Facilitar a colaboração entre departamentos e organismos das Cidades/Municípios; Aumentar a participação das partes interessadas; Identificar, mapear e avaliar as iniciativas locais; Desenvolver ou rever políticas e planos urbanos alimentares; Desenvolver ou melhorar os sistemas de partilha de informação multissetoriais;

	Desenvolver uma estratégia de redução de riscos de catástrofes.
Alimentação saudável e sustentável	<p>Promover dietas sustentáveis;</p> <p>Lidar com doenças não transmissíveis associadas a dietas inadequadas e à obesidade;</p> <p>Desenvolver diretrizes de dieta sustentável;</p> <p>Adaptar os referenciais (Standards) e regras de modo a tornar acessíveis as dietas sustentáveis e o consumo de água potável;</p> <p>Explorar os instrumentos regulatórios e voluntários;</p> <p>Encorajar a ação comum entre os sectores da saúde e agroalimentar;</p> <p>Investir e comprometer-se em atingir o acesso universal à água e saneamento adequado.</p>
Igualdade social e econômica	<p>Usar transferências de fundos de alimentação;</p> <p>Reorientar os programas alimentares escolares;</p> <p>Promover emprego decente para todos;</p> <p>Encorajar e apoiar atividades de economia social e solidária;</p> <p>Promover redes e apoiar atividades das comunidades de base;</p> <p>Promover educação, formação e investigação participativa.</p>
Produção de alimentos	<p>Promover e reforçar a produção alimentar urbana e periurbana;</p> <p>Procurar a coerência entre a produção, processamento e distribuição de alimentos, da Cidade e do meio rural dos territórios adjacentes;</p> <p>Aplicar uma abordagem baseada nos ecossistemas de modo a orientar o uso, o ordenamento e a gestão integrada e holística dos solos;</p> <p>Proteger e permitir o acesso e posse segura da terra;</p> <p>Ajudar a que sejam prestados serviços aos produtores alimentares na Cidade e territórios adjacentes;</p> <p>Apoiar os circuitos curtos agroalimentares;</p> <p>Melhorar a gestão da água (residual) e sua reutilização.</p>
Abastecimento alimentar	<p>Avaliar os fluxos alimentares para e através das Cidades;</p> <p>Apoiar a melhoria dos sistemas de armazenamento dos alimentos, das infraestruturas e tecnologias de processamento, transporte e de distribuição;</p> <p>Avaliar, rever e/ou reforçar os sistemas de controlo alimentar;</p> <p>Rever as políticas de compras públicas (Contratação Pública) e de comércio;</p> <p>Fornecer apoio político e operacional aos mercados públicos, locais e municipais;</p>

	<p>Melhorar e alargar o apoio às infraestruturas;</p> <p>Reconhecer a contribuição do setor informal.</p>
Desperdício de alimentos	<p>Convocar todos os atores relevantes do sistema alimentar para avaliarem e monitorizarem as perdas e desperdício alimentares e promover a sua redução;</p> <p>Sensibilizar o público para as perdas e desperdício alimentares;</p> <p>Colaborar com o sector privado, com as instituições de investigação e educação e as organizações de base comunitária;</p> <p>Favorecer, quando possível, a recuperação e a redistribuição de alimentos seguros e nutritivos.</p>

ANEXO IV

QUESTIONÁRIO SEMI-ESTRUTURADO ROTEIRO DE ENTREVISTA



Universidade de Brasília
Faculdade de Ciências da Saúde
Departamento de Nutrição
Programa de Pós-Graduação em Nutrição Humana

Políticas de alimentação urbana: uma análise do Distrito Federal à luz do Pacto de Milão

Nome do entrevistador: _____ Data: __/__/__

ROTEIRO DE ENTREVISTAS

SECRETARIA DE AGRICULTURA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

IDENTIFICAÇÃO DO ÓRGÃO

Questionário nº: _ _ _ _
Órgão Distrital:
E-mail:
Telefone:

IDENTIFICAÇÃO DO INTERLOCUTOR

Nome:
Telefone institucional:
E-mail:
Cargo:

PERGUNTAS CONDUTORAS

1. Existem ações voltadas à política alimentar urbana em seu setor de trabalho? Se sim, quais são?
2. Em relação ao programa de compras institucionais do DF, como ele funciona e quais as informações mais relevantes da execução dos últimos anos?
3. Como é feito o monitoramento das compras institucionais?
4. Existe interlocução da Seagri com outros órgãos do DF para fomentar as compras institucionais?
5. No âmbito da governança, a Seagri possui instâncias de interlocução com a sociedade civil? Se sim, como se dá?
6. No que diz respeito a produção e consumo de alimentos no DF, existe relação entre a produção agrícola do DF e o consumo alimentar local?
7. Existem programas que estimulem a produção orgânica e agroecológica no DF? Como funcionam?
8. Como se caracteriza a infraestrutura de armazenamento, transporte e distribuição de alimentos no DF?
9. O DF possui uma política de apoio aos mercados públicos e feiras? Como se dá?
10. Há alguma interlocução da Seagri com o desenvolvimento urbano da cidade (Seduh), a ocupação dos espaços e a oferta de alimentação saudável?
11. Quais são os principais desafios a serem enfrentados por esta unidade gestora para a ampliação e fortalecimento de suas ações, no que tange a uma política alimentar?

OBSERVAÇÕES NÃO VERBAIS:

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL

IDENTIFICAÇÃO DO ÓRGÃO

Questionário nº: __ __ __
Órgão Distrital:
E-mail:
Telefone:

IDENTIFICAÇÃO DO INTERLOCUTOR

Nome:
Telefone institucional:
E-mail:
Cargo:

PERGUNTAS CONDUTORAS

1. Existem ações voltadas à política alimentar urbana em seu setor de trabalho? Se sim, quais são?
2. Qual é a perspectiva para o III PDSAN? Como é feito o monitoramento das compras institucionais?
3. Como se encontra o funcionamento da CAISAN e CONSEA/DF?
4. Em relação à governança das ações de alimentação e nutrição, da participação das demais áreas de governo e da sociedade civil, como a Subsân avalia a integração desses atores na elaboração, execução e monitoramento das ações?
5. Como a gestão atual compreende a alimentação no contexto urbano – a relação entre a composição dos espaços da cidade, as condições de vida na cidade e a promoção de um padrão alimentar saudável e sustentável?
6. Há alguma interlocução da Subsân com o desenvolvimento urbano da cidade, a ocupação dos espaços e a oferta de alimentação saudável?
7. Qual seria o papel da Subsân na composição de ambientes alimentares saudáveis na cidade?
8. Como vocês avaliam as condições de acesso à alimentação saudável no DF?
9. Do ponto de vista da promoção da alimentação saudável e sustentável, podemos destacar que é de competência da Subsân propor diretrizes e estratégias de Educação Alimentar e Nutricional. Quais seriam as principais ações realizadas neste campo?
10. Como ações de EAN são avaliadas e monitoradas?
11. A Subsân participa de alguma maneira nos processos de identificação de necessidades, planejamento, implementação de ações de governo voltadas para a produção de alimentos no DF, especialmente relacionada a agricultura familiar, urbana e periurbana?
12. Em relação às aquisições de alimentos realizadas pela Subsân, como para abastecer os equipamentos públicos de SAN, existe alguma ação para fortalecer os circuitos curtos de produção e consumo, que priorize a aquisição de produtos de agricultores da região?
13. Quais são os principais desafios a serem enfrentados por esta unidade gestora para ampliar as ações de alimentação e nutrição no contexto urbano do DF?

OBSERVAÇÕES NÃO VERBAIS:

--

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

IDENTIFICAÇÃO DO ÓRGÃO

Questionário nº: _ _ _ _
Órgão Distrital:
E-mail:
Telefone:

IDENTIFICAÇÃO DO INTERLOCUTOR

Nome:
Telefone institucional:
E-mail:
Cargo:

PERGUNTAS CONDUTORAS

1. Como se dá a gestão das ações de alimentação e nutrição dentro na SEDF?
2. Existe um processo de colaboração entre os diversos Departamentos da Secretaria e demais órgãos do GDF na elaboração, gestão e monitoramento das ações de alimentação e nutrição?
3. O DF possui o Conselho de Alimentação Escolar? Como tem sido o seu funcionamento?
4. No que se refere à alimentação escolar, a SEDF monitora a qualidade da alimentação e o percentual de alimentos orgânicos e produtos industrializados ofertados nas escolas públicas e privadas?
5. Existem ações de agricultura urbana desenvolvidas pela Secretaria, como hortas escolares? Como se dão? Quais os resultados observados?
6. Existe algum levantamento ou mesmo percepção da SEDF acerca das condições de acesso à alimentação saudável, considerando as questões sociais e econômicas de cada região?
7. Há alguma leitura deste cenário que reflita no planejamento das ações de alimentação e nutrição das escolas do DF?

8. Quais as atividades de alimentação e nutrição que as escolas desenvolvem com os alunos e com a comunidade?
9. Em relação às aquisições de alimentos realizadas pela SEDF, existe alguma ação para fortalecer os circuitos curtos de produção e consumo, que priorize a aquisição de produtos de agricultores da região?
10. A SEDF participa de alguma maneira nos processos de identificação de necessidades, planejamento, implementação de ações de governo voltadas para a produção de alimentos no DF, especialmente relacionada a agricultura urbana e periurbana?
11. Quais são os principais desafios a serem enfrentados por esta unidade gestora para ampliar as ações de alimentação e nutrição no contexto urbano do DF?

OBSERVAÇÕES NÃO VERBAIS:

SECRETARIA DE SAÚDE

IDENTIFICAÇÃO DO ÓRGÃO

Questionário nº: _ _ _ _
Órgão Distrital:
E-mail:
Telefone:

IDENTIFICAÇÃO DO INTERLOCUTOR

Nome:
Telefone institucional:
E-mail:
Cargo:

PERGUNTAS CONDUTORAS

1. Como se dá a governança do tema da alimentação e nutrição dentro da SES? Existe um processo de colaboração entre os diversos Departamentos da Secretaria e

demais órgãos do GDF na elaboração, gestão e monitoramento das ações de alimentação e nutrição?

2. Como se deu a elaboração da Política Distrital de Alimentação e Nutrição e qual é o status atual de sua tramitação?
3. Como tem sido a interação da SES com o Conselho Distrital de Saúde?
4. Como esta gestão compreende a alimentação no contexto urbano – a relação entre a composição dos espaços da cidade, as condições de vida e a promoção de ambientes alimentares promotores da saúde?
5. Há alguma interlocução da SES com o desenvolvimento urbano da cidade, a ocupação dos espaços e a oferta de alimentação saudável?
6. Qual seria o papel do setor saúde na composição de ambientes alimentares saudáveis na cidade?
7. Como vocês avaliam as condições de acesso à alimentação saudável no DF, considerando as diferentes realidades do contexto urbano?
8. Como a SES tem trabalhado a questão da redução de perdas e desperdício de alimentos?
9. A SES participa de alguma maneira dos processos de identificação de necessidades, planejamento, implementação de ações de governo voltadas para a produção de alimentos no DF, especialmente relacionada a agricultura urbana e periurbana?
10. Em relação às aquisições de alimentos realizadas pela SES, como para abastecer os hospitais, existe alguma ação para fortalecer os circuitos curtos de produção e consumo, que priorize a aquisição de produtos de agricultores da região?
11. Quais são os principais desafios a serem enfrentados por esta unidade gestora para ampliar as ações de alimentação e nutrição no contexto urbano do DF?

OBSERVAÇÕES NÃO VERBAIS:

REPRESENTANTE DO PODER LEGISLATIVO

IDENTIFICAÇÃO DO ÓRGÃO - Câmara dos Deputados: assessoria parlamentar

Questionário nº: _ _ _
Órgão Distrital:
E-mail:
Telefone:

IDENTIFICAÇÃO DO INTERLOCUTOR

Nome:
Telefone institucional:
E-mail:
Cargo:

PERGUNTAS CONDUTORAS

1. A Câmara tem discutido questões relacionadas à urbanização/planejamento urbano e seus impactos no sistema alimentar do DF?
2. O senhor destacaria algum projeto de lei relacionado a esta agenda que esteja em tramitação na Casa?
3. No âmbito do projeto #bsb2030 o tema de alimentação e nutrição tem sido abordado?
4. Você identifica uma demanda por parte da população do DF por medidas legislativas relacionadas aos diferentes temas do Pacto de Milão (promoção da alimentação saudável, abastecimento e acesso a alimentos saudáveis, redução de perdas e desperdício de alimentos)?
5. Como você avalia a receptividade e avanço na implementação da agenda prevista no Pacto de Milão entre a Câmara Legislativa e o Poder Executivo?
6. Em um contexto de pandemia e pós-pandemia, quais as perspectivas em relação a ações de alimentação e nutrição no DF, como restaurantes populares, alimentação escolar, cestas básicas, auxílio emergencial e bancos de alimentos?

OBSERVAÇÕES NÃO VERBAIS:

ANEXO V

Categorização do *Corpus* de Trabalho

Categoria 1: Governança

Agricultura: A governança das ações voltadas para a agricultura é realizada com a participação do Conselho de Desenvolvimento Rural do DF, chamado de “Conselhão”. Existem ainda os Conselhos Regionais de Desenvolvimento Rural do DF. Os temas da Secretaria de Agricultura, a elaboração de propostas, projetos e políticas são debatidas nestes grupos.

Em relação à integração com outras áreas de governo, o setor de compras institucionais atua em parceria com a Secretaria de Educação na execução das compras institucionais da agricultura familiar para a alimentação escolar. Existe uma afinidade entre os órgãos para a execução de uma política transversal que no caso, beneficia a agricultura familiar e a comunidade escolar com a oferta de alimentos saudáveis.

Desenvolvimento Social: A integração da gestão entre as diversas áreas do DF para a implementação das ações de alimentação e nutrição ocorre no contexto do PDSAN. Com apoio do CONSEA e CAISAN na condução do processo, os diversos órgãos assumem compromissos voltados para as diversas dimensões da SAN, sendo estes contemplados pelo Pacto de Milão.

O cumprimento das metas previstas no II PDSAN está abaixo de 50%, refletindo uma gestão que encontrou muita dificuldade para realizar as ações propostas. Sejam dificuldades orçamentárias, de recursos humanos, de interlocução ou mesmo de priorização dos temas em cada unidade gestora.

Necessidade de estruturação do CONSEA e CAISAN para tratar especificamente as questões de SAN. Essas duas instituições são muito importantes para discutir a política, elaborar a política e fortalecer a política de SAN. Atualmente, apenas o Executivo tem tido a responsabilidade por todas estas etapas, além de ter que implementá-la de fato.

Atualmente o foco da atuação está voltado para ações emergenciais, em razão da situação pandêmica da Covid 19. Existe uma preocupação grande com a situação de emergência, mas também o cuidado para que a agenda base de SAN não seja comprometida.

PDSAN: Quanto às ações previstas no II PDSAN relacionadas à governança, destaca-se que no quadriênio 2016-2019, embora identifique-se que a maioria das metas não tenham sido alcançadas, ocorreu a normatização de temas importantes como: a distribuição de alimentos a famílias por meio de entidades sociais; manutenção sucessória da terra de assentados; apoio à agricultura urbana e periurbana; agroecologia e produção orgânica.

Foi criado Grupo Gestor intersetorial para o Programa de Coleta e Doação de Alimentos e Grupo de Trabalho para elaboração de projeto lei sobre agroindústrias de pequeno porte.

Houveram investimentos na ampliação e qualificação de recursos humanos no quadro técnico de nutricionistas, no quadro da Caisan, do Consea e ocorreu a capacitação de servidores da SES/DF no SISVAN.

Educação: A governança da questão da alimentação e nutrição no setor da Educação se dá pela gestão da Alimentação Escolar, que inclui não só a oferta merenda, mas também ações de educação nutricional. Essa área trabalha em coesão com o Conselho Distrital de Alimentação Escolar – CAE, que é muito atuante. Toda a execução da alimentação escolar, planejamento de

projetos específicos e ações nesta área são debatidos no CAE, com ampla participação de pais de alunos, sociedade civil, merendeiras e demais representantes da SE/DF.

Gestão Legislativa: Necessidade de maior articulação com o Poder Executivo, que deve enviar os projetos para Câmara realizar a discussão.

A Frente Parlamentar dos objetivos do desenvolvimento sustentável está atuante. São mais de 200 pessoas divididas em 7 câmaras temáticas, onde são realizados os debates com participação dos respectivos setores da sociedade civil, com caráter intersetorial. Os assuntos são debatidos de forma abrangente e os encaminhamentos tem sido positivos.

Necessidade de ampliar a representatividade do executivo e de organizações sociais nas discussões do Poder Legislativo, a exemplo de representação de agricultores familiares, operadores da política pública de assistência social, CRAS, CREAS, e restaurantes comunitários e representantes da agenda de segurança alimentar.

Necessidade de fortalecimento dos Conselhos com participação da sociedade civil, especialmente o CONSEA DF, porque este é o local de debate com o Executivo. A partir deste debate, o Executivo é motivado a agir, a apresentar as propostas ao Legislativo. Sem a atuação dos Conselhos (CONSEA e CAISAN) na elaboração de projetos e movimentação do executivo, o avanço das agendas fica muito comprometido.

Necessidade de discutir um fundo de recursos para a agenda de segurança alimentar, assim como existe o fundo da assistência social. A disponibilidade de um orçamento específico para a gestão destas ações é muito interessante e contribui para a efetiva implementação das ações. A SAN não pode ser dependente de uma única área da gestão, deve ser intersetorial. E neste sentido, o fundo é fundamental para trazer coesão.

Atualmente, na Câmara Legislativa, existem legisladores com intensidade neste trabalho, capazes de conduzir o debate. As propostas precisam ser levantadas e elaboradas pelo Executivo e encaminhadas à Câmara.

O DF possui ações isoladas que estão previstas no Pacto de Milão. É preciso resgatar as capacidades institucionais para que a gestão de fato apresente políticas públicas integradas, eficazes e perenes ao longo do tempo.

Saúde: A Secretaria trabalhou nos últimos anos na revisão e reestruturação das atribuições do nutricionista, tendo em vista a mudança no modelo de atendimento da atenção primária. Atualmente, trabalha na elaboração da Política Distrital de Alimentação e Nutrição. Inicialmente a elaboração da política foi pensada de forma transversal, no entanto, o Grupo de Trabalho chegou à conclusão que muitas ações poderiam se sobrepor aos PDSAN, por isso, a Política ficou mais voltada para as ações e gestão própria da Secretaria de Saúde. O Grupo de trabalho é formado por nutricionistas da SES/DF.

A proposta de Política de Alimentação e Nutrição será submetida à análise de unidades da SES e posteriormente passará por consulta pública. Pretende-se fortalecer as pactuações que já existem nos instrumentos de gestão e dar mais relevância e valorização às pautas de Alimentação e Nutrição no âmbito do serviço de saúde pública.

Categoria 2: Alimentação saudável e sustentável

Desenvolvimento social: No âmbito das unidades da rede de assistência social, as ações de EAN são restritas aos restaurantes comunitários, onde as nutricionistas realizam atividades junto aos funcionários e usuários.

PDSAN: ações de EAN realizadas para: produtores e trabalhadores rurais; usuários e funcionários de restaurantes comunitários; profissionais e usuários do serviço de saúde da Atenção Primária; estudantes e profissionais da rede pública de educação; público específico de mulheres nas unidades da rede socioassistencial.

Campanhas de promoção da alimentação saudável para a população do DF;

Capacitação de multiplicadores de EAN oferecida a servidores da SE, SES e SEDES;

Alimentação saudável oferecida para todos os pacientes internados nos hospitais do DF.

Educação: A principal ação de alimentação saudável nas escolas é o Programa de Alimentação Escolar – PNAE. Todas as escolas recebem frutas, verduras e legumes e a compra de alimentos processados/industrializados está restrita a 25% do recurso total executado para aquisições.

As ações práticas de EAN promovidas pela SE são executadas conforme demanda das escolas. São realizadas palestras para alunos, familiares e servidores.

O corpo de nutricionistas é insuficiente para atender todas as escolas.

A SE repassa periodicamente informações e orientações sobre a promoção da alimentação saudável para todas as escolas através de boletins on-line.

Gestão Legislativa: Recentemente a Câmara Legislativa aprovou a aplicação de recursos no Programa Prato Cheio, por meio de cartão ao beneficiário.

Atuação no formato de distribuição de cestas tem sua importância em situações emergenciais, mas deve ser seguida de uma ação mais estruturante, que possa dar condições à família de obter o seu sustento.

Necessidade de implementar ações que contribuam não apenas para o fornecimento de alimentos, mas para a movimentação da economia local, e ações de educação nutricional que possam orientar as aquisições a serem feitas pelos beneficiários dos programas de transferência de renda.

Programa da Emater: feira móvel (ônibus) de alimentos produzidos por agricultores familiares que passa pelos bairros, oportunizando a compra de alimentos.

Necessidade de que sejam cumpridos os 30% de aquisição da agricultura familiar em relação aos recursos executados na alimentação escolar. Ampliar o diálogo com fornecedores.

Necessidade de haver um projeto único, robusto e permanente, ao invés de ações dispersas e irregulares no âmbito da segurança alimentar, e que dialogue com outras políticas públicas.

Saúde: Execução do Programa Nacional de Suplementação da Vitamina A

Muitas ações são realizadas de forma integrada entre SE e SES

Não existem dados de consumo alimentar no DF.

Execução da Estratégia Alimentar e Amamenta Brasil. Profissionais capacitados em todas as regionais de saúde do DF (curso de 40 horas).

Execução da Linha de cuidado em sobrepeso e obesidade. Profissionais capacitados em todas as regionais de saúde do DF (curso de 81 horas).

Execução dos Programas Alimenta Aí Galerinha e Movimenta Aí Galerinha. Projeto que integra ações da SE e SES. Ações de EAN para crianças menores de 10 anos. Muitas destas ações encontram-se paralisadas em razão da Pandemia da Covid-19.

Categoria 3: Igualdade social e econômica

Agricultura: Banco de Alimentos do DF em funcionamento.

Compras institucionais de agricultores familiares.

Programa de Agricultura Urbana que visa apoiar e estimular a produção urbana e periurbana de alimentos seguros e saudáveis em especial para a população mais vulnerável. Oferece ao público urbano orientação técnica na implantação de hortas, com a disponibilização de visitas técnicas para as hortas comunitárias e doações de insumos tais como sementes adubos e ferramentas.

Desenvolvimento social:

PDSAN: Instituições de acolhimento para famílias e indivíduos em situação de desabrigo e/ou de rua, garantindo o acesso à alimentação adequada nas unidades de acolhimento. Número de vagas insuficientes.

Orientação de comunidades PCTs quanto às cestas básicas, bolsa família, auxílio emergencial, entre outros;

Taxa de Acompanhamento da Agenda de Saúde de famílias em situação de vulnerabilidade e risco social e com crianças até sete anos e gestantes à Política de Saúde e PBF (63%)

77,22% das famílias residentes na área rural foram assistidas pelo BPF em 2020.

No dia 24 de julho de 2020, o GDF lançou processo seletivo para o preenchimento de 1.450 vagas nas áreas de construção civil, confecção de vestuários, cultivo de alimentos saudáveis e manutenção de placas fotovoltaicas.

Desenvolver oficinas com o intuito de qualificar os catadores de material reciclável e a população em situação de rua, buscando desenvolver atividades artesanais com foco na empregabilidade. De 2017 a 2019 foram realizadas oficinas voltadas para a qualificação de catadores de material reciclável e população em situação de rua.

Implantar uma incubadora social com foco no afroempreendedorismo. Meta parcialmente alcançada.

Foram instaladas 119 fossas sépticas em propriedades rurais.

Lista de programas executados pela SEDES.

Gestão legislativa: Recentemente a Câmara Legislativa aprovou a aplicação de recursos no Programa Prato Cheio, por meio de cartão ao beneficiário.

Atuação no formato de distribuição de cestas tem sua importância em situações emergenciais, mas deve ser seguida de uma ação mais estruturante, que possa dar condições à família de obter o seu sustento.

Necessidade de implementar ações que contribuam não apenas para o fornecimento de alimentos, mas para a movimentação da economia local, e ações de educação nutricional que possam orientar as aquisições a serem feitas pelos beneficiários dos programas de transferência de renda.

Programa da Emater: feira móvel (ônibus) de alimentos produzidos por agricultores familiares que passa pelos bairros, oportunizando a compra de alimentos.

Categoria 4: Produção de alimentos

Agricultura: Execução das compras da agricultura familiar (PNAE, PAA E PAPA/DF)

Desenvolvimento social:

PDSAN: 24 hortas comunitárias implementadas;

01 assentamento licenciado;

46 contratos probatório de direito de uso com os beneficiários do PRAT;

média de 1.100 agricultores participando do PAA, por ano;

2.872 propriedades rurais assistidas em transição agroecológica, orgânicas e de base agroecológica.

Foram realizados 5.769 cadastros ambientais, 412 Declarações de Conformidade da Atividade Agropecuária (DCAA), 1.759 outorgas de água, 140 Projetos Individuais de Propriedade (PIP) e 130 Planos de Utilização da Propriedade (PU).

466 famílias da área rural que se encontram em IAN assistidas com fomento à produção de alimentos.

3.296 olericultores assistidos com técnicas de manejo ou implantação de sistemas de irrigação mais eficientes.

Manutenção do termo de adesão ao PAA com o Ministério do Desenvolvimento Social;

Decreto nº 38.551/2017, impõe limite mínimo para aquisição de Alimentos da Agricultura familiar pelos órgãos do GDF.

Ampliação de compras de produtos orgânicos pelo PAA Termo de Adesão, chegando a 10% em 2019.

Capacitação de 1959 agricultores e trabalhadores rurais em técnicas agroecológicas ou sustentáveis na produção de hortaliças;

Capacitação de 1.078 agricultores em redução e racionalização do uso de agrotóxicos.

Capacitação de 776 extensionistas rurais para o desenvolvimento da ATER

Em média, 275 pessoas capacitadas por ano em educação sanitária

Aumento gradual no número de participantes de programas de aquisição da agricultura familiar

Capacitação de 696 agricultores familiares em vendas institucionais

Aumento do percentual de compras da agricultura familiar pelo PNAE, chegando a 33% em 2019

65 atividades agroindustriais realizadas para a agricultura familiar para acesso as compras institucionais.

Fortalecimento das ações de Agricultura Urbana com a alocação de mais de R\$ 300.000,00 em investimentos.

Agricultura urbana: como subsídio à produção das hortas escolares e hortas comunitárias, são repassados insumos na forma de adubos, sementes e ferramentas e orientação técnica, gerando anualmente benefícios indiretos a alunos e seus familiares. Anualmente são atendidas diversas instituições, entre escolas, creches, centros de saúde, unidades de internação socioeducativas e outras entidades filantrópicas privadas que recebem insumos e/ou assistência técnica.

Foram realizados 10 cursos de formação de multiplicadores para as hortas escolares.

Foi iniciada a implantação de 70 quintais produtivos.

Realizada expansão dos sistemas de abastecimento de água;

47 produtores rurais capacitados no projeto Produtor Amigo da Água.

Saúde: Identifica dificuldade de oferta da agricultura familiar para atender 30% das aquisições de alimentos das unidades de saúde do DF.

Categoria 5: Abastecimento alimentar

Agricultura: A Ceasa não é a grande centralizadora de todo o abastecimento do DF, existem centros de distribuição de diversos modelos dentro de unidades supermercadistas do setor privado, que não passam pela Ceasa. Sob o ponto de vista de demanda alimentar de todo o DF, a Ceasa contribui com uma pequena parcela.

Outros mercados da agricultura, como as feiras nas regiões administrativas, mas o estado não tem o controle do volume comercializado.

Muita coisa do que a gente consome no DF vem de outros estados, o abastecimento é baseado na oferta de produto de outros estados e não em sazonalidade da nossa região.

No âmbito da Ceasa, as infraestruturas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal, existe o Banco de Alimentos de Brasília que é um equipamento público gerido pelo sistema agricultura, e tem como finalidade captar, selecionar e distribuir alimentos para diversas instituições sócio assistenciais cadastradas. O Banco de Alimentos trabalha com três eixos de captação de alimentos: Desperdício Zero; Aquisição de Alimentos e Doação Solidária.

Desenvolvimento social: compra institucional pelo PAPA/DF e faz a distribuição das cestas verdes para as famílias selecionadas.

Como os restaurantes populares são administrados por empresas terceirizadas, não é exigida a aquisição de produtos da agricultura familiar.

PDSAN: Ampliar e fomentar 60 espaços de comercialização da agricultura familiar e urbana, atingindo 300 produtores orgânicos. MONITORAMENTO: Foram ampliados 58 espaços de comercialização da agricultura familiar e urbana, atingindo 267 produtores orgânicos.

Capacitar com repetição 7000 agricultores e trabalhadores rurais que processam alimentos em Boas Práticas de Fabricação e processamento artesanal. MONITORAMENTO: Foram capacitados 6.645 agricultores e/ou trabalhadores rurais, que processam alimentos, em Boas Práticas de Fabricação

Realizar, continuamente, monitoramento de alimentos no comércio do DF, compreendendo análises físico-químicas, microbiológicas, nutricionais e de rotulagem, por meio de 1200 coletas por semestre. MONITORAMENTO: 2016 - 644 coletas no ano; 2017 - 353 coletas no ano; 2018 - 389 coletas no ano; 2019 - 639 coletas no ano.

Monitorar os resíduos de agrotóxicos no comércio do DF em atendimento a 80% do plano amostral do Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos nos Alimentos -ANVISA. MONITORAMENTO: 2016 - 100%; 2017 - 100%; 2018 - 100%; 2019 - 100%

Regulamentar as áreas de competência para fiscalização de alimentos de responsabilidade da Vigilância Sanitária da SES-DF e do Dipova da Seagri. MONITORAMENTO: 2016 – não; 2017 – não; 2018- regulamento publicado, porém sem a participação da Vigilância Sanitária da SES/DF; 2019 nova lei alterando a Lei nº5.800 (6.401, de 22 de outubro de 2019. Regulamento da parte da SEAGRI publicado e da parte da DIVISA (artigo26), em fase de elaboração.

Realizar 2500 inspeções em estabelecimentos públicos e privados prestadores de serviços de alimentação, como restaurantes, cozinhas industriais, de hotéis, bufês, cantinas, pizzarias e similares. MONITORAMENTO: 2016 - sem dados; 2017 - 5.476 inspeções; 2018 - 2.985 inspeções; 2019 - 4.699 inspeções.

Realizar 100 inspeções cozinhas hospitalares, bancos de leite e lactários e unidades de alimentação enteral. MONITORAMENTO: 2016 - sem dados; 2017 - 23 inspeções; 2018 - 27 inspeções; 2019 - 60 inspeções.

Saúde: Não existe nenhuma discussão específica em relação à alimentação urbana. O foco são as discussões gerais de SAN. A gerência de alimentos faz um trabalho na área de fiscalização da alimentação, dos estabelecimentos, garantir a qualidade sanitária. A questão de segurança alimentar e nutricional nos espaços urbanos, ainda não há uma discussão estabelecida.

O serviço de nutrição da área da saúde funciona por meio de contratos de empresas terceirizadas. Nesse caso, não há exigência de compra de alimentos da agricultura familiar.

Categoria 6: Perdas e desperdício de alimentos

Agricultura: O programa de perdas e desperdícios zero é de gestão do Banco de Alimentos da CEASA. Os produtos que não vão ser comercializados são doados e encaminhados para as entidades que estão cadastradas. Existem cerca de 150 unidades sociais cadastradas no Banco Edital aberto para participação de novos agricultores familiares que também podem entregar – vender – seus produtos para o Banco.

Dentro da Ceasa, nas feiras e no campo, alimentos fora do padrão de comercialização, muito maduros ou levemente danificados são geralmente descartados, o que representa grande desperdício. Para mitigar esse processo, o Banco de Alimentos de Brasília recolhe, seleciona e dá uma destinação digna a esses alimentos distribuindo para Instituições que atendem pessoas carentes. Podem fazer doações: agricultores, empresários que comercializam na Ceasa ou em feiras do DF, bem como retiramos também no campo, na propriedade do doador.

O monitoramento do desperdício é feito através da consolidação dos dados do Desperdício Zero, bem como o gerenciamento dos resíduos sólidos orgânicos.

Desenvolvimento social: no âmbito dos Restaurantes Comunitários não há o controle de perdas e desperdícios de alimentos, porém há orientações para que evitem desperdícios e que coloquem em seus pratos apenas o necessário para que esteja satisfeito.

PDSAN: Promover o processamento de alimentos provenientes das doações do Programa Desperdício Zero potencializando o aproveitamento das doações neste programa, por meio da unidade de excelência em agroqualidade e aproveitamento integral dos alimentos. Beneficiando 28 mil pessoas. Não há resultado do monitoramento.

SES: A SES não possui informações sobre perdas e desperdícios dos serviços de alimentação, pois são terceirizados. Talvez a empresa responsável tenha esse controle.