

biodiversidade.<sup>15-17\*</sup> A articulação entre produzir-consumir, campo-cidade, requer que se considerem tanto as especificidades quanto a transversalidade dos diferentes determinantes, além das fronteiras de cada uma destas dimensões até agora estabelecidas.

Traduzindo estes dois referenciais, em termos bem concretos, para quem vive nas cidades, surgem inúmeras perguntas, entre elas:

- De onde vêm os alimentos que são comprados?
- Há alimentos disponíveis? Quais? A qual preço?
- Onde é necessário ir para comprá-los?
- Os alimentos disponíveis fazem parte do universo de gostos e sabores?
- Sabe-se como prepará-los?
- Há tempo disponível para comprar, preparar, consumir?
- Há condições individuais e ambientais para uma escolha saudável?

As respostas a estas perguntas têm sido estrangidas por um processo histórico de recuo das responsabilidades do Estado em relação ao abastecimento alimentar. Essa desobrigação resultou na secundarização das necessidades e direitos das pessoas e grupos, privilegiando as decisões de interesses privados. O setor privado teve (tem) ampla liberdade para decidir como e onde atuar, quais alimentos ofertar, localização e características de pontos de venda de acordo com sua própria conveniência e com as possibilidades de lucro. As grandes corporações passaram a ter o domínio dos sistemas de produção e consumo de alimentos, dando origem a ambientes alimentares não saudáveis.<sup>18</sup>

Ambiente alimentar refere-se a contextos físicos, econômicos, políticos, sociais e culturais, nos quais as pessoas interagem com o sistema alimentar para decidir sobre aquisição, preparo e consumo de sua alimentação.<sup>8,19</sup>

Se há desequilíbrios em relação a esses elementos, surgem ambientes alimentares não saudáveis, tais como:

- **Deserto alimentar:** área na qual as pessoas têm acesso limitado a alimentos saudáveis por não haver oferta de frutas, hortaliças ou outros alimentos *in natura*.<sup>20-22</sup>

\*Antes de continuar, é importante registrar que o conceito internacional de segurança alimentar, diferentemente do nacional, não incorpora a dimensão nutricional, e, apesar de atualmente mais amplo que originalmente, ainda é mais limitado que o desenvolvido pelos processos históricos brasileiros. Embora seja uma discussão complexa, e fora do objetivo deste capítulo, definimos por indicar a articulação SAN-SA para apresentar uma agenda urbana para a SAN que leve em conta não apenas a disponibilidade e a qualidade dos alimentos, mas a dimensão política e as características dos sistemas alimentares como um todo. No contexto nacional, parece possível identificar maior confluência entre SAN e SA tanto em termos de processos políticos quanto de formulação de políticas públicas.

- **Pântano alimentar:** área em que há superabundância de alimentos não saudáveis e pouco acesso a alimentos saudáveis, como áreas com alta concentração de estabelecimentos que comercializam comida barata e de baixo valor nutricional, especialmente *fast-food*.<sup>23-26</sup>

Do lado oposto, há o que se considera “oásis alimentares”, áreas nas quais houve limitação no acesso a opções menos saudáveis para promover e preservar a alimentação saudável.<sup>23</sup>

A convivência desses múltiplos ambientes em uma mesma cidade, muitas vezes em um mesmo território, gerou um outro conceito, que ilustra as assimetrias econômicas e sociais: o “*apartheid* alimentar”, tido como uma construção social que desvaloriza especialmente pessoas negras e de baixa renda em um ambiente em que não há acesso a alimentos saudáveis.<sup>27,28</sup>

As consequências em termos de saúde, ambientais e condições de vida dessas desigualdades têm provocado a busca de estratégias que viabilizem que a alimentação nas cidades seja saudável e sustentável para a maioria (para a totalidade) de seus moradores.<sup>29</sup>

Diversas iniciativas foram anunciadas nos últimos anos, conferindo importância à capacitação das cidades em lidar com a gestão da SAN e tendo como foco promover o compromisso dos gestores com a agenda da alimentação saudável e sustentável.

Esse movimento teve um marco em 2008, quando ocorreu uma crise global de preços e abastecimento de alimentos, o que gerou conflitos em inúmeras cidades de todo o mundo. Os movimentos migratórios e grandes assentamentos humanos nas áreas urbanas e periurbanas também impulsionaram o início de ações estratégicas mais amplas vinculadas ao sistema alimentar, sendo que este passou a ser projetado para, além de combater a fome e a má nutrição, também mitigar os efeitos da urbanização acelerada e enfrentar os impactos das mudanças climáticas.<sup>30</sup>

Uma série de grupos de trabalho e de pesquisa subsidiou a elaboração de relatórios e acordos internacionais que destacam o papel central das cidades na garantia da SAN e do desenvolvimento sustentável. O Programa da Organização das Nações Unidas (ONU) – *Habitat* e a Nova Agenda Urbana\*, o Acordo de Paris sobre

---

\*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, considerando todos os temas relacionados com a vida nas cidades e todos os tipos de atores, como governos (federal, estadual e municipal), universidades, ONGs e demais instituições do terceiro setor, setor privado etc. 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, incluindo os aspectos relacionados à segurança alimentar e nutricional.<sup>31</sup>

Mudanças Climáticas\*, o C40 Cities\*\*, o Consenso da Organização Mundial da Saúde sobre Cidades Saudáveis\*\*\*, o Pacto pela Política de Alimentação Urbana de Milão – Pacto de Milão\*\*\*\*, entre outros, destacam a importância de políticas públicas articuladas que envolvam a produção de alimentos, a gestão de recursos naturais, a infraestrutura das cidades, o transporte, a comercialização, a disponibilidade e acesso a alimentos saudáveis e o planejamento espacial das áreas urbanas.

A agenda de compromissos que envolve as cidades e os sistemas alimentares é composta por pilares como:

- Integração da SAN com prioridades como combate à pobreza e redução de desigualdades, crise climática, saúde e educação.
- Revisão do ordenamento territorial, de maneira a aproximar o rural do urbano e ampliar as condições de produção de alimentos no espaço urbano.
- Fortalecimento do vínculo urbano-rural para produção, distribuição, armazenamento, processamento e gestão de resíduos alimentares.
- Abastecimento e acesso universal a alimentos saudáveis como premissa para o delineamento das áreas urbanas e periurbanas.
- Um sistema de governança com processos articulados, que permitam arranjos institucionais envolvendo produtores, sociedade civil, setor privado e instituições de pesquisa.

## **Agenda para Garantia da Segurança Alimentar Nutricional nas Cidades**

---

Os inúmeros documentos e relatórios que abordam este tema apontam para um conjunto de ações que engloba todos os itens abordados a seguir.

\*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 maneira robusta e transparente, inclusive no tocante à produção e consumo de alimentos.<sup>32</sup>

\*\*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.<sup>33</sup>

\*\*\*Cidades Saudáveis é um Programa da Organização Mundial da Saúde que visa desenvolver ambientes físicos e sociais saudáveis no contexto das cidades.<sup>34</sup>

\*\*\*\*Pacto de Milão é um acordo voluntário entre autoridades municipais para a implementação de ações voltadas ao desenvolvimento de sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis no contexto urbano.<sup>30</sup>