



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA E COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL

**A ATUAÇÃO DAS CIDADES NA GOVERNANÇA ALIMENTAR
INTERNACIONAL: LIMITES E POSSIBILIDADES A PARTIR DO PACTO DE
MILÃO SOBRE POLÍTICA DE ALIMENTAÇÃO URBANA**

MATEUS RIBEIRO SILVA

JOÃO PESSOA

2024

MATEUS RIBEIRO SILVA

**A ATUAÇÃO DAS CIDADES NA GOVERNANÇA ALIMENTAR
INTERNACIONAL: LIMITES E POSSIBILIDADES A PARTIR DO PACTO DE
MILÃO SOBRE POLÍTICA DE ALIMENTAÇÃO URBANA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional da Universidade Federal da Paraíba como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública e Cooperação Internacional.

Linha de pesquisa: Cooperação Internacional

Orientador: Prof. Dr. Thiago Lima da Silva

JOÃO PESSOA

2024

**Catalogação na publicação
Seção de Catalogação e Classificação**

S586a Silva, Mateus Ribeiro.

A atuação das cidades na governança alimentar internacional : limites e possibilidades a partir do Pacto de Milão sobre política de alimentação urbana / Mateus Ribeiro Silva. - João Pessoa, 2024.

125 f. : il.

Orientação: Thiago Lima.

Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCSA.

1. Fome. 2. Alimentação - Cooperação Descentralizada. 3. Urbanização - Cidades. 4. Segurança alimentar. I. Lima, Thiago. II. Título.

UFPB/BC

CDU 612.391(043)



ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata da Sessão Pública de Defesa de Dissertação do Mestrando MATEUS RIBEIRO SILVA como requisito para obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública e Cooperação Internacional, área de concentração em Gestão Pública e Cooperação Internacional, linha de pesquisa em COOPERAÇÃO INTERNACIONAL.

Aos vinte e nove dias do mês de julho do ano de dois mil e vinte e quatro, às 10h00 horas, reuniu-se no Mini-auditório II, no prédio da Pós-Graduação do CCSA, a Banca Examinadora composta pelos membros: Dr.Thiago Lima da Silva(Orientador), Dra. Glenda Dantas Ferreira (Membra Interna) e Dra.Ivi Vasconcelos Elias(Membra Externa), para julgar a dissertação de MATEUS RIBEIRO SILVA intitulada: **“ESTUDO DE CASO SOBRE O ‘PACTO DE MILÃO SOBRE POLÍTICA DE ALIMENTAÇÃO URBANA’: A ATUAÇÃO DOS GOVERNOS LOCAIS NA GOVERNANÇA DOS SISTEMAS ALIMENTARES”**, para obtenção do grau de mestre em Gestão Pública e Cooperação Internacional. O desenvolvimento dos trabalhos seguiu o roteiro de sessão de defesa realizado pelo(a) presidente Prof. Dr. Thiago Lima da Silva. Após haver analisado o referido trabalho e arguido o candidato, os membros da Banca Examinadora deliberaram por unanimidade e atribuíram o conceito: (X) aprovado, () insuficiente, () reprovado.

Observações da Banca:

Reformar introdução e conclusão e Resumo. Considerar incluir as de tabelas e gráficos, e revisar referências.
Considerar revisar o título para retirar “Estudo de Caso” e adequar linguagem no corpo do texto.

Proclamado o resultado, o presidente da banca examinadora encerrou os trabalhos, e para constar, assinou a presente ata, em duas vias, juntamente com os demais membros da banca examinadora e o mestrandeo.

João Pessoa, 29 de julho de 2024.



**Prof. Dr. Thiago Lima da Silva
Orientador/Presidente da Banca Examinadora – PGPCI/UFPB**

Glenda Dantas Ferreira
**Profa. Dra. Glenda Dantas Ferreira
Examinadora Interna- PGPCI/UFPB**

Ivi Vasconcelos Elias
**Profa. Dra. Ivi Vasconcelos Elias
Examinadora Externa-CEFET-RJ**

Mateus Ribeiro Silva
**Mateus Ribeiro Silva
Discente**

AGRADECIMENTOS

Ao orientador, Thiago Lima, que topou o desafio de me orientar e por me dar suporte e estimular sempre que necessário;

A CAPES que me proporcionou em alguns meses uma remuneração em formato de bolsa pelo meu trabalho;

A banca de qualificação, em nome de Glenda Dantas Ferreira e Liliana Ramalho Froio, que colaboraram com a evolução da pesquisa a partir de suas colocações;

A Juliana Tângari, diretora do Instituto Comida do Amanhã, que também contribuiu com a evolução desta pesquisa pela conversa que esteve disposta a ter comigo;

Ao Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Fome e Relações Internacionais (Fomeri) pelas trocas, diálogos e aprendizados;

Aos meus colegas de curso que certamente deixaram o processo mais fácil e por toda a partilha durante o tempo que passamos juntos;

Aos meus amigos que, a princípio, tiveram paciência para ler meu projeto de pesquisa e depois tiveram paciência para acompanhar todo o processo e estão sempre comigo nas perdas e nas vitórias;

Ao meu companheiro por também me dar suporte no desenrolar da pesquisa, nas conversas e nas atividades diárias;

Ao Espaço Ilê Irê, em nome de sua coordenadora Luciana Galvão, que me inspira, me permite desenvolver habilidades e me estimula a sonhar;

Por fim, gostaria de agradecer à minha finada mãe por eu ser um fragmento de sua decência e honestidade e por conseguir enxergar, mesmo que com dificuldades, a luz do fim do túnel, por mim e pelo coletivo.

RESUMO

A sociedade global está passando por um processo de urbanização, no qual a maior parte de sua população já se encontra vivendo em cidades. De mesmo modo, a fome é ainda um problema recorrente, mas que tem agregado outras compreensões como a (in)segurança alimentar de variados níveis e mais atualmente a questão da subnutrição decorrente do consumo de alimentos pouco nutritivos. Ao perceber que a transformação dessa realidade deve passar pela construção de sistemas alimentares eficientes, adequados e territorializados nas perspectivas sociais, econômicas e ambientais, a cooperação internacional tem requisitado a atuação dos governos locais, no âmbito das cidades. Neste panorama, entidades como a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura têm construído bases para estimular que as regiões, os países e seus entes elaborem políticas públicas alimentares pensando em um futuro coletivo. Assim, surge o Pacto de Milão sobre Política de Alimentação Urbana em 2015 com o propósito de reunir cidades globais para que coletivamente possam trocar informações, difundir políticas e alavancar o desenvolvimento de sistemas alimentares. O presente trabalho, portanto, foca no estudo do Pacto como instrumento de trabalho na cooperação internacional descentralizada e na atuação dos governos locais frente à governança dos sistemas alimentares, de forma que metodologicamente, foi escolhida a análise a partir de pesquisa documental e bibliográfica, para responder à pergunta “quais as limitações da governança alimentar que suscitam a atuação dos governos locais e como o MUFPP se posiciona nessa conjuntura?”. Os resultados da pesquisa, apresentados na discussão, mostram os desafios na governança alimentar sob a atuação dos governos locais e as dificuldades de adaptação da estrutura de monitoramento do MUFPP, tais como as diferenças substanciais entre os territórios nos quais estão relacionados os governos, as limitações para avaliação e monitoramento de políticas e o caráter político de todas as decisões que permeiam o desenvolvimento dos sistemas alimentares.

Palavras-chave: Cidades; Cooperação Descentralizada; Fome; Urbanização; Segurança Alimentar.

ABSTRACT

Global society is undergoing a process of urbanization, in which most of its population is already living in cities. Likewise, hunger is still a recurring problem, but it has been joined by other understandings such as food (in)security at various levels and, more recently, the issue of malnutrition resulting from the consumption of poorly nutritious food. Realizing that the transformation of this reality must involve the construction of efficient, adequate and territorialized food systems from a social, economic and environmental perspective, international cooperation has called for the action of local governments, in the context of cities. In this context, organizations such as the Food and Agriculture Organization of the United Nations have built foundations to encourage regions, countries and their entities to develop public food policies with a collective future in mind. Thus, the Milan Urban Food Policy Pact emerged in 2015 with the aim of bringing together global cities so that they can collectively exchange information, disseminate policies and leverage the development of food systems. This paper therefore focuses on the study of the Pact as a working tool for decentralized international cooperation and the role of local governments in the governance of food systems. Methodologically, the analysis was chosen based on documentary and bibliographical research, to answer the question "what are the limitations of food governance that give rise to the role of local governments and how does the MUFPP position itself in this context?". The results of the research, presented in the discussion, show the challenges in food governance under the action of local governments and the difficulties of adapting the MUFPP monitoring structure, such as the substantial differences between the territories in which the governments are related, the limitations for evaluating and monitoring policies and the political nature of all the decisions that permeate the development of food systems.

Keywords: Cities; Decentralized Cooperation; Food Security; Hunger; Urbanization.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCD	Archer Daniels Midland, Bunge, Cargill e Louis Dreyfus
AFNs	Alternative Food Networks
AGRUPAR	Projeto de Agricultura Urbana Participativa
AICS	Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo
AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrome
AU	Agricultura Urbana
BIE	Bureau International des Expositions
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
BS	Box Scheme
BsF	Brasil sem Fome
C2C	City-to-city
CD	Cooperação Descentralizada
CDMX	Cidade do México
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CNS	Cooperação Norte-Sul
CoAHD	Cost and Affordability of a Healthy Diet
COVID-19	Corona Virus Disease
CRFS	City Region Food Systems
CSA	Comunidade que Sustenta Agricultura
CSS	Cooperação Sul-Sul
DAC	Development Assistance Committee
DEAR	Development Education and Awareness Raising
DEGURBA	Degree of Urbanization
DF	Distrito Federal
ERDF	European Regional Development Fund
ETC	Action Group on Erosion, Technology and Concentration
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FIES	Food Insecurity Experience Scale
Fiocruz	Fundação Oswaldo Cruz
Fiotec	Fundação para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico em Saúde

FM	Farmers Market
FMI	Fundo Monetário Internacional
GAIN	The Global Alliance for Improved Nutrition
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IA	Insegurança Alimentar
ICLEI	International Council for Local Environmental Initiatives
IPES-food	The International Panel of Experts on Sustainable Food Systems
IPN	Instituto Politécnico Nacional
ITACATE	Innovar, Transformar, Alimentar, Central de Abasto Tu Espacio
LDC	Least Developed Countries
LHU	Ley de Huertos Urbanos
LSF	Local Food System
MPA	Milan Pact Awards
MUFPP	Pacto de Milão sobre Política de Alimentação Urbana
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OEEC	Organization for European Economic Cooperation
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PoU	Prevalence of Undernourishment
PPC	Paridade de Poder de Compra
RUAf	Resource Centre on Urban Agriculture and Food Security
SA	Segurança Alimentar
S.p.A	Società per Azioni
SciELO	Scientific Electronic Library Online
Sectei	Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación
Sedema	Secretaría del Medio Ambiente
Sedeso	Secretaría de Desarrollo Social

SFSC	Short Food Supply Chain
SI	Sistema Internacional
Sibiso	Secretaría de Inclusión y Bienestar Social
SOFI	State of Food Security and Nutrition in the World
SOGE	Societa' di Gestione
SPG	Solidarity Purchasing Group
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UCCI	União das Capitais Ibero-americanas
UCGL	Cidades e Governos Locais Unidos
UCS	Universidade de Caxias do Sul
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UIA	Urban Innovative Actions
UNAH	Universidad Nacional Autónoma de Honduras
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
UnB	Universidade de Brasília
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
URCA	The Urban Rural Catchment Areas
WFC	World Food Council

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1. Evolução das Cidades Signatárias do MUFPP em Quantidade por Ano.....	61
Quadro 1. Cidades e submissões latino-americanas premiadas com menção honrosa no MPA.....	66
Quadro 2. Cidades ganhadores do prêmio principal do MPA, monetário ou Fellowship Programme.....	67
Quadro 3. Cronologia das atividades relacionadas à política alimentar da Cidade do Mérida.....	83

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Dados de Prevalência de Subalimentação (PoU) por região.....	18
Tabela 2. Dados de Paridade de Poder de Compra (PPC) por região.....	20
Tabela 3. Proporção de submissões para o MPA por região global do MUFPP.....	65
Tabela 4. Proporção de vencedores de menção honrosa no MPA por região global do MUFPP.....	65

SUMÁRIO

Introdução.....	11
1. Século XXI e a fome ainda é a mesma?.....	14
1.1 Introdução.....	14
1.2 A relevância das cidades para os problemas da fome e da alimentação.....	15
1.3 Panorama geral da fome no mundo e perspectiva sobre urbanidades.....	16
2. Governança dos Sistemas Alimentares.....	24
2.1 Introdução.....	24
2.2 A questão da governança: uma breve abordagem conceitual.....	24
2.3 A governança alimentar internacional.....	26
2.4 Os regimes, o império e as disputas na governança alimentar.....	34
3. Cooperação Descentralizada sobre Alimentação.....	38
3.1 Introdução.....	38
3.2 Da ‘Cooperação Internacional para o Desenvolvimento’ à ‘Cooperação Descentralizada’	38
3.3 Cooperação Descentralizada sobre Políticas de Alimentação.....	48
4. Metodologia.....	52
5. O Pacto de Milão sobre Política de Alimentação Urbana.....	57
5.1 A origem do Pacto.....	57
5.2 Evolução dos membros ao longo dos anos.....	60
5.3 Governança Interna.....	61
5.4 Fóruns Regionais e Globais.....	63
5.5 Premiação do Pacto de Milão.....	64
5.5.1 Milan Pact Awards Retreat.....	67
5.6. Administração e fonte de recursos.....	68
5.7 O que diz a literatura sobre o Pacto de Milão.....	71
6. A Política Alimentar da Cidade do México e o Pacto de Milão: Um Caso de Sucesso.....	78
7. Discussão.....	85
8. Considerações Finais.....	96
9. Referências.....	99
ANEXOS.....	117

Introdução

Há quantos anos a humanidade luta contra a fome? Essa pergunta é meramente retórica para que o leitor possa refletir antes de iniciar a leitura deste trabalho. E por falar nisso, esta pesquisa tem origem na formação do autor, que é Engenheiro Agrônomo, e não encontrava respaldo na idiossincrasia das práticas comuns das ciências agrárias para poder contribuir na evolução dos conhecimentos alimentares e erradicação da fome.

Observando o sistema agropecuário brasileiro gabar-se por virtualmente carregar a economia nacional nas costas e não entendendo como seria possível tanta fartura para tanta miséria, o Pacto de Milão sobre Política de Alimentação Urbana (MUFPP) foi descoberto como iniciativa que tem propósito de, mais uma vez, operar no combate às desigualdades alimentares. Mas é certo que acompanhar a sociedade global sucumbir, por outro lado, sob o império das grandes corporações transnacionais e seus produtos que estão mais para bombas atômicas calóricas e insalubres do que para alimentos, é uma motivação bastante conveniente para trazer esse trabalho à tona.

Portanto, os escritos aqui podem ser mais uma tentativa de engrandecer o coro daqueles que sobreviveram e sobrevivem ao mundo contemporâneo da fome e que estão fartos de rogar para quem quer que seja que há alimentos (saudáveis) suficientes no mundo ou que, ainda que não houvesse, é totalmente viável que sejam produzidos. É uma questão de escolha.

São as escolhas políticas que determinam a vida social humana e aqui foi escolhido pensar mais uma vez caminhos para que todas as pessoas possam comer. É difícil acreditar que no ano de 2024 seja necessário reivindicar certas pautas, mas nada é tão absurdo que um pouco de história não possa esclarecer. Por isso, o estabelecimento de uma urbanização descontrolada, fruto das iniquidades promovidas por um processo de dominação, colonização e expropriações históricas, tem surgido como a nova narrativa para culpabilizar alguém ou alguma coisa pela insegurança alimentar que os povos atravessam.

Se alguém tem de ser responsabilizado, chegou a vez dos governos locais, convocados a atuar na remediação desse problema histórico, primeiramente pela ineficiência dos outros níveis governamentais, mas por um sentido lógico de que a unidade geográfica mínima onde qualquer ser humano possui problemas de desnutrição ou subalimentação é no âmbito do território e estes estão inseridos nos municípios ou nas cidades.

Para mostrar a relevância que os governos locais podem desempenhar na promoção da segurança alimentar e na formulação de políticas públicas positivas para sistemas alimentares eficientes, o capítulo 1 apresenta um breve resumo do panorama global da fome, elaborado

pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO)¹. Este relatório é publicado desde 1999 e embora o do ano de 2023 traga a responsabilização para a urbanização, e por consequência para os governos locais, a maior contribuição potencial é ressaltar as discrepâncias entre os continentes, as regiões e os países e sensatamente assumir as falhas metodológicas de medição dos indicadores. É urgente parar de tratar o mundo com a mesma régua. Talvez essa seja outra constatação que faça a governança recair sobre os governos locais, pois seriam as réguas mais apropriadas, mesmo dentro de uma mesma nação, onde há, certamente, diferenças consideráveis entre as populações.

De toda forma, o texto segue no capítulo 2 para a governança para delimitar, a princípio, que um tema tão específico como a alimentação é responsabilidade de todos, mas nem todos desempenham ou podem desempenhar o mesmo papel. No entanto, quem passa fome sabe e neste aspecto, a governança sobre sistemas alimentares se torna uma arena de fortes disputas, sobretudo em função das imposições alimentares globais.

Em se tratando de generalismos alimentares, a linha de raciocínio desemboca na Cooperação Internacional e na Cooperação Descentralizada, no capítulo 3, para traçar o histórico de como os representantes dos países mais influentes delinearam o desenrolar das Relações Internacionais, mas também como as forças-contra hegemônicas e anti-imperialistas projetaram essas relações para outros rumos que não o imaginado pelo epicentro econômico nortista. Dessa forma, pode-se compreender que a abertura para a cooperação descentralizada a nível local teve forte influência do estabelecimento compulsório das relações entre as nações do Sul Global.

Depois de apresentadas também as noções de Sistemas Alimentares Urbano-Regionais, aprendizado *city-to-city* e rede de cidades para ilustrar formas de como a governança sobre os sistemas alimentares vem sendo executada, foi explicada a metodologia e os objetivos do trabalho no capítulo 4 para dar espaço à descrição do Pacto de Milão e sua trajetória desde a Exposição de Milão em 2015 até a realização do último Fórum Global em 2022 no Rio de Janeiro e a realização do Milan Pact Awards Retreat em 2023, finalizando o capítulo 5 com o que há disponível na literatura sobre as potencialidades e desafios do acordo.

A título de aprofundar a estratégia de aprendizado *city-to-city* e extrair um caso de sucesso estimulado pela premiação oferecida pelo Pacto, no capítulo 6 foi utilizada a Cidade do México para exemplificar como é possível utilizar o MUFPP como propulsor e vitrine

¹No original: Food and Agriculture Organization of the United Nations.

para que as cidades possam compartilhar o sucesso de suas políticas e, num contexto de cooperação, difundir ideias e ações eficazes que possam, no mínimo, inspirar outras localidades a desenvolverem seus sistemas alimentares de maneira adequada.

Diante deste contexto, os objetivos do trabalho consistem, de forma geral, em analisar o funcionamento do Pacto de Milão e suas implicações na atuação dos governos locais na governança alimentar e, especificamente explorar a atuação dos governos locais na governança dos sistemas alimentares; investigar a contribuição do MUFPP no desenvolvimento de políticas públicas alimentares; e definir lacunas na governança dos sistemas alimentares que suscitam a participação dos governos locais. Para alcançar esses objetivos, foi feita uma discussão no capítulo 7 com o que foi descrito e analisado sobre o Pacto e a governança alimentar pela perspectiva dos governos locais, com intuito de responder a pergunta de pesquisa “quais as limitações da governança alimentar que suscitam a atuação dos governos locais e como o MUFPP se posiciona nessa conjuntura?” relacionando-a com a revisão de literatura feita nos capítulos anteriores, para então concluir o trabalho nas considerações finais.

1. Século XXI e a fome ainda é a mesma?

Há quem diga que a segurança alimentar (SA) não é mais a mesma, e a tendência é concordar, a SA mudou de face, ou a bem da verdade, foram criadas variações de sua expressão. A fome, por sua vez, é a mesma por longos e sofridos anos. Este capítulo tem como conteúdo, principalmente, o relatório da FAO sobre o panorama da fome no mundo, trazendo as cidades como referência e como alternativa para equacionar o problema da insegurança alimentar. Este problema mudou de face, pois se antes se falava apenas em quantidade de alimentos suficientes ou calorias suficientes, hoje uma das grandes questões a serem enfrentadas, juntamente com a fome, é a subnutrição e as doenças crônicas não transmissíveis decorrentes de uma má alimentação. Por essas razões, os itens a seguir mostram os rumos alimentares que a negligência tem proporcionado para as populações, estejam elas inseridas no campo ou nas cidades, embora o meio urbano esteja causando mais preocupações no sistema internacional.

1.1 Introdução

Em consonância com seus princípios fundantes a FAO, desde 1999, lança anualmente o relatório sobre o Estado da Segurança Alimentar e Nutrição no Mundo (SOFI)², no intuito de trazer um panorama sobre o número de pessoas subnutridas em todo o mundo e para divulgar estratégias contra a fome e a desnutrição. A FAO, instituída em 1945, é a entidade internacional máxima sobre questões alimentares. Foi criada em meio às negociações de paz no fim da Segunda Guerra Mundial, com os propósitos de: elevar os níveis de nutrição e padrões de vida das pessoas; assegurar melhorias na eficiência e produção e distribuição de alimentos e produtos agrícolas; melhorar a condição das populações rurais; e contribuir na direção da expansão da economia mundial (FAO, 1945). No relatório de 2023, de forma inovadora, a FAO destaca a relevância das cidades e das relações no *continuum* urbano-rural para a superação das desigualdades alimentares, trazendo contribuições no debate e apresentando soluções potenciais. Essas colocações demonstram a importância das cidades para a governança internacional nos temas da fome e da alimentação.

²No original: The State of Food Security and Nutrition in the World.

1.2 A relevância das cidades para os problemas da fome e da alimentação

A última edição do SOFI foi lançada em 2023 e traz informações sobre a segurança alimentar e a nutrição em 2022, ainda que alguns referenciais utilizados sejam de anos anteriores em decorrência da escassez de dados em alguns países. Por exemplo, os indicadores de custo e a acessibilidade de uma dieta saudável (CoAHD)³ são atualizados para o ano de 2021. De toda forma, o diferencial dessa edição é a compreensão de que é possível haver diferença entre a segurança alimentar entre homens e mulheres, dentro das noções de populações rurais, periurbanas e urbanas e suas implicações na cadeia agroalimentar.

Antes de trazer os indicadores analisados, faz-se necessário estabelecer os referenciais adotados pela Organização. Considerando que até o ano de 2050 quase 7 de cada 10 pessoas viverão em cidades, número que durante a época da publicação do relatório era de 56% da população mundial, a urbanização foi o tema central do relatório de 2023 (FAO et al., 2023). A FAO determina que a urbanização é

o resultado do crescimento da população urbana, da expansão urbana (ou seja, da reclassificação de áreas rurais para periurbanas ou urbanas) e migração de áreas rurais para urbanas. Esse processo muda rapidamente, é específico ao contexto e é impulsionado por fatores interligados, incluindo diversos desenvolvimentos econômicos (por exemplo, aumento da produtividade agrícola), escolhas de políticas, disponibilidade de recursos naturais e estresses externos, como conflitos, extremos climáticos ou degradação ambiental (FAO et al., 2023, p. 44)⁴.

Feita esta conceituação, o rural e urbano não são mais vistos como espaços em separado, e sim uma continuidade, extremos de um mesmo espaço com correlações, no que se convencionou chamar de *continuum* urbano-rural. Por essa razão, as mudanças nos sistemas agroalimentares e suas fragilidades devem ser interpretadas a partir da estrutura desse *continuum*.

No decorrer do relatório, são utilizados dois padrões metodológicos para realizar a análise dos dados. O primeiro é o Grau de Urbanização (DEGURBA)⁵, utilizado para delinear áreas urbanas e rurais para comparações estatísticas internacionais e regionais e que consiste “em três classes - cidades, vilas e áreas semi-densas e áreas rurais [...] com base no tamanho e densidade populacional, usando os mesmos limites em todo o mundo e, assim, garantindo a

³No original: Cost and Affordability of a Healthy Diet.

⁴No original: the result of urban population growth, urban expansion (i.e. reclassification of rural areas to peri-urban or urban) and migration from rural to urban areas. This process is fast-changing, context specific and driven by intertwined factors, including diverse economic developments (e.g. increasing agricultural productivity), policy choices, availability of natural resources, and external stressors such as conflict, climate extremes or environmental degradation.

⁵No original: Degree of Urbanization.

comparabilidade global⁶” (FAO et al., 2023, p. 48). Essa metodologia foi utilizada para determinar a prevalência de insegurança moderada a severa nas populações.

A orientação metodológica para determinar como a urbanização modela os sistemas agroalimentares foi baseada no conjunto de dados URCA (The Urban Rural Catchment Areas), o qual fornece um mapeamento global do *continuum* urbano-rural através de um gradiente baseado no tamanho e na densidade da população. Essa estrutura prevê as dimensões das cidades a partir do número de habitantes: cidades grandes são as que possuem mais de 1 milhão; as intermediárias aquelas que possuem entre 250 mil a 1 milhão; as pequenas possuem de 50 mil a 250 mil; e as vilas de 20 mil a 50 mil (FAO et al., 2023).

Determinado o número de habitantes para classificação do porte da cidade pelo URCA, são estabelecidas as subcategorias de área periurbana e rural. Neste caso, as áreas periurbanas correspondem àquelas que estão a menos de uma hora de distância de uma cidade grande, cidade intermediária ou pequena cidade e as áreas rurais são aquelas que estão a menos de uma hora de distância de uma vila, entre 1 a 2 horas de uma cidade de qualquer porte ou vila ou a mais de 2 horas de uma cidade de qualquer porte ou vila.

O relatório deixa claro mais de uma vez que alcançar a nutrição adequada é condição *sine qua non* para atingir todos os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), mas especificamente o tema da urbanização é central para atingir sobretudo o ODS nº 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável) e nº 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis) e os ODS nº 1 (Erradicação da Pobreza), nº 3 (Saúde e Bem-Estar), nº 10 (Redução das Desigualdades) e nº 12 (Consumo e Produção Sustentáveis).

1.3 Panorama geral da fome no mundo e perspectiva sobre urbanidades

As informações trazidas pela FAO são referentes a 2022, com comparações com os anos anteriores, desde 2019, em decorrência da significativa interferência da pandemia do COVID-19 nos níveis de desnutrição e inabilidade para obtenção adequada de alimentos, permitindo assim comparações sobre diferentes panoramas, tal qual a guerra na Ucrânia e extremos climáticos.

⁶No original: three classes – cities, towns and semi-dense areas, and rural areas [...] based on population size and density, using the same thresholds across the globe, and thus ensuring global comparability

A Prevalência de Subalimentação (PoU)⁷ é o indicador 2.1.1 do ODS Fome Zero, cuja meta é “até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano” (BRASIL, [2024]). O indicador mede a fome, também chamada de subalimentação crônica⁸, nos níveis global, regional e subregional através da Escala de Experiência de Insegurança Alimentar (FIES)⁹.

Em termos globais, em 2022, a PoU afetava 9,2%¹⁰ da população mundial (735,1 milhões de pessoas), não sendo significativamente diferente do que o ano de 2021 (9,3% ou 738,9 milhões), mas acima do ano de 2019, pré-pandêmico (7,9% ou 588,9 milhões). No âmbito regional, a América Latina e o Caribe seguem o mesmo padrão, em que há um decréscimo de pessoas com PoU em 2022 (6,5% ou 43,2 milhões de pessoas) quando confrontado com 2021 (7,0% ou 45,6 milhões), mas permanece maior do que antes da pandemia (5,6% ou 36 milhões). Ainda segundo o SOFI, nas sub-regiões da América Latina “o decréscimo foi levado pela América do Sul e mascara o notável aumento no Caribe, de 14,7% em 2021 para 16,3% em 2022”¹¹ (FAO et al., 2023, p. 6).

Na Ásia, há também a diminuição do número de pessoas com PoU entre 2021 e 2022, 8,8% ou 414,1 milhões e 8,5% 401,6 milhões de pessoas, no entanto, sem atingir os níveis pré-pandêmicos 7,4% ou 343,9 milhões. Sub-regionalmente, o Sul da Ásia é onde há maior prevalência de subalimentação em percentual e em número absoluto de pessoas. Houve redução do ano de 2021 (16,4% ou 326,0 milhões) para 2022 (15,6% ou 313,6 milhões), mas ainda muito acima de 2019 (13,3% ou 258,6 milhões) (FAO et al., 2023, p. 9-10).

No continente africano houve aumento da PoU de 19,4% ou 270,6 milhões de pessoas para 19,7% ou 281,6 milhões, mantendo o crescimento de pessoas subalimentadas na série

⁷No original: Prevalence of Undernourishment. Literalmente, o termo “undernourishment” poderia ser traduzido por subnutrição, mas optou-se por utilizar a tradução de subalimentação por ser a palavra utilizada no portal do Governo Federal para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, onde são apresentadas as metas e os indicadores para o caso brasileiro. Ver BRASIL, [2024].

⁸Subalimentação crônica é definida pela FAO como inabilidade de longo prazo ou persistente para encontrar os requisitos mínimos de energia em uma dieta e dentro de um país é estimada para ser representativa para toda a população (FAO, 2023, p.14).

⁹No original: Food Insecurity Experience Scale. A FIES foi elaborada em 2013 através do projeto “Voices of the Hungry”. A Escala viabiliza informações sobre o acesso adequado das pessoas aos alimentos e a severidade da insegurança alimentar perguntando a elas sobre suas experiências. A FIES prevê que há um padrão na ocorrência e piora da insegurança alimentar e resumidamente, da insegurança alimentar leve à severa, consiste em: (1) estar preocupado com a obtenção de alimentos, (2) comprometimento da qualidade e variedade dos alimentos, (3) redução da quantidade de consumo de alimentos ou “pular” refeições e (4) não comer por um ou mais dias. Para mais informações sobre o FIES ver FAO, 2014.

¹⁰Os dados do relatório trazem estatisticamente o intervalo máximo, mínimo e a média e aqui são apresentadas as médias.

¹¹No original: The decrease was driven by South America and masks a notable increase in the Caribbean, from 14.7 percent in 2021 to 16.3 percent in 2022.

histórica desde 2015. Todas as sub-regiões têm apresentado aumento da PoU na série, mas a sub-região que apresenta maior contribuição para a PoU é a subsaariana e dentro dela a África Oriental. Nesse território africano, a prevalência de subalimentação corresponde, em 2021, a 28,4% ou 131,2 milhões, em 2022 o índice era de 28,5% ou 134,6 milhões e em 2019, antes da pandemia, de 26,7% ou 116,9 milhões de pessoas (FAO et al., 2023, p. 9-10).

Os dados sobre a PoU foram sintetizados na Tabela 1 abaixo:

Tabela 1. Dados de Prevalência de Subalimentação (PoU) por região

Região		2019	2021	2022
Mundo	nº absoluto (em milhões)	588,9	738,9	735,1
	%	7,9	9,3	9,2
América Latina e Caribe	nº absoluto (em milhões)	36,0	45,6	43,2
	%	5,6	7,0	6,5
América do Sul	nº absoluto (em milhões)	20,8	30,3	26,8
	%	4,9	7,0	6,1
Caribe	nº absoluto (em milhões)	6,2	6,5	7,2
	%	14,2	14,7	16,3
Ásia	nº absoluto (em milhões)	343,9	414,1	401,6
	%	8,5	8,8	8,5
Sul da Ásia	nº absoluto (em milhões)	258,6	326,0	313,6
	%	13,3	16,4	15,6
África	nº absoluto (em milhões)	225,1	270,6	281,6
	%	17,0	19,4	19,7
África Oriental	nº absoluto (em milhões)	116,9	131,2	134,6
	%	26,7	28,4	28,5

Fonte: FAO et al., 2023 (Elaboração própria).

Ao tratar do indicador 2.1.2, Prevalência de insegurança alimentar moderada ou grave, o SOFI consegue, a partir de sua metodologia, trazer a diferenciação do número de pessoas nesta situação em áreas rurais, urbanas e periurbanas na África, Ásia, América Latina

e Caribe, América do Norte e Europa, além de categorizar os dados para os grupos de países por renda: Baixa, Média Baixa, Média Alta e Alta¹².

A insegurança alimentar moderada é definida como “a falta de acesso consistente aos alimentos, o que diminui a qualidade da dieta, interrompe os padrões normais de alimentação e pode ter consequências negativas para a nutrição, a saúde e o bem-estar”¹³ (FAO et al., 2023, p. 248) e a insegurança alimentar severa aquela em que “as pessoas provavelmente ficaram sem comida, passaram fome e, no caso mais extremo, ficaram dias sem comer, colocando sua saúde e bem-estar em grave risco”¹⁴ (FAO et al., 2023, p. 249).

Assim, globalmente, 29,6% ou 2.356 milhões de pessoas experienciaram a insegurança alimentar moderada ou grave, quantidade similar a de 2021 e seguindo a tendência de crescimento pela série histórica desde 2015 (FAO et al., 2023, p. 20-21). Deste quantitativo, a população rural é a que mais sofre com estes tipos de insegurança alimentar, com 33,3% das pessoas, em seguida a periurbana com 28,8% e por último a 26,0% da população urbana (FAO et al., 2023, p. 23).

Os continentes asiático, africano e a região da América Latina e Caribe também seguem a mesma tendência de possuírem mais pessoas em situação de insegurança moderada ou severa maior nas áreas rurais do que urbanas, e a área periurbana como intermediária neste panorama. Os dados mostram, respectivamente, que são para a Ásia 26,4% na área rural contra 21,8% na urbana; na África 64,5% e 54,2% e na América Latina e Caribe 40,4% e 32,1%. A América do Norte e Europa apresentam a inversão da lógica, tendo nas áreas urbanas a maior quantidade de pessoas nesta situação (7,5%) do que nas áreas rurais (6,8%), mas é exatamente na área periurbana onde há menor incidência da insegurança alimentar (6,5%) (FAO et al., 2023, p. 23).

Quando atribuída a classificação de renda dos grupos de países, os de Baixa e os de renda Média Baixa seguem a o padrão global, os países de Média Alta diferem por possuir no rural maior concentração de pessoas em insegurança alimentar moderada ou severa (19%) do que na área urbana (14,8%) e na área periurbana a menor concentração (11,8%). Os de renda Alta seguem o padrão norte-americano e europeu, em que na área urbana prevalece a maior

¹²No original: Low-Income, Lower-Middle-Income, Upper-Middle-Income, High-Income, respectivamente. Essa classificação segue os grupos definidos pelo Banco Mundial de acordo com a renda per capita dos países. Para mais informações ver WORLD BANK, [2024].

¹³No original: a lack of consistent access to food, which diminishes dietary quality, disrupts normal eating patterns, and can have negative consequences for nutrition, health and well-being.

¹⁴No original: people have likely run out of food, experienced hunger and, at the most extreme, gone for days without eating, putting their health and well-being at grave risk.

quantidade de pessoas nesta condição (8,2%) e na periurbana a menor (7,7%) (FAO et al., 2023, p. 23).

Quando os parâmetros metodológicos são aplicados para as discrepâncias dos níveis de segurança alimentar entre os gêneros masculino e feminino, é reportado que a insegurança alimentar é prevalente nas mulheres adultas em todas as regiões globais, ainda que o distanciamento para com os homens adultos tenha diminuído, sendo esta ocorrência atribuída ao retorno das mulheres às atividades econômicas, comparado às estatísticas dos períodos pandêmicos. Os dados mostram que 27,8% das mulheres experienciaram insegurança alimentar moderada ou severa, em contraposição a 25,4% dos homens.

Em relação ao custo e acessibilidade de uma dieta saudável a América Latina e Caribe se destacam por ter a paridade de poder de compra (PPC) mais alta do mundo, no valor de US\$ 4,08 PPC, em contraposição a Ásia (US\$ 3,90 PPC), África (US\$ 3,57 PPC), América do Norte e Europa (US\$3,22 PPC) e Oceania (US\$ 3,20 PPC) (FAO et al., 2023, p. 28). Em números proporcionais, a América Latina e Caribe possuem 22,7% (ou 133,4 milhões) de sua população inabilitada a adquirir uma dieta saudável; África possui 77,5% (ou 1.040,5 milhões) dos habitantes; a Ásia apresenta 44,2% (ou 1.949,9 milhões); Oceania possui 2,9% (ou 800 mil pessoas) e América do Norte e Europa apresentam 1,4% de sua população (ou 14,9 milhões) nesta condição (FAO et al., 2023, p. 23), cuja síntese consta na Tabela 2 abaixo.

Tabela 2. Dados de Paridade de Poder de Compra (PPC) por região

Região	Paridade de Poder de Compra (PPC) em dólares	Proporção da população inabilitada a adquirir uma dieta saudável (%)	Número de pessoas (em milhões)
Mundo	3,66	42,2	3 191,9
América Latina e Caribe	4,08	22,7	133,4
América do Sul	3,82	20,6	83,8
Caribe	4,41	57,0	15,4
Ásia	3,90	44,2	1 949,9
Sul da Ásia	4,08	72,2	1 408,5
África	3,57	77,5	1 040,5
África Oriental	3,29	84,6	361,9
América do Norte e Europa	3,22	1,4	14,9
Oceania	3,20	2,9	0,8

Fonte: FAO et al., 2023 (Elaboração própria).

Pelo referencial de renda dos países, a inabilidade de aquisição de uma dieta saudável é mais alta em números absolutos nos países de Média-Baixa renda, atingindo 2.999,6 bilhões de pessoas (70,2% da população), enquanto em números proporcionais, os de Baixa renda contêm 86,1% (ou 480 milhões) de seus habitantes nessa condição (FAO et al., 2023, p. 23). No entanto, ressalta-se que os dados sobre a acessibilidade econômica não são suficientes para abranger a heterogeneidade dos países e regiões, uma vez que outros fatores, além do custo médio, são importantes para construir um panorama fidedigno como local de residência, proximidade dos mercados ou produção de alimentos para consumo próprio, podendo as estimativas serem superestimadas.

Ao tratar sobre nutrição, o relatório conseguiu analisar cinco parâmetros que são: prevalência de atraso no crescimento nas crianças com menos de 5 anos de idade (low-birthweight), prevalência do aleitamento materno exclusivo em crianças com menos de 6 meses de idade (exclusive breastfeeding), prevalência de baixa estatura em crianças com menos de 5 anos de idade (stunting), prevalência de malnutrição nas crianças com menos de 5 anos de idade por baixo de peso (wasting) e prevalência de malnutrição nas crianças com menos de 5 anos de idade por excesso de peso (overweight).

Crianças com baixa estatura em decorrência da desnutrição em 2022 representaram 22,3%; as mal nutridas por baixo peso foram 6,8%; e as mal nutridas por sobre peso 5,6%. A baixa estatura e a má nutrição por baixo peso tiveram maior ocorrência globalmente nas áreas rurais do que urbanas, enquanto que o sobre peso foi maior nas áreas urbanas. Houve decréscimo nos números absolutos e relativos nas taxas de baixo peso ao nascer, baixa estatura, má nutrição por baixo peso, enquanto a de obesidade cresceu, em relação aos índices dos anos anteriores. Positivamente, a prevalência do aleitamento materno exclusivo cresceu (47,7%), o que todavia não faz o relatório emitir um parecer favorável sobre o panorama infantil em relação às metas estabelecidas pela Agenda 2030 (FAO et al., 2023, p. 38).

As diferenças nos indicadores de nutrição no *continuum* urbano-rural, segundo a FAO, podem se intensificar pelas disparidades em acesso aos cuidados de saúde, disponibilidade de água, saneamento básico e um ambiente higiênico. Da mesma forma, aponta que pertencer a um contexto em que potencialmente há produção de alimentos, não garante necessariamente o acesso a uma dieta saudável.

Essas transformações que levam o contexto rural estar mais suscetível a insegurança alimentar está vinculada a quatro processos interrelacionados:

- i) uma participação decrescente da agricultura no produto interno bruto (PIB) e no emprego, e uma mudança gradual de empregos do setor agrícola primário para empregos nos setores secundário e terciário, geralmente localizados em áreas

urbanas; ii) migração rural-urbana; iii) o surgimento de uma economia industrial e de serviços moderna; e iv) uma transição demográfica de altas para baixas taxas de nascimentos e mortes (FAO, et al., 2023, p. 44)¹⁵.

Em todo caso, assegurar condições de acessibilidade à uma alimentação balanceada e alcançar um patamar de segurança alimentar compatível com a Agenda 2030, pressupõe que os governos subnacionais e os governos locais participem também e desenvolvam mecanismos para equacionar as diferenças na ligação entre o *continuum* urbano-rural.

As políticas sugeridas são: regulação do marketing de alimentos e bebidas processadas; taxação de alimentos e bebidas com alto teor energético em gorduras, açúcares e/ou sal; rotulagem nutricional; apoio a pontos de venda de alimentos mais saudáveis; educação nutricional; transferência de dinheiro; segurança e qualidade nutricional de alimentos de rua; melhorar o status das mulheres e a igualdade de gênero; investimentos públicos para além das estradas para apoiar a conexão urbano-rural, principalmente pequenos agricultores¹⁶; mercados territoriais de alimentos¹⁷; acesso às sementes; apoio à produção diversificada de alimentos pelos pequenos agricultores; extensão rural; estímulo à agricultura urbana e peri-urbana; laboratórios alimentares¹⁸; inovações agroecológicas, dentre outras.

Tem-se, portanto, uma infinidade de políticas, tecnologias e conhecimentos que exigem a atuação de diferentes atores em espaços sociais mais complexos dada a crescente urbanização e as contradições inerentes dentro do sistema agroalimentar. Esse sistema que está envolvido em um contexto global, necessita de ações locais para tentar suprir as necessidades básicas das populações, ou em outras palavras, uma governança internacional deve ser articulada com uma governança subnacional e local para solucionar o problema da insegurança alimentar e da fome, a fim de promover adaptações às demandas dos territórios, como é o caso do Pacto de Milão sobre Política de Alimentação Urbana.

Neste sentido, o próximo capítulo abordará a trajetória da governança global sobre a segurança alimentar, até chegar na formulação dos Objetivos do Desenvolvimento

¹⁵No original: i) a declining share of agriculture in gross domestic product (GDP) and employment, and a gradual shift of jobs from the primary agriculture sector to secondary and tertiary sector jobs, typically located in urban areas; ii) rural-to-urban migration; iii) the rise of a modern industrial and service economy; and iv) a demographic transition from high to low rates of births and deaths.

¹⁶Os investimentos públicos sugeridos neste caso são: armazenagem, armazenamento a frio, eletrificação confiável, acesso a ferramentas digitais e abastecimento de água (FAO et al., 2023, p. 117).

¹⁷Os mercados territoriais referem-se aos mercados diretamente vinculados aos sistemas agroalimentares locais, nacionais e/ou regionais e que, em sua maioria, são organizados horizontalmente entre as diversas partes interessadas. No original: Territorial markets refer to markets that are directly linked to local, national and/or regional agrifood systems, and which are mostly organized horizontally among the various stakeholders. (FAO, et al. 2023, p. 118, tradução própria).

¹⁸No original: Food labs. Envolvem a reunião de um grupo de pessoas em funções complementares para experimentar a descoberta de novas soluções para desafios complexos nos sistemas agroalimentares, incluindo a insegurança alimentar e a inacessibilidade de dietas saudáveis (FAO et al., 2023, p.124, tradução própria).

Sustentável, parâmetro de metas a serem alcançadas no tema, discutindo os acordos globais e as implicações territoriais das decisões internacionais e as disputas decorrentes.

2. Governança dos Sistemas Alimentares

2.1 Introdução

Embora a governança seja um mecanismo coletivo, as decisões tomadas em prol dos bens públicos não são necessariamente ações de muitas mãos. Ainda assim, é um espaço político de disputa, sobretudo em um contexto em que cada vez mais atores estão ganhando espaço para participar e/ou reivindicar seus interesses. Em relação aos sistemas alimentares, as disputas tendem a se acirrar em virtude de sua transversalidade. Para entender como a governança se constitui e em especial a governança dos sistemas alimentares, os próximos itens versarão sobre alguns entendimentos conceituais, além de abranger as relações de poder que permeiam essa ação coletiva.

2.2 A questão da governança: uma breve abordagem conceitual

A dinâmica do sistema internacional é variável de acordo com os interesses dos agentes envolvidos no desenrolar da história da humanidade e, além, as relações internacionais estão envolvidas por um contexto anárquico, em que não há uma agência ou um governo internacional capaz de obrigar qualquer país a exercer determinadas políticas. Ainda assim, as nações, independentemente das causas, se inclinam a cooperar, dialogar e estabelecer acordos. Então, por que os países exercitam essas relações, sobretudo nas questões relacionadas aos sistemas alimentares?

A visão defendida por Axelrod e Keohane (1985) pressupõe que alguns fatores contribuem para que os países estabeleçam relações de cooperação: interesse mútuo, o desconhecimento do futuro e a quantidade de atores envolvidos. No entanto, não é preciso que haja uma espécie de harmonia para que ocorra a cooperação, mas sim elementos conflitantes e interesses complementares.

O início dos anos 1990 foi um marco importante para as relações internacionais, tendo em vista o fim da Guerra Fria e a consolidação de uma nova ordem internacional, globalizada e multipolar, em que os Estados se encontram imersos em uma interdependência complexa. Essa nova condição, ou apenas mais intensa, como ressalta Faria (2018), tornou os Estados e as políticas mais internacionalizados.

Neste sistema em que “a autoridade sofre deslocamento contínuo” (ROSENAU, 2000, p. 13), os entes subnacionais ganham destaque na governança global, muito em vista da

incapacidade de os Estados, ainda soberanos¹⁹, de governar, por motivos de conflitos étnicos, raciais ou de classe, falta de legitimidade de um governo, burocracia enraizada que impede a tradução dos regimes internacionais em regras internas e também pela influência do pluralismo político global sob a égide das articulações transnacionais, especialmente daquelas promovidas por agentes não-governamentais.

Outrora entendido simplesmente como sinônimo de governo, o conceito de governança ao longo do tempo foi se modificando, podendo ser compreendido por união de forças, uma ação coletiva, interação entre diversos agentes, os quais, além do governo, tendem a diluir as fronteiras entre público e privado, com a participação de empresas, organizações sem fins lucrativos, não-governamentais e dos próprios cidadãos (STOKER, 1998).

A noção de governança global de Gonçalves (2022, p. 20) “inclui todas as instituições, regimes, processos, parcerias e redes que contribuem para a cooperação e ação coletiva, e representa forma concreta e objetiva de solução de problemas no nível internacional”, no entanto, sem abandonar o referencial local e regional para enfrentamento dos desafios. Exemplo é a paradiplomacia, por meio da qual governos subnacionais, municípios e regiões, com interferência de outras externalidades, tornam a governança multinível.

Ao diferenciar governança de governo Rosenau (2000, p. 14) estipula que ambos se dirigem “a atividades orientadas para metas, a sistemas de ordenação”, mas que a governança não necessita de uma autoridade formal e que pode ou não derivar de responsabilidades legais, sendo, portanto, um fenômeno mais amplo e abrange as instituições governamentais e mecanismos não-governamentais.

Para dizer mais claramente, a governança é um sistema de ordenação que só funciona se for aceito pela maioria (ou pelo menos pelos atores mais poderosos do seu universo), enquanto os governos podem funcionar mesmo em face de ampla oposição à sua política. Nesse sentido, a governança é sempre eficaz, quando se trata das funções necessárias para a persistência sistêmica, ou então não é concebida para existir efetivamente (com efeito, não se fala em uma governança ineficaz, mas sim de anarquia ou caos). (ROSENAU, 2000, p. 16)

Colocando a governança no patamar de um sistema policêntrico e alinhando o pensamento ao aceite da ordenação pelos atores mais poderosos, recai-se em uma visão que

¹⁹“Vale notar que a ideia de estado nacional, ou estado-nação (expressão utilizada comumente pelos estudiosos das relações internacionais), nunca adquiriu um status semelhante, havendo boas razões para prever a continuação do declínio da influência dessa ideia no futuro previsível. Até mesmo a noção de Estado soberano mostra alguns sinais de decadência no pensamento sobre a sociedade internacional, na nossa era de crescentes interdependências e de influência cada vez mais dos atores não-estatais. (ROSENAU, 2000, p. 257)”

Faria (2018, p. 22) aponta sobre a confluência da dominação da economia mundial em detrimento da globalização: “os atores mais relevantes seriam as grandes corporações transnacionais”. Este entendimento é importante para dar prosseguimento à discussão da governança sobre os sistemas alimentares, e o papel das cidades, a ser abordado adiante.

Antes, se as grandes corporações são os atores mais importantes, como é possível que a governança global seja arena de atuação de organizações sem fins lucrativos, movimentos sociais ou dos próprios cidadãos? Como estes podem atuar frente ao poderio dos conglomerados financeiros?

As perguntas elaboradas acima podem começar a serem respondidas pelo que traz Gonçalves (2022, p. 2), no que coloca a governança como, ao mesmo tempo, um conjunto de relações, um espaço de disputas, um instrumento de análise e ação e “meio e processo para a solução de problemas e conflitos”. Os conflitos gerados por uma nova ordem político-econômica global suscitam para Faria (2018, p. 26) “nos planos inter e transnacional, estruturas que propiciam a contestação, a resistência e a oposição”.

Tanto os Estados quanto os movimentos sociais que se fizeram transnacionais, sendo criadores e beneficiários dessas estruturas, buscariam, então, tanto no âmbito doméstico como além de suas fronteiras, “determinar o ritmo, o curso, o timing e os efeitos da globalização” (YATES, 2002, p. 70 apud FARIA, 2022, p. 26).

Para explicar como a governança da segurança alimentar e nutricional vem sendo construída, a compreensão vinculante com a discussão anterior é justamente a solução de conflitos. A criação da FAO é o maior exemplo para ilustrar essa afirmação, uma vez que foi instituída a partir dos problemas decorrentes da II Guerra Mundial. No entanto, não foi a partir da conferência de Hot Springs que as discussões internacionais sobre segurança alimentar iniciaram.

2.3 A governança alimentar internacional

A despeito dos efeitos da I Guerra Mundial em relação à dificuldade das pessoas se alimentarem, o pós-guerra trouxe um período de prosperidade que não estimulou ações intergovernamentais sólidas no que tange a produção de alimentos comoditizados. Foi a partir da Grande Depressão da década de 30 que a atenção dos governos se voltaram para a necessidade de adoção de medidas que ajustassem o poder de compra dos consumidores e a renda dos produtores (SHAW, 2007). Assim,

“a necessidade de alguma forma de acordo multilateral sobre segurança alimentar mundial tinha sido já reconhecida pela Liga das Nações antes da Segunda Guerra Mundial para racionalizar produção, fornecimento e comércio de alimentos para o

benefício comum de produtores e consumidores, tanto nos países em desenvolvimento quanto nos desenvolvidos. (SHAW, 2007, p.5)”²⁰

Em meio à superprodução da Grande Depressão, a recorrente pobreza trouxe a preocupação sobre as deficiências nutricionais que atingiam as populações. Neste contexto, o primeiro relatório sobre o problema mundial de alimentação na arena internacional foi lançado pela Divisão de Saúde da Liga das Nações na década de 30, em que foi relatado que havia escassez aguda de alimentos nos países pobres. Em disputa com a discussão sobre a falta de alimentos e a importância nutricional, o foco das políticas dos países exportadores era o controle dos preços do mercado e da produção interna e, por outro lado, na restrição para com os países importadores, buscando uma regulação internacional do comércio mundial.

Uma política internacional de restrição não foi unanimemente aceita, por se tratar da privação de produtos de primeira ordem para o desenvolvimento humano e, por isso, os debates seguintes começaram a interpretar a produção de alimentos a partir dos parâmetros de saúde, político e econômico, e apesar do percalço da II Guerra, estes direcionamentos propiciaram um caminho para a criação da FAO em 1945, dentre outros organismos como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) (SHAW, 2007).

O florescimento da FAO como uma conquista para ampliação da governança internacional das políticas de segurança alimentar deve ser ressaltado, mas com a devida cautela da aparente e constante disputa do protagonismo e dos interesses das nações. Não à toa Shaw (2007) faz o seguinte apontamento:

“O espírito da solidariedade internacional entre as nações aliadas durante a guerra [...] começou a se desfazer [...] quando as principais potências econômicas voltaram a adotar políticas nacionais autocentradas e a preferir acordos bilaterais em vez de multilaterais. Suas intenções foram claramente expressas. A FAO deveria se afastar da crise alimentar de curto prazo e das políticas comerciais e de *commodities* e se concentrar em questões de longo prazo de nutrição, produção e distribuição nacional (SHAW, 2007, p. 11).”²¹

Baseada na nova ciência da nutrição, a qual parte da compreensão que a alimentação adequada não se restringe à quantidade de calorias ingeridas para manter a saúde e prevenir doenças, mas na ingestão de alimentos diversificados entre produtos animais, frutas e

²⁰No original: The need for some form of multilateral world food security arrangement had already been recognized by the League of Nations before the Second World War to rationalize food production, supply and trade for the benefit of both producers and consumers, in both developing as well as developed countries.

²¹No original: The spirit of international solidarity among allied nations during the war [...] started to unravel [...] as the major economic powers returned to self-centred national policies and preference for bilateral as opposed to multilateral arrangements. Their intentions were clearly expressed.FAO was to keep off the short-term food crisis and commercial and commodity policies and concentrate on long-term issues of nutrition, production and national distribution.

vegetais (SHAW, 2007), a Organização tomou para si as seguintes funções: disseminação de informações, promoção de recomendações nacionais e internacionais sobre o conhecimento científico, tecnológico, social e econômico e aprimoramento da educação e da administração relacionadas à nutrição, alimentação e agricultura; conservação dos recursos naturais e adoção de métodos aprimorados de produção agrícola; aperfeiçoar o processamento, comercialização e distribuição de alimentos e produtos agrícolas; adoção de políticas de provisionamento adequado do crédito para agricultura, nacional e internacionalmente; adoção de políticas internacionais em relação aos acordos de *commodities* agrícolas; fornecer assistência técnica aos governos; organizar missões com os governos para contribuir na realização das obrigações estabelecidas na Conferência sobre Alimentação e Agricultura das Nações Unidas²²; e tomar as ações necessárias para implementar os propósitos da Organização (FAO, 1945).

O fato é que desde sua constituição, a FAO teve proposituras frutíferas e infrutíferas para tentar remediar os problemas alimentares e contribuir na governança de segurança alimentar, a citar: Conselho Mundial de Alimentos (World Food Board); Câmara Internacional de Commodities (International Commodity Clearing House); Princípios sobre o Escoamento de Excedentes (Principles on Surplus Disposal), Comitê de Segurança Alimentar Mundial (Committee on World Food Security); Programa Mundial de Alimentos (World Food Programme) (SHAW, 2007; SANTANA, 2018).

As décadas de 40 e 50 foram marcadas pelos “interesses do governo norte-americano e de outros exportadores agrícolas influentes, do que vinculados às carências dos recipiendários dos alimentos” (SANTANA, 2018, p. 28), sendo na década de 60, com a formulação do Programa Mundial de Alimentos - existente até os dias atuais -, que uma política alimentar global teve sucesso do ponto de vista de continuidade e interferência de organismos não governamentais. Acrescenta-se nesta década ‘a era da esperança’ (DUNCAN, 2015, p. 50), em que a Revolução Verde foi disseminada.

A Revolução Verde foi tida como processo de modernização agrícola para aumentar a produtividade de alimentos, por meio da disseminação do uso em larga escala de implementos e insumos agrícolas, organismos geneticamente modificados que implicou impactos ambientais, “em especial dos agrotóxicos, [...] intoxicação humana e animal; surgimento de pragas mais resistentes; contaminação da água e do solo; erosão; e salinização

²²No original: United Nations Conference on Food and Agriculture. A Conferência foi realizada entre maio e junho de 1943 em Hot Springs, Virginia, Estados Unidos, a chamado do então presidente Franklin D. Roosevelt, no que levaria à criação da FAO dois anos depois (SHAW, 2007).

do solo [...] perda da micro-fauna e da fertilidade do solo" (de JESUS; OMMATI, 2017, p. 205-207).

Além das questões ambientais, esse movimento de modernização acabou por não contribuir com a maior produção de alimentos, aliás, pelo contrário, fomentou o desaparecimento de espécies alimentícias, hábitos culturais alimentares e aumentou o êxodo rural. O êxodo rural é impulsionado triplamente pelo desenvolvimento industrial: por aumentar a escala da agricultura, por concentrar a produção dos insumos utilizados e por estarem *per se* localizadas muitas vezes nos centros urbanos (WANDERLEY, 2000).

A década de 70 teve um panorama de crise alimentar pelo declínio da produção mundial de alimentos, crescimento populacional, instabilidade na ajuda internacional e aumento nas demandas de consumo. Dada a proporção da crise, em 1974 foi convocada a Conferência Mundial de Alimentação (World Food Conference), "um momento catalisador da preocupação global com os problemas alimentares e que deu início a atenção à redução da insegurança alimentar das décadas seguintes" (MCDONALD, 2010, p. 18)²³. Além, foi um momento em que foram convidados, sem direito a voto, representantes dos movimentos de libertação reconhecidos pela Organização da Unidade Africana e pela Liga dos Estados Árabes. No total, foram reunidos delegados e observadores de 131 países, 26 órgãos da ONU, 25 organizações intergovernamentais e 161 ONGs, as quais tiveram uma organização paralela e "esse também foi um momento em que o Grupo das 77 nações não alinhadas e os países da OPEP 'flexionaram seus músculos'" (SHAW, 2007, p. 129)²⁴. Destaca-se também a aprovação do Conselho Mundial de Alimentação (World Food Council - WFC), depois reiterado pela Assembleia Geral da ONU²⁵. Neste aspecto, a participação de diferentes atores configuraria o diferencial da Conferência, o que reverberaria também nas próximas décadas.

A urgência do problema foi percebida e posta em prática por todos os envolvidos. A pressão política foi exercida por indivíduos, grupos privados e organizações. As delegações nacionais estavam basicamente de acordo com a natureza, as dimensões e as soluções gerais para o problema. O fato de que "a necessidade de comer é compartilhada por todos" sugeria que a discussão internacional sobre o suprimento global de alimentos poderia ser mais vantajosa do que as discussões sobre outros problemas globais (GARDNER, 1974, p. 46 apud SHAW, 2007, p. 144)"²⁶.

²³No original: a catalyzing moment in global concern about food problems, and ushered in the succeeding decades' attention to reducing food insecurity.

²⁴No original: This was also a time when the Group of 77 non-aligned nations and the OPEC countries 'flexed their muscles'.

²⁵"Em essência, o WFC deveria ser "um órgão de visão geral política" e "servir como os olhos, os ouvidos e a consciência do sistema da ONU com relação às questões de segurança alimentar mundial". Ele deveria atuar como defensor, catalisador e coordenador, estimulando os governos e a comunidade internacional como um todo a adotar políticas e programas mutuamente benéficos para aliviar a fome e a desnutrição no mundo." (SHAW, 2007, p. 170, tradução própria).

²⁶No original: The urgency of the problem was perceived and acted upon by all concerned. Political pressure was brought to bear by individuals, private groups and organizations. National delegations were basically agreed

Os anos 80 foram chamados de ‘a década perdida’ em função das inalcançáveis metas estabelecidas e uma conjuntura de aumento da desigualdade entre países ricos e pobres, tensões políticas e conflitos, desastres naturais e provocados pela humanidade. Apesar desses fatores, o Conselho Mundial de Alimentação tentava nesta época se mobilizar para buscar soluções e enfrentar os desafios:

O WFC solicitou uma avaliação especial sobre o progresso no cumprimento dos objetivos alimentares e as tarefas prioritárias que ainda precisam ser realizadas. O presidente do WFC decidiu que pelo menos parte da avaliação deveria ser realizada por um painel independente de pessoas altamente qualificadas, com ampla experiência em desenvolvimento, que não estivessem formalmente associadas a governos ou organizações internacionais e que fossem capazes de fazer um “julgamento rigorosamente independente”. A intenção era evitar as armadilhas frequentemente associadas a avaliações institucionais egoístas (SHAW, 2007, p. 271).²⁷

A dificuldade em combater a fome e estabelecer uma governança global efetiva trouxe na década de 90 o intuito de acelerar o desenvolvimento de países em desenvolvimento e estimular a cooperação internacional, sendo a erradicação da fome a prioridade. A Estratégia Internacional de Desenvolvimento para a Quarta Década de Desenvolvimento das Nações Unidas (International Development Strategy for the Fourth United Nations Development Decade) teve como fundamento, além da erradicação da pobreza (associada à fome), o desenvolvimento de recursos humanos, educação e saúde, especialmente; integração dos programas populacionais com estratégias sociais e econômicas; e proteção e aprimoramento do meio ambiente (SHAW, 2007).

Os anos 90 são chamados de a ‘década das conferências’, também uma oportunidade de integrar o mundo em contraposição à bipolaridade ora construída. Por meio das conferências, a ONU direcionou suas atenções mais para os valores sociais e a necessidade de transparência do que para a economia integrada, trazendo luz à participação dos países em desenvolvimento para as estruturas de poder e tomada de decisão. Não obstante, a Organização obteve reconhecimento como propulsor de uma nova ordem mundial pautada na ação coletiva e as conferências foram, por um lado, responsáveis por “um amplo debate sobre

upon the nature, dimensions and overall solutions to the problem. The fact that, ‘The need to eat is shared by everyone’, suggested that international discussion of global food supplies may be more advantageous than discussions on other global problems.

²⁷No original: WFC asked for a special assessment on progress in meeting food objectives and the priority tasks that remained to be achieved. The WFC president decided that at least part of the assessment should be carried out by an independent panel of highly qualified individuals with wide-ranging development experience who were not associated formally with either governments or international organizations and who would be capable of ‘rigorously independent judgement’. The intention was to avoid the pitfalls often associated with self-serving institutional evaluations.

a relação entre governança global e diplomacia e o papel do Estado e das forças sociais na era pós-Guerra Fria”²⁸(SHAW, 2007, p. 274).

Foram realizadas dezenas de conferências, as quais representaram um aumento na participação de atores não-governamentais no debate internacional sobre diversos temas, incluindo a segurança alimentar (LINDGREN-ALVES, 2018). A mudança para uma compreensão social e política da segurança alimentar para Duncan (2015, p. 45) “pode ser examinada por meio de uma tentativa de descobrir as nuances e os entendimentos concorrentes que compõem e desafiam as definições hegemônicas”²⁹.

A Cúpula do Milênio das Nações Unidas (UN Millennium Summit), em 2000, será destacada em razão da formulação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e até então a maior reunião de líderes mundiais já realizada (SHAW, 2007). A Declaração do Milênio, documento final do encontro, foi assinada por 189 lideranças no que resultou “em uma das campanhas globais mais visíveis e unificadas para combater a pobreza na história da cooperação multilateral para o desenvolvimento” (CIMADAMORE et al., 2016, p. 13)³⁰.

Os ODM consistiam em 1)Acabar com a fome e a miséria; 2) Educação básica de qualidade para todos; 3)Igualdade entre os sexos e valorização da mulher; 4)Reduzir a mortalidade infantil; 5)Melhorar a saúde das gestantes; 6)Combater a AIDS, a malária e outras doenças; 7)Qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; e 8)Todo mundo trabalhando pelo desenvolvimento³¹. A maior parte das metas estabelecidas pelos ODM tinha como referência o ano de 2015 para cumprimento dos compromissos.

A principal crítica sobre a formulação dos ODM está relacionada a sua fraqueza em relação ao estabelecido pela Declaração do Milênio, mas o principal mérito o reconhecimento das partes de que o sistema econômico e social vigentes estariam reproduzindo pobrezas e exclusões (CIMADAMORE, 2016). A posição de adotar a agenda da forma como foi construída, ‘minimalista em relação aos direitos sociais’, para Carlo e Januzzi (2018) se deu porque

²⁸No original: an extended debate about the relationship between global governance and diplomacy and the role of the state and societal forces in the post-Cold War era.

²⁹No original: can be examined through an attempt to uncover the nuances and competing understandings that make up and challenge hegemonic definitions.

³⁰No original: in one of the most visible and unified global campaigns to address poverty in the history of multilateral development cooperation

³¹A tradução escolhida para os ODM foi baseada no portal dos Objetivos do Governo brasileiro. Os objetivos em inglês são: 1)Eradicating extreme poverty and hunger; 2)Achieve universal primary education; 3)Promote gender equality and empower women; 4)Reduce child mortality; 5)Improve maternal health; 6)Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases; 7)Ensure environmental sustainability; e 8)Develop a global partnership for development. (SHAW, 2007, p. 366-367)

a pressão de organizações não governamentais junto às agências especializadas, especialmente durante as citadas Cúpulas Mundiais não teria sido suficiente para resistir ao lobby empresarial, de *think tanks* conservadores e de outras organizações de fomento ligadas ao Consenso de Washington, junto à Secretaria da Assembleia Geral. (CARLO; JANUZZI, 2018, p. 10)

De toda forma, ainda que “o discurso oficial dos estados e do sistema ONU tenda a se concentrar no progresso e no sucesso” (CIMADAMORE et al., 2016, p. 5) ou que os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio eram tão mais gerais que não eram “baseados em direitos ou universalistas” (KOEHLER, 2017, p. 3), mas em uma espécie de caridade dos países considerados desenvolvidos para com os subdesenvolvidos ao focarem em acabar com a pobreza sem procurar suas causas, outros autores reforçam que a “a Agenda ODM chegou em 2015 com uma proposta de dezenas de indicadores de monitoramento e, ainda, talvez menos conhecido, um inventário de políticas e ações para a consecução destes” (CARLO; JANUZZI, 2018, p. 11). Deixa-se registrado o panorama de pobreza e desigualdade pós-ODM apontado por Koehler (2017):

O principal sucesso observado durante a era dos ODMs foi que a pobreza aguda global diminuiu de 35% para 10% entre 1990 e 2013. [...] a promessa de reduzir os níveis de pobreza aguda pela metade foi nominalmente alcançada, mas, como mencionado, concentrada principalmente em um país [...], nos últimos 10 a 15 anos, as disparidades de renda e riqueza se multiplicaram (KOEHLER, 2017, p. 3).³²

Ao chegar no ano de 2015, ao término do prazo final para o cumprimento das metas dos ODM, os estados-membros da ONU estabeleceram os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)³³, os quais compõem a Agenda 2030, durante a Assembleia Geral. Neste aspecto, houve uma mudança de proposta, de conceito e política da formulação dos ODM para os ODS como aponta Fukuda-Parr (2016), ainda que embora os ODS possam passar por, segundo Alves (2015, p. 596), “mais do mesmo - crescimento econômico pelo crescimento”.

É possível notar a mudança conceitual na separação dos Objetivos nº 1 e nº 2 em que historicamente pobreza e fome foram tratadas em unicidade. Isso significa dizer que há certa preocupação com direitos sociais e um olhar mais abrangente para a segurança alimentar: não

³²No original: The main success observed during the MDG era was that global acute income poverty decreased from 35% to 10% between 1990 and 2013. [...] the promise to cut acute poverty levels by half is achieved nominally, but, as mentioned, concentrated mainly in one country [...] over the past 10–15 years, income and wealth disparities have multiplied

³³Os 17 ODS são: 1) Erradicação da pobreza; 2) Fome zero e agricultura sustentável; 3) Saúde e bem-estar; 4) Educação de qualidade; 5) Igualdade de gênero; 6) Água potável e saneamento; 7) Energia limpa e acessível; 8) Trabalho decente e crescimento econômico; 9) Indústria, inovação e infraestrutura; 10) Redução das desigualdades; 11) Cidades e comunidades sustentáveis; 12) Consumo e produção responsáveis; 13) Ação contra a mudança global do clima; 14) Vida na água; 15) Vida terrestre; 16) Paz, justiça e instituições eficazes; e 17) Parcerias e meios de implementação. (BRASIL, [2024])

se trata apenas de condições econômicas para aquisição de alimentos, mas também de disponibilidade e de qualidade.

Com efeito, a compreensão acerca do conceito de segurança alimentar a nível global teve diferentes abordagens ao longo dos anos. Resumidamente, Duncan (2015) traz as interpretações da FAO sobre a segurança alimentar:

começando em 1974, quando a segurança alimentar foi definida em termos de suprimento. Na década de 1980, o foco passou a ser para o acesso em nível individual e familiar. Com a Cúpula Mundial da Alimentação de 1996, a natureza multidimensional da segurança alimentar foi reconhecida³⁴ (DUNCAN, 2015, p. 45).

Duncan (2015) ainda diferencia, em uma perspectiva hegemônica, a “velha política alimentar” da “nova política alimentar”. A velha política teria sido focada nas populações rurais, na produção de alimentos e nos empregos ligados à agricultura, enquanto a preocupação com a nutrição estaria voltada à subnutrição e à quantidade de calorias e micronutrientes necessários para uma dieta minimamente adequada, sendo os ministérios de agricultura, saúde e assistência geralmente responsáveis por ações relacionadas às tecnologias agrícolas, alimentação suplementar e alimentos para o trabalho.

Já a nova política estaria mais voltada para as populações urbanas, com foco nos setores de fabricação e varejo de alimentos, dada à emergência das empresas alimentícias e cadeias produtivas mais longas. Em razão da alimentação estar direcionada para consumo de produtos pré-prontos, a política volta-se para as “doenças crônicas alimentares, incluindo obesidade, doenças cardíacas e diabetes, ligadas ao maior consumo de gordura, açúcar e sal. A insegurança alimentar é entendida como a população urbana e rural pobre” (DUNCAN, 2015, p. 44)³⁵. Os entes responsáveis passam a ser os ministérios de comércio, finanças, indústria, assuntos do consumidor, assim como grupos de ativistas e ONGs, no aspecto que “a “nova” segurança alimentar exige a rejeição da política de segurança alimentar em favor da política alimentar (DUNCAN, 2015, p. 45)”³⁶.

Como descrito, a governança alimentar começa com um foco nas nações e povos e caminha, ao longo do tempo, para a diferenciação entre povos rurais e urbanos. Mais recentemente, a questão urbana vai ganhando relevância, como demonstrado no capítulo 1. É neste contexto que surgem complementos à governança internacional oriundos não de

³⁴No original: starting in 1974 when food security was defined in terms of supply. By the 1980s focus had moved to access at the individual and household level. With the 1996 World Food Summit, the multidimensional nature of food security was acknowledged

³⁵No original: chronic dietary diseases including obesity, heart disease and diabetes linked to higher consumption of fat sugar and salt. The food insecure are understood to be the urban and rural poor.

³⁶No original: “new” food security calls for a rejection of food security policy in favor of food policy.

Estados ou de corporações, mas sim de entidades subnacionais, como as cidades. Isto é, dada a insuficiência da governança alimentar internacional para resolver os problemas alimentares urbanos, que se modificam ao longo da história, assim como pela abertura das Relações Internacionais a novos atores não-estatais e subnacionais - como as cidades - surgem esforços de cooperação internacional complementares aos multilaterais.

Um deles, e talvez o mais importante no que toca às urbanidades, é o Pacto de Milão, tema do capítulo 5. Antes de avançar para ele, será importante aprofundar a compreensão de que a governança internacional, em qualquer nível, não acontece no vácuo. Ao contrário, ela se desenrola numa estrutura de poder internacional que impõe limites e gera incentivos a determinados tipos de problemas e soluções, inclusive os da cooperação descentralizada, como o Pacto.

2.4 Os regimes, o império e as disputas na governança alimentar

Quer seja o tipo de abordagem sobre segurança alimentar, é importante ter em mente que existe atualmente um regime alimentar cada vez mais “neoliberal/corporativo” (DUNCAN, 2015, p. 48). A noção de regime alimentar diz respeito “às relações agrícolas internacionais de produção” e o “papel da agricultura comercial no processo de construção do Estado na era moderna” (MCMICHAEL, 2016, p. 18)

Historicamente, os regimes alimentares podem ser divididos em três fases: o primeiro teve a Grã-Bretanha como centro, no período correspondente a 1870 a 1930. Foi caracterizado pelo livre-comércio e pela operacionalização do padrão-ouro, tendo o trigo, a produção de alimentos a baixo custo provenientes de Estados coloniais e uma extensa acumulação como vetor. O final deste regime

resultou de uma acumulação de movimentos protecionistas contrários ao domínio de mercado (movimentos de classe e descolonização, associados à concorrência entre nações), no bojo do conflito nacional e imperial entre nações europeias e o colapso do padrão-ouro. (MCMICHAEL, 2016, p. 50)

O segundo regime teve os Estados Unidos como referência, no período de 1950 a 1970, foi caracterizado pela livre-iniciativa, por uma acumulação intensiva, agregando a industrialização com a agricultura, produção em massa de alimentos processados e duráveis, mas principalmente pelo uso geopolítico da ajuda alimentar como ferramenta.

O terceiro regime, chamado de corporativo, corresponderia de 1980 a 2000, com elementos reformulados dos regimes antecessores. Este regime tensiona um modelo de exportação de agroalimentos com a produção para mercados locais a partir do momento que

o *dumping* de excedentes de alimentos subsidiados pelo hemisfério norte (como grãos, leite em pó e partes proteicas de animais) intensificou-se sob as regras de liberalização da OMC, desapossando agricultores “ineficientes”, gerou grande contingente de desalojados vivendo em favelas e estimulou um movimento de protesto global de agricultores, pescadores, criadores de animais e trabalhadores sem terra (MCMICHAEL, 2016, p 19-20).

Este novo modelo se apropria de terras, visa ampliar mercados alimentares, fabricação de ‘alimentos’ de baixo valor nutricional e alto teor calórico, em que o Estado serve aos mercados, com as corporações transnacionais atuando da criação, aplicação e execução das leis, estabelecendo assim um paradoxo entre promover segurança alimentar e levar populações à miséria.

É importante sublinhar que o regime corporativista “carrega legados dos regimes anteriores” (MCMICHAEL, 2016, p. 71), no que Clapp (2012, p. 93-95) aponta que, por exemplo, muitas empresas transnacionais de grãos emergiram ainda no período do primeiro regime, representando o comércio de *commodities*, a princípio para benefício das importações da Grã-Bretanha e em seguida, já bem estabelecidas, para operar aos interesses de exportação dos Estados Unidos.

As maiores empresas na comercialização de grãos no mundo atualmente, Archer Daniels Midland (EUA), Bunge (Países Baixos), Cargill (EUA) e Louis Dreyfus (Suiça), denominadas ABCD, foram fundadas nos anos de, respectivamente, 1902, 1818, 1865, 1851. Nos dias atuais, correspondem a mais de 70% do comércio mundial de grãos e oleaginosas como milho, soja e trigo.

As culturas citadas - milho, soja e trigo - são ingredientes básicos de muitos alimentos processados - também utilizados em alimentação animal e produção de biocombustíveis (CLAPP, 2012, p. 99). Clapp (2012) traz uma lista de maiores produtores de bebidas e alimentos³⁷ em referência a dados do ano de 2007 fornecidos pelo Grupo ETC³⁸. O mesmo grupo disponibilizou em 2022 um relatório chamado de “Barões dos Alimentos” (Food Barons), em que são atualizados os maiores conglomerados de alimentos e bebidas. Em comparação com os dados de 2007, permanecem no top 10, PepsiCo, Nestlé, Tyson Foods, Mars, Archer Daniels Midland, The Coca Cola Company, Cargill e Danone (ETC GROUP, 2022, p. 105).

³⁷10 maiores empresas de comidas e alimentos em 2007: 1º Nestlé; 2º PepsiCo, Inc; 3º Kraft Foods; 4º The Coca Cola Company; 5º Unilever; 6º Tyson Foods; 7º Cargill; 8º Mars; 9º Archer Daniels Midland; 10º Danone. (CLAPP, 2012, p. 101)

³⁸O Grupo ETC é um pequeno coletivo internacional de pesquisa e ação comprometido com a justiça social e ambiental, os direitos humanos e a defesa de sistemas agroalimentares justos e ecológicos e da teia da vida. (ETC GROUP, 2022)

Neste sentido, as corporações de agricultura e alimentação, beneficiadas pelas leis nacionais de apoio aos seus negócios, pela interferência de organizações internacionais sobre o comércio, além da larga vantagem de conhecimentos adquiridos ao longo do tempo,

“fazem intervenções no debate público sobre questões de alimentação e agricultura em variadas formas, incluindo a emissão de relatórios e comunicados à imprensa em seus sites, em depoimentos em audiências governamentais e por meio de anúncios em televisão, rádio, internet e jornais (CLAPP, 2012, p.121)³⁹.

Em outras palavras, na visão de Ploeg (2008), há a construção da figura do império alimentar que se caracterizaria por sugar o valor agregado da produção (e do trabalho) de pequenos agricultores (ou camponeses). O império, provedor da industrialização, orientador da produção, processamento, distribuição e consumo de alimentos, cria uma hegemonia e um ordenamento capitalista de não-existência, de não-lugares, em que as grandes corporações transnacionais dissociam “circuitos curtos e descentralizados que conectam produtores e consumidores independentes” (PLOEG, 2008, p. 20), além de destruir o capital ecológico, social e cultural.

Dado o exposto, o campesinato estaria na contramão do poderio hegemônico das corporações ou do império nas fronteiras de produção, e além, os pescadores e criadores de animais “na mobilização em defesa da soberania alimentar em resposta à narrativa modernista que considera supérfluos os pequenos agricultores” (MCMICHAEL, 2016, p.36), em um contexto que “os regimes alimentares surgem de disputas entre movimentos sociais e instituições poderosas e refletem um enquadramento negociado para a instituição de novas regras” (FRIEDMANN, 2005, p. 234 apud MCMICHAEL, 2016, p. 65).

Da mesma maneira, movimentos alternativos de alimentação tem surgido nas décadas recentes para “resistir, oferecer alternativas ou transformar a atual economia mundial de alimentos [...que] deveria, em suas visões, oferecer mais equidade no tratamento e compensação aos agricultores”⁴⁰ (CLAPP, 2012, p.160), trazer mais conscientização às pessoas sobre as consequências globais de suas escolhas alimentares e reduzir a concentração das corporações.

A despeito dos domínios sobre a produção, distribuição e controle dos alimentos, as cidades sempre foram o *locus* das disputas internacionais na civilização contemporânea. Não apenas pela crescente urbanização que diferentes organizações internacionais e pesquisadores

³⁹No original: make interventions in public debates over food and agricultural issues in variety of ways, including the issue of reports and press releases on their websites, in testimonies in government hearings and via television, radio, internet, and newspaper advertisement.

⁴⁰No original: to resist, provide alternatives to, or transform the current world food economy [...] should, in their view, provide more equity in treatment and compensation for farmers.

têm apontado, mas também por serem, geralmente, o ambiente natural de interesse para “assuntos financeiros, educação, medicina, recreação, terminais aéreos, portos” etc. (ALGER, 2014, p. 35). Neste contexto, percebendo o *continuum* urbano-rural como a dimensão apropriada para estabelecer os padrões mínimos de superação da fome e das desigualdades alimentares, discutiremos a seguir como a governança local tem atuado e pode atuar para alcançar os objetivos acordados internacionalmente.

O próximo capítulo abordará como as entidades subnacionais podem, através da cooperação descentralizada, desempenhar um protagonismo na governança e na mediação dos conflitos travados dentro do regime alimentar corporativista entre o império e movimentos sociais e assegurar em alguma medida políticas que garantam a segurança alimentar das populações dentro de seus territórios e de um crescente grau de urbanização.

3. Cooperação Descentralizada sobre Alimentação

3.1 Introdução

Para tecer um histórico e concepções acerca da cooperação descentralizada como mecanismo de governança e, em seguida, como se manifesta na construção dos sistemas alimentares, é preciso retomar como a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) se configurou. Então, faz-se um aporte histórico e teórico da CID e como a Ajuda Oficial para o Desenvolvimento colaborou para fortalecer a Cooperação Descentralizada (CD). A seguir, é apresentada a noção de paradiplomacia e como os entes subnacionais, especialmente os governos municipais, têm despertado como agentes nas Relações Internacionais, trazendo as Redes de Cidades como ferramenta peculiar desse processo organizativo. Em seguida, faz-se uma apresentação da CD frente à atuação dos governos locais e o desenvolvimento de políticas públicas alimentares.

3.2 Da ‘Cooperação Internacional para o Desenvolvimento’ à ‘Cooperação Descentralizada’

Em nome da redução da pobreza ocasionada pelos efeitos da Segunda Guerra Mundial, foram criados organismos internacionais para remediar o retrocesso econômico-social e retomar o ‘desenvolvimento’. O Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD)⁴¹, atualmente chamado de Banco Mundial (World Bank), foi fundado em 1944, assim como o Fundo Monetário Internacional (FMI), ambos criados na Conferência de Bretton Woods, nos EUA, objetivando “a reconstrução dos países devastados pela Segunda Guerra e a recuperação de suas economias” (TOMESANI, 2017, p. 77). A Organização para a Cooperação Econômica Europeia (OEEC, em inglês), fundada em 1948, se tornaria oficialmente em 1961 a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁴².

Diante da iminência do estabelecimento da ideologia comunista e domínio soviético em solo europeu por um lado e das mazelas bélicas por outro, os EUA lançaram o Plano Marshall, em 1947, “inicialmente criado como um plano para a recuperação e restabelecimento de países devastados” (TOMESANI, 2017, p.78) e um modo “pelo qual o

⁴¹Em inglês: International Bank for Reconstruction and Development (IBRD).

⁴²Em inglês: Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD).

país transferiu alimentos à Europa assolada pela fome no pós-guerra, antecipando o que se tornou um regime de ajuda alimentar mais amplo” (MCMICHAEL, 2016, p. 51).

A partir dessa estratégia, os EUA pressionaram os países europeus a criarem suas agências de ajuda externa para conter a ascensão comunista. As agências criadas passaram a se reunir no Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (DAC, em inglês⁴³), dentro da estrutura da OCDE. O DAC, inicialmente, tinha como visão que a efetividade da ajuda se faria ao “ser coordenada entre doadores para não haver sobreposição de recursos ou falta deles em setores estratégicos ou países específicos” (TOMESANI, 2017, p. 79). Foi nesse momento histórico que os países-membros da OCDE acordaram em alocar 0,7% do PIB de cada um para a assistência externa.

A estrutura de ajuda externa difundida pela OECD se caracterizou “pelos países industrializados [...] prestando assistência ao desenvolvimento ao resto do mundo” (BURGES, 2012, p. 273). Assim, o DAC propôs um conceito de Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD), sendo definida por

fluxos financeiros remetidos aos países e territórios que constam da lista de beneficiários do CAD⁴⁴ da OCDE e às instituições multilaterais de desenvolvimento (Grupo Banco Mundial, PNUD, UNICEF, bancos regionais, etc.), desde que sejam oficiais (ou seja, prestados por governos, centrais ou locais, e por agências públicas), destinados à promoção do desenvolvimento econômico e do bem-estar das sociedades dos países em desenvolvimento, e concedidos a fundo perdido (sem gerar a obrigação de reembolso) em pelo menos 25% do total enviado (MILANI, 2012, p. 2013).

Esta forma de ajuda, a alcunhada cooperação Norte-Sul (CNS), no contexto da Guerra Fria, da polarização dos países, da independência e descolonização de países africanos e asiáticos, começou a ser ressignificada, dando espaço pro que viria a se chamar cooperação Sul-Sul (CSS).

Isto significa dizer que as coalizões que os países do Sul Global vem realizando, desde a Conferência de Bandung (1955), passando pela Conferência de Mulheres Afro-Asiáticas (1961), pelo Movimento dos Não-Alinhados (1961 -), pelo Plano de Ação de Buenos Aires (1978), até a UNASUL - União de Nações Sul Americanas (2008 -) e BRICS - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (2009 -), apenas para citar, têm instigado novas formas de pensar as Relações Internacionais, abrindo espaço para perspectivas horizontais de cooperação. Se antes os olhos se voltavam para a Cooperação Norte-Sul para promover desenvolvimento econômico nos países do Sul Global, as forças contra-hegemônicas destes fazem ascender “novos temas, debates e embates no sistema internacional” (MELO, 2020, p.

⁴³Em inglês: Development Assistance Committee.

⁴⁴CAD, em português, significa o mesmo que DAC em inglês.

39).

O surgimento de novas temáticas pressupõe a criação de agendas diversas daquelas que o Norte Global sugere serem as mais adequadas para a formulação de políticas públicas no Sul. O crescente relacionamento entre os países do Sul Global traz à tona a internacionalização das políticas públicas, num processo em que a Ajuda Oficial para o Desenvolvimento seja realizada muitas vezes em forma de ajuda técnica. Burges (2012, p. 239) assinala: “a cooperação técnica Sul-Sul apresenta potencial para um tipo diferente de desenvolvimento daquele apresentado pela assistência tradicional”, não limitando-se ao que inicialmente foi executado pela ajuda da OCDE, em uma configuração ‘doadores-recededores’.

Neste contexto, por se tratarem de territórios que em alguma medida compartilham dissabores da expropriação elaborada pelo colonialismo, a noção de solidariedade e de similaridade passou a nortear as relações e as ajudas de cooperação. As relações horizontais permitem que os recebedores de tais ajudas tenham autonomia e discricionariedade para absorverem a colaboração que se propõe e decidir os rumos. Com isso, o doméstico ganha relevância e, em processo de descentralização, torna eminentes a territorialização das políticas públicas.

A CSS é vista com bons olhos tanto pelas agências relacionadas ao DAC quanto pela interculturalidade que oferece em função do princípio da solidariedade, além de menor custo-base e burocracia simplificada. Neste aspecto, na Cooperação Sul-Sul é mais provável que se transfira “diretamente o conhecimento e a experiência que foram gerados e implementados com sucesso em um país em desenvolvimento, não sendo formulados em um país industrializado e depois testado em outro país” (BURGES, 2012, p. 239).

Dado o exposto, dos anos 1980 aos anos 1990, alguns países da OCDE passaram a mudar suas estruturas estatais, a exemplo o uso do princípio da subsidiariedade, em alguns estados da Europa Ocidental e nos EUA; houve aumento das atividades das parcerias público-privadas na provisão de bens e serviços globalmente; e independência dos bancos centrais da França e Nova Zelândia. Diante da crise de débitos da América Latina, os doadores voltaram seus esforços para mudanças institucionais, de forma que que a ajuda teve como foco projetos de desenvolvimento no ‘micro-nível’, no âmbito “do indivíduo, da família ou da comunidade, os doadores multiplicam intervenções como microprojetos e a promoção de atividades de microempresas”⁴⁵ (HAFTECK, 2003, p. 337).

⁴⁵No original: of the individual, the household or the community, donors multiply interventions such as micro-projects and the promotion of micro-enterprise activities.

A Cooperação Descentralizada (CD) começa a ganhar destaque, sendo que esse novo estilo de ajuda passou também a representar a CID, em um primeiro momento para caracterizar a cooperação financiada entre os doadores do Norte Global com as contrapartes do Sul Global e em seguida na CSS, uma vez que essas mudanças institucionais dos países da OCDE significaram

que, além dos fornecedores tradicionais, empreiteiras de construção, empresas de consultoria especializadas e ONGs, toda uma gama de outras organizações é chamada a participar com mais frequência do que antes dos projetos de desenvolvimento - incluindo sindicatos, câmaras de comércio, institutos especializados, associações profissionais e governos locais (HAFTECK, 2003, p. 337)⁴⁶

As conferências citadas no capítulo 2, somadas ao aumento proeminente de Organizações Não-Governamentais e aos processos dissociativos dos países do Sul Global influenciaram as agências internacionais e multilaterais, de forma que, ao serem estabelecidos os ODS em 2015, os elementos tradicionais da CID perderam relevância porque houve

- 1) o surgimento de atores que estavam à margem da CID, como governos locais e bancos de desenvolvimento. Esses últimos ganharam maior visibilidade em um contexto em que as necessidades de financiamento não são mais da ordem de bilhões de dólares, mas sim de trilhões [...];
- 2) o papel cada vez maior dos países de renda média na formação dessa nova agenda⁴⁷ (ORLIANGE, 2020, p. 2).

Conceitualmente, ainda que haja divergências nos ambientes acadêmico e político, a Cooperação Descentralizada pode ser entendida como “relações de colaboração substanciais entre governos locais [e suas associações] de diferentes países, visando ao desenvolvimento local sustentável, implicando alguma forma de intercâmbio ou apoio realizado por essas instituições ou outros atores locais⁴⁸” (HAFTECK, 2003, p. 336), tendo sua ocorrência a partir dos “esforços para melhorar a prestação e o impacto da assistência oficial ao desenvolvimento, por um lado, e a evolução das relações internacionais dos governos locais, por outro⁴⁹” (NGANJE, 2015, p. 2).

⁴⁶No original: that, apart from the traditional suppliers, building contractors, specialised consulting companies and NGOs, a whole array of other organisations is called to participate more frequently than before in development projects—including labour unions, chambers of commerce, specialised institutes, professional associations and local governments.

⁴⁷No original: 1) the emergence of actors who were at the margins of IDC, such as local governments and development banks. The latter have earned greater visibility in a context where financing needs are no longer in the range of billions of USD, but rather in trillions [...]; 2) middle income countries’ increased role in the shaping this new agenda.

⁴⁸No original: substantial collaborative relationships between local governments [and their associations] from different countries, aiming at sustainable local development, implying some form of exchange or support carried out by these institutions or other locally based actors

⁴⁹No original: efforts to improve the delivery and impact of official development assistance (ODA) on the one hand, and the evolution of the international relations of local governments on the other.

Não apenas o ideário hegemônico de política de desenvolvimento proporcionou o estabelecimento da CD, mas muito em função da experiência internacional de muitos municípios, especialmente sobre as relações de cidades-irmãs ou geminação de municípios (municipal twinning); a crescente urbanização dos territórios; e o fato de que os governos locais potencialmente teriam mais vantagens em relação às ONGs, amplamente utilizada para execução das políticas, nos seguintes aspectos:

Primeiro, as autoridades locais possuíam conhecimento técnico interno sobre a prestação de serviços locais que não estava prontamente disponível para a maioria das ONGs. Em segundo lugar, a maioria dos governos locais no Norte podia se orgulhar de ter um conhecimento significativo sobre planejamento e orçamento de médio e longo prazo, algo com que a maioria das ONGs tinha dificuldades. Terceiro, os doadores podiam contar com as autoridades locais para fazer uso de mecanismos de consulta estabelecidos e, às vezes, estatutários para envolver as comunidades locais em projetos de desenvolvimento internacional. Por fim, como instituições estabelecidas, os governos locais se envolveram no desenvolvimento internacional por opção e não por necessidade, como é o caso de muitas ONGs internacionais cuja existência contínua depende de doações de doadores⁵⁰ (NGANJE, 2015, p. 3).

Independentemente das capacidades de um ou de outro, Pluijm e Melissen (2007) atribuem uma nova abordagem para a ‘sociedade pós-Vestfália’, no que vão chamar de ‘ambiente diplomático de multicamadas’. Nesse ambiente, os atores dividem-se em não-estatais (referindo-se aqui ao Estado-nação) e não-territoriais como as ONGs e as corporações multinacionais e os não-estatais e territoriais como os estados dentro de uma federação, as regiões e as cidades, os quais “operam em um ambiente de rede transnacional, simultaneamente em várias escalas - em padrões variáveis de política internacional⁵¹ (PLUIJM; MELISSEN, 2007, p. 9)”.

A definição de governança local de Nganje (2015, p. 5) é “as instituições, os processos e os sistemas por meio dos quais as autoridades locais interagem com grupos e comunidades para prestar serviços e promover o desenvolvimento local”⁵². Embora haja essa tendência de trazer os municípios para o centro da agenda de desenvolvimento, há algumas questões que ainda limitam o protagonismo e a importância dos governos locais. A primeira observação é ser colocada é a dificuldade que os Estados-nação têm em abrir mão da

⁵⁰No original: First, local authorities possessed in-house technical expertise on local service delivery that was not readily available to most NGOs. Second, most local governments in the North could boast significant expertise on medium and long-term planning and budgeting, something most NGOs were struggling with. Third, donors could count on local authorities to make use of established and sometimes statutory consultation mechanisms to involve local communities in international development projects. Finally, as established institutions local governments engaged in international development by choice and not out of necessity, as is the case with many international NGOs whose continued existence depends on donor grants.

⁵¹No original: operate in a transnational network environment, simultaneously across multiple scales - into changing patterns of international politics

⁵²No original: the institutions, processes and systems through which local authorities interact with groups and communities to provide services and promote local development

exclusividade de ator internacional em detrimento dos entes subnacionais; a seguir, tendo as cidades uma brecha para atuação na política internacional, em geral destacam-se as chamadas cidades globais, marginalizando os pequenos e médios municípios.

Se por certo no que se pode incluir aqui as cidades pequenas e médias, uma vez que também exercem as grandes cidades possuem ferramentas estratégicas para o atual modelo de desenvolvimento, como já apontado por Alger (2014), e muitas vezes maior aparato para internacionalização, é verdade, como argumenta Santos (2017, p. 20-21), o que determina o papel de um ator internacional “é a sua capacidade para interagir nas relações internacionais, influenciando a esfera internacional e recebendo, por sua vez, influência do internacional”, atividades paradiplomáticas.

A abertura conceitual da paradiplomacia também se deu nos anos 1990, e pode ser entendida, por Santos (2017, p. 31), como “todas as práticas diplomáticas de entidades sub-estatais, relações internacionais, formais ou informais, permanentes ou *ad hoc*, conduzidas por governos subnacionais com o objetivo de promover os seus próprios interesses” e para Gonçalves (2022, p. 101) como “atividades internacionais das sub-regiões (municípios, províncias, estados e regiões autônomas), que consiste em mandato outorgado aos governos locais para negociar com atores estrangeiros”.

No entanto, a cooperação descentralizada focada dos governos subnacionais municipais, designada de ‘diplomacia das cidades’ (city diplomacy), definida como “as instituições e os processos pelos quais as cidades se envolvem em relações com atores em um cenário político internacional com o objetivo de representar a si mesmas e seus interesses umas às outras⁵³ (PLUIJM; MELISSEN, 2007, p. 11)”, só assim assim se constitui se, em uma relação de dois lados, um deles for ocupado por um representante oficial municipal e, em uma relação de múltiplos lados, em que há representação de mais de uma cidade. Na mesma perspectiva, os movimentos civis só poderiam alcançar tal alcunha se estiverem representando oficialmente suas cidades.

Ainda que a atuação dos governos locais dentro do espectro da Cooperação Descentralizada possa ser interpretada como consequência natural das dificuldades internacionais na resolução de problemas, a literatura oferece algumas sugestões para que haja esse aceno das cidades. Balbim (2021, p. 19) pontua que muitas vezes as autoridades locais se empenham em participar desses espaços porque “veem ganhos, frequentemente

⁵³No original: the institutions and processes by which cities engage in relations with actors on an international political stage with the aim of representing themselves and their interests to one another.

simbólicos, no cenário interno de seus países e regiões”⁵⁴ e mais adiante complementa, tendo como base a União Europeia, que muitos prefeitos “promoveram relações internacionais nas suas cidades para consolidar seus nomes em nível nacional”⁵⁵.

Nos escritos de Junqueira (2021, p. 50), citando a paradiplomacia identitária de Stéphane Paquin, estabelece que a motivação da procura por cooperação internacional descentralizada objetiva “proporcionar aos atores internacionais o acesso a recursos simbólicos e materiais ausentes no interior do Estado”. O mesmo autor considera outra possibilidade, a de que os entes subnacionais “tornaram-se agentes da dinâmica internacional porque passaram a ser afetados diretamente pelos fenômenos advindos do plano externo” (JUNQUEIRA, 2021, p. 48)

Outra perspectiva diz respeito à noção de que as políticas alimentares têm emergido nos contextos de “governança pioneira, como co-criação de políticas e a inclusão da sociedade civil na proposta”, levando a crer que há “interesse das autoridades locais em detectar, ampliar e expandir as iniciativas alimentares inovadoras locais existentes”⁵⁶ (TEGONI; LICOMATI, 2017, p. 374-375).

Pluijm e Melissen (2007) acreditam que em virtude do ambiente da diplomacia das cidades ser menos oficial, haveria uma abertura para a projeção internacional motivada pelas influências pessoais de prefeitos ou similares e também pelas seguintes razões:

as cidades podem se engajar na diplomacia urbana para atender aos interesses de sua cidade e de sua comunidade [...]. Segundo, os cidadãos podem forçar seus representantes municipais a se envolverem em atividades diplomáticas específicas. A diplomacia da cidade, nesse sentido, é uma manifestação do ativismo do cidadão. [...] Por fim, as cidades podem se envolver em atos diplomáticos por solidariedade com outras cidades⁵⁷ (PLUIJM; MELISSEN, 2007, p. 15)

Tendo em vista o direcionamento das políticas globais para uma perspectiva descentralizada e neste aspecto, local, tem-se recorrido à dimensão de território para validar as ações dos governos subnacionais. Esse entendimento é seguido por Nganje (2015, p.2): “como atores subestatais territoriais, os governos locais trazem para o novo ambiente diplomático de várias camadas uma identidade internacional única, que combina

⁵⁴No original: because they see gains, often symbolic, in the internal scenario of their countries and regions.

⁵⁵No original: fostered international relations on their cities to consolidate their names in the national level.

⁵⁶No original: interest for local authorities to detect, scale - up and scale - out ou standing local innovative food initiatives.

⁵⁷No original: cities can engage in city diplomacy in order to serve the interests of their city and its community [...]. Second, citizens may force their municipal representatives to engage in specific diplomatic activities. City diplomacy in that sense is a manifestation of citizen activism. [...] Finally, cities can engage in diplomatic acts out of solidarity with other cities.

características de atores vinculados à soberania e livres de soberania⁵⁸” e por Magarini et al. (2017),

se o desenvolvimento das cidades também depende de uma relação positiva entre as áreas urbanas e rurais, esses dois grupos de atores podem ajudar a moldar estratégias e políticas em escala metropolitana, o que, por sua vez, pode aumentar a coesão territorial e o desenvolvimento sustentável da cidade⁵⁹ (MAGARINI et al., 2017, p. 84)

Dessa forma, a CD pode ver vista como “um mecanismo útil para localizar a parceria global contra a pobreza, a exclusão social, a degradação ambiental e os conflitos violentos⁶⁰ (NGANJE, 2015, p. 7)”, sendo uma de suas características peculiares a formação de rede de cidades e regiões. Para Gonçalves (2022, p. 106) “a formação de redes de cidades e regiões e sua presença no cenário global é fato inequívoco, que materializa, cada vez mais, a governança global dos bens públicos, praticada de modo multinível, em que despontam”.

Em um contexto atual, a formação de rede de cidades não é só um mecanismo crescente, como é respaldada e incentivada pela formulação dos ODS, sobretudo no nº 17 ‘Parcerias e Meios de Implementação’, mas também pela Nova Agenda Urbana, elaborada em Quito (Equador) em 2016, durante a Conferência da ONU para Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), e são alguns de seus objetivos apoiar

90. [...] o fortalecimento da capacidade dos governos subnacionais e locais de implementar eficientemente uma governança local e metropolitana multinível;

95. [...] a implementação de políticas e planos de desenvolvimento territorial integrado, policêntrico e equilibrado, encorajando a cooperação e o apoio mútuo entre diferentes escalas de cidades e assentamentos humanos, reforçando o papel de vilas e cidades pequenas e intermédias na melhoria dos sistemas de segurança alimentar e nutrição;

96. [...] a implementação de planejamento urbano e territorial sustentável, incluindo planos metropolitanos e a cidade-região para incentivar sinergias e interações entre áreas urbanas de todos os tamanhos e suas envolventes periurbana e rural;

149. [...] associações de governos locais como promotoras e provedoras do desenvolvimento de capacidades (ONU HABITAT, 2019).

Com efeito, as Redes de Cidades se difundem para propiciar um ambiente de solidariedade, cooperação e competição (BALBIM, 2021), a partir de relacionamentos multilaterais e horizontais (RODRIGUES, 2021), ou em outras palavras “a governança de

⁵⁸No original: As territorial sub-state actors, local governments bring to the new multi-layered diplomatic environment a unique international identity, which combines features of sovereignty-bound and sovereignty-free actors

⁵⁹No original: If the development of cities also depends on a positive relationship between urban and rural areas, these two groups of actors can help shape strategies and policies at the metropolitan scale, which can in turn enhance territorial cohesion and sustainable city development.

⁶⁰No original: a useful mechanism for localizing the global partnership against poverty, social exclusion, environmental degradation, and violent conflict

rede é uma característica fundamental das mudanças horizontais na governança global⁶¹ (DUNCAN, 2015, p. 24).

Embora alguns possam ver as relações da diplomacia de cidade como informais, Duncan (2015) defende que

as mudanças horizontais fazem parte de uma tendência mais ampla de aumento da juridificação das relações sociais, em que relações antes informais estão se tornando cada vez mais formalizadas por meio de acordos [...], observe também que esses tipos de mudanças na governança levam a um aumento na popularidade e no uso da comparação de informações, como *benchmarking* e melhores práticas (DUNCAN, 2015, p. 23-24).

Na mesma linha de raciocínio, Rodrigues (2021, p. 42-43) diz que as cidades cooperam entre si nas redes, de forma multilateral e horizontal, e “em geral, operam de modo formal por meio de uma associação criada segundo as leis de algum país, que funciona como sede administrativa, mantendo um secretariado internacional, com uma burocracia mínima”.

Não são poucas as redes de cidades que fomentam a cooperação em nível local: a União das Capitais Ibero-americanas - UCCI (1982 -), composta por 29 cidades, das quais mais de 80% são cidades latino-americanas, advoga em favor da inovação e da sustentabilidade para resolver os problemas das cidades e “seu objetivo principal é trabalhar pela convivência pacífica, o desenvolvimento solidário, a compreensão e a cooperação dos povos da esfera ibero-americana” (UCCI, [2024]).

Cidades e Governos Locais Unidos - UCGL (2004 -), trabalham

através da colaboração, diálogo, cooperação e compartilhamento de conhecimento [...] para avançar na resposta e ação global através de compromissos e acordos inovadores que se tornam fios comuns que transcendem as fronteiras e unem as comunidades, para elevar e fortalecer o nível local⁶² (UCGL, [2024]).

A C40 Cidades (2005 -) é uma rede de prefeitos que atuam em prol da mitigação climática a partir de uma abordagem baseada na ciência e na colaboração (C40 CITIES, [2024]). O ICLEI - Governos Locais pela Sustentabilidade (1990 -) é uma rede global com mais de 2500 governos locais e regionais comprometidos com o desenvolvimento urbano sustentável (ICLEI, [2024]). Mercociudades (1995 -) possui 375 cidades-membro e articula a integração regional com respeito à diversidade para “assegurar o desenvolvimento das cidades e o bem-estar da América do Sul”⁶³ (MERCOCIDADES, [2024]), apenas para citar.

⁶¹No original: network governance is a key trait of horizontal shifts in global governance.

⁶²No original: through collaboration, dialogue, cooperation, and knowledge-sharing [...] to advance global response and action through ground breaking commitments and agreements that become common threads that transcend borders and tie communities together, to uplift and empower the local level.

⁶³No original: asegurar el desarrollo de las ciudades y el bienestar en Sudamérica.

Através das redes, as cidades “ainda aprendem com princípios e práticas que são trocados durante o aprendizado de cidade para cidade⁶⁴” (HELGUERO et al., 2022, p. 3). Esse mecanismo de aprendizado de cidade para cidade, em inglês chamado de “city-to-city learning” ou “city-to-city cooperation” (C2C), se baseia na troca de experiências locais, podendo ser chamado de transferência de políticas. Rodrigues (2021), explica:

Na paradiplomacia, as relações bilaterais podem se dar com entes de mesma natureza (relação entre duas cidades) ou de natureza distinta (relações entre uma cidade e uma organização internacional). Há muitas possibilidades de relação bilateral entre cidades conhecida como city-to-city, em que a troca de experiências pode dar margem a algum processo de cooperação técnica envolvendo inclusive outros atores, como universidades, empresas e ONGs (Rodrigues, 2021, p. 43).

Os ganhos desse tipo de relação paradiplomática pode ser visto especialmente para os países do Sul Global, tendo em vista que muitos países dessa região “compartilham contextos históricos, culturais e socioeconômicos semelhantes, e as soluções de desenvolvimento pioneiras em um país do sul podem ser facilmente adaptadas e aplicadas em outro”⁶⁵ (NGANJE, 2015, p. 4).

Sendo assim, embora o MUFPP não se caracterize como uma Organização Internacional nem como uma rede de cidades, se auto-intitulando como uma ‘ferramenta de trabalho para as cidades’, seu secretariado, juntamente com organizações parceiras e seus signatários têm realizado movimentações que sinalizam um amadurecimento no que tange a cooperação internacional descentralizada. A FAO, por exemplo, parceira do Pacto, “apresentou um mecanismo de cooperação cidade-cidade para as cidades signatárias do MUFPP, que lembra a estrutura e a abordagem da cooperação descentralizada” (MAGARINI et al., p. 83).

Para embasar o exposto, no próximo item será apresentado como a cooperação descentralizada sobre alimentação têm se constituído, para, após a metodologia, dar abertura para o estudo sobre como o Pacto de Milão tem se desenvolvido nesse cenário, abordando sua origem, membros, governança, fóruns e atividades, premiações e iniciativas de cooperação entre as cidades signatárias, finalizando o capítulo com a literatura a respeito do acordo.

⁶⁴No original: still learn from principles and practices that are exchange during city-to-city learning.

⁶⁵No original: share similar historical, cultural, and socio-economic contexts, development solutions pioneered in one southern country can be easily adapted and applied in another.

3.3 Cooperação Descentralizada sobre Políticas de Alimentação

Historicamente, a alimentação é um tópico sensível, sobretudo para os países do Sul Global. Se internacionalmente, como descrito anteriormente, a fome e a pobreza, muitas vezes tratadas quase como sinônimos, foram o centro de discussões globais, ao mesmo tempo as políticas internacionais através dos regimes alimentares e o ordenamento econômico vigente em cada período direcionaram como os territórios dos países do terceiro mundo deveriam produzir e/ou se alimentar, no que pode se configurar uma imposição alimentar a partir das necessidades das grandes potências e, por consequência, pelo domínio do império trabalhado por Ploeg (2008).

Então, é possível compreender que através de uma visão ‘globalocêntrica’, o sistema internacional se utiliza deste direcionamento epistemológico para tentar solucionar os problemas da humanidade (ESCOBAR apud FERREIRA, 2012). Segundo Ferreira (2012),

a escassez de alimentos deve-se, na maior parte das vezes, à impossibilidade econômica da sua aquisição e não pela escassez efetiva de alimentos no mercado [...] combater a fome, portanto, passa necessariamente por combater a desigualdade social e o sistema de acúmulo em que vivemos (FERREIRA, 2012, p. 276)

Ideia da qual compartilham Banerjee e Duflo (2011) quando sugerem que as pessoas desprovidas de recursos econômicos podem recair em um ciclo vicioso da pobreza (*poverty trap*) por não terem suficientemente capacidade financeira para adquirir alimentos e/ou por não se alimentarem corretamente, decorrendo que suas próximas gerações podem não se desenvolver plenamente e não consigam realizar trabalhos produtivos.

Nesta perspectiva, a alimentação passa a ser território de disputas onde aqueles que detêm o poder econômico mantêm o controle do sistema agroalimentar, monopolizando inclusive o conhecimento acerca das práticas agrícolas, do material genético, das terras. Ocorre daí então a necessidade de aproximar as distâncias entre consumidores e produtores, coexistir com a biodiversidade, conhecer os sistemas alimentares, ou em outras palavras, democratizar os conhecimentos (ADELLE, 2019).

A visão globalocêntrica

situa as questões da biodiversidade mediante a exclusiva atuação científica, o planeamento nacional, o panorama econômico e político internacional e o desenvolvimento industrial/financeiro – desrespeitando, portanto, saberes locais, especificidades culturais e/ou regionais, os ciclos para que a terra se recomponha e introjetando na lógica da produção de alimentos valores economicistas e ocidentais (FERREIRA, 2012, p. 274).

A governança sobre alimentação exige o gerenciamento de diferentes atividades e seus agentes em um contexto em que produção de alimentos e consumo se tornam assuntos

transnacionais. Sabendo-se que a interferência pode ocorrer por meio de agentes globais até agentes locais, exigir-se-á esforços coletivos para criar e manter políticas e programas multiníveis, intervenções e mecanismos territoriais de governança para a transformação de sistemas alimentares.

Partindo desse pressuposto, a atuação dos governos locais tem um papel estratégico nas relações internacionais sobre o tema e a “cooperação descentralizada constitui uma possível estrutura para a regionalização das políticas alimentares”⁶⁶ (MAGARINI et al., 2017, p. 86), em que tais políticas podem ser expressas através de projetos que visem a participação dos cidadãos, da agricultura urbana e do gerenciamento da água, por exemplo, ilustrando práticas de parcerias territorializadas.

Pensando as estruturas de relações de cooperação e o desenvolvimento das políticas pelos governos locais, Helguero et al. (2022) trazem um modelo integrado de aprendizado C2C que pode ser útil para o fortalecimento das trocas entre os territórios, tendo em vista que os sistemas alimentares exigem necessariamente a governança de múltiplos atores e muitas vezes há limitação dos recursos materiais e técnicos dentro dos governos locais. De acordo com os autores, há “três dimensões que delineiam a arena de aprendizado de cidade para cidade: Desenvolvimento da Confiança, Uso de canais e Liderança”⁶⁷ (HELGUERO et al., 2022, p. 2-3).

O modelo prevê oito passos em que as cidades estão envolvidas em interações contínuas e flexíveis: "Introspecção" (1), "Namoro e Aclimatação" (2), "Tradução" (3), "Adoção" (4), "Implementação Apoiada" (5), "Reflexão" (6), "Criação de Redes Internas e Externas" (7), "Cuidados Posteriores" (8)⁶⁸. Assim, o passo 1 diz respeito à observação por cada cidade de suas potencialidades e fraquezas com intuito de desenvolver uma estrutura diagnóstica; o passo 2 está relacionado à manifestação de interesse de cooperação, à inspiração que uma parte suscita à outra e à compreensão mútua de seus desafios; o passo 3 consiste na capacidade adaptativa para traduzir uma política e não recebê-la como uma transferência; a partir da tradução da política, chega-se ao passo 4, em que os atores adotam as ideias e desenvolvem suas próprias estratégias; no passo 5 há a implementação da política, a transição do planejamento estratégico para a prática; o passo 6 tange a análise do que é concretizado para que se torne conhecimento e se internalize o aprendizado; após o processo de aprendizado, chega-se ao passo 7 em que o objetivo é desenvolver novas ideias a partir das

⁶⁶No original: decentralized cooperation constitutes a possible framework for regionalizing food policies.

⁶⁷No original: three dimensions that delineate the city-to-city learning arena: Trust development, Use of pipelines and Leadership.

⁶⁸No original:

três dimensões anteriormente citada; e, por fim, o passo 8 pressupõe sessões de monitoramento, comunicação constante, análise dos resultados e manutenção de vínculos.

A partir da homogeneização espacial e social entre os ambientes rurais e urbanos, as ligações rurais-urbanas (*rural-urban linkage*), a FAO e a Fundação RUAF (*Resource centre on Urban Agriculture and Food Security*) elaboraram uma abordagem de análise dos sistemas alimentares em nível local e regional (City Region Food Systems - CRFS) (BLAY-PALMER et al, 2021), entendendo que “os sistemas alimentares unem as comunidades urbanas e rurais dentro do país, pelas regiões e às vezes entre os continentes” (FAO; RUAF, 2019).

City Region Food Systems pode ser traduzido como Sistemas Alimentares Urbano-Regionais, em que o regional não significa apenas ‘regiões metropolitanas’, mas engloba o *continuum* urbano-rural de maneira que o regional seja as áreas rurais no entorno das cidades ou até mesmo outras cidades menores que mantenham relação através de seus produtores agrícolas. Urbano-regional está associado a toda interferência que um sistema alimentar pode ter, desde sua produção, processamento, comercialização até o consumo, em uma determinada região geográfica (BLAY-PALMER et al, 2018).

Neste sentido, o CRFS compreende o

desenvolvimento (ou a revisão de ações existentes), como políticas, estratégias, programas, planos, regulamentos, projetos, campanhas, intervenções e mecanismos de governança, e a elaboração de como eles podem ser colocados em prática e implementados. Essas ações são projetadas para atender a prioridades específicas, valorizar e apoiar os ativos, a infraestrutura, as atividades e os meios de subsistência das partes interessadas dos sistemas alimentares e desenvolver a resiliência contra vários choques e estresse⁶⁹ (FAO; RUAF; 2023, p. 3).

Embora esta abordagem seja voltada para que uma determinada região estabeleça políticas alimentares mais apropriadas, o programa CRFS tem obtido apoio do MUFPP, por exemplo, e estimulado que as cidades utilizem seus aprendizados no compartilhamento com outras, o sucesso das iniciativas seriam uma espécie de laboratórios de inovação social e política, “além de formarem cada vez mais a base para o intercâmbio de melhores práticas políticas dentro das comunidades de prática de formuladores de políticas e profissionais da área de alimentos, como é o caso das iniciativas de acompanhamento do MUFPP⁷⁰” (DUBBELING et al., 2017, p. 4).

⁶⁹No original: developing (or revising existing) actions, such as policies, strategies, programmes, plans, regulations, projects, campaigns, interventions and governance mechanisms, and working out how they can be put in place and implemented. These actions are designed to address specific priorities, to valorize and support food systems’ assets, infrastructure, activities, stakeholder livelihoods, and build resilience against multiple shocks and stresses.

⁷⁰No original: and also increasingly forming the basis for exchange of best policy practices within communities of practice of policy makers and food practitioners, as is the case with follow-up initiatives of the Milan Urban Food Policy Pact.

Desta compreensão, em 2021 a RUAf, a Aliança Global para Melhor Nutrição (GAIN)⁷¹ e o MUFPP lançaram uma plataforma chamada ‘Food Action Cities’ que tem como fundamento facilitar o sistema alimentar local e global e a defesa da melhoria da nutrição, pensando nas capacidades de aprendizado C2C e para isso disponibiliza estudos de caso que possam inspirar os governos locais.

Neste contexto de colaboração entre cidades e de regionalização dos sistemas alimentares, a próxima seção versará sobre a metodologia empregada na pesquisa e após, sobre o surgimento do MUFPP, o contexto histórico, a evolução de seus membros e sua governança interna, bem como a realização dos fóruns regionais e globais, a premiação que oferece para as melhores políticas públicas e a projeção das cidades latino-americanas na premiação, em comunhão com as ideias ora apresentadas acerca da cooperação internacional dos governos subnacionais e da procura por soluções territorializadas, além de trazer referências da literatura para colaborar na discussão vindoura.

⁷¹No original: The Global Alliance for Improved Nutrition (GAIN)

4. Metodologia

Pacto de Milão sobre Políticas de Alimentação Urbana (MUFPP) é um instrumento de diálogo entre cidades, entendendo que muitos desafios que a humanidade enfrenta em escalas transnacionais têm de ser resolvidos localmente. Neste sentido, as cidades ao se tornarem signatárias podem indicar que estão preocupadas com os rumos dos sistemas alimentares de suas regiões infranacionais e acreditam também que unir esforços em uma rede internacional seja um bom caminho para trilhar em direção à sustentabilidade e à equidade da alimentação urbana.

Por meio deste embasamento, o presente estudo se propõe a responder às perguntas: quais as limitações da governança alimentar que suscitam a atuação dos governos locais e como o MUFPP se posiciona nessa conjuntura? Embora aparentemente as cidades possam estar espontaneamente interessadas em buscar ferramentas para melhorar seus sistemas alimentares através da assinatura do acordo, a literatura oferece algumas sugestões para que haja um aceno internacional das cidades.

Balbim (2021, p. 19) pontua que muitas vezes as autoridades locais se empenham em participar desses espaços porque “veem ganhos, frequentemente simbólicos, no cenário interno de seus países e regiões”⁷² e mais adiante complementa, tendo como base a União Europeia, que “muitos prefeitos promoveram relações internacionais nas suas cidades para consolidar seus nomes em nível nacional”.

Froio (2015) sugere que o enfoque na ideologia política do gestor ajuda a entender o desenvolvimento de uma política externa municipal e a determinar que tipo de interesse se faz acontecer na adesão ao MUFPP, no que Froio (2015, p. 17) sustenta: “a questão partidária também tem se mostrado relevante em trabalhos da área de relações internacionais [...], e aparece como um fator de impacto nos estudos sobre paradiplomacia, no entanto, não há pesquisas específicas no Brasil que aprofundem o tema.”

Neste sentido, algumas variáveis são levantadas sobre a participação das cidades no Pacto de Milão e, por reflexo, na governança internacional dos sistemas alimentares: o MUFPP atrai os gestores que procuram garantir o reconhecimento das políticas alimentares existentes na cidade; o MUFPP se apresenta como ferramenta para os gestores obterem capital político em suas localidades e regiões; o MUFPP promove uma participação não pragmática, podendo ser apenas um efeito externo dos desafios alimentares globais; e o

⁷²No original: see gains, often symbolic, in the internal scenario of their countries and regions.

MUFPP promove formas de capacitação e captação de recursos materiais para viabilizarem as políticas alimentares nas cidades.

Portanto, é o objetivo geral do trabalho:

- analisar o funcionamento do Pacto de Milão e suas implicações na atuação dos governos locais na governança alimentar

Enquanto os objetivos específicos consistem em:

- A. explorar a atuação dos governos locais na governança dos sistemas alimentares;
- B. investigar a contribuição do MUFPP no desenvolvimento de políticas públicas alimentares;
- C. definir lacunas na governança dos sistemas alimentares que suscitam a participação dos governos locais.

A proposta tem uma abordagem qualitativa com a primeira etapa construída pela construção do referencial teórico buscando na literatura referenciais existentes sobre Governança, Governos Locais, Cooperação Descentralizada e Rede de Cidades. A segunda etapa é caracterizada pela pesquisa bibliográfica e pesquisa documental.

Ao discutir sobre a relevância da abordagem qualitativa na construção do conhecimento da pesquisa social, Somekh (2015, p. 27-29) parte do entendimento que há uma imprevisibilidade no comportamento humano e para abarcar toda sua complexidade, os dados estatísticos por si seriam insuficientes para a realização de uma análise profunda acerca dos contextos multifacetados. No mesmo viés, Groulx (2008) diz que a contribuição da pesquisa qualitativa está associada à

renovação do olhar lançado sobre os problemas sociais e sobre os mecanismos profissionais e institucionais de sua gestão [...]. Ela se esforça por conferir novas funções à pesquisa social, no campo administrativo ou político, bem como produzir um novo discurso sobre o social, que esteja em consonância com a vida democrática (GROULX, 2008, p. 96).

O mesmo autor acrescenta que a abordagem qualitativa “substitui a pesquisa dos fatores e determinantes pela compreensão dos significados” (GROULX, 2008, p. 98) e citando Mintzberg, declara que é o “procedimento de pesquisa mais pertinente para observar e analisar as estratégias emergentes nas organizações e nos processos reais de decisão” (GROULX, 2008, p. 105).

Por se tratar de uma realidade complexa, a pesquisa deve ser realizada de maneira integrada e pode ser conduzida por diferentes caminhos, sendo um destes a pesquisa

documental (GODOY, 1995, p. 21). Assim, o uso de recursos documentais geralmente traz materiais que ainda não receberam tratamento analítico, os quais podem ser primários ou secundários, se no primeiro caso produzidos por testemunhas diretas e no segundo caso aqueles que foram elaborados por testemunhas indiretas.

Os documentos podem constituir-se de

jornais, revistas, diários, obras literárias, científicas e técnicas, cartas, memorandos, relatórios), as estatísticas (que produzem um registro ordenado e regular de vários aspectos da vida de determinada sociedade) e os elementos iconográficos (como, por exemplo, sinais, grafismos, imagens, fotografias, filmes) (GODOY, 1995, p. 22).

No caso em tela, portanto, parece bastante apropriada a busca por dados e informações nos documentos gerados tanto pelas cidades signatárias quanto dos documentos oficiais oriundos do próprio Pacto e dos documentos suplementares das organizações parceiras, além do levantamento da produção sobre o assunto feita por jornais e demais veículos de imprensa, além da complementação pela literatura existente.

Como os documentos não se resumem a materiais escritos, em determinados momentos foram também utilizados materiais audiovisuais disponibilizados publicamente no YouTube pelo MUFPP. Os que se referem ao 8º Fórum Global do MUFPP foram utilizados e cabe incluir que o autor teve a oportunidade de participar desse evento de forma presencial, na qualidade de ouvinte, para se aproximar da estrutura, da organização e do funcionamento do Pacto, de maneira que, como se tratava de um momento de aproximação do objeto da pesquisa não foi elaborada uma pesquisa de campo, mas de toda forma, foi uma maneira de conseguir, posteriormente, organizar a metodologia da pesquisa e a busca mais acertada pelas informações.

Assim, entende-se que “o levantamento de dados é a fase da pesquisa realizada com intuito de recolher informações prévias sobre o campo de interesse” (MARCONI; LAKATOS, 2021, p. 66). De forma que, além dos materiais primários e secundários, fontes escritas e audiovisuais, as informações foram coletadas de fontes contemporâneas, ou seja, compilados no momento de ocorrência (no caso do material escrito) ou produzidos pelo próprio autor de origem (no caso de material não escrito).

Utilizando os arquivos públicos como fonte de documentos para descrever o Pacto e as publicações (livros, teses, dissertações, pesquisas e artigos científicos) para a discussão sobre as possibilidades e limitações da governança alimentar através do MUFPP, fez-se uma crítica documental e bibliográfica interna para analisar a viabilidade do conteúdo para o trabalho.

A crítica interna, por sua vez, trata da credibilidade ou significação e da fidedignidade dos dados apresentados no documento ou obra. Refere-se à demonstração da época, lugar e autoria, englobando, inclusive, a restauração da forma e linguagem original empregada pelo autor, pois até o sentido das palavras pode alterar-se com o tempo. Divide-se em:

- a) Crítica da interpretação: averigua o sentido do que o autor quis exprimir (também denominada hermenêutica).
- b) Crítica do valor interno: aprecia a obra, formando um juízo sobre a autoridade do autor.
- c) Crítica da autoria: verifica se a forma e a linguagem se aplicam à época em que presumivelmente foi escrita a obra. Tenta-se determinar o lugar e se o trabalho apresenta as mesmas características de outros do mesmo autor para se ter certeza da autoria. (MARCONI; LAKATOS, 2021, p. 86)

Dada a complexidade do tema, duas são as unidades de análise, sendo a primeira especificamente o Pacto de Milão (nível mais amplo) e a segunda a atuação dos governos locais na governança de sistemas alimentares (nível mais estreito). Fazer o arranjo de aninhamento para esses componentes estruturais contribui para estabelecer as relações entre os níveis e com o tema da pesquisa, no que Yin (2016, p. 99) esclarece que “as unidades ao nível mais amplo geralmente são alguma entidade geográfica, organizacional ou social. As unidades no nível mais estreito frequentemente consistem em participantes. Entretanto, o nível mais estreito também pode ter políticas, práticas, ou ações como unidades”.

Godoy (1995), por sua vez entende que as unidades de análise na pesquisa documental podem variar, porque

alguns pesquisadores escolherão a palavra, outros optarão pelas sentenças, parágrafos e, até mesmo, o texto. A forma de tratar tais unidades também se diferencia. Enquanto alguns contam as palavras ou expressões, outros procuram desenvolver a análise da estrutura lógica do texto ou de suas partes, e outros, ainda, centram sua atenção em temáticas determinadas.

É importante ressaltar que a análise documental pode ser utilizada também como uma técnica complementar, validando e aprofundando dados obtidos por meio de entrevistas, questionários e observação (GODOY, 1995, p. 25).

Assim, para realizar a descrição do Pacto de Milão foi utilizada toda sua plataforma online para recorrer aos documentos das políticas submetidas ao Milan Pact Awards, aos documentos institucionais tais como da Governança Interna, Estrutura de Monitoramento e Indicadores, o texto de compromisso das cidades signatárias (ANEXO I), a realização dos Fóruns Globais e Regionais, bem como nos arquivos online da FAO e da Política Alimentar de Milão, de onde é originário o acordo.

Tendo em vista que uma das formas do MUFPP operar a cooperação internacional é através do ‘aprendizado *city-to-city*’, a escolha da Cidade do México como norteadora para ilustrar um caminho de sucesso tanto para a realização da cooperação descentralizada quanto nos efeitos positivos que o Pacto pode proporcionar na formulação de políticas públicas

locais, se deu em razão de as boas práticas serem um instrumento de efetivação desses princípios. Então, foram realizadas buscas nos arquivos oficiais da plataforma da prefeitura da Cidade do México sobre o desenvolvimento do sistema alimentar local, bem como em jornais, repositórios acadêmicos mexicanos e entidades parceiras do MUFPP, como a FAO. Por conter material em diferentes idiomas, além do português, tais quais inglês, espanhol, italiano e francês, todas as traduções são próprias e suas correspondências originais estão contidas nas notas de rodapé.

Em relação à literatura existente sobre o Pacto e suas correlações com os governos locais, foram realizadas buscas na plataforma SciELO e Scopus. Não foram encontrados documentos na plataforma SciELO (12 de junho de 2024) com os descritores “MUFPP” e “Milan Pact”. Quanto ao descritor “Pacto de Milão”, foi encontrado apenas um texto de Delgado (2023) sobre as políticas dos sistemas alimentares de cidades portuguesas, por meio das quais faz uma associação com a estrutura de monitoramento do MUFPP. O descritor “Pacto de Milán” retornou dois documentos, de Alcantara Nieves e Larroa Torres (2022) e Martin (2020) e o descritor “Milan Urban Food Policy Pact” retornou o mesmo documento de Martín (2020). Estas buscas fazem concordar com a constatação de que a literatura sobre o Pacto é exígua e merece maior aprofundamento para ampliar o acesso e a discussão na esfera política e acadêmica

Uma pesquisa na base de dados da Scopus utilizando o descritor “Milan Urban Food Policy Pact” (4 de março de 2024), retornou 18 documentos, dos quais se destacam os trabalhos de Blay-Palmer et al. (2018), Filippini et al. (2019), Candel (2020), Sibbing et al. (2022) e Petruzzelli et al. (2023) para complementar a descrição do Pacto e os demais foram utilizados na discussão se condizentes com a proposta de pesquisa.

5. O Pacto de Milão sobre Política de Alimentação Urbana

5.1 A origem do Pacto

A formulação do Pacto de Milão se deu com o acontecimento da Exposição Universal de Milão 2015 (Expo Milão). A Exposição Universal, por definição, é um acontecimento efêmero que em um período de tempo oferece ao público experiências diversas em “uma forma única de cooperação internacional que por anos envolveu as nações na construção conjunta de experiências” (DI CHIARA, 2015)⁷³. O histórico de Exposições Universais é longo e a primeira realização data o ano de 1851 em Londres, na Inglaterra. As Exposições são supervisionadas desde 1928 pelo Escritório Internacional de Exposições (BIE)⁷⁴, organização intergovernamental que possui atualmente 171 estados-membros.

A cidade de Milão se candidatou em 2006 e em 2008 obteve concessão para realizar o evento e por isso a organização da Exposição começou com antecedência, acometida no percurso por uma crise global de ordem financeira, econômica, social e ambiental (DI VITA, 2012). Segundo o mesmo autor, outro desafio, além da crise, enfrentado por Milão seria o contexto pós-evento, o qual seria também uma oportunidade de

experimentar a inovação e estimular o desenvolvimento de todo o país [...] através do envolvimento de todos os interessados (local e internacional) ativos na área, o que poderia ajudar a gerir as consequências do evento e a delinear e aprofundar estratégias e ações de desenvolvimento territorial (DI VITA, 2012, p. 493-494).

Para vencer estes desafios foi necessário mobilizar diversos setores e instituições, a começar pelo presidente do país, Giorgio Napolitano (2006-2015) que em junho de 2008 confirmou um orçamento anual para a realização da EXPO 2015 (ITÁLIA, 2008); em seguida o Conselho de Ministérios instituiu a Sociedade de Gestão EXPO Milão 2015 Sociedade Anônima (EXPO 2015 S.p.A)⁷⁵.

A EXPO 2015 S.p.A. foi responsável pela organização e gerenciamento da Exposição de Milão e era composta em 40% pelo Ministério de Economia e Finanças da Itália, em 20% por representantes da Região da Lombardia, em 20% por representantes da cidade de Milão, em 10% por representantes da Província de Milão e em 10% por representantes da Câmara de Comércio, Indústria, Agricultura e Artesanato da Itália. Desde 2010 Diretor Executivo da

⁷³No original: “Forme uniche di cooperazione internazionale che per anni impegnano le nazioni nella costruzione comune di esperienze”.

⁷⁴No original: Bureau International des Expositions (BIE).

⁷⁵No original: Societa' di gestione EXPO Milano 2015 - SOGE S.p.A.

EXPO 2015 S.p.A, Giuseppe Sala⁷⁶ foi nomeado em 2013 Comissário Único do Governo da Itália (ITÁLIA, 2013)⁷⁷ na gestão da EXPO 2015, cujo trabalho seria representar o governo italiano com o BIE, com os países participantes e as organizações internacionais, além de coordenar as atividades relacionadas ao evento (EXPO MILANO, 2013).

Em 2010 a Fundação da Feira de Milão⁷⁸ e a EXPO S.p.A firmaram acordo para colaboração em questões logísticas e de infra-estrutura; e um pouco mais à frente, a Fundação da Feira, Região da Lombardia, *Comune* e Província de Milão, e *Comune* de Rho, constituíram a empresa Arexpo S.p.A (EXPO 2015 S.p.A, 2014), cuja finalidade seria a de disponibilizar e administrar as áreas de uso da Exposição pré e pós-evento para a EXPO S.p.A. (FIERA MILANO, 2014).

A Exposição Universal de Milão foi realizada entre os dias 1 de maio e 31 de outubro de 2015, com o tema “Nutrir o Planeta, Energia para a Vida”. Em um conceito de ‘o tema é tudo’, esta edição se dedicou, ainda no rastro dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e com abordagem da Cooperação para o Desenvolvimento, à multidimensionalidade da problemática da alimentação, recorrendo à morfologia-arquitetura, em um ímpeto de ressignificar as paisagens naturais e pensar a construção dos espaços e territórios; à dimensão sócio-cultural, de maneira a valorizar os contextos dos indivíduos-visitantes, as possibilidades de compartilhamento e construções coletivas; e à científica-ambiental, orientada pela preocupação com os desdobramentos a longo prazo da relação humanidade-natureza e as inovações necessárias para alcançar sistemas de produção e consumo sustentáveis (EXPO 2015 S.p.A, 2012).

O evento de 1,1 milhão de metros quadrados (110 ha) e ao longo de seu 6 meses de duração contou com 139 participações oficiais (5 delas de organizações internacionais) e 24 não oficiais, alcançando a marca de mais de 21 milhões de visitantes (um terço de estrangeiros) e quase 6.000 voluntários (EXPO 2015 S.p.A, 2018). O Ministério das Relações Exteriores e Cooperação Internacional da Itália⁷⁹ articulou e mobilizou 123 embaixadas, 8 missões permanentes, 1 delegação diplomática especial, 80 escritórios consulares e 83 institutos culturais italianos. O orçamento total da Expo foi de 3,2 bilhões de euros, dos quais 1,252 bilhão (38,80%) veio de contribuições públicas dos escritórios do governo italiano, 0,9

⁷⁶Giuseppe Sala seria eleito em 2016 prefeito de Milão e reeleito em 2021, sendo o atual prefeito com Anna Scavuzzo como vice.

⁷⁷No original: Commissario Unico delegato del Governo.

⁷⁸No original: Fondazione Fiera Milano.

⁷⁹No original: Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.

bilhão (27,90%) de recursos operacionais como oriundos de patrocinadores e venda de tickets e 1,075 bilhão (33,30%) de investidores dos estados e organizações participantes.

No dia 16 de outubro de 2015, dentro da programação da Expo Milano, o Dia Mundial da Alimentação foi celebrado pela primeira vez desde sua criação fora de Roma, sede da FAO. Nesta oportunidade, foi entregue às Nações Unidas a Carta de Milão assinada por 1,5 milhão de visitantes e participantes do evento, agora no rastro da Agenda 2030 e dos 17 ODS.

A elaboração da Carta de Milão, iniciativa do Governo Italiano por meio de Maurizio Martina (Ministro da Agricultura), Giuseppe Sala e sob coordenação da Fundação Giangacomo Feltrinelli (GOOGLE ARTS & CULTURE, [2024]), já vinha sendo anunciada pelo menos desde fevereiro de 2015 (FAO, 2015), em um movimento que pudesse chamar atenção de toda a sociedade global, governos, instituições, empresas e cidadãos para contribuir nos desafios alimentares e nutricionais.

Concomitantemente às atividades da EXPO, a Comune di Milano junto com a Fundação Cariplo elaborou um documento levado ao Conselho Municipal de Milão (COMUNE DI MILANO, 2015), por meio do qual se iniciaria a Política Alimentar de Milão (Food Policy Milano) e de onde foi elaborado o Pacto de Milão sobre Políticas de Alimentação (FOOD POLICY MILANO, 2015a), pelas mãos de 46 cidades globais, fundações e instituições internacionais, um “dos mais importantes legados da Expo 2015 [...] coordenado com a iniciativa da Carta de Milão, promessa do Governo Italiano” (COMUNE DI MILANO, 2015)⁸⁰.

A cerimônia de assinatura do MUFPP dentro da EXPO 2015 foi realizada no dia anterior à entrega da Carta ao Secretário Geral da ONU Ban Ki-Moon, com a abertura realizada por Paolo Magri, vice-presidente executivo do Instituto Italiano de Estudos sobre Políticas Internacionais, com a presença de Giuliano Pisapia, então prefeito de Milão (2011-2016), José Graziano da Silva, então Diretor Geral da FAO (2012-2019), Olivier De Schutter, co-presidente do Painel Internacional de Especialistas em Sistemas Alimentares Sustentáveis (IPES food) e representantes de outros países (FOOD POLICY MILANO, 2015b), que ao final somaram 113 cidades signatárias (MUFPP, 2015).

Em 2016, a prefeitura de Milão ficou sob a administração de Giuseppe Sala (2016 -), trazendo na bagagem a herança da realização da EXPO 2015 e Anna Scavuzzo como sua vice-prefeita (2016 -). Neste ano, a segunda edição do MUFPP foi realizada em Roma, nas

⁸⁰No original: “uno dei lasciti più importanti di Expo 2015 [...] coordinato con l'iniziativa della "Carta di Milano" promossa dal Governo Italiano.

dependências da FAO (FAO, 2016), entre os dias 14 e 15 de outubro, alcançando a marca de 130 membros. Na ocasião foi lançado o ‘Milan Pact Awards’ (MPA), a premiação do secretariado do Pacto para as boas práticas de seus membros.

Ainda neste mês, poucos dias depois, seria realizado o Habitat III em Quito no Equador, e o MUFPP se mobilizou para estar presente, participar dos espaços sobre sistemas alimentares urbanos e mudança climática (MUFPP, 2016a) e contribuir na implementação da Nova Agenda Urbana, adotada na ocasião do evento (MUFPP, 2016b).

5.2 Evolução dos membros ao longo dos anos

O MUFPP foi idealizado em 2014 por 46 cidades (MUFPP, 2018a) e ao término da EXPO 2015, 113 cidades já haviam aderido ao acordo (MUFPP, 2015). Um ano depois, uma carta apresentada durante o Habitat III declara que o Pacto contempla 130 cidades (MUFPP, 2018b). Em 2017, após o então ‘encontro de prefeitos’(3º Fórum Global), o documento final chamado de ‘O Apelo de Valência’⁸¹ (MUFPP, 2017b) expressa que, nesta altura, 159 são os membros do Pacto.

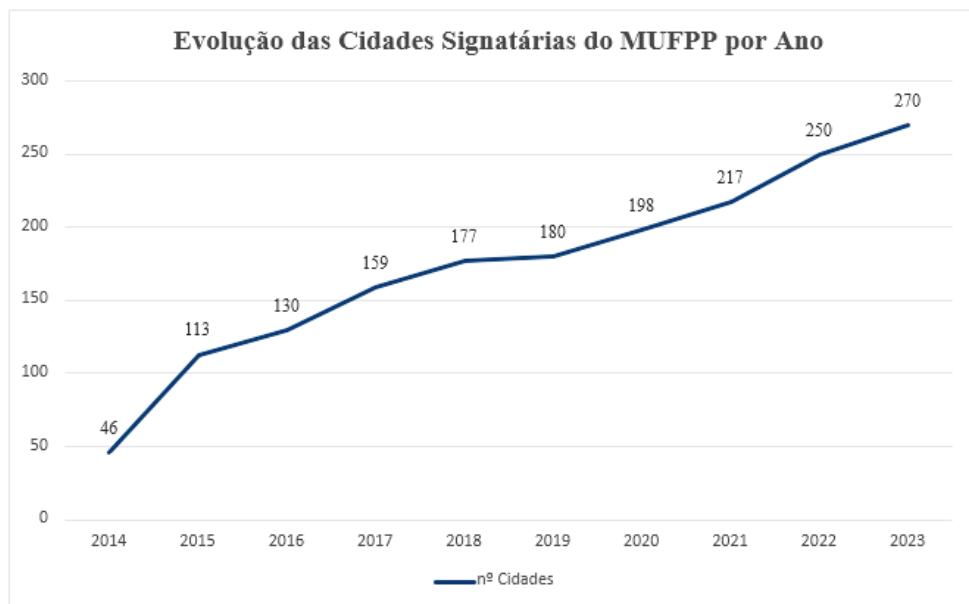
No comunicado à imprensa sobre o 4º Fórum Global, realizado em Tel Aviv em setembro de 2018, o MUFPP possuía 177 signatários (MUFFP; CARIPLA, 2018). Assim, no despertar de 2019, o Pacto de Milão relança o documento oficial do funcionamento de sua governança interna, definindo mais claramente como o acordo é gerido, as atribuições do secretariado, do comitê diretor e dos demais integrantes, os quais em janeiro daquele ano somaram 180 (MUFPP, 2019a).

Em 2020, em decorrência da pandemia, o 6º Fórum Global foi realizado online, num formato em que o MPA foi transformado no Milan Pact Talks e os membros foram convidados a enviar vídeos sobre suas ações locais, de forma que este foi o conteúdo do encontro. Segundo a descrição oficial sobre o 7º Fórum Global (Barcelona), em 2020 o MUFPP contava com 198 membros e 217 em 2021 (MUFPP, 2021). Os dados mais recentes apontam que em outubro de 2022 haviam 250 cidade signatárias (MUFPP, 2022b) e atualmente são 283 integrantes (julho de 2024).

Para sintetizar as informações referentes ao crescimento e evolução da quantidade de membros do Pacto de Milão, foi elaborado o Gráfico 1, incluindo o ano de 2014 (pré-Pacto).

⁸¹No original: The València Appeal for Urgent Action on Food Systems.

Gráfico 1. Evolução das Cidades Signatárias do MUFPP em Quantidade por Ano



Fonte: MUFPP, [2024]. Elaboração própria (2023).

5.3 Governança Interna

A governança interna do MUFPP é dividida entre o Secretariado, a Presidência, a Coordenação do Comitê Diretor e o Comitê Diretor.

A cidade de Milão é, desde maio de 2016, quem coordena o Secretariado do Pacto de Milão, viabilizando um escritório dentro da estrutura municipal para administrar e tem como competência dar suporte às demandas do acordo, assim como promover debates e ações internacionais, sendo também presidente e membro permanente do Comitê Diretor. O comitê diretor é composto por duas cidades-membro de cada região global, que desde 2021 se divide em: Europa; África; América do Sul; América Central e do Norte; Eurásia e Sudoeste Asiático; Ásia do Pacífico⁸² (MUFPP, 2019b), e dentre os eleitos para o Comitê, há eleição de um membro coordenador (MUFPP, 2021b).

Em fevereiro de 2022, o Secretariado foi transferido das competências da Área de Relações Internacionais do Gabinete do Prefeito de Milão, para a Área de Política Alimentar da Secretaria de Educação (COMUNE DI MILANO, 2023a)⁸³, sob o título de “Secretariado

⁸² Anteriormente eram divididas em: ‘Europa’, ‘África’, ‘América Latina’, ‘América do Norte’, ‘Sul e Oeste Asiático’ e ‘Leste Asiático, Sudeste Asiático e Oceania’.

⁸³ Atual organograma dos setores da Comune Di Milano em relação ao MUFPP: Prefeito > Diretor Geral > Direção de Educação > Área de Política Alimentar > Unidade do Secretariado do MUFPP e Transferência de Conhecimento. Ver COMUNE DI MILANO, 2023a.

do MUFPP e Transferência de Conhecimento” (COMUNE DI MILANO, 2022), em que o diretor de área é Andrea Magarini (COMUNE DI MILANO, 2023b). O secretariado esteve sob chefia de Davide Di Martino entre os anos de 2016 e 2019 e de Filippo Gavazzeni de 2020 até a presente data.

O Setor de Política Alimentar (Area Food Policy) da prefeitura de Milão é dividida em Secretaria de Direção; Escritório Administrativo; Escritório de Pobreza Alimentar; Unidade de Agricultura; Unidade de Coordenação e Controle da empresa “Milano Ristorazione”; Unidade do Secretariado do MUFPP e Transferência de Conhecimento; e Escritório de Parcerias e Desenvolvimento de Ações.

A Unidade do Secretariado do Pacto e de Transferência de Conhecimento tem como algumas de suas competências:

- Promoção e elaboração de intervenções voltadas para o desenvolvimento da política alimentar nas cidades signatárias do MUFPP;
- Compartilhamento e troca de boas práticas em cooperação com as redes de cidades parceiras;
- Coordenação de atividades para realização do MPA com a Fundação Cariplo;
- Apoio à organização do Fórum Global (realizado a cada dois anos);
- Monitoramento de webinars e Fóruns Regionais nas 6 regiões do MUFPP;
- Manter a presidência do MUFPP na prefeitura de Milão;
- Desenvolvimento de parcerias internacionais relevantes para o MUFPP e a Política Alimentar de Milão;
- Apresentação de propostas de projetos para doadores europeus ou outros possíveis doadores dedicados à política alimentar e ao desenvolvimento do MUFPP;
- Promoção e gerenciamento das relações com as cidades signatárias do MUFPP em conjunto com a Área de Relações Internacionais;
- Suporte organizacional para o Comitê Diretor do MUFPP (COMUNE DI MILANO, 2023b).

Desde o início da criação do Comitê Diretor (2016), o Brasil tem um histórico de participação, seja com São Paulo (2016-2018), Belo Horizonte (2016-2018; 2021-2023; 2023-2025) ou Rio de Janeiro (2019-2021)

5.4 Fóruns Regionais e Globais

A princípio chamado de “encontro anual de prefeitos”, os Fóruns Globais do MUFPP passaram a tal nomenclatura em 2020 (MUFPP, 2020a), em uma iniciativa de abranger a sociedade civil, a academia, atores locais, organizações internacionais e o setor privado (MUFPP, 2022c). Já foram realizados os Fóruns Globais em Milão (2015), Roma (2016), Valência (2017), Tel Aviv (2018), Montpellier (2019), Milão (2020 - online), Barcelona (2021) e Rio de Janeiro (2022).

Por sua vez, os Fóruns Regionais realizados foram: Bruxelas (2016), Dakar (2016), Birmingham (2017), Valência (2017), Amsterdam (2018), Lyon (2018), Brazzaville (2018), Ghent (2019), Rio de Janeiro (2019), Niamey (2019), Montpellier (2019), 2 edições europeias online (2020), 1 edição europeia online (2021), Ouagadougou (2021), Kazan (2021), Almere (2022) e Bandung (2022), Dakar (2023) e Varsóvia (2024) totalizando 20 encontros regionais.

Em 2019, foi realizado o 1º Fórum Regional das Cidades Latino-americanas Signatárias do Pacto de Milão no Rio de Janeiro, e ao fim as cidades da América Latina⁸⁴ assinaram a Declaração do Rio (sobre política de alimentação urbana saudável e sustentável) e criaram a ‘Aliança de Cidades Latino-americanas Signatárias do Pacto de Milão sobre Política de Alimentação Urbana’ com o intuito de estabelecer “um diálogo contínuo” e impulsionar “a cooperação permanente” entre as cidades, governos e organizações da sociedade civil latino-americanos (DECLARAÇÃO, 2019).

Para que uma cidade-membro possa sediar os Fóruns, é necessário seguir algumas regras, tais como realizar o evento com proximidade à data do Dia Mundial da Alimentação (para o Fórum Regional não há esse critério) (MUFPP, 2022c); utilização de pelo menos dois dias e meio para o evento, com capacidade para pelo menos 200 pessoas; a cidade-sede deve ser inteiramente responsável pelo financiamento do Fórum, inclusive dar suporte às delegações dos Países Menos Desenvolvidos (LDC)⁸⁵; prover a alimentação de todos os participantes dentro do evento; fornecer um relatório em até três meses após o término do Fórum, dentre outros.

Como forma de estimular o intercâmbio entre as cidades e dar visibilidade às boas práticas executadas localmente, o Secretariado do Pacto de Milão, em parceria com a Fondazione Cariplo, oferece, desde 2016, o ‘Milan Pact Awards’ (MUFPP, [2024]) para as

⁸⁴As cidades que assinaram a Declaração do Rio: Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG), Buenos Aires (ARG), Cidade do México (MEX), Curitiba (PR), Guarulhos (SP), Lima (PER), Porto Alegre (RS), São Paulo (SP), Mérida (MEX), San Antonio de Areco (ARG) e Região Central [Consórcio das cidades: Bogotá, Boyacá, Cundinamarca, Huila, Meta y Tolima] (COL). Ver DECLARAÇÃO, 2019.

⁸⁵No original: Least Developed Countries (LDC).

políticas públicas mais criativas e eficientes de forma a encorajar não somente a continuidade das ações, mas a cooperação entre as cidades signatárias. As cidades ganhadoras de prêmio monetário devem gastar o valor com algum tipo de cooperação com outra cidade-membro do Pacto.

5.5 Premiação do Pacto de Milão

A premiação contou com edições em todos os anos, exceto em 2021. De 2016 a 2019 o Secretariado e a Fundação ofereceram dois prêmios monetários por ano para as melhores iniciativas, no valor de €15.000,00 (quinze mil euros) cada e 6 menções honrosas por ano, uma para cada linha de ação do Pacto de Milão.

Em 2020, em razão da pandemia da COVID-19, houve o ‘Milan Pact Talks’, uma proposta para compartilhar experiências na remediação das consequências da pandemia em relação às questões alimentares. Os membros foram convidados a enviar três vídeos sobre as medidas tomadas, em “uma oportunidade para cidades e governantes fortalecerem nossa comunidade de pessoas e conhecimentos e unir forças para gerenciar melhor o presente de nossos sistemas alimentares (MUFPP, 2020b)⁸⁶”.

Já no ano de 2022 foram premiadas seis submissões em cada linha de ação e foram três menções honrosas para cada linha, totalizando 18 menções. A premiação das cidades escolhidas neste ano foi o oferecimento de três dias cobertos para participar em 2023 do ‘Milan Pact Awards Retreat’, uma imersão nos sistemas alimentares de referência voltada para o desenvolvimento do ‘MUFPP Fellowship Programme’.

um mecanismo de aprendizagem entre pares em que as cidades ganhadoras participarão, como mentoras de cada uma das seis categorias, e um grupo de cidades receptoras interessadas em transferir conhecimentos, experiências e habilidades para permitir a resolução conjunta dos desafios (MUFPP, 2022d).⁸⁷

Desde a primeira premiação, já foram submetidas 621 políticas, de 260 cidades e 80 países, das quais 135 foram para a linha de trabalho Governança, 135 para Dietas e Nutrição Sustentáveis, 104 para Equidade Social e Econômica, 95 para Produção de Alimentos, 86 para Distribuição e Fornecimento de Alimentos e 66 para Desperdício de Alimentos. Seguindo a divisão das regiões globais determinadas pelo MUFPP, a Europa corresponde à 39,45% das submissões, América do Sul à 17,23%, América Central e do Norte à 14,65%,

⁸⁶No original: “an opportunity for cities and city officers to strengthen our community of persons and knowledge and to joint forces to better manage present and future challenges of our food system”.

⁸⁷No original: “un mecanismo de aprendizaje entre pares en el que participarán las ciudades ganadoras, como mentoras de cada una de las seis categorías, y un grupo de ciudades receptoras interesadas en transferir conocimientos, experiencias y habilidades para permitir la resolución conjunta de los retos”.

África à 14,49%, Eurásia e Sudoeste Asiático à 8,21% e Ásia do Pacífico à 5,96%, conforme a tabela 1.

Tabela 1. Proporção de submissões para o MPA por região global do MUFPP

REGIÃO MUFPP	SUBMISSÕES	%
ÁFRICA	90	14,49%
ÁSIA DO PACÍFICO	37	5,96%
EURÁSIA E SUDOESTE ASIÁTICO	51	8,21%
EUROPA	245	39,45%
AMÉRICA CENTRAL E DO NORTE	91	14,65%
AMÉRICA DO SUL	107	17,23%
TOTAL	621	100%

Fonte: MUFPP, [2024] (Elaboração própria).

A tabela 2 apresenta a quantidade de cidades vencedoras de menção honrosa no MPA, divididas de acordo com a divisão regional do MUFPP.

Tabela 2. Proporção de vencedores de menção honrosa no MPA por região global do MUFPP

REGIÃO MUFPP	QUANTIDADE	%
ÁFRICA	4	10%
ÁSIA PACÍFICO	4	10%
EURÁSIA E SUDOESTE ASIÁTICO	2	5%
EUROPA	16	38%
AMÉRICA CENTRAL E DO NORTE	9	21%
AMÉRICA DO SUL	7	17%
TOTAL	42	100%

Fonte: MUFPP, [2024] (Elaboração própria).

No Quadro 1 estão contidas as informações referentes às submissões latinoamericanas premiadas com Menção Honrosa no MPA.

Quadro 1. Cidades e submissões latino-americanas premiadas com menção honrosa no MPA

MENÇÃO HONROSA DO MPA POR CIDADE LATINO-AMERICANA				
ANO	PAÍS	CIDADE	CATEGORIA	SUBMISSÃO PREMIADA
2016	EQUADOR	QUITO	Produção de Alimentos	Projeto de Agricultura Urbana Participativa (AGRUPAR)
2018	BRASIL	BELO HORIZONTE	Desperdício de Alimentos	Redistribuição de Alimentos por meio de Banco de Alimentos
2018	BRASIL	SÃO PAULO	Produção de Alimentos	Da terra à mesa: como a cidade de São Paulo está promovendo um desenvolvimento local e sustentável através da alimentação escolar
2019	BRASIL	RIO DE JANEIRO	Produção de Alimentos	Hortas Cariocas
2019	BRASIL	SÃO PAULO	Desperdício de Alimentos	Programa Municipal de Combate ao Desperdício e à Perda de Alimentos
2022	MÉXICO	CIDADE DO MÉXICO	Produção de Alimentos	Escola Chinampera
2022	BRASIL	ARARAQUARA	Governança	Plano Araraquara Sem Fome
2022	BRASIL	CURITIBA	Produção de Alimentos	Fazenda Urbana

Fonte: MUFPP, [2024] (Elaboração própria)

E o Quadro 2 apresenta as cidades vencedoras do prêmio monetário ou do programa de bolsas, bem como seus respectivos projetos submetidos e a região determinada pelo MUFPP.

Quadro 2. Cidades ganhadores do prêmio principal do MPA, monetário ou Fellowship Programme

ANO	MODALIDADE	CIDADE	PAÍS	REGIÃO MUFPP	PROGRAMA
2016	Monetário	Baltimore	EUA	América Central e do Norte	Baltimore Food Policy Initiative
	Monetário	Cidade do México	México	América Central e do Norte	Programa Comedores Comunitários (Community Dining Rooms Program)
2017	Monetário	Toronto	Canadá	América Central e do Norte	Community Food Works for Newcomers: food as tool for settlement and integration
	Monetário	Antananarivo	Madagascar	África	Program of Urban Agriculture in Antananarivo - School Gardens project
2018	Monetário	Lima	Peru	América do Sul	Programa "LIMA SOSTENIBLE, promoviendo la seguridad alimentaria"
	Monetário	Ghent	Bélgica	Europa	Platform for short supply chain products
2019	Monetário	Washington D.C.	EUA	América Central e do Norte	Food as Medicine
	Monetário	Mezitli	Turquia	Eurásia e Sudoeste Asiático	Women Producer's Markets
2022	Fellowship	Nova Iorque	EUA	América Central e do Norte	A New York City Framework for Good Food Purchasing
	Fellowship	Addis Ababa	Etiópia	África	Addis Ababa school feeding program
	Fellowship	Rourkela	Índia	Eurásia e Sudoeste Asiático	E-Cool Mandi
	Fellowship	Rosário	Argentina	América do Sul	Agro-ecological food production in Rosario
	Fellowship	Yeosu	Coréia do Sul	Ásia do Pacífico	Strategy for securing our talents and small farms
	Fellowship	Londres	Reino Unido	Europa	Food Waste Reduction Programme

Fonte: MUFPP, [2024] (Elaboração própria)

5.5.1 Milan Pact Awards Retreat

O Milan Pact Awards Retreat foi realizado entre os dias 13 e 16 de junho de 2023, período em que a Comune Di Milano recepcionou representantes das 6 cidades vencedoras do MPA de 2022, Addis Ababa (Indonésia), Londres (Reino Unido), Nova Iorque (EUA), Rosário (Argentina), Rourkela (Índia) e Yeosu (Coréia do Sul). A apresentação feita pela Comune Di Milano sobre as atividades do evento foi a seguinte:

O programa desses quatro dias será caracterizado por atividades voltadas para o compartilhamento de conhecimento: apresentações, reuniões técnicas com a Secretaria do MUFPP e a equipe de Política Alimentar do Município de Milão, e visitas de campo para aprofundar as ações da política alimentar de Milão. As visitas se concentrarão nas cantinas escolares, no sistema de ajuda alimentar, no sistema agrícola e nas cadeias curtas de suprimento, no mercado agroalimentar e nas ações

de prevenção e redistribuição de resíduos alimentares (COMUNE DI MILANO, 2023d)⁸⁸.

Ao longo dos quatro dias, houve troca de conhecimento sobre as práticas vencedoras, workshop com a equipe do projeto do Food Trails Horizon 2020, a realização de um webinar com especialistas, painel de discussão sobre a replicabilidade das práticas entre os membros do MUFPP (MUFPP, 2023b). O encerramento das atividades teve a participação de agentes da FAO, da Fundação Cariplo, da Agência de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AICS) italiana, do projeto Food Trails (FOOD TRAILS, 2023).

Segundo depoimento de Filippo Gavazzeni durante a abertura da atividade final, os representantes políticos tiveram oportunidade de discutir sobre governança e os efeitos de seus trabalhos dentro da administração pública, através da comparação dos diferentes modelos de governança, das estratégias alimentares e dos departamentos institucionais de cada localidade (COMUNE DI MILANO, 2023d).

Dessa forma, a Comune Di Milano e o secretariado do Pacto de Milão almejam ser “mais uma vez protagonista, renovando o compromisso da cidade, de seus cidadãos, instituições públicas e privadas, empresas: todos juntos para manter a atenção local e internacional sobre essas questões” (COMUNE DI MILANO, 2023e) e consolidar o ‘MUFPP Fellowship Programme’ (MUFPP, 2023a) a fim de acelerar o compartilhamento das melhores políticas alimentares entre as cidades signatárias do Pacto.

5.6. Administração e fonte de recursos

De acordo com as diretrizes de governança interna, a captação de recursos para manutenção das atividades do MUFPP pode ser executada pelo Comitê Diretor, devendo as propostas serem submetidas à votação pelo colegiado (MUFPP, 2019a). Além disso, o Escritório de Políticas Alimentares de Milão ganhou algumas chamadas europeias de financiamento, tais como Horizon, Cariplo, Urbact, UIA, DEAR, ERDF. Igualmente obteve reconhecimentos nacionais e internacionais do Guangzhou Awards, GreenBuyer, The Earthshot Prize, que fizeram com que o departamento atraísse €23.400.000,00 (vinte e três milhões e quatrocentos mil euros) (FOOD TRAILS, 2022).

Em fevereiro de 2018 (UIA, 2018) a cidade de Milão conquistou um financiamento

⁸⁸No original: Il programma di questi quattro giorni sarà caratterizzato da attività finalizzate alla condivisione delle conoscenze: presentazioni, incontri tecnici con il team del Segretariato del MUFPP e della Food Policy del Comune di Milano e visite sul campo con cui approfondire le azioni della politica alimentare di Milano. Le visite si concentreranno sulle mense scolastiche, sul sistema di aiuto alimentare, sul sistema agricolo e le filiere corte, sul mercato agroalimentare, nonché sulle azioni di prevenzione e ridistribuzione degli sprechi alimentari.

pelo Urban Innovative Actions (UIA) - The Urban Lab of Europe, através da proposta OpenAgri (2018-2021), uma política urbana experimental em área periférica que pretende criar novos empregos, habilidades, *start-ups* e inovações em toda a cadeia do setor agroalimentício, produção, processamento e desperdício. Para a execução deste projeto, foi destinado um valor de €4.900.000 (quatro milhões e novecentos mil euros) do Fundo de Desenvolvimento Regional Europeu (ERDF) mais €1.250.000 (um milhão duzentos e cinquenta mil euros) de fundos públicos e privados (do consórcio do projeto: universidades, centros de pesquisa, think tank, centro de treinamento, ONGs, Câmara do Comércio, incubadora e companhias privadas) (URBACT, 2022).

A Política Alimentar de Milão ganhou um dos prêmios monetários da Premiação Internacional Guangzhou para Inovações Urbanas, no valor de US\$20.000,00 (vinte mil dólares) em dezembro de 2018. O prêmio é oferecido pela rede de Cidades e Governos Locais Unidos (UCLG), pela cidade Guangzhou e pela Associação Mundial das Grandes Metrópoles (Metropolis), a cada dois anos e tem o intuito de reconhecer a inovação na melhoria da sustentabilidade social, econômica e ambiental em cidades e regiões (GUANGZHOU AWARD, 2018).

Um ano depois, em dezembro de 2019, a prefeitura de Milão conquistou a liderança do “Food Wave”, do programa DEAR (Development Education and Awareness Raising) da União Europeia, com orçamento de €7.771.000 (sete milhões setecentos e setenta e um mil euros) e dos quais aproximadamente dois milhões devem ser utilizados em atividades na cidade (FOOD POLICY MILANO, [2024]). O projeto com previsão de finalização em 2023, prevê informar 15 milhões de pessoas jovens e envolver ativamente 5 mil destes, com idade entre 15 e 35 anos, sobre a relação entre alimentação e clima e sobre a adoção de práticas e estilos de vida responsáveis em diferentes localidades.

Em outubro de 2020 teve início o projeto “Food Trails Horizon 2020”, financiado pela União Europeia e encabeçado pelo MUFPP, cuja finalidade é contribuir no desenvolvimento de políticas alimentares sustentáveis, saudáveis e inclusivas. O projeto tem quatro anos de duração e um consórcio de 11 cidades europeias como público-alvo, além de parcerias com universidades e organizações internacionais (FOOD TRAILS, [2024]). Dentro do Food Trails, há o “Call for Solutions - Sustainable Food Systems”, um projeto de €12.000.000,00 (doze milhões de euros) que procura “desenvolver laboratórios vivos para projetar ações-piloto inovadoras e, ao mesmo tempo, definir políticas públicas que apoiem esse impulso inovador” tornando as cidades participantes signatárias do MUFPP quando não forem previamente (FOOD TRAILS, [2024]).

Em parceria com a Urbact, a prefeitura de Milão liderou o NextAgro (2021-), “uma experimentação de política urbana que segue a abordagem baseada no local, concentrando-se em novas habilidades para novos empregos na agricultura periurbana” (URBACT, [2024]), tendo como referência o OpenAgri. A ideia é levar treinamento para replicação do projeto em três outras cidades, Stara Zagora (Bulgária), Almere (Países Baixos) e Vila Nova de Gaia (Portugal), a fim de difundir “processos e estratégias implementadas para criar um ambiente favorável para desenvolver novas oportunidades nos sistemas alimentares” (URBACT, [2024]).

O prêmio Earthshot (EARTHSHOT PRIZE, [2024]), fundado pelo príncipe William (Reino Unido), concedeu em 2021 £1.000.000,00 (um milhão de libras) pelo projeto “Centros de resíduos de alimentos” na categoria “Build a Waste-free World” (EARTHSHOT PRIZE, 2021), repassado para a Área de Política Alimentar de Milão (COMUNE DI MILANO, 2023c). Os Centros têm como objetivo redistribuir os alimentos que seriam destinados ao descarte, ofertando-os às famílias mais vulneráveis (COMUNE DI MILANO et al., 2023).

Como parte de uma estratégia de cooperação internacional da Itália, a Agência Italiana de Cooperação para o Desenvolvimento⁸⁹ (AICS) e a *Comune di Milano* estabeleceram um acordo em 2022 com vigência de 3 anos, até 31 de dezembro de 2025, em que a Agência disponibiliza o montante líquido de €200.000,00 (duzentos mil euros) anualmente para a execução das atividades e prestação de serviços do Secretariado do Pacto e a manutenção das instalações (AICS et al., 2022).

Quanto ao financiamento dos Fóruns Regionais ou Globais, será utilizado o exemplo do 8º Fórum Global realizado em 2022 no município do Rio de Janeiro. Conforme já descrito, a cidade sede do Fórum deve responsabilizar-se pelos custos do evento, incluindo a ajuda de custos de logística para com a delegação de cidades pertencentes aos Países Menos Desenvolvidos (LDC).

A cidade foi escolhida em 2021 para sediar o Fórum em 2022 (RIO DE JANEIRO, 2022). A prefeitura do Rio e o secretariado do MUFPP firmaram um acordo que estabeleceu a parceria com a Fundação para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico em Saúde (Fiotec)/Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) para que esta fosse responsável pela coordenação da realização do evento, já que o secretariado do Pacto não possui personalidade jurídica no Brasil (FIOCRUZ et al., 2022).

⁸⁹No original: Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo.

O evento seria realizado conjuntamente com o Rio +30, sendo este cancelado para ‘não afetar a disputa da eleição geral brasileira de 2022’. Através da parceria com a Fiotec, inicialmente o evento foi orçado em R\$6.933.616,92 (seis milhões novecentos e trinta e três mil, seiscentos e dezesseis mil e noventa e dois reais) para ocorrer na Zona Portuária da cidade, especificamente no Pier Mauá (Armazém 4) (FIOTEC, 2022). No entanto, após redução do orçamento para R\$3.524.821,67 (três milhões quinhentos e vinte e quatro mil oitocentos e vinte e um reais e sessenta e sete centavos) (RIO DE JANEIRO, 2022), o evento foi deslocado para a Cidade das Artes, espaço localizado na Barra da Tijuca e integralmente pago com recursos da Prefeitura do Rio.

O 8º Fórum Global do Pacto de Milão foi realizado entre os dias 17 e 19 de outubro com a temática “Alimentos para Alimentar a Justiça Climática”⁹⁰. Pela primeira vez realizado em solo americano o evento contou com a representação de ao menos 160 cidades globais. Dividido em alguns painéis, participaram ativamente do Fórum, além de representantes governamentais, organizações como FAO, BsF, ICLEI, Fiocruz⁹¹, dentre outros⁹². Os painéis foram realizados em quatro espaços chamados Plenária, Auditório 1, Auditório 2 e Sala Multiuso. As atividades abertas da Plenária e do Auditório 1 foram gravadas e os registros estão disponíveis na íntegra para a sociedade no canal do MUFPP na plataforma do YouTube (MUFPP, 2022a). No dia de abertura do evento houve o sexto ceremonial de premiação do MUFPP, o qual se propõe a destacar as melhores iniciativas correntes para cada linha de trabalho, e na oportunidade foram também oferecidas três menções honrosas para cada categoria entre as 6 linhas de ações (MUFPP, 2022e).

5.7 O que diz a literatura sobre o Pacto de Milão

O MUFPP ainda é uma iniciativa pouco discutida na academia brasileira e poucas cidades do país são signatárias (embora o Rio de Janeiro já tenha sido palco de dois Fóruns do Pacto), tornando-o enfraquecido no amplo debate da sociedade. Este item procura trazer os trabalhos apresentados nacional e internacionalmente sobre o Pacto, com algumas dissertações já feitas no país, tais como de Santiago (2020), Brito (2022) e Silva (2023). Esse tipo de abordagem demonstra que a literatura sobre o MUFPP no Brasil é escassa, uma vez que as discussões mais qualificadas são realizadas através de artigos científicos, corroborando com a relevância deste trabalho na construção do conhecimento nacional sobre o papel dos

⁹⁰Na versão original: Food to Feed the Climate Justice.

⁹¹Brasil sem Fome, Local Governments for Sustainability, Fundação Oswaldo Cruz.

⁹²Para consultar a programação completa acessar: MUFPP; FIOCRUZ; RIO DE JANEIRO, Prefeitura. 2022.

governos locais no desenvolvimento de sistemas alimentares dentro das agendas internacionais.

A literatura traz algumas interpretações acerca do destaque do MUFPP e sua finalidade. Em geral, vê-se contribuição na construção do acordo por ser

um marco global do papel cada vez maior dos governos subnacionais na formulação e implementação de políticas nos níveis urbano e regional, promovendo vínculos de sistemas agroalimentares em todo o continuum rural-urbano e integrando diferentes abordagens de sistemas nos planos de desenvolvimento local, regional e territorial⁹³ (FAO, 2023, p. 132)

A contribuição dá-se por representar uma oportunidade de abertura de espaços para a ação local e para a cooperação descentralizada entre países do Norte Global, na cooperação Norte-Sul e entre os países do Sul Global, em relação à agricultura urbana e periurbana, comidas de rua, alimentação escolar, dentre outros, e também pela expansão do número e tipos de atores envolvidos, “de especialistas técnicos a políticos, permitindo que novos atores participem da compreensão dos problemas e das possíveis soluções⁹⁴” (MAGARINI et al., 2019, p. 83).

Alguns vão além e afirmam que a adoção de estratégias para alimentação urbana nos anos recentes “pode ser causada pelo MUFPP e pela difusão de políticas associadas⁹⁵” (CANDEL, 2019, p. 939), em razão do Pacto ser “uma das iniciativas mais proeminentes⁹⁶” (POLMAN; BAZZAN, 2023, p. 363) no desenvolvimento de políticas de alimentação urbana e “uma plataforma formal única que reúne cidades de todo o mundo que compartilham os mesmos valores e objetivos⁹⁷” (FILIPPINI et al., 2017, p. 3). Outros chamam o Pacto de protocolo e que sua finalidade é “desenvolver sistemas alimentares urbanos mais sustentáveis por meio da colaboração entre cidades e da identificação de uma ampla gama de metas de sustentabilidade para os governos municipais⁹⁸” (SONINO et al., 2019, p. 111).

Os acadêmicos que pesquisaram a estrutura de monitoramento do MUFPP analisam que o uso deste instrumento “forçou os governos a discutir e concretizar suas metas, uma vez que os indicadores tiveram que ser selecionados [...] e] ajudou os governos a criar uma visão

⁹³No original: a global marker of subnational governments’ increasing role in formulating and implementing policies at urban and regional levels, promoting agrifood systems linkages across the rural–urban continuum and integrating different systems approaches in local, regional and territorial development plans.

⁹⁴No original: from technical experts to politicians, enabling new players to take part in the understanding of both problems and possible solutions.

⁹⁵No original: which may be caused by the MUFPP and associated policy diffusion.

⁹⁶No original: one of the most prominent initiatives.

⁹⁷No original: a unique formal platform that brings together cities worldwide that share the same values and aims.

⁹⁸No original: to develop more sustainable urban food systems through city-to-city collaboration and the identification of a broad range of sustainability targets for city governments

geral e a obter mais informações sobre suas políticas e dados⁹⁹” (SIBBING et al., 2022, p. 1421). Polman e Bazzan (2023, p. 364) acrescentam que em consonância com o MUFPP, as cidades inovam grandemente “quando adotam, implementam ou patrocinam práticas inovadoras que abordam efetivamente vários aspectos de um sistema alimentar (produção, transformação, transporte, distribuição, consumo e descarte)¹⁰⁰”.

O MUFPP se mostra importante por ser “uma iniciativa das próprias autoridades locais [...], bem como representa uma resposta por parte dos atores locais frente a um sistema alimentar regido por lógica global” (SILVA, 2023, p. 143), em outras palavras, tem a “capacidade de levar as ações locais a um novo patamar de impacto global¹⁰¹” (TEGONI; LICOMATI, 2017, p 376), já que tem as cidades como *locus* e estas são espaços de realização, execução, experimentação e compartilhamento de políticas.

Em resumo, o MUFPP é descrito com base em quatro pilares:

- a) incentiva os prefeitos e as partes interessadas no setor de alimentos a coordenar e participar ativamente do debate e das atividades locais sobre alimentação e na formulação de políticas alimentares; b) constrói um conjunto de conhecimentos sobre essas experiências para a replicação de políticas alimentares em diferentes contextos; c) cria uma plataforma para intercâmbio e colaboração, promovendo a cooperação entre cidades e a cooperação descentralizada para a transmissão de práticas e para impulsionar a capacitação; d) defende o reconhecimento do papel e das soluções das cidades no debate global para avançar em alimentação e nutrição, sustentabilidade, redução de resíduos e igualdade social e econômica¹⁰² (TEGONI; LICOMATI, 2017, p.376)

Avançando para as dissertações, o texto de Santiago (2020) foi feito pelo mestrado em Nutrição e Saúde da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e discute a internacionalização de políticas relacionadas à segurança alimentar e nutricional da cidade de Belo Horizonte. Por se tratar de uma cidade brasileira signatária e referência no Pacto, tanto por ter sido reconhecida com uma menção honrosa na premiação quanto por ser membro do Comitê Diretor, a autora consegue traçar um panorama da cidade em relação ao MUFPP, mas o foco é a cidade e não propriamente o Pacto.

Brito (2022), por sua vez, também faz uma dissertação de mestrado, neste caso em Nutrição Humana pela Universidade de Brasília (UnB). A autora faz uma análise das

⁹⁹No original: forced governments to discuss and concretize their goals once indicators had to be selected [...] and] helped governments to create an overview and to gain more insight into their policies and data.

¹⁰⁰No original: when they adopt, implement, or sponsor novel practices that effectively address multiple aspects of a food system (production, transformation, transportation, distribution, consumption and disposal).

¹⁰¹No original: capacity to take local actions to a new height of a global level of impact.

¹⁰²No original: a) encourages mayors and food stakeholders to coordinate and actively participate the local food debate, activities and in shaping food policies, b) builds a body of knowledge of these experiences for food policy replication in different contexts c) creates a platform for exchange and collaboration fostering city cooperation and decentralized cooperation for practices transmission and to boost capacity building, d) advocates for the recognition of cities role and cities solutions in the global debate for advancing on food and nutrition, sustainability, waste reduction, social and economic equity.

políticas sobre alimentação do Distrito Federal (DF) tendo como base as ações recomendadas pelo MUFPP. O DF não é uma cidade signatária do Pacto e por razões óbvias o trabalho se debruça, igualmente, sobre o desenvolvimento da política alimentar do distrito e não sobre o acordo. Ainda assim, a autora traz alguns elementos interessantes que contribuem na discussão sobre a governança dos sistemas alimentares.

A autora traz a noção de ‘ambientes alimentares’, um modelo teórico que justificaria a influência que as pessoas têm em seus hábitos alimentares, sob o efeito das informações circulantes, da mídia e da publicidade, além das percepções individuais e das condições físicas, políticas, sociais, econômicas e culturais. A partir desse conceito, apresenta as definições de apartheid, desertos, pântanos e oásis alimentares, para configurar a diversidade de ambientes, pelo impedimento ao acesso, pela falta, pela precarização dos alimentos ou pelo excesso, respectivamente.

Neste aspecto, vale refletir sobre o papel que pode desempenhar os governos locais no enfrentamento das desigualdades para uma alimentação saudável e, por outro lado, para o equacionamento da disponibilidade de alimentos que podem causar as doenças crônicas não transmissíveis, como o caso da obesidade, por exemplo, que tem aumentado, conforme descrito nas páginas iniciais. Para Brito (2022, p. 23), “esses modelos teóricos [...] sinalizam as ações prioritárias a serem desenvolvidas em cada território” e, no caso do DF, propõe ações para superar tais entraves, dentre as quais poderiam ser uma legislação local para coibir a publicidade de alimentos não saudáveis para crianças, o fomento para a ocupação de uso de solo e vazios urbanos para o desenvolvimento da agricultura urbana e a unificação do planejamento territorial para promover o abastecimento de alimentos saudáveis em todo o território.

Outra autora, Silva (2023), faz sua dissertação de mestrado em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). O trabalho desta é o que mais esmiúça o Pacto de Milão, trazendo um subcapítulo de 15 páginas sobre o acordo, tecendo o histórico, as recomendações de ações, as cidades signatárias, as linhas de trabalho e também traz informações detalhadas sobre a realização do último Fórum Global, realizado no Rio de Janeiro em 2022. O foco do trabalho, no entanto, é pautar a sustentabilidade, o descarte e o desperdício de alimentos, sugerindo que o Pacto de Milão possui uma agenda correlata com a superação dos impactos ambientais decorridos pelo manejo inadequado de produtos alimentícios.

Por outro lado, a noção da importância da governança local permeia os escritos, uma vez que a autora pontua a correlação entre os fenômenos globais e suas reverberações locais, direcionando para o local, na esfera das cidades, onde “as respostas mostram-se mais promissoras quando analisadas do ponto de vista da atuação” (SILVA, 2023, p. 147),

introduzindo ainda a ideia de que a relevância da arena pública das cidades como lugar de decisão popular é de tal grandeza que há “preocupação do neoliberalismo [...] de afastar] o povo, e [incluir] na área instituições não sujeitas ao controle público” (SILVA, 2023, p. 194).

O artigo de Blay-Palmer, Santini, Dubbeling, Renting, Taguchi e Giordano (2018) tem sua contribuição, em primeiro lugar, por se tratar de uma equipe composta por membros da FAO, da Fundação RUAf e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Tem como proposta oferecer uma avaliação da abordagem dos sistemas alimentares urbano-regionais, trazendo, dentre outros aspectos, reflexões sobre governança integrada, desenvolvimento territorial, mudanças climáticas e migração. Nesta perspectiva, faz correlações e conexões com os ODS, a Nova Agenda Urbana e o Pacto de Milão, sem no entanto adentrar nas atividades e na estrutura do MUFPP.

Filippini et al. (2019) trazem uma abordagem de análise de rede de algumas cidades signatárias do Pacto em que suas iniciativas sobre sistemas alimentares são categorizadas a partir das linhas de trabalho do MUFPP, permitindo uma visualização comparada de suas políticas, considerando a classificação de cidades de países em desenvolvimento e desenvolvidos. Neste documento tem-se, portanto, o uso das recomendações das linhas de trabalho como método de análise, mas também não há, por não ser a proposta da pesquisa, um detalhamento do funcionamento do Pacto.

Esses defendem que saber o que se produz nos arredores de uma cidade é o primeiro passo para se alcançar um sistema alimentar seguro e saudável, no que se pressupõe considerar o contexto regional. Por isso, defendem ‘a nova geografia da comida’, em que deve constar necessariamente cadeias curtas de suprimento de alimentos, reavaliação de compras públicas e estratégias de alimentação urbana.

Seguindo os pressupostos de Silva (2023), concordam também que são necessárias ações que coibam e controlem a governança das atividades locais de supermercados multinacionais e fornecedores de alimentos. Acrescenta ainda que as responsabilidades devem ser integradas entre as autoridades para que trabalhem juntas e não tomem decisões contraditórias e, neste sentido, a criação de Conselhos Alimentares seria um bom caminho para incluir “atores privados e públicos, para apoiar a eficácia das iniciativas privadas de baixo para cima e institucionais de cima para baixo¹⁰³”(FILIPPINI et al., 2019. p. 3).

Candel (2020) segue um direcionamento parecido ao propor uma avaliação de como as cidades signatárias do MUFPP têm desenvolvido estratégias de alimentação locais, suas similaridades e diferenças. O autor ressalta que a investigação não se pauta na construção de uma relação causal entre a participação das cidades no Pacto e a formulação de políticas públicas. Outra consideração importante - que se alinha parcialmente com o entendimento

¹⁰³No original: private and public actors, to support the effectiveness of private bottom up and institutional top down initiatives.

aqui trazido - é de que as cidades da Europa têm se destacado na criação de estratégias alimentares, seguida pela América do Norte e América Latina. Ainda assim, o artigo não se debruça nos detalhes de funcionamento do Pacto de Milão.

De toda forma, vale destacar que para Candel, o simples fato da assinatura no MUFPP “pode ser considerada um indicador relativamente confiável do compromisso recente com a mudança do sistema alimentar¹⁰⁴ (CANDEL, 2020, p. 921)”, ainda que esse compromisso possa ser meramente simbólico para algumas cidades. E, endossando as compreensões anteriores, sugere que as políticas alimentares devem ser integradas, seguindo quatro dimensões: escopo, grau de direcionamento, substancialidade e grau de integração, levando a crer que as combinações de políticas devem otimizar metas e instrumentos e que estes últimos apoiem-se na busca das metas.

Sibbing et al. (2022) utilizam a estrutura de monitoramento do MUFPP como referência para elaborar entrevistas, as quais foram requisitadas aos governos locais de cidades signatárias do Pacto que estivessem engajadas na avaliação de políticas públicas sobre alimentação. O estudo se refere às oportunidades que a estrutura oferece e como as cidades a têm utilizado como instrumento para qualificar suas políticas, entendendo que a sua implementação é recente e que há diferenças substanciais a depender da estrutura institucional da cidade e de qual área de política alimentar parte a avaliação.

Pensando sobre a estrutura de monitoramento do MUFPP, os autores observam que a contribuição desse instrumento recai mais sobre o processo de implementação do que nos resultados que poderiam ser obtidos, isto é, menos sobre a efetividade e eficiência no cumprimento dos objetivos das políticas. Em outras palavras, os benefícios estariam ligados a

definir melhor as prioridades das políticas, fornecer uma visão geral dos dados e das lacunas de dados, definir a agenda, gerar vontade política e fortalecer as conexões, tanto entre os departamentos de um governo local quanto entre esses departamentos e as partes interessadas externas¹⁰⁵ (SIBBING et al., 2022, p. 1427)

Acrescentam que a quantidade de indicadores pode ser excessiva e um número menor poderia trazer mais vantagens, mesmo que a escolha dos indicadores para uso seja baseada em critérios livres. As vantagens da redução estariam associadas a “facilitar a aplicação da estrutura pelas cidades, simplificar a comunicação com o público em geral e aumentar a comparabilidade entre as cidades¹⁰⁶” (SIBBING et al., 2022, p. 1432).

¹⁰⁴No original: can be considered a relatively reliable indicator of recent commitment to food system change.

¹⁰⁵No original: better defining policy priorities, providing an overview of data and data gaps, agenda-setting, generating political will, and strengthening connections, both between departments within a local government, and between the latter and external stakeholders.

¹⁰⁶No original: making it easier for cities to apply the framework; streamlining communication to the general public; increasing comparability between cities.

Por fim, Petruzzelli et al. (2023) fazem uma revisão sistemática de literatura sobre cadeias curtas de fornecimento de alimentos (SFSCs¹⁰⁷, em inglês), por meio da qual correlacionam os conteúdos dos documentos com as recomendações de ações das linhas de trabalho do MUFPP. Os autores entendem que o Pacto é um dos mecanismos que tem orientado a construção dos sistemas alimentares, juntamente com os ODS, no planejamento urbano e, assim como os demais autores, não tem como foco inserir o ordenamento do MUFPP no cerne da discussão.

No entanto, deixam claro que a pesquisa baseia-se estritamente nos possíveis benefícios que as SFSCs podem apresentar. Estabelecem que as cadeias curtas são os Sistemas Alimentares Locais (LFSs¹⁰⁸, em inglês), Redes Alimentares Alternativas (AFNs¹⁰⁹, em inglês), venda na fazenda, Mercados de Agricultores (FMs¹¹⁰, em inglês), lojas de agricultores, Comunidade que Sustenta Agricultura (CSA¹¹¹), Esquemas de Caixas (BSs¹¹², em inglês), grupos de compra solidária (SPGs¹¹³, em inglês) e lojas gerenciadas pelo consumidor.

Em relação aos benefícios, defendem que os resultados do trabalho “têm implicações para os formuladores de políticas locais e nacionais” (PETRUZZELLI et al., 2023, p. 10) e especificamente sobre o MUFFP, os benefícios estão “ligados a todas as seis categorias de intervenções do MUFPP, sendo que 90% deles estão ligados à ‘produção de alimentos’, ‘equidade social e econômica’ e ‘dietas sustentáveis’¹¹⁴” (PETRUZZELLI et al., 2023, p. 8).

Para ilustrar um impulsionamento de políticas alimentares por meio do MUFPP, foi escolhido o exemplo da Cidade do México (CDMX), tema do próximo capítulo. A CDMX tem se mostrado relevante neste cenário, uma vez que tem sido reconhecida no âmbito internacional por suas inovações e, no âmbito das relações C2C, realizou parcerias com outra cidade signatária do Pacto. Então, é feita uma retrospectiva da política alimentar da CDMX, os marcos legais, as tramitações e rumos das políticas públicas sobre alimentação urbana localmente e as relações entre os diferentes atores.

¹⁰⁷No original: SFSCs - Short Food Supply Chains

¹⁰⁸No original: LSF - Local Food Systems.

¹⁰⁹No original: AFNs - Alternative Food Networks

¹¹⁰No original: FMs - Farmers Markets

¹¹¹No original: CSA - Community-Supported Agriculture.

¹¹²No original: BSs - Box Schemes.

¹¹³No original: SPG - Solidarity Purchasing Groups.

¹¹⁴No original: links to all six categories of MUFPP interventions, 90 % of them connect to “food production”, “social and economic equity” and “sustainable diets”.

6. A Política Alimentar da Cidade do México e o Pacto de Milão: Um Caso de Sucesso

A Cidade do México aderiu ao Pacto de Milão no ano de 2015 e em 2016 recebeu recurso financeiro do Prêmio do Pacto de Milão pelo programa ‘Cozinhas Comunitárias’ na categoria Equidade Social e Econômica. O programa consiste na organização de espaços, a partir de uma colaboração entre governo local, sociedade civil, instituições acadêmicas e setor privado, onde há fornecimento de refeições a preço reduzido para a população mais vulnerável “incluindo mulheres que sofreram violência doméstica, idosos e pessoas com deficiência [...], fazendo os cidadãos parte da solução” (FAO; MUFPP, 2018)¹¹⁵. O programa teve início em janeiro de 2009 (CIUDAD DE MÉXICO, 2009b) como forma de acentuar os efeitos da crise econômica global e promover o mínimo para o bem-estar social. Em setembro do mesmo ano foi aprovada a ‘Lei de Segurança Alimentar e Nutricional para o Distrito Federal (CIUDAD DE MÉXICO, 2009a)¹¹⁶’ que contém diretrizes norteadoras para a formulação de políticas públicas voltadas ao sistema alimentar da cidade e as atribuições dos órgãos responsáveis, sendo tal lei modificada pela última vez em 2010.

Em fevereiro de 2017 foi noticiado no portal da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura no México (FAO, 2017) que a CDMX utilizaria os recursos da premiação do Pacto fornecendo cooperação para as Cozinhas Infantis de Tegucigalpa (Honduras) e que a Organização estaria à disposição para facilitar a troca de experiências.

A ‘Fundación aprende con REYHAN’ (organização sem fins lucrativos) firmou um acordo com a CDMX por meio da Secretaria de Desenvolvimento Social (Secretaria de Desarrollo Social - Sedeso) “para colaborar no fortalecimento das ações sobre alimentação e nutrição [...] nos Centros de Cuidado Infantil, Escolas de Educação pré-escolar e básica” (APRENDE CON REYHAN, 2017)¹¹⁷. O convênio entre as partes tinha como compromisso, dentro da realização do ‘Seminário Internacional de Intercâmbio de Experiências entre CDMX e Tegucigalpa’, a colaboração no desenho, gestão e realização de palestras e oficinas; elaboração de um livro de receitas saudáveis; elaboração de um manual de hábitos e estilos de vida saudáveis; e a impressão e distribuição de material didático. A Universidad Autónoma Metropolitana - UAM (México) também colaborou na elaboração do Seminário e realizou uma convocatória para apresentações de *banners* no evento (UAM, 2017a).

¹¹⁵No original: including women who have suffered domestic violence, senior citizens and people with disabilities, among others [...], making citizens a part of the solution.

¹¹⁶No original: Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal.

¹¹⁷No original: “para colaborar en el fortalecimiento de las acciones en materia alimentaria y nutricional [...] nos Centros de Cuidado Infantil, Escolas de Educación Prebásica y Básica”.

A CDMX e Tegucigalpa assinaram em junho de 2017 uma carta de intenção de cooperação para o desenvolvimento social sobre questões alimentares e nutricionais (CIUDAD DE MÉXICO, 2017a). O documento expressa a iniciativa da CDMX em cooperar com Tegucigalpa (ambas signatárias do Pacto de Milão), de forma que houvesse intercâmbio de experiências e boas práticas sobre política alimentar tomando como base as Cozinhas Comunitárias da CDMX, que haja o cumprimento do compromisso com o Pacto e que o repasse financeiro seja feito por intermédio da FAO.

O resumo do Informe de Governo nº 5 (CIUDAD DE MÉXICO, 2017d) da Secretaria de Desenvolvimento Social¹¹⁸ da CDMX faz menção à premiação recebida pela cidade, cujo prêmio foi o recebimento de €15.000,00 (quinze mil euros). O valor do prêmio foi utilizado para realização de um projeto de colaboração e assistência técnica com a cidade de Tegucigalpa e a realização do Seminário Internacional sobre Boas Práticas em matéria Alimentação e Nutrição.

O Seminário Internacional entre CDMX e Tegucigalpa ocorreu entre os dias 28 de agosto e 1 de setembro de 2017 na Universidad Nacional Autónoma de Honduras - UNAH, em Tegucigalpa e a programação pode ser conferida no portal eletrônico da UAM (2017b).

O portal eletrônico do MUFPP, em 18 de outubro de 2017, traz os principais objetivos da cooperação entre CDMX e Tegucigalpa:

1. Implementar um plano abrangente de treinamento alimentar e nutricional para monitorar e avaliar o fornecimento de comida saudável, saudável e suficiente para os estudantes dos Centros de Educacionais.
2. Desenvolver materiais de ensino que ajudem a educação alimentar e nutricional de três grupos-alvo: população escolar (diretores, professores, pais e estudantes), funcionários dos Centros Educacionais e os funcionários técnicos da Prefeitura. (MUFPP, 2017a)¹¹⁹

Como um dos resultados da cooperação entre as cidades, foi elaborado o “Cocina Saludable para Niños y Niñas”, por meio da parceria entre CDMX-SEDESO, UAM, FAO, UNAH e a prefeitura de Tegucigalpa, com apoio da Fundación Aprende con Reyhan. O livro de receitas saudáveis foi publicado em setembro de 2018, com 180 receitas de café-da-manhã, almoço e janta, direcionadas à alimentação de crianças de 1 a 6 anos dos Centros de Cuidado Infantil e Escolas de Educação pré-escolar e básica (APRENDE CON REYHAN, 2018).

O Senado da República mexicano, também em fevereiro de 2017, por meio da

¹¹⁸Atualmente ‘Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (Sibiso). Ver CIUDAD DE MÉXICO, [2024].

¹¹⁹No original: 1. To implement a comprehensive food and nutritional training plan to monitor and evaluate the delivery of healthy, safe and sufficient food to students of Educational Centres; 2. To develop teaching materials that support food and nutritional education of three target groups: school population (principals, teachers, parents and students), Educational Centers staff and the Mayor’s Office technical staff.

Comissão de Autossuficiência Alimentar (MÉXICO, 2017)¹²⁰, elaborou uma Proposição de Ponto de Acordo, um “documento que um legislador ou grupo parlamentar apresenta ante a Plenária [...] petição ou declaração formal que a Plenária realiza para assumir uma postura institucional sobre assuntos diversos e sem caráter vinculante” (MÉXICO, [2022])¹²¹, que estabeleceu uma recomendação para que os Governos dos entes da Federação estimulem os municípios a aderirem ao Pacto de Milão.

O decreto que cria a ‘Lei dos Restaurantes Sociais da Cidade do México’ (CIUDAD DE MÉXICO, 2017b)¹²² elaborado em junho de 2017 passa a diferenciar três tipos de Restaurantes Sociais: Restaurante Comunitário, Restaurante Público e Restaurante Popular. Os Restaurantes Comunitários seriam aqueles gerenciados por organizações comunitárias; os Públicos aqueles administrados por entidade competente a fim de fornecer refeição de qualidade, nutritiva e saudável às pessoas vulneráveis; e os Populares, operados pelo Sistema para o Desenvolvimento Integral da Família da Cidade do México¹²³, com participação cidadã, com intuito de fornecer refeições principalmente para os grupos de atenção prioritária: crianças, adolescentes, mulheres, mães solteiras, pessoas com deficiência e população indígena.

Alcantara Nieves e Larroa Torres (2022, p. 190) assinalam que ao assinar o Pacto de Milão, a CDMX “trouxe uma série de compromissos que derivaram na criação do Sistema de Sustentabilidade Alimentar, de que é parte a Lei das Hortas Urbanas (LHU)”¹²⁴.

A LHU foi aprovada inicialmente em setembro de 2017 como forma de promover “a mitigação ambiental e a segurança alimentar através da criação, manutenção e exploração de hortas urbanas” (CIUDAD DE MÉXICO, 2017c)¹²⁵. Atualmente a LHU tem validade por documento do Congresso da CDMX emitido em dezembro de 2020, com última alteração feita em março de 2022 (CIUDAD DE MÉXICO, 2022a). Pozo (2020, p. 156) sustenta que a LHU “surgiu dentro do contexto da assinatura do Pacto de Milão como parte de uma

¹²⁰ No original: Comisión de Autosuficiencia Alimentaria. MÉXICO. Punto de acuerdo que exhorta a los gobiernos de los estados a incitar a los ayuntamientos de sus municipios a que se adhieran al Pacto de Política Alimentaria Urbana de Milán.

¹²¹ No original: “documento que presenta un legislador o grupo parlamentario ante el Pleno [...] petición o declaración formal que el Pleno realiza para asumir una postura institucional respecto a asuntos de diversas índoles y sin carácter vinculante”.

¹²²No original: Ley de Comedores Sociales de La Ciudad de México. CIUDAD DE MÉXICO.

¹²³No original: Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. Ver referência da nota de rodapé anterior.

¹²⁴No original: “trajo consigo una serie de compromisos que derivaron en la creación del Sistema de Sustentabilidad Alimentaria, del que forma parte la Ley de Huertos Urbanos (LHU)”.

¹²⁵No original: “la mitigación ambiental y seguridad alimentaria a través de la creación, mantenimiento y explotación de huertos urbanos”.

estratégia para reduzir o desperdício de alimento na cidade e ao mesmo tempo a produção de alimentos dentro da CDMX”¹²⁶.

A FAO noticiou em abril de 2018 que a CDMX tem avançado no cumprimento do Pacto de Milão, levando em conta a inauguração de uma Cozinha Comunitária conjunta com a maior horta urbana do país, transformando a cidade referência mundial em concretizar os compromissos do acordo internacional (FAO, 2018).

A Lei Constitucional de Direitos Humanos e suas Garantias da CDMX (CIUDAD DE MÉXICO, 2019)¹²⁷ de 2019, em seu artigo 57, faz menção ao alinhamento com os instrumentos e convenções internacionais firmados pela CDMX e entende que o acesso à alimentação adequada é um direito de todas as pessoas e o Estado procurará recuperar alimentos aptos para consumos para direcioná-los aos grupos em situação de vulnerabilidade e de atenção prioritária.

Em fevereiro de 2020 foi inaugurado o Centro de Coleta e Recuperação de Alimentos ITACATE (Inovar, Transformar, Alimentar, Central de Abastecimento Teu Espaço) (CIUDAD DE MÉXICO, 2020a)¹²⁸ que tem como finalidade resgatar do descarte alimentos que serão utilizados por organizações sem fins lucrativos, pelos Restaurantes Comunitários e Públicos da cidade. Os alimentos são doados pela Central de Abastecimento e por organizações altruístas, em uma ação que a governança consegue diminuir o desperdício e direcionar os alimentos às pessoas com maior vulnerabilidade.

O Plano de Desenvolvimento da CDMX de setembro de 2020, elaborado para “articular políticas de grande alcance nos temas mais relevantes para alcançar maior resiliência social, econômica, ambiental e territorial” (CIUDAD DE MÉXICO, 2020b)¹²⁹, coloca o estabelecido no Pacto de Milão como referência para a adoção de medidas que acabem com as disparidades de acesso nas questões alimentares.

O Relatório Voluntário Local de 2021 da CDMX, elaborado com a agência de cooperação alemã GIZ, ressalta: “Em atenção ao compromisso com o Pacto de Milão em direção a uma economia social e solidária, se desenvolveu o programa ITACATE [...] para

¹²⁶No original: “surgió dentro del contexto de la firma del Pacto de Milán como parte de una estrategia para reducir el desperdicio de alimento en la ciudad e incrementar al mismo tiempo la producción de alimentos dentro de la Ciudad de México”

¹²⁷No original: Ley Constitucional de Derechos Humanos y Sus Garantías de la Ciudad de México.

¹²⁸No original: Centro de Acopio y Recuperación de Alimentos ITACATE (Innovar, Transformar, Alimentar, Central de Abasto Tu Espacio).

¹²⁹No original: “articular políticas de largo alcance en los temas más relevantes para alcanzr una mayor resiliencia social, económica, ambiental y territorial”

contribuir com o duplo propósito de combater a mudança climática e a insegurança alimentar (CIUDAD DE MÉXICO; GIZ, 2021)¹³⁰.

A criação do Centro Articulador para a Sustentabilidade Alimentar da CDMX (CIUDAD DE MÉXICO, 2022c)¹³¹, em julho de 2022, em parceria de instituições de educação superior e centros públicos de investigação, suscitou o reconhecimento pela premiação do Pacto de Milão deste mesmo ano, oferecendo à cidade uma menção honrosa na categoria Produção de Alimentos. O reconhecimento se deu em função do projeto “Escola Chinampera: A Agroecologia Chinampera frente aos desafios da sustentabilidade alimentar e da equidade sócio-econômica (CIUDAD DE MÉXICO, 2022b)¹³²”.

A partir do que foi exposto anteriormente, foi elaborado o Quadro 3 onde constam os principais marcos no sistema alimentar da CDMX desde a criação dos Comedores Comunitários, considerando que esta política pública foi a primeira a ser reconhecida no Pacto de Milão, até o programa Centro Articulador para a Sustentabilidade Alimentar, a mais recente proposta destacada na premiação do MUFPP. O período corresponde também ao momento em que, por meio da premiação monetária do Pacto, a CDMX realizou cooperação técnica com Tegucigalpa.

Assim, as informações referentes aos marcos foram organizadas em ordem cronológica, determinando a abrangência da referência, se 1) Local: efeito ou atuação na CDMX; 2) Nacional: efeito no país mexicano; 3) Internacional: efeito fora do país. Além disso, foi considerada a influência do MUFPP através da citação direta ou indireta nos documentos analisados e foram identificados as instituições e organismos envolvidos.

¹³⁰No original: En atención al compromiso con el Pacto de Milán hacia una economía social y solidaria, se desarrolló el programa Itacate [...] para contribuir al doble propósito de combatir el cambio climático y la inseguridad alimentaria”.

¹³¹No original: Centro Articulador de Sustentabilidad Alimentaria de la Ciudad De México.

¹³² No original: Escuela Chinampera. La agroecología chinampera frente a los retos de la sustentabilidad alimentaria y la equidad social y económica.

Quadro 3. Cronologia das atividades relacionadas à política alimentar da CDMX

Referencial	Programa Restaurantes Comunitários	Lei de Segurança Alimentar	Assinatura do MUFPP	Prêmio Monetário do MUFPP	Ponto de Acordo do Senado do México	Carta de Intenção	Lei dos Restaurantes Sociais	Resumo do Quinto Informe
Data	jan./2009	set./2009	2015	out./2016	fev./2017	jun./2017	jun./2017	set./2017
Abrangência	Local	Local	Internacional	Internacional	Nacional	Internacional	Local	Local
Influência do MUFPP	-	-	Direta	Direta	Direta	Direta	-	Direta
Atores	CDMX-SEDES O	CDMX	CDMX - MUFPP	CDMX-SEDESO - MUFPP	Senado do México - Entes Federativos	CDMX-SEDES O-Fundación Aprende con Reyhan-UAM-UNAH-Prefeitura de Tegucigalpa	CDMX	CDMX - SEDESO
Referencial	Lei das Hortas Urbanas	Lei Constitucional de Direitos Humanos e suas Garantias	Centro de Coleta e Recuperação de Alimentos	Plano de Desenvolvimento da CDMX	Relatório Voluntário	Centro Articulador para Sustentabilidade Alimentar	Menção Honrosa no MUFPP	-
Data	set./2017	2019	fev./2020	set./2020	2021	jul./2022	out./2022	-
Abrangência	Local	Local	Local	Local	Internacional	Local	Internacional	-
Influência do MUFPP	-	Indireta	Indireta	Direta	Direta	-	Direta	-
Atores	CDMX	CDMX	CDMX - Sibiso - Central de Abastecimento	CDMX	CDMX-GIZ	CDMX - SECTEI - SEDEMA - UNAM - UAM - IPN	CDMX - MUFPP	-

Legenda: CDMX: Ciudad de México; GIZ: Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Alemanha); IPN: Instituto Politécnico Nacional (México). MUFPP: Milan Urban Food Policy Pact; SECTEI: Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación da CDMX; SEDEMA: Secretaría del Medio Ambiente da CDMX; SEDESO: Secretaría de Desarrollo Social da CDMX; Sibiso: Secretaría de Inclusión y Bienestar Social da CDMX; UAM: Universidad Autónoma Metropolitana; UNAH: Universidad Nacional Autónoma de Honduras; UNAM: Universidad Nacional Autónoma de México. (Elaboração própria)

Em relação à internacionalização, é possível perceber que o Pacto de Milão é uma vitrine para a difusão de políticas públicas: ao oferecer premiações monetárias, ainda que em valor diminuto (quinze mil euros), e ao oferecer-las ao ganhador com a condicionalidade de uso do recurso com outra cidade signatária demonstra que está de fato interessado em gerar uma rede de cooperação, abrindo possibilidade para a difusão da política premiada. O fato é que, a despeito do valor do prêmio, a CDMX através da SEDESO mobilizou várias organizações e instituições para realizar o Seminário Internacional sobre Alimentação e Nutrição e o Livro de Receitas para a Educação Infantil de Tegucigalpa.

No que se infere que foi através do reconhecimento dado a CDMX pelo programa Restaurantes Comunitários que o Senado da República do México formalizou uma recomendação para que todos os estados estimulem suas cidades a aderirem ao MUFPP. Até 2016 a CDMX era a única cidade signatária do país. A outorga do prêmio foi divulgado nos anos seguintes em diversos veículos de imprensa do país como em El Universal (2016), Excelsior (2016), Crónica (2016) e La Prensa (2017).

Através da ordem cronológica estabelecida é observável o aumento da quantidade de acontecimentos que ocorreram desde a assinatura da CDMX no MUFPP, de forma que se entende que o Pacto impulsionou a CDMX a elaborar estratégias de garantia à alimentação adequada para sua população.

Das 13 referências elencadas como principais no desenvolvimento de sistemas alimentares na CDMX, o MUFPP é citado diretamente em quatro delas, influencia duas ações indiretamente e em outras três o Pacto é próprio objeto da ação. Embora o MUFPP não seja citado direta nem indiretamente na LHU, Alcantara Nieves e Larroa Torres (2022) e Pozo (2020) sugerem que a formulação desta Lei se deu em razão do Pacto.

Ademais, é possível notar a evolução das relações intersetoriais para o desenvolvimento da política alimentar da CDMX, entendendo a complexidade que são os sistemas alimentares e a necessidade de atuação de diferentes órgãos e instituições, devendo ser atribuída ao Pacto de Milão a influência, sobretudo por ter sido o referencial indireto na formulação da Lei Constitucional de Direitos Humanos da CDMX, que prevê o direito ao acesso à alimentação adequada, do que gerou no ano seguinte o Centro de Coleta e Recuperação de Alimentos e que descentralizou as ações alimentares historicamente ligadas a Sedeso. Embora para a criação da Lei de Direitos Humanos e criação do Centro de Coleta e Recuperação de alimentos a interpretação seja de citação indireta sobre o Pacto de Milão, reforçando os acordos internacionais de maneira geral, o Relatório Voluntário elaborado pela CDMX em parceria com a GIZ ressalta que o ITACATE foi criado pensando no compromisso com o Pacto.

No mesmo sentido, a criação do Centro Articulador para Sustentabilidade Alimentar (2022), com o envolvimento de diversas instituições, é possível denotar que a CDMX acredita estar alinhada com os pressupostos do MUFPP ao se candidatar mais uma vez ao prêmio e sair vitoriosa com o projeto ‘Escola Chinampera’, recebedora da menção honrosa do Milan Pact Awards 2022.

7. Discussão

Há uma grande corrente acadêmica que aborda a urbanização como o primeiro fator para justificar as novas necessidades da governança sobre alimentação. A título de fixação, o rápido processo de urbanização e sua natureza multisectorial dentro do continuum urbano-rural incitam um contexto em que “os governos subnacionais também devem ser atores importantes na formulação e implementação de políticas coerentes que vão além dos sistemas agroalimentares^{133”} (FAO, 2023, p. 131).

A urbanização é tratada como sinônimo de crescimento das cidades e por essa razão seriam locais estratégicos para resolução de problemas, pelo fato de “o território ser o ambiente no qual se executa um projeto político de desenvolvimento” (GONÇALVES, 2019, p. 295). Ora, se o território é a unidade máxima de amplificação para enfrentamento dos variados desafios e, em geral, o governo máximo de aproximação dos territórios, na esfera das cidades, seria realizado por meio dos prefeitos, o que teriam as relações internacionais a nível local a ver com a governança dos sistemas alimentares?

Acontece que as cidades também estão imersas em temáticas e operações do Sistema Internacional, as políticas urbanas tocam por vezes a alta política, o próprio interior do Estado se empurra para fora e o SI é “influenciado crescentemente por outros atores e dinâmicas que vão além do Estado” (SANTOS, 2017, p. 21). Tendo em vista essa multidimensionalidade do SI, a partir dos anos 1990 grande contribuição às discussões sobre a relevância das cidades foi dada pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (também chamada de Rio 92, Eco-92 e Cúpula da Terra), realizada na cidade do Rio de Janeiro, em 1992.

A Conferência gerou o que foi chamado de “Local Agenda 21” e contou com a participação, além de governantes, de atores diversificados, incluindo a realização de um Fórum Global da sociedade civil. A ocorrência da Rio 92 suscitou

“a atenção na ação da cidade ou do governo local, com base no fato de que muitos dos desafios de desenvolvimento sustentável do mundo tinham raízes e soluções em escala local. A conferência incumbiu as autoridades locais de passar por processos consultivos com suas populações para atingir as metas de desenvolvimento sustentável. O processo de governança urbana previsto aqui é inclusivo, participativo e democrático¹³⁴ (MORAGUES-FAUS; BATTERSBY, 2021, p. 2)

¹³³No original: subnational governments should also be important actors for formulating and implementing coherent policies that go beyond agrifood systems.

¹³⁴No original: attention on city or local government action on the basis that many of the world’s sustainable development challenges had roots and solutions at the local scale. The conference tasked local authorities with undergoing consultative processes with their populations to achieve sustainable development goals. The process of urban governance envisaged here is inclusive, participatory and democratic.

Embora fortemente vinculada ao meio ambiente como parâmetro de discussão, a Declaração da Cúpula da Terra trouxe consigo a consolidação de temas ligados ao desenvolvimento sustentável, muito em função da pressão “da sociedade civil, inclusive de movimentos sociais com amplo escopo e ONGs voltadas para os direitos humanos de grupos e categorias específicas de indivíduos” (LINDGREN-ALVES, 2018, p. 79).

Por essa contribuição de atores não governamentais, a Declaração abarcou também a necessidade novas e justas parcerias globais por meio de novos níveis de cooperação entre Estados, outros setores da sociedade e os indivíduos, de forma que fossem alcançados objetivos como o combate à pobreza, estabelecimento de novos padrões de consumo e produção, promoção do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos e fortalecimentos de grupos importantes, “no qual se encontra o capítulo sobre a mulher, assim como outros dedicados à criança, às populações e comunidades indígenas, às ONGs, aos sindicatos, à comunidade tecnicocientífica, aos agricultores, ao comércio e à indústria” (LINDGREN-ALVES, 2018, p. 86-87).

Por este caminho, é possível assimilar que as preocupações com a urbanização mundial, os potenciais problemas que os países enfrentariam no horizonte futuro e a participação dos governos locais, todos deram abertura para que a Conferência Rio 92 significasse “um ponto de inflexão histórico para a humanidade, pois permitiu chegar a um acordo sobre os princípios e as ações necessárias para alcançar o desenvolvimento ambientalmente sustentável, um requisito essencial para alcançar a segurança alimentar mundial¹³⁵ (SHAW, 2007, p. 286).

Assim, surge a primeira observação sobre as limitações da governança sobre sistemas alimentares que colocam os governos locais em proeminência, ressaltadas por Acuto (2013, p. 483) “os líderes municipais se tornaram uma presença estável como palestrantes principais e fornecedores de percepções especializadas quando se trata dos problemas e das possibilidades da urbanização¹³⁶” e Santos (2017, p. 21) “a intensidade de urbanização das nossas cidades e o seu papel enquanto nós importantes incluídos na globalização da rede tornaram as cidades [...] um importante ator da nova diplomacia não-estatal”.

Não obstante a urbanização, outro destaque a ser feito é sobre a possibilidade da participação de agentes não governamentais na construção de políticas públicas e no

¹³⁵No original: an historic turning point for humanity in reaching agreement on the principles and actions necessary to achieve environmentally sustainable development, an essential requirement for reaching world food security.

¹³⁶No original: city leaders, in this sense, have become a stable presence as keynote speakers and providers of expert insights when it comes to the problems and possibilities of urbanization.

enfrentamento das desigualdades alimentares, gerando um efeito na governança, tornando-a multinível. Se a atuação dos governos locais nas relações internacionais pode se justificar pela concentração das atividades humanas nas cidades, esta é necessariamente transversal porque

as condições que possibilitam o exercício das relações internacionais dos governos locais são uma parte intrínseca e indicativa de processos de longo alcance, como democracia local, descentralização política e administrativa, participação cidadã, governança multinível, relações intergovernamentais, intercâmbio financeiro e comercial, entre outros¹³⁷ (DÍAZ ABRAHAM, 2022, p. 36).

Contudo, deve-se ter clareza de que a participação de outros agentes na governança, em certa medida, é fruto de uma condescendência por parte dos aparatos diplomáticos em âmbito internacional e dos entes governamentais no doméstico, partindo do pressuposto que a reivindicação pela transformação social é decorrente de lutas históricas. Em outros termos, quando falamos em segurança alimentar, as páginas anteriores deste trabalho mostraram que até chegarmos hoje, enquanto humanidade, a importância dos sistemas alimentares esteve por longos anos atrelada ao crescimento de determinados centros econômicos e, por consequência, gerou grupos econômicos associados à ‘alimentação’ que detêm uma força política coercitiva até os dias atuais. Em contrapartida, forças contra-hegemônicas e ligadas à defesa do meio ambiente, justiça climática, reformas agrárias, movimentos feministas, de povos indígenas e até mesmo anti-imperialistas construíram verdadeiras trincheiras para tentar controlar o avanço de uma imposição globalocêntrica e para preservar culturas, identidades, conhecimentos e territórios.

Dito isso, houve o surgimento de um novo conceito dentro da miríade dos sistemas alimentares, a chamada soberania alimentar. Alcunhada em 1996 pela Via Campesina, “o maior movimento camponês do mundo¹³⁸” (DUNCAN, 2015, p. 26), a soberania alimentar pode ser entendida como

um modo de vida, um conjunto de direitos que devem ser assumidos pelos Estados comprometidos com a modificação das condições de desigualdade por meio de políticas autônomas em relação aos mercados externos e que garantam que a produção de alimentos de camponeses, pescadores e pastores seja a base do comércio local e nacional para que, juntamente com

¹³⁷No original: las condiciones que permiten el ejercicio de las relaciones internacionales de los gobiernos locales son parte intrínseca, y a su vez indicativa, de procesos de gran calado como son la democracia local, la descentralización política y administrativa, la participación ciudadana, la gobernanza multinivel, las relaciones intergubernamentales, el intercambio financiero y comercial, entre varios otros.

¹³⁸No original: the world’s largest peasant movement.

os consumidores, eles possam construir um novo regime alimentar¹³⁹ (ALCANTARA NIEVES; LARROA TORRES, 2022, p. 196).

Se o grande desafio nos dias atuais sobre alimentação é que a população mundial viverá em “cidades com desigualdades crescentes em contextos urbanos, [e] é necessário mudar o foco da segurança alimentar, dando a ela uma forte dimensão urbana¹⁴⁰” (TEGONI; LICOMATI, 2017, p. 373), por que ressaltar uma concepção formulada por um movimento camponês?

A resposta imediata seria porque ‘se o campo não produz, a cidade não come¹⁴¹’, expressão que poderia ser autoexplicativa, mas não é suficiente para abranger a profundidade da importância da soberania alimentar, a luta camponesa e as contradições no continuum urbano-rural. Parece sensato retomar os dados do Relatório da FAO (SOFI) esmiuçado no primeiro capítulo, em que os dados mostram que globalmente é a população rural que mais sofre com a insegurança alimentar moderada ou grave, com a alavancagem trazida pelos continentes asiático, africano e pela região da América Latina e Caribe, enquanto que nos países do Norte Global, a população rural é a que menos sofre com a IA.

A despeito de que a urbanização em geral também acarreta um processo de fuga da população rural para as áreas urbanas em função de potenciais melhorias na qualidade de vida ou de acesso aos serviços, o que traria um déficit rural produtivo, a princípio parece irrazoável que a pauta sobre segurança alimentar esteja atrelada a meios de produção de alimentos na zona urbana. Ou melhor, se nos países do Norte Global a zona urbana é a que apresenta proporcionalmente as maiores taxas de insegurança alimentar, não é difícil entender o porquê do discurso internacional se voltar prioritariamente para essas práticas.

Não se trata aqui de marginalizar quaisquer ações que visem adequar a produção de alimentos objetivando a sustentabilidade ambiental, social e econômica, mas de compreender que a história é passível de repetições e que dentro de um regime corporativista em que as empresas alimentícias transnacionais são, em geral, do Norte Global e contribuem em larga escala para os problemas rurais dos países do Sul, as soluções apresentadas pelas

¹³⁹No original: un conjunto de derechos que deben ser asumidos por Estados comprometidos a modificar las condiciones de inequidad a través de políticas autónomas de los mercados externos y garantizar que la producción alimentaria campesina, pesquera y pastoril sean la base del comercio local y nacional para que junto con los consumidores construyan un nuevo régimen alimentario.

¹⁴⁰No original: cities with growing inequalities in urban contexts, it is necessary to shift the focus of food security, giving to it a strong urban dimension.

¹⁴¹Expressão utilizada pelo Movimento dos Trabalhadores sem Terra no Brasil e pelos agricultores da Espanha, que em espanhol seria ‘Si el campo muere, la ciudad no come’.

organizações internacionais ou as disputas políticas nas conferências podem delinear estratégias interessante para realidades específicas.

Tomando o exemplo das realizações dos Fóruns Globais e Regionais do MUFPP é visível que, em primeiro lugar, os Globais foram realizados por 5 anos com a nomenclatura de ‘Encontro Anual e Cúpula de Prefeitos¹⁴²’ e apenas em 2020 tornou-se efetivamente um Fórum Global, permitindo a abertura para a sociedade civil, e ainda assim, o ano de 2020 foi o ano do surgimento da pandemia do COVID-19, sendo portanto, realizado um encontro virtual que os representantes enviaram vídeos prontos sobre suas políticas. Acrescenta-se a esse fato que apenas em 2022 um Fórum Global foi realizado fora da Europa e em um país do Sul Global, o que indica, pelo menos, acesso limitado de movimentos sociais, sociedade civil e entidades não-governamentais de outras regiões e destaque para concepções nortistas sobre desenvolvimento e políticas públicas sobre alimentação. Não suficiente, dos 20 Fóruns Regionais realizados até a presente data (2/7/2024), 12 foram realizados na Europa, significando 60% do total.

Então, ainda que o MUFPP se estabeleça como uma ferramenta de aprendizado C2C e um propulsor de políticas públicas, é urgente que para haver o sucesso da cooperação entre os entes subnacionais, os moldes de relações praticados nas relações internacionais no âmbito dos estados nacionais e reproduzidos na paradiplomacia mudem, o que implicaria maior acesso das cidades do Sul Global nos espaços do Pacto, tendo em vista que das 283 cidades signatárias, 130 fazem parte do Norte Global, representando aproximadamente 46% do total. Não é demais relembrar que da população mundial 2,356 bilhões de pessoas estão no grau de insegurança moderado ou severo, das quais 2,261 bilhões são habitantes do Sul Global (FAO et al., 2023), representando aproximadamente 96% da população mundial.

Retomando as diferenças sócio-econômicas dos países do Sul e Norte, quando da Conferência do Rio 92, uma das preocupações era que o ‘nunca equacionado conflito Norte-Sul’ trouxesse resultados infrutíferos, mas, pelo contrário, houve êxito na discussão pois fez-se o esforço de conscientizar o mundo de suas próprias discrepâncias como aponta Lindgren Alves (2018):

a miséria tende a ser catastrófica para a natureza, por outro a maior responsabilidade pela destruição ambiental planetária advém dos padrões insustentáveis de produção e consumo das sociedades desenvolvidas – padrões que são incorporados pelos setores “avançados” dos países em desenvolvimento, com efeitos igualmente predatórios e mais facilmente obviáveis dada a escassez de recursos. Face à conjugação desses diferentes fatores destrutivos, as responsabilidades pela degradação ambiental são comuns, mas diferenciadas. (LINDGREN ALVES, 2018, p. 81).

¹⁴²No original: Annual Gathering and Mayors Summit.

Outros autores veem que as parcerias Norte-Sul baseadas na cooperação C2C podem se desdobrar como “desigualdades entre os parceiros [que] se manifestam no decorrer desses acordos. [...] As] parcerias são conhecidas por reforçar dinâmicas de poder problemáticas¹⁴³” (MAYER; NGUYEN LONG, 2020, p. 182).

Tal abordagem abre espaço para aqueles autores que defendem que um dos objetivos do Pacto de Milão seja “a construção de plataformas de cooperação descentralizadas para o intercâmbio de boas práticas entre Norte-Sul e Sul-Sul¹⁴⁴” (MAGARINI et al., 2017, p. 86), muito em vista de que, se a cooperação tradicional entre os Estados tem sido ineficiente, sobretudo na CNS, as cidades têm a possibilidade de ressignificar essas relações, considerando que as políticas alimentares urbanas exigem

a análise e o mapeamento orientados por projetos e políticas (em termos estritos e amplos) dos sistemas alimentares territoriais, um exercício original tanto para o Norte quanto para o Sul global, adotando uma abordagem territorial que considere as áreas metropolitanas e regionais ou, melhor ainda, os sistemas alimentares territoriais¹⁴⁵ (MAGARINI et al., 2017, p. 87).

Estabelecida a necessidade de observância das diferenças entre as regiões globais, as domésticas e as diferenças territoriais, as formas de urbanização não ficariam de fora, como sugere Botenbal e Van Lindert (2008, p. 465) essas são “mais rápidas em países em desenvolvimento, o que significa que a pobreza está se tornando cada vez mais urbanizada¹⁴⁶” e essa rápida urbanização e pobreza urbana dá espaço para que a CSS descentralizada seja “um mecanismo particularmente útil para que eles aprendam uns com os outros sobre possíveis soluções e troquem melhores práticas¹⁴⁷” (NGANJE, 2015, p. 6).

Os estudos mais difundidos das políticas alimentares são as “compras públicas, agricultura urbana, planejamento urbano ou iniciativas relacionadas à saúde¹⁴⁸” (MORAGUES-FAUS; BATTERSBY, 2021, p. 2) e, dentro da estrutura do MUFPP, há uma abertura para tratar questões sobre “agricultura urbana e periurbana, comida de rua,

¹⁴³ No original: inequalities between the partners play out in the course of these agreements. [...] The partnerships are known to reinforce problematic power dynamics.

¹⁴⁴No original: building decentralized cooperation platforms for the North-South and South-South exchange of good practices.

¹⁴⁵No original: the project- and policy-oriented analysis and mapping (in strict and broad terms) of territorial food systems, an original exercise for both the global North and South, adopting a territorial approach that looks at metropolitan and regional areas or, better yet, at territorial food systems.

¹⁴⁶No original: most rapid in developing countries, means that poverty is becoming increasingly urbanized.

¹⁴⁷No original: a particularly useful mechanism for them to learn from each other about possible solutions and to exchange best practice.

¹⁴⁸No original: public procurement, urban agriculture, urban planning, or health-related initiatives.

alimentação escolar, programas de educação alimentar nas escolas, mercados locais de alimentos, etc¹⁴⁹.” (MAGARINI et al., 2017, p. 87).

O trabalho de Candel (2020), já resumido no item 5.7, apresenta dados de diversas cidades globais signatárias do MUFPP como Amsterdã (Países Baixos), Austin (EUA), Baltimore (EUA), Barcelona (Espanha), Bogotá (Colômbia), Bruges (Bélgica), Bruxelas (Bélgica), Chicago (Estados Unidos), Curitiba (Brasil), Dénia (Espanha), Ede (Países Baixos), Genebra (Suíça), Gante (Bélgica), Grenoble (França), Guarulhos (Brasil), Haia (Países Baixos), Joanesburgo (África do Sul), La Paz (Bolívia), Londres (Reino Unido), Lyon (França), Medellín (Colômbia), Melbourne (Austrália), CDMX (México), Milão (Itália), Montpellier (França), Montreal (Canadá), Nantes (França), Nova Iorque (EUA), Paris (França), Pitsburgo (EUA), Rennes (França), Roterdão (Países Baixos), São Francisco (EUA), São Paulo (Brasil), Tel Aviv (Israel), Toronto (Canadá), Vancouver (Canadá), Vitoria-Gasteiz (Espanha), West Sacramento (EUA) e Windhoek (Namíbia).

Os resultados mostram que “várias estratégias alimentares são explicitamente direcionadas a uma dimensão ou preocupação específica do sistema alimentar, [...] e as cidades claramente [fazem] escolhas diferentes [...] e] várias metas ocorrem com mais frequência do que outras¹⁵⁰” (CANDEL, 2020, p. 929), sendo as mais escolhidas produtos (e produção) locais, agricultura (excluindo a agricultura urbana, mas promovendo a agroecologia), desenvolvimento econômico (estabelecendo melhores canais de distribuição) e educação.

Das políticas citadas nos parágrafos anteriores, a Agricultura Urbana é uma estratégia “importante, tanto para o meio acadêmico e a sociedade civil, quanto para governos e agências multilaterais, [...] e] para desenvolver a capacidade dos moradores das cidades de enfrentar os desafios sociais e ambientais¹⁵¹” (ALCANTARA NIEVES; LARROA TORRES, 2022, p. 189). Essas mesmas pesquisadoras argumentam que AU contribui para a soberania alimentar por proporcionar espaços de troca entre os cidadãos e o resgate de tradições locais, por desenvolver cadeias agroalimentares curtas de distribuição, além de ser uma prática reconhecida tanto por cidades do Sul quanto do Norte na elaboração de estratégias alimentares abrangentes, como é o caso da CDMX (México), Vancouver (Canadá), Detroit

149

¹⁵⁰No original: a number of food strategies are explicitly targeted at a specific food system dimension or concern [...] cities clearly make different choices [...] focus on, various goals occur more frequently than others.

¹⁵¹No original: “pieza importante, tanto para la academia y la sociedad civil como para los gobiernos y organismos multilaterales, [...] y] por fomentar la capacidad de los habitantes de las ciudades para afrontar desafíos sociales y ambientales.

(EUA), Baltimore (EUA), Londres (Reino Unido), Paris (França), Rosário (Argentina), Belo Horizonte (Brasil) e Havana (Cuba).

A agroecologia é um segmento que perpassa tanto pela implementação de práticas de produção agrícola no meio urbano quanto no rural, tendo os sistemas alimentares localizados e a soberania alimentar como suporte. A tríade agroecologia-sistemas alimentares localizados-soberania alimentar abarcam, portanto, elementos sociais, culturais, ambientais e econômicos. Apesar de a agroecologia por si só representar uma mudança pragmática nos modelos tradicionais de produção de alimentos, há uma camada política que “propõe transformar radicalmente os sistemas agrícolas e alimentares e se opõe a um modelo convencional orientado para a exportação, considerando ser necessária essa transformação para enfrentar os desafios ambientais e sociais” (LE COQ et al., 2020, p. 262).

No capítulo 5 do relatório SOFI, a FAO traz recomendações de ‘políticas e soluções para alavancar a transformação dos sistemas agroalimentares para dietas saudáveis no *continuum* rural-urbano’, em que os governos subnacionais e locais “devem desempenhar um papel fundamental na elaboração e implementação de políticas que vão além de sua autoridade administrativa, envolvendo-se com as partes interessadas nos sistemas agroalimentares em todos os níveis”¹⁵² (FAO et al., 2023, p. 107).

Dentre essas políticas estão os mercados territoriais e inovações agroecológicas que pressupõem cadeias curtas de distribuição de alimentos, uma vez que a primeira tem como relevância o fornecimento de alimentos frescos e saudáveis e passíveis de perdas em cadeias de distribuição longas, e a segunda, associada à agricultura urbana, “reconhece que a produção, a distribuição e o consumo de alimentos estão intrinsecamente ligados a processos econômicos, ecológicos e sociais, e é praticada em formas diversas e localmente adaptadas em todo o *continuum* rural-urbano”¹⁵³ (FAO et al., 2023, p. 127).

Analizando os mercados alternativos da CDMX, os quais surgiram “como resultado da iniciativa de coalizões de produtores urbanos e periurbanos, cidadãos, acadêmicos e entidades do governo local, que se uniram e foram acompanhados por outras organizações internacionais”¹⁵⁴ (SALCIDO et al., 2020, p. 61), os autores ressaltam a importância e emergência das cadeias curtas na perspectiva de uma governança territorial, da defesa dos

¹⁵²No original: must play a key role in designing and implementing policies beyond their administrative authority, engaging with agrifood systems stakeholders at all levels.

¹⁵³No original: recognizes that food production, distribution and consumption inherently link economic, ecological and social processes, and it is practised in diverse and locally adapted forms across the rural–urban continuum.

¹⁵⁴No original: como producto de la iniciativa de coaliciones de productores urbanos y periurbanos, ciudadanos, académicos y entidades del gobierno local, a las cuales se han sumado y acompañado otras organizaciones internacionales.

produtos locais e dos sistemas agroecológicos, atribuindo a responsabilidade à administração pública para promover programas específicos de compra, campanhas educativas e regulações necessárias para as grandes corporações a fim de acabar com o ciclo das desigualdades, incluindo a desigualdade de gênero, pois algumas das características dos mercados alternativos é a alta participação das mulheres no processo de comercialização, na CDMX representando 60% dos comerciantes.

Dado do exposto, em uma revisão sistemática de literatura sobre as cadeias curtas de fornecimento de alimentos foi identificada a necessidade de desenvolver medições dos benefícios das políticas direcionadas a essa modalidade de comercialização, se superiores ou inferiores às cadeias globais, para auxiliar os governos locais a alcançarem às metas dos ODS e do MUFPP, pois

essas quantificações criariam evidências transparentes para determinar quais das seis dimensões da sustentabilidade e suas subcategorias proporcionam mais benefícios às sociedades. Tais percepções também criariam valor agregado para os formuladores de políticas quando se trata de tomar decisões a favor ou contra as cadeias curtas de suprimento de alimentos¹⁵⁵ (PETRUZZELLI et al., 2023, p. 9).

De qualquer maneira, os documentos analisados relatam 348 benefícios associados às cadeias curtas que estão relacionados a 12 dos 17 ODS. Quando analisados geograficamente, o estudo apontou que a Europa e a América do Norte correspondem a 68% dos benefícios relatados e nas outras regiões pouco foi descoberto.

A falta de dados aparenta ser um dos maiores problemas para implementar uma política ou realizar sua avaliação e monitoramento, sendo essas duas últimas ações recomendadas pela FAO, conforme o relatório SOFI, são “necessários para o aprendizado contínuo das instituições locais e para relatar o progresso a um público mais amplo, o que poderia trazer novas partes interessadas e fornecer acesso a financiamento adicional e recursos técnicos¹⁵⁶” (FAO et al., 2023, p. 134)

Na pesquisa de Sibbing e colaboradores (2022), foram entrevistados representantes locais das cidades signatárias do MUFPP, tais como Austin (EUA), Belo Horizonte (Brasil), Birmingham (Reino Unido), Bordeaux (França), Curitiba (Brasil), Ede (Países Baixos), Ghent (Bélgica), Lucca (Itália), Milão (Itália), Quito (Equador), Rio de Janeiro (Brasil),

¹⁵⁵No original: Such quantifications would create transparent evidence for determining which of the six sustainability dimensions and their subcategories provide most benefits to societies. Such insights would also create value added for policy-makers when it comes to taking decisions in favour of or against short food supply chains.

¹⁵⁶No original: are required for continuous learning of local institutions and to report progress to a wider audience, which could potentially bring new stakeholders on board and provide access to additional funding and technical resources.

Toronto (Canadá), Washington (EUA), Windhoek (Namíbia), além de especialistas da FAO e RUAF, com o objetivo de investigar as práticas gerais de avaliação, as oportunidades de avaliação percebidas e os desafios de avaliação percebidos. Os resultados mostraram que relação aos desafios os principais são:

- 1) Disponibilidade: Falta de dados, inclusive falta de dados de qualidade suficiente, agregação apropriada (10 entrevistados);
- 2) Recursos: Falta ou deficiência de recursos financeiros, capacidade, especialização ou infraestrutura organizacional para a avaliação (8 entrevistados);
- 3) Comprometimento: O engajamento das partes interessadas, incluindo funcionários do governo, para colaborar e participar da avaliação é um desafio (7 entrevistados);
- 4) Acessibilidade: Os dados são inacessíveis, e o governo local depende de outras partes interessadas para obter os dados (7 entrevistados);
- 5) Adaptação: Adaptar a estrutura de indicadores do MUFPP à situação local é um desafio (7 entrevistados);
- 6) Prioridade: A conscientização sobre a importância e/ou a prioridade dada ao monitoramento e à avaliação não existe ou é ruim (6 entrevistados);
- 7) Impacto: A política alimentar está sendo avaliada em nível programático e não em nível de resultado ou impacto, o que dificulta a avaliação do impacto e do efeito (6 entrevistados);
- 8) Continuação: A realização de um ciclo de avaliação sustentável ao longo do tempo, em vez de instantâneos ocasionais, é um desafio (5 entrevistados)¹⁵⁷ (SIBBING et al., 2022, p. 1423).

O trabalho de Polman e Bazzan (2023) analisou a capacidade de inovação das cidades em relação aos seus sistemas alimentares através dos mecanismos de governança, os quais na visão do MUFPP são “política alimentar multisectorial e estrutura de planejamento, integração governamental, estratégias integradas de política alimentar urbana, mapeamento de iniciativas existentes e monitoramento¹⁵⁸” (POLMAN; BAZZAN, 2023, p. 363). Tendo uma perspectiva de integração de políticas para melhor satisfazer bons resultados, os autores enxergam que a integração pode promover a inovação das cidades por meio do mapeamento, do monitoramento e da avaliação, mas que a diferença existe justamente na combinação das ferramentas de governança e não na presença delas separadamente.

Dessa forma, foram estabelecidos alguns indicadores de que a atuação dos governos locais, se não um comportamento natural diante do cenário internacional na governança dos

¹⁵⁷No original: 1) Availability: Lack of data, including lack of data of sufficient quality, appropriate aggregation; 2)Resources: Financial resources, capacity, expertise, or organizational infrastructure for evaluation lack or are poor; 3) Commitment: Engaging stakeholders including government officials to collaborate and participate in evaluation is challenging; 4) Accessibility: Data are inaccessible, and local government depends on other stakeholders for data; 5)Adaptation: Adapting the MUFPP indicator framework to the local situation is challenging; 6) Priority: Awareness on the importance of and/or priority given to monitoring and evaluation lack or is poor; 7)Impact: Food policy is being evaluated on programmatic level and not on outcome or impact level, making it hard to assess impact and effect; 8) Continuation: Realizing a sustainable evaluation cycle over time, instead of occasional snapshots is challenging.

¹⁵⁸No original: multi-stakeholder food policy and planning structure, government integration, integrated urban food policy strategies, mapping existing initiatives and monitoring.

sistemas alimentares, é uma necessidade e muitas vezes convocada pelas especificidades territoriais apresentadas globalmente, sobretudo em função das diferentes urbanidades. Essa constatação se dá em razão de que “desde meados do século XX toda fome [tenha] sido permitida pelos humanos” (LIMA et al., 2019, p. 9), no que se pode inferir que as relações internacionais como estabelecidas pelas nações soberanas não arrumaram formas para acabar com a fome, abrindo margem para que os entes subnacionais tentem remediar esse panorama problemático, sendo o MUFPP uma das ferramentas mais apropriadas atualmente.

O viés político da governança dos sistemas alimentares atravessa algumas questões que devem ser ressaltadas. A primeira delas foi descrita e se trata da ‘velha’ e da ‘nova’ política apresentada por Duncan e citada no primeiro parágrafo deste tópico. Analisando a nova política, em que o foco são as empresas alimentícias que necessitam de cadeias produtivas longas, a humanidade incorre na iminência de outro problema que seria a transição de uma política de segurança alimentar, para uma política alimentar, o que se mostra extremamente preocupante do ponto de vista que as grandes corporações e a indústria não produzem alimentos saudáveis.

Essa observação leva ao segundo caráter político dos sistemas alimentares, em que se encontram a atuação dos governos locais. Como descrito durante o trabalho, há algumas possíveis motivações para que os gestores se movimentem em direção à participação no Pacto de Milão, sendo algumas delas estritamente políticas, no sentido da política institucional e de ganhos de credibilidade. Neste trabalho não foi possível investigar tais questões, mas a literatura deixa de sobreaviso. Afinal, se a adesão ao Pacto não é vinculante, não existem obrigatoriedades ao formalizar o acordo.

O terceiro caráter político pode ser compreendido pela atuação e a cobrança das sociedade civil organizada e dos próprios cidadãos, pois estes podem forçar seus representantes a tomarem certas decisões e conforme os espaços de discussão internacionais se abrem, conseguem também de fora pra dentro reivindicar suas pautas, sobretudo com a ascensão de temas que necessitam de ações territoriais como é o caso da soberania e segurança alimentar.

8. Considerações Finais

O século XXI trouxe a novidade de que a maior parte da população vive nas cidades, o que promoveu uma mudança na atenção voltada aos sistemas alimentares. Antes as preocupações sobre segurança alimentar se debruçavam prioritariamente para a resolução dos problemas nas áreas rurais e embora ainda hoje nos países do Sul Global sejam essas localidades que mais sofram com a IA, a crescente urbanização sem os devidos cuidados se tornará um problema (mais) grave também nesta região.

No entanto a urbanização associada a uma interdependência complexa entre as nações, torna as cidades e seus governos locais agentes no âmbito internacional, pois são afetados pelas externalidades, sobretudo em uma perspectiva que a alimentação passa por áreas diversas, como ambiental, social, cultural, econômica e política.

Em se tratando de aberturas internacionais, o chamamento dos governos locais tem sido um movimento progressivo desde a Agenda 21, através da formulação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 2030, passando pelos posicionamentos da FAO/ONU ao estabelecer a abordagem CRFS e a Nova Agenda Urbana (Habitat III), até chegar na constituição do MUFPP. Esses movimentos não apenas convocaram os governos locais a atuarem, mas também permitiram maior participação das entidades não governamentais, como já citado.

Acredita-se que o viés político é uma grande perspectiva no cenário da governança alimentar, principalmente se se coloca a democracia como um indicador de progresso nas políticas públicas, uma vez que este modelo político tem mais força para promover ações transparentes, de *accountability*, de descentralização e de participação. Relações mais horizontais, portanto, são defendidas, desde que não construam mais mecanismos burocráticos que afastem a atuação de diferentes agentes.

Voltando-se para as dificuldades, a FAO no relatório SOFI de 2023 já traz elementos que mostram os desafios de coletar dados das localidades e assim algumas informações do documento não são atualizadas. Esse fato se reflete na governança local, em que nos estudos efetuados sobre o MUFPP também são relatados esses problemas e, ademais, ressaltam a importância dos dados das escalas locais e regionais para fornecer informações úteis na formulação de políticas públicas e, tendo em mãos tais informações como é relevante para os gestores conseguirem avaliar a política alimentar e estabelecer prioridades, metas e mapeamento. Ainda no relatório, a FAO complementa dizendo que instrumentos como estudos de avaliação, indicadores, banco de dados, plataforma de compartilhamento de

informações, etc são fundamentais para informar os formuladores de políticas sobre os gargalos dos sistemas agroalimentares, em aspectos econômicos, sociais, de saúde e ambientais.

Outro grande desafio é conseguir adequar a estrutura de monitoramento do MUFPP para todas as cidades, problema que pode estar associado diretamente pelo protagonismo de países do Norte Global tanto nos espaços de discussão do Pacto que se expressa nas cidades escolhidas para sediar os Fóruns Globais, quanto pelo excesso de Fóruns Regionais na Europa ou ainda pelo resquício das compreensões hegemônicas da cooperação internacional tradicional que apenas enxerga parcialmente as necessidades globais para enfrentar a insegurança alimentar.

A mais nova empreitada, de garantir o acesso a alimentos saudáveis e combater a subnutrição em decorrência de alimentos calóricos e com baixo teor ou nenhum nutrientes parece retomar o foco na urbanização, uma vez que pelo SOFI de 2023 são as cidades que apresentam a piora nesse indicador. Neste caso, a política social pode enfrentar um problema de alternância de prioridades, tendo em vista que em geral, a insegurança alimentar era tratada quase que exclusivamente pela identificação de vulnerabilidades econômicas e sociais e quando se fala em doenças alimentares, esses problemas podem se acumular enquanto saúde pública, mas podem também desvirtuar o foco das preocupações com as pessoas que se encontram em grau moderado a severo de insegurança alimentar.

Outros temas merecem destaque para pesquisas futuras, como a diferença de acesso à alimentação adequada entre homens e mulheres, sobretudo pela papel que as mulheres têm desempenhado nos territórios como a participação frente aos processos de comercialização de alimentos, por serem, em geral, as responsáveis pelos cuidados alimentares iniciais das crianças, por chefiarem as famílias em muitas localidades e muitas vezes excluídas do acesso a renda, como aponta a FAO, e também por ser um dos princípios do MUFPP defender e promover a igualdade de gênero.

No mais, o MUFPP ainda que com suas contradições e reproduções, tem conquistado seu espaço, tendo cidades participantes de todas as regiões globais e se esforçado, com a colaboração do governo italiano para estimular, desde 2015, que as cidades possam estar mais preparadas para transformar a realidade alimentar das populações. O caso do México teve como objetivo ilustrar, exatamente dessa forma, que é possível sim estabelecer uma rede de cooperação em que as boas práticas sejam difundidas, discutidas e implementadas da maneira mais conveniente para onde for realocada. Assim, um exemplo do Sul Global que possa

inspirar os governos locais a se fortalecerem e atuarem para que não seja mais necessário realizar um trabalho como esse em um futuro (não distante).

9. Referências

ACUTO, Michele. City Leadership in Global Governance. **Global Governance**, vol. 19, n. 3, 2013, p. 481–498. JSTOR. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/24526208>>. Acessado em: 30/6/2024.

ADELLE, Camilla. The Role of Knowledge in Food Democracy. **Politics and Governance**, [S.l.], v. 7, n. 4, p. 214-223, oct. 2019. Disponível em: <<https://www.cogitatiopress.com/politicsandgovernance/article/view/2084/1281>>. Acessado em: 7/5/2024.

AICS; COMUNE DI MILANO; MUFPP. Convenzione per il Consolidamento del Milan Urban Food Policy Pact. 2022. Disponível em: <https://aics.portaleamministrazione透明度.it/moduli/downloadFile.php?file=oggetto_all_egati/221561623520O_Oconvenzione+AICS+-+Comune+di+Milano.pdf>. Acessado em: 28/2/2024.

ALCANTARA NIEVES, Nehiby; LARROA TORRES, Rosa María. La multifuncionalidad de los huertos urbanos en la Ciudad de México. **Espiral (Guadalaj.)**, Guadalajara , v. 29, n. 83, p. 187-229, abr. 2022 . Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652022000100187&lang=es&nrm=iso>. Acessado em: 03/7/2024.

ALGER, C. F. **The UN System and Cities in Global Governance**. Cham, Switzerland: Springer, 2014. Disponível em: <<http://ndl.ethernet.edu.et/bitstream/123456789/67708/1/Chadwick%20F.%20Alger.pdf>>. Acessado em: 7/7/2024.

ALVES, J. E. D. Os 70 anos da ONU e a agenda global para o segundo quindênio (2015-2030) do século XXI. **R. bras. Est. Pop.**, Rio de Janeiro, v.32, n.3, p.587-598, set./dez. 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbepop/a/MTLZnS4dmxZxq84GNkD539s/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 2/4/2024.

APRENDE CON REYHAN, Fundación. Convenio SEDESO (CDMX) e Fundación Aprende con REYHAN. Cidade do México, 2017. Disponível em: <<https://aprendeconreyhan.org/wp-content/uploads/2020/03/office-0002.pdf>>. Acessado em: 28/2/2024.

APRENDE CON REYHAN, Fundación. Cocina Saludable para Niñas y Niños. Cidade do México, 2018. Disponível em: <<https://aprendeconreyhan.org/wp-content/uploads/2020/04/Cocina-Saludable-para-ni%C3%B1as-y-ni%C3%B1os-2018.pdf>>. Acessado em: 28/2/2024.

AXELROD, R.; KEOHANE, R. O. Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions. **World Politics**, 1985 v. 38, no. 1, p. 226–254. Disponível em: <https://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/files/2016/02/AXELROD-Robert-KEOHANE-Robert-O.-Achieving-cooperation-under-anarchy_-strategies-and-institutions.pdf>. Acesso em: 20/3/2023

BALBIM, Renato. **International city's networks and diplomacy** Discussion Paper, n. 257. Institute for Applied Economic Research (IPEA). Brasília, 2021. Disponível em: <https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/ingles/12052021dp_257.pdf>. Acessado em: 6/5/2024.

BANERJEE, A., DUFLO, E. **Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty**. Public Affairs Press, 2011. Disponível em: <<https://cdgi.edu.in/pdf/Poor%20Economics%20-%20Dr.%20Abhijit%20Banerjee.pdf>>. Acessado em: 7/5/2023.

BLAY-PALMER, A.; SANTINI, G.; DUBBELING, M.; RENTING, H.; TAGUCHI, M.; GIORDANO, T. Validating the City Region Food System Approach: Enacting Inclusive, Transformational City Region Food Systems. **Sustainability** 2018, 10, 1680. Disponível em: <<https://www.mdpi.com/2071-1050/10/5/1680>>. Acessado em: 23/2/2024.

BLAY-PALMER, A.; SANTINI, G.; HALLIDAY, J.; MALEC, R.; CAREY, J.; KELLER, L.; NI, JIA.; TAGUCHI, M.; van VEENHUIZEN, R. City Region Food Systems: Building Resilience to Covid-19 and Other Shocks. **Sustainability** 2021, 13 (3): 1325. Disponível em: <<https://www.mdpi.com/2071-1050/13/3/1325>>. Acessado em: 23/2/2024.

BRASIL. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**/ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). [2024]. Disponível em: <<https://odsbrasil.gov.br/>>. Acessado em: 26/2/2024.

BRITO, Estella Rosa Borges de. Políticas de alimentação urbana: uma análise do Distrito Federal à luz do Pacto de Milão. 2022. 98 f., il. Dissertação (Mestrado em Nutrição Humana)—Universidade de Brasília, Brasília, 2022. Disponível em: <http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/43964/1/2022_EstellaRosaBorgesdeBrito.pdf>. Acessado em: 6/6/2024.

BONTENBAL, M.; VAN LINDERT, P. Bridging local institutions and civil society in Latin America: can city-to-city cooperation make a difference?. **Environment and Urbanization**, 20(2), p. 465-481, 2008. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0956247808096123>>. Acessado em: 30/6/2024.

C40 Cities. About C40. Disponível em: <<https://www.c40.org/about-c40/>>. Acessado em 7/5/2024.

CANDEL, Jeroen J. L. What's on the menu? A global assessment of MUFPP signatory cities' food strategies. **Agroecology and Sustainable Food Systems**, 44:7, 919-946, 2020. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21683565.2019.1648357?_cf_chl_tk=SIMTIk046C_11B6PqgNCudwJ9B0T0Sp1WPL3CKC05kY-1709567936-0.0.1.1-1685>. Acessado em: 4/3/2024.

CIMADAMORE, A. D.; KOEHLER, G.; POGGE, T. **Poverty and the Millennium Development Goals: A Critical Look Forward**. Zed Books Ltd, London, UK. 2016. Disponível em:

<<https://bora.uib.no/bora-xmlui/bitstream/handle/1956/15276/Cimadomore%20et%20al%20MDGs%20text%20with%20cover.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acessado em: 7/7/2024.

CIUDAD DE MÉXICO. Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal. Gobierno de la Ciudad de México. Cidade do México, 2009a. Disponível em:

<https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/LEY_DE_SEGURIDAD_ALIMENTARIA_Y_NUTRICIONAL_PARA_EL_DF_2.pdf>. Acessado em: 28/2/2024.

CIUDAD DE MÉXICO. Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios. Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal. Cidade do México, 2009b. Disponível em:

<<http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2009/liny%20reglas%20de%20ope%20comedores%20com%2009.pdf>>. Acessado em 28/2/2024.

CIUDAD DE MÉXICO. Carta de Intención en materia Alimentaria y Nutricional, entre el Gobierno de la Ciudad de México y la Municipalid de Tegucigalpa. Secretaría de Relaciones Exteriores. Cidade do México, 2017a. Disponível em:

<<https://portales.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/images/stories/acuerdos/CDMX04.pdf>>.

Acessado em: 28/2/2024.

CIUDAD DE MÉXICO. Ley de Comedores Sociales de La Ciudad de México. Gobierno de la Ciudad de México. Cidade do México, 2017b. Disponível em:

<https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/LEY_DE_COMEDORES_SOCIALES_DE_LA_CDMX_3.2.pdf>. Acesso em: 28/2/2024.

CIUDAD DE MÉXICO. Ley de Huertos Urbanos en la Ciudad de México Cidade do México, 2017c. Disponível em:

<https://paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2019/LEY_HUERTOS_URBANOS_CDMX_16_02_2017.pdf>. Acessado em 28/2/2024.

CIUDAD DE MÉXICO.. Resumen del Quinto Informe de Gobierno de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México. Secretaría de Desarrollo Social. Cidade do México, 2017d. Disponível em:

<<https://www.sibiso.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59f/222/621/59f2226213f63064497779.pdf>> Acessado em: 28/2/2024.

CIUDAD DE MÉXICO. Ley Constitucional de Derechos Humanos y Sus Garantías de la Ciudad de México. Cidade do México, 2019. Disponível em:

<https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_CONSTITUCIONAL_DE_DERECHOS_HUMANOS_Y_SUS_GARANTIAS_DE_LA_CIUDAD_DE_MEXICO_1.pdf> . Acessado em: 28/2/2024.

CIUDAD DE MÉXICO. Inaugura Gobierno capitalino centro de acopio y recuperación de alimentos "Itacate" en la Central de Abasto. Gobierno de la Ciudad de México. Jefatura de Gobierno. Cidade do México, 2020a. Disponível em:

<<https://www.jefaturadegobierno.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/inaugura-gobierno-capitalino-centro-de-acopio-y-recuperacion-de-alimentos-itacate-en-la-central-de-abasto>>. Acessado em 28/2/2024.

CIUDAD DE MÉXICO. Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México - Ciudad de derechos y derecho a la Ciudad. Gobierno de la Ciudad de México. 275 p., Cidade do México, 2020b. Disponível em:

<https://plazapublica.cdmx.gob.mx/uploads/decidim/attachment/file/288/PGDCDMX_completo.pdf>. Acessado em 28/2/2024

CIUDAD DE MÉXICO. Ley de Huertos Urbanos de la Ciudad de México. Congreso de la Ciudad de México. Cidade do México, 2022a. Disponível em:

<<https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/76bea70c91e670b0eafb05b0ac0c6b319fa3aa49.pdf>>. Acessado em 28/2/2024

CIUDAD DE MÉXICO. Premios del Pacto de Milán 2022 para La Ciudad de México. Gobierno de la Ciudad de México. Secretaría de Inovación, Ciencia, Tecnología e Innovación. Cidade do México, 2022b. Disponível em:

<<https://www.sectei.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/premios-del-pacto-de-milan-2022-para-la-ciudad-de-mexico>>. Acessado em: 28/2/2024.

CIUDAD DE MÉXICO. Resumen Notas Periodísticas. Gobierno de la Ciudad de México. Secretaría de Administración y Finanzas. Cidade do México, 2022c. Disponível em:

<<https://www.jefaturadegobierno.cdmx.gob.mx/storage/app/media/31072022%20sintesis/concentrado-31072022-sintesis-matutina.pdf>>. Acessado em: 28/2/2024.

CIUDAD DE MÉXICO. Seecretaría de Inclusión y Bienestar Social. Cidade do México, [2024]. Disponível em: <<https://www.sds.cdmx.gob.mx/>>. Acessado em 28/2/2024.

CIUDAD DE MÉXICO; GIZ. Ciudad de México, Ciudad Innovadora y de Derechos (Informe Local Voluntário 2021). GOBIERNO DA CIUDAD DE MÉXICO. Cidade do México, 2021. Disponível em:

<https://sdgs.un.org/sites/default/files/2021-07/VF_CDMX.pdf>. Acessado em 28/2/2024.

CLAPP, Jennifer. **Food**. Cambridge, United Kingdom. Polity Press, 2012.

COMUNE DI MILANO. Approvazione del “Milan Urban Food Policy Pact” e delle “Linee di indirizzo della Food Policy di Milano 2015-2020”. Milão, 2015. Disponível em: <<https://www.comune.milano.it/documents/20126/55016547/Delibera.pdf/85d6bc5b-77c4-2c03-c264-4ba7267cdda1?t=1575964978432>>. Acessado em 27/2/2024.

COMUNE DI MILANO. Distribuzione Personale Comune di Milano Anno 2022. Milão, 2022. Disponível em:

<<https://www.comune.milano.it/documents/20126/385049721/Distribuzione+Personale+nel+Comune+di+Milano++Anno+2022.pdf/ff39602a-2984-43d7-2c58-de8bb2000ea3?t=1676989300117>>. Acessado em: 28/2/2024.

COMUNE DI MILANO. Area Food Policy. Milão, 2023a. Disponível em: <<https://www.comune.milano.it/comune/amministrazione-trasparente/organizzazione/articolazione-degli-uffici/organigramma/direzione-educazione/area-food-policy>>. Acessado em: 28/2/2024.

COMUNE DI MILANO. Area Food Policy. Milão, 2023b. Disponível em: <<https://www.comune.milano.it/documents/20126/3680469/AREA+FOOD+POLICY.pdf/625c5e60-b782-0a72-de6d-46a3dd77bbcb?t=1650548415336>>. Acessado em: 28/2/2024.

COMUNE DI MILANO. Avviso Pubblico Per L'acquisizione delle Manifestazioni di Interesse di Enti del Terzo Settore. Milão, 2023c. Disponível em: <<https://www.info-cooperazione.it/wp-content/uploads/2023/03/Allegato-1-Avviso.pdf>>. Acessado em 28/2/2024

COMUNE DI MILANO. Food policy. Dal 13 giugno a Milano le sei città premiate per le pratiche innovative nella trasformazione dei sistemi alimentari. Milão, 2023d. Disponível em: <<https://www.comune.milano.it/-/per-le-pratiche-innovative-nella-trasformazione-dei-sistemi-alimentari>>. Acesso em 28/2/2024.

COMUNE DI MILANO. Towards food systems transformation. Milão, 2023e. [vídeo] 26min52s - 48min13s. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=KaIOWbLISzc>>. Acesso em: 28/2/2024.

COMUNE DI MILANO; CARIPLO; et al. Hub di Quartiere: Contro lo Spreco Alimentare (Policy Brief). Milão, 2023. Disponível em: <https://foodpolicymilano.org/wp-content/uploads/2023/05/Policy-Brief_Hub-di-Quartiere_maggio-2023.pdf>. Acessado em: 28/2/2024.

CRESWELL, John W. Investigaçāo Qualitativa e Projeto de Pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens. Porto Alegre: Penso, 2014.

CRÓNICA. Recibe el G-CDMX 15 mil euros por Comedores Comunitarios. Cidade do México, 2016. Disponível em: <https://www.cronica.com.mx/notas-recibe_el_g_cdmx_15_mil_euros_por_comedores_comunitarios-989801-2016.html>. Acessado em 27/2/2024.

DECLARAÇĀO do Rio. Declaraciōn de Rio sobre PolítiCa Alimentaria Urbana Saludable y Sostenible. Maio de 2019. Disponível em: <https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/wp-content/uploads/2021/05/Declaration-of-Rio-de-Janeiro_ESP_EN.pdf>. Acesso em 28/2/2024.

DELGADO, Cecília. Falta capacidade de governança nos sistemas alimentares: lições a partir das iniciativas Portuguesas*. RIVAR (Santiago), Santiago , v. 10, n. 28, p. 195-214, 2023 . Disponível em: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-49942023000100195&lng=es&nrm=iso>. Acessado em: 4/3/2024.

DI CHIARA, Stefania. Expo Milano 2015 - Padiglione Italia. Tesi di Laurea. (Università Degli Studi Di Palermo), 2015. Disponível em: <<https://cdn.archilovers.com/projects/f76d6e70-34ab-431e-8969-880abaa1528d.pdf>>. Acessado em: 7/7/2024.

DI VITA, Stefano. Os grandes eventos e a crise internacional: a experiência da Expo de Milão 2015. In: Brazilian Geographical Journal: Geosciences and Humanities research medium, Ituiutaba, v. 3, n. 2, p. 486-497, jul./dec. 2012. Disponível em:

<<https://seer.ufu.br/index.php/braziliangeojournal/article/view/17936>>. Acessado em: 7/7/2024.

DÍAZ ABRAHAM, L. La acción internacional de los gobiernos locales. Evolución teórica para consolidar la práctica. **Revista Mexicana de Política Exterior**, [S. l.], n. 104, p. 33–47, 2022. Disponível em: <<https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/321>>. Acessado em: 1/7/2024.

DUBBELING . 2017 . Assessing and Planning Sustainable City Region Food Systems: Insights from Two Latin American CitiesAssessing and Planning Sustainable City RegionFood Systems: Insights from Two LatinAmerican Cities. <https://www.mdpi.com/2071-1050/9/8/1455/pdf>

DUNCAN, Jessica. **Global Food Security Governance: Civil Society Engagement in the Reformed Committee on World Food Security**. Routledge: New York, 2015. Disponível em: <<http://ndl.ethernet.edu.et/bitstream/123456789/46764/1/52.pdf>>. Acessado em: 30/3/2024.

EARTHSHOT PRIZE. The City of Milan: Food Waste Hubs. 2021. Disponível em: <<https://earthshotprize.org/winners-finalists/city-of-milan>>. Acessado em: 28/2/2024.

EARTHSHOT PRIZE. The Earthshot Prize Awards. [2024] Disponível em: <<https://earthshotprize.org/how-the-earthshot-prize-works/awards>>. Acessado em 28/2/2024.

EL UNIVERSAL. FAO reconoce labor de comedores comunitarios de la CDMX. Cidade do México, 2016. Disponível em: <<https://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/cdmx/2016/10/14/fafo-reconoce-labor-de-comedores-comunitarios-de-la-cdmx>>. Acessado em 27/2/2024.

ETC GROUP. **Food Barons 2022: Crisis Profiteering, Digitalization and Shifting Power**. Canada, 2022. Disponível em: <https://www.etcgroup.org/files/files/food-barons-2022-full_sectors-final_16_sept.pdf>. Acessado em: 28/4/2024.

EXCELSIOR. FAO otorga premios a la CDMX por Comedores Comunitarios. Cidade do México, 2016. Disponível em: <<https://www.excelsior.com.mx/comunidad/2016/10/14/1122468>>. Acessado em 27/2/2024.

EXPO MILANO. Rapporto di Sostenibilità. Milão, 2013, p. 16. Disponível em: <https://issuu.com/brunomanuelalbano/docs/rapporto_di_sostenibilita_2013_expo>. Acessado em: 7/7/2024.

EXPO 2015 S.p.A. Theme Guide. Milão, 2012. Disponível em: <<https://www.czexpo.com/2015/files/expo-milano-theme-guide.pdf>>. Acessado em 7/7/2024.

EXPO 2015 S.p.A. Rapporto di Sostenibilità, Milão, 2014. Disponível em: <https://www.bibliotecabilanciosociale.it/wp-content/uploads/EXPO_Report_Sustainability_ITA_rev20151.pdf>. Acesso em: 7/7/2024.

EXPO 2015 S.p.A. Report ufficiale di Expo Milano 2015. Milão, 2018. Disponível em: <https://issuu.com/expomilano2015/docs/expo-milano-2015_report-ufficiale_i>. Acessado em: 7/7/2024.

FAO. Constitution of the food and agriculture organization of the united nations. Quebec, Canada. 1945. Disponível em: <<https://www.fao.org/3/x5584E/x5584e0i.htm#d.%20constitution%20of%20the%20food%20and%20agriculture%20organization%20of%20the%20united%20nations>>. Acessado em: 23/2/2024.

FAO. The Food Insecurity Experience Scale: Development of a Global Standard for Monitoring Hunger Worldwide. Roma, 2014. Disponível em: <<https://www.fao.org/3/as583e/as583e.pdf>>. Acessado em: 27/2/2024.

FAO. The Milan Charter: planning a future with less food waste. Roma, 2015. Disponível em: <<https://www.fao.org/save-food/news-and-multimedia/news/news-details/en/c/276909/>>. Acessado em: 27/2/2024.

FAO. FAO hosted the 2nd Mayors Summit of the Milan Urban Food Policy Pact on the occasion of World Food Day 2016. Roma, 2016. Disponível em: <<https://www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/news/detail/fr/c/448176/>>. Acessado em: 27/2/2024.

FAO. Ciudad de México cooperará técnicamente con los comedores infantiles de Tegucigalpa. Cidade do México, 2017. Disponível em: <<https://www.fao.org/mexico/noticias/detail-events/en/c/471441>>. Acessado em 28/2/2024.

FAO. Ciudad de México avanza en el cumplimiento del Pacto de Milán. Cidade do México, 2018. Disponível em: <<https://www.fao.org/mexico/noticias/detail-events/es/c/1127142>>. Acessado em 28/2/2024.

FAO; IFAD; UNICEF; WFP; WHO. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2023. Urbanization, agrifood systems transformation and healthy diets across the rural–urban continuum.** Rome, FAO. 2023. Disponível em: <<https://www.fao.org/3/cc3017en/online/cc3017en.html>>. Acessado em: 23/2/2024.

FAO; MUFPP. Mexico City: Community Dining Rooms Program. Roma, 2018. Disponível em: <<https://www.milanurbanfoodpolicy pact.org/wp-content/uploads/2021/01/Mexico-City.-Community-dining-rooms-program-MPA16.pdf>>. Acessado em 28/2/2024

FAO; RUAf. City Region Food Systems: Building Sustainable And Resilient City Regions. 2019. Disponível em: <<https://ruaf.org/assets/2019/12/City-Region-Food-Systems-What-and-Why-brochure.pdf>>. Acessado em: 23/2/2024.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **Políticas públicas e relações internacionais.** / Carlos Aurélio Pimenta de Faria. – Brasília: Enap, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3335/4/Livro_pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas_rela%C3%A7%C3%A3o%20internacionais.pdf>. Acessado em: 21/3/2024.

FERREIRA, J. F. Para Alimentar o Mundo: Modificações Genéticas, (In)Segurança Alimentar e os Riscos para a Saúde Humana e Ambiental. In: Mediações, Londrina, v. 17, n. 2, p. 272-289, Jul./Dez. 2012. Disponível em: <<https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/14033>>. Acessado em: 4/6/2023.

FIERA MILANO, Fondazione. Arexpo spa indice bando di gara per la riqualificazione urbanistica dell'area su cui si svolgerà l'Expo 2015. Milão, 2014. Disponível em: <<https://www.fondazionefieramilano.it/it/eventi-e-news/comunicati-stampa/arexpo-spa-bando-di-gara-riqualificazione-urbanistica-area-expo-2015.html>>. Acessado em: 7/7/2024.

FILIPPINI, Rosalia; MAZZOCCHI, Chiara; CORSI, Stefano. The contribution of Urban Food Policies toward food security in developing and developed countries: A network analysis approach. Sustainable Cities and Society, Volume 47, 2019. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2210670718323576?via%3Dihub>>. Acessado em: 4/3/2024.

FIOCRUZ; MUFPP; RIO DE JANEIRO, Prefeitura. Carta de Intenção. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://acesso.processo.rio/sigaex/public/app/arquivoAnexoConsultado_stream?jwt=eyJ0eXAiOiJKV1QiLCJhbGciOiJIUzI1NiJ9eyJleHAiOjE2OTAzMjU4NTUsImlhdCI6MTY5MDMyMjI1NSwibI6IkdBQi1PRkktMjAyMi8wMzk5NCJ9.LzcfZ7GJ4igxw3NjwA8u4PTwbTUssrvR4aIfkTJBnms&sigla=GAB-OFI-2022/03994&idMov=7654965>. Acessado em: 28/2/2024.

FIOTEC. 8º Fórum Global do Pacto de Milão (Solicitação de Apoio). Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://acesso.processo.rio/sigaex/public/app/arquivoAnexoConsultado_stream?jwt=eyJ0eXAiOiJKV1QiLCJhbGciOiJIUzI1NiJ9eyJleHAiOjE2OTAzMTkyNzYsImlhdCI6MTY5MDMxNTY3NiwibI6IkdBQk9GSTIwMjIvMDM5OTQifQ.LjMgxrT-f-r6zkeYp5qDAcLC_ZLEqCEMaXjnDGEFggc&sigla=GAB-OFI-2022/03994&idMov=7655033>. Acessado em: 28/2/2024.

FOOD POLICY MILANO. Linee di Indirizzo della Food Policy di Milano 2015-2020. Milão, 2015a. Disponível em: <<https://foodpolicymilano.org/wp-content/uploads/2019/03/FoodPolicyMilano.pdf>>. Acessado em: 27/2/2024.

FOOD POLICY MILANO. MUFPP Ceremony Part I. 92 min [video]. 2015b. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=py8uS3Kgagk>>. Acessado em 27/2/2024.

FOOD POLICY MILANO. Food Wave: a project for young Europeans on climate and food. Milão, [2024] Disponível em: <<https://foodpolicymilano.org/en/food-wave-a-project-for-young-europeans-on-climate-and-food/>>. Acessado em: 28/2/24.

FOOD TRAILS. Policy Brief - Budgeting Urban Food Policies: How the food policy of Milan has gone from 150K to 150M in 8 years. 2022 Disponível em:

<https://foodtrails.milanurbanfoodpolicypact.org/wp-content/uploads/2023/05/Policy-Brief-Budgeting-ENG_compressed.pdf>. Acessado em: 28/2/2024.

FOOD TRAILS. Milan Pact Awards - Global Webinar. 2023. Disponível em: <https://twitter.com/food_trails/status/1669438731214831616/photo/1>. Acessado em: 28/2/2024.

FOOD TRAILS. Behind the scenes of the Call for Solutions - Sustainable Food Systems. [2024] Disponível em:

<<https://foodtrails.milanurbanfoodpolicypact.org/behind-the-scenes-of-call-for-solutions-sustainable-food-systems/>>. Acessado em 28/2/2024.

FROIO, Liliana Ramalho. **Paradipomacia e o impacto da alternância de governos na atuação internacional dos estados brasileiros** / (tese de doutorado) Liliana Ramalho Fróio. – Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) - Recife,. 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/14021/1/Tese%20final%20-%20Doutorado%20Liliana%20Froio.pdf>>. Acesso em 15/12/2023.

FUKUDA-PARR, Sakiko. From the Millennium Development Goals to the Sustainable Development Goals: shifts in purpose, concept, and politics of global goal setting for development. **Gender & Development**, 2016, 24.1: 43-52. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/13552074.2016.1145895?needAccess=true>>. Acessado em: 7/7/2024.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rae/a/ZX4cTGrqYfVhr7LvVyDBgdb/?format=pdf&lang=pt>>. Acessado em: 7/7/2024.

GOOGLE ARTS & CULTURE. The Milan Charter: The Cultural Legacy of Expo Milan 2015. [2024] Disponível em: <<https://artsandculture.google.com/story/the-milan-charter-fondazione-milano-per-expo-2015/xgXB-a3KpmgmLA>>. Acessado em 27/2/2024.

GONÇALVES, A. F. Governança Global e Relações Internacionais. **Caderno De Relações Internacionais**, 13(24). 2022. Disponível em: <<https://revistas.faculdadedamas.edu.br/index.php/relacoesinternacionais/article/view/1636>>. Acessado em: 21/3/2024.

GONÇALVES, Pascoal Teófilo Carvalho. Políticas Públicas para Territorialização dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. In: **Os objetivos de desenvolvimento sustentável e as relações internacionais** / Henrique Zeferino de Menezes (organizador). – João Pessoa: Editora UFPB, 2019, p. 287-304. Disponível em: <<http://www.editora.ufpb.br/sistema/press5/index.php/UFPB/catalog/download/581/582/3044-1?inline=1>>. Acesso em 21/3/2024.

GUANGZHOU AWARD. The Guangzhou International Award for Urban Innovation. Guangzhou, 2018. Disponível em: <<http://www.guangzhouaward.org/a/431.html?lang=en>>. Acessado em: 28/2/2024.

HAFTECK, P. An introduction to Decentralized Cooperation: definitions, origins and conceptual mapping. **Public Admin. Dev.**, 23: 333-345, 2003. Disponível: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/pad.286>>. Acessado em: 7/7/2024;.

HELGUERO, M. L.; STEYAERT, A.; DESSEIN, J. City-to-city learning processes in the development of sustainable urban food systems: Insights from South American cities. **Habitat International**, Vol. 124, 2022. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0197397522000753>>. Acessado em: 7/7/2024.

ICLEI. Our Approach. [2024]. Disponível em: <https://iclei.org/our_approach/>. Acessado em 7/5/2023.

ITÁLIA. Decreto Legge del 25 giugno 2008, n. 112. Roma, 2008. Disponível em: <https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Selezione_normativa/D-L-/DL25-06-2008_112.pdf>. Acessado em: 7/7/2024.

ITÁLIA. Decreto Del Presidente Del Consiglio Dei Ministri 6 Maggio 2013. Roma, 2013. Disponível em: <<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/05/28/13A04470/sg>>. Acessado em: 7/7/2024.

JANNUZZI, P. M.; DE CARLO, S. Da agenda de desenvolvimento do milênio ao desenvolvimento sustentável: oportunidades e desafios para planejamento e políticas públicas no século XXI. **Bahia Análise & Dados**, v. 28, n. 2, p. 06-27, 2018. Disponível em: <<http://www.cge.rj.gov.br/interativa/wp-content/uploads/2019/07/Texto-complementar-3.pdf>>. Acessado em: 7/7/2024.

de JESUS, A. S. S.; OMMATI, J. E. M. Segurança Alimentar e Revolução Verde: Questionamentos Atuais Acerca da Luta Contra a Fome no Plano Internacional. **Revista Do Direito Público**, 12(3), 191–215. Disponível em: <<https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/28121>>. Acessado em: 1/4/2024.

JUNQUEIRA, C. G. B. Paradiplomacia: a transformação do conceito nas relações internacionais e no Brasil. **BIB - Revista Brasileira De Informação Bibliográfica Em Ciências Sociais**, (83), 43–68, 2017. Disponível em: <<https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/429/408>>. Acessado em: 6/5/2024.

KOEHLER, Gabriele. The 2030 Agenda and eradicating poverty: New horizons for global social policy?. **Global Social Policy**, 2017, 17.2: 210-216. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/316639257_The_2030_Agenda_and_eradicating_poverty_New_horizons_for_global_social_policy>. Acessado em: 2/4/2024.

LA PRENSA. Agradece la CDMX a las naciones que ayudaron durante la emergencia. Cidade do México, 2017. Disponível em: <<https://www.la-prensa.com.mx/metropoli/agradece-la-cdmx-a-las-naciones-que-ayudaron-durante-la-emergencia-3512632.html>>. Acessado em: 27/2/2024.

LE COQ, Jean-François; PATROUILLEAU, Maria Mercedes; SABOURIN, Eric;

NIEDERLE, Paulo André. A institucionalização das políticas públicas para a agroecologia e produção orgânica América Latina. In : **Sistemas alimentares no século 21: debates contemporâneos**. Preiss Potira V. (ed.), Schneider Sergio (ed.). Porto Alegre : UFRGS, pp. 257-268. (Estudos Rurais), 2020. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/211399/001115756.pdf>>. Acessado em: 6/7/2024;

LIMA, T. et al. Apresentação. Alimentação, segurança humana e relações internacionais: relações de humanidades? In: **Segurança Alimentar e Relações Internacionais** (livro) / Org. Thiago Lima. - João Pessoa: Editora UFPB, 180 p. 2019.

LINDGREN-ALVES, José Augusto. **A década das conferências: 1990- 1999** / José Augusto Lindgren-Alves. – 2. ed. Brasília: FUNAG, 2018. Disponível em: <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-256-decada_das_conferencias_1990_1999_a>. Acessado em: 30/3/2024.

MAGARINI, Andrea; NICOLAREA, Yota; DANSERO, Egidio; BOTTIGLIERI, Maria. Urban Food Policies: Decentralized Cooperation and African Cities, **Revue internationale des études du développement**, 4 (Nº 232), p. 67-93, 2017. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-internationale-des-etudes-du-developpement-2017-4-page-67.htm&wt_src=pdf>. Acessado em: 7/7/2024.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa** / Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos; atualização da edição João Bosco Medeiros. - 9. ed. - São Paulo : Atlas, 2021.

MAYER, L.; NGUYEN LONG, L. A. Can city-to-city cooperation facilitate sustainable development governance in the Global South? Lessons gleaned from seven North-South partnerships in Latin America. **International Journal of Urban Sustainable Development**, 13(2), 174–186. 2020. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/19463138.2020.1855433>>. Acessado em: 2/7/2024.

MCDONALD, Bryan L. **Food Security**. Cambridge: Polity Press, 2010.

MCMICHAEL, Philip. **Regimes alimentares e questões agrárias** / Philip McMichael; tradução Sonia Midori. – 1. ed. – São Paulo; Porto Alegre: Editora Unesp; Editora da UFRGS, 2016.

MELO, Vico. Bandung e a Solidariedade Afro-Latino-Asiática: o nascimento, a crise e as possibilidades descoloniais da cooperação Sul-Sul. **AbeÁfrica: Revista da Associação Brasileira de Estudos Africanos**, v.04, n.04, 2020. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/abeafrica/article/view/39783/22493>>. Acesso em: 7/5/2024.

MERCOCIDADES. Mercociudades. [2024]. Disponível em: <<https://mercociudades.org/mercociudades/>> . Acessado em 7/5/2024.

MÉXICO. Gaceta del Senado LXIII/2SPO-76/68708. Senado de la República. Ciudad de México, 2017. Disponível em:
<https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/68708#>. Acesso em 15/12/2022.

MÉXICO. Proposición con punto de acuerdo. Sistema de Información Legislativa (SIL). [2022]. Disponível em <<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=194>>. Acesso em 28/2/2024.

MILANI, C. R. S. APRENDENDO COM A HISTÓRIA: críticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul. **Caderno CRH**, [S. l.], v. 25, n. 65, 2012. Disponível em:
<<https://www.scielo.br/j/ccrh/a/y7g7pH4L735RydsPSRJW9rM/?format=pdf>>. Acessado em: 4/5/2024.

MORAGUES-FAUS, Ana; BATTERBY, Jane. Urban food policies for a sustainable and just future: Concepts and tools for a renewed agenda. **Food Policy**, Volume 103, 2021. Disponível em:
<<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306919221001032>>. Acessado em: 3/7/2024.

MUFPP. More than 100 cities signed the Milan Urban Food Policy Pact presented to UN secretary general. Milão, 2015. Disponível em:
<<https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/more-than-100-cities-signed-the-milan-urban-food-policy-pact-presented-to-un-secretary-general/>>. Acessado em 27/2/2024.

MUFFP. The Milan Urban Food Policy Pact at HABITAT III. Milão, 2016a. Disponível em:
<<https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/the-milan-urban-food-policy-pact-at-habitat-iii>> Acessado em: 27/2/2024.

MUFPP. World Food Day: Cities of Milan Urban Food Policy Pact Gatherd at FAO for the Second Mayor Summit. Milão, 2016b. Disponível em:
<<https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/wp-content/uploads/2020/12/MUFPP-Summit-2016-press-release.pdf>>. Acessado em: 27/2/2024.

MUFPP. Mexico City and Tegucigalpa work together on children's food security. Milão, 2017a. Disponível em:
<<https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/mexico-city-and-tegucigalpa-work-together-on-childrens-food-security/>>. Acessado em: 28/2/2024.

MUFPP. The València Appeal for Urgent Action on Food Systems. Milão, 2017b. Disponível em:
<<https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/wp-content/uploads/2020/12/MUFPP-VALENCIA-APPEAL-2017.pdf>>. Acessado em: 27/2/2024.

MUFPP. Milan Pact: a new global arena. Milão, 2018a. Disponível em:
<<https://foodthecities.files.wordpress.com/2018/04/policy-brief-mufpp-kl.pdf>>. Acessado em: 27/2/2024.

MUFPP. The Milan Urban Food Policy Pact and the New Urban Agenda: Improving food security and nutrition are core to sustainable urbanization. Milão, 2018b. Disponível em: <https://habitat3.org/wp-content/uploads/press_files/cXxx6dJ8HJQDw4bYZP.pdf>. Acessado em: 27/2/2024

MUFPP. MUFPP Internal Governance. Milão, 2019a. Disponível em: <https://www.milanurbanfoodpolicy pact.org/wp-content/uploads/2020/12/MUFPP-Internal-Governance_final.pdf>. Acessado em: 27/2/2024.

MUFPP. Tel Aviv is the new coordinator of the MUFPP Steering Committee. Milão, 2019b. Disponível em: <<https://www.milanurbanfoodpolicy pact.org/tel-aviv-is-the-new-coordinator-of-the-mufpp-steering-committee/>>. Acessado em 28/2/2024.

MUFPP. Milan 2020. Milão, 2020a Disponível em: <<https://www.milanurbanfoodpolicy pact.org/global-forum/milan-2020/>>. Acessado em: 28/2/2024.

MUFPP. Milan Pact Awards 2020. Milão, 2020b. Disponível em: <<https://www.milanurbanfoodpolicy pact.org/milan-pact-awards/milan-pact-awards-2020/>>. Acessado em: 28/2/2024.

MUFPP. Barcelona 2021. Milão, 2021a. Disponível em: <<https://www.milanurbanfoodpolicy pact.org/global-forum/barcelona/>>. Acessado em: 27/2/2024.

MUFPP. Results of the election of the 3rd MUFPP Steering Committee. 2021b. Disponível em: <<https://www.milanurbanfoodpolicy pact.org/results-of-the-election-of-the-3rd-mufpp-steering-committee/>>. Acessado em: 28/2/2024.

MUFPP. 8th MUFPP Global Forum - Auditorium 1 - Day 1. 2022a. [vídeo] 152 min. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=P2VYMHkqJvg&list=PL6l9QxTc2darKkf9RGpMvXkA11fJuwXIY>> Acessado em 27/2/2024.

MUFPP. 8th MUFPP Global Forum Rio de Janeiro 2022 | State of the Pact & Barcelona Challenge. 2022b. 4min43s [video]. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=YagCEf9e9Z4>>. Acessado em: 27/2/2024.

MUFPP. Bid Guidelines to Host the MUFPP Regional Forum 2022. Milão, 2022c. Disponível em: <https://www.milanurbanfoodpolicy pact.org/wp-content/uploads/2022/03/ENG_-Regional-Forum-Guidelines.pdf>. Acessado em: 28/2/2024.

MUFPP. Milan Pact Awards 2022 Convocatoria para el envío de propuestas - MPA 6º edición. Milão, 2022d. Disponível em: <https://www.milanurbanfoodpolicy pact.org/wp-content/uploads/2022/04/MPA2022_Call-for-Submission-and-Guidelines_ES.pdf>. Acessado em: 28/2/2024.

MUFPP. Winners of Milan Pact Awards 2022. Milão, 2022e. Disponível em: <<https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/winners-of-milan-pact-awards-2022/>>. Acessado em: 28/2/2024.

MUFPP. Advancing Urban Food Policies: the Milan Pact Awards Retreat and the launch of the MUFPP Fellowship Programme. Milão, 2023a. Disponível em: <<https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/advancing-urban-food-policies-at-the-milan-pact-awards-retreat-the-launch-of-the-fellowship-programme/>>. Acessado em: 28/2/2024.

MUFPP. Milan Pact Awards Retreat. Milão, 2023b. Disponível em: <<https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/milan-pact-awards-retreat-2023/>>. Acessado em: 28/2/2024.

MUFPP. Milan Pacts Awards. Milão, [2024]. Disponível em: <<https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/award/>>. Acessado em: 28/2/2024.

MUFPP; CARIPLO. Press Release: Cities gathered in Tel Aviv for the 4th Milan Urban Food Policy Pact and Mayors Summit, Ghent and Lima win 2018 Milan Pact Awards. Milão, 2018. Disponível em: <https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/wp-content/uploads/2020/12/Press-Release-MUFPP_TL2018-MPA-Awards-2018-English.pdf>. Acessado em: 27/2/2024.

MUFPP; FIOCRUZ, RIO DE JANEIRO, Prefeitura. Agenda 8th MUFPP Global Forum. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <<https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/wp-content/uploads/2022/10/8th-MUFPP-Global-Forum-AGENDA-5.pdf>>. Acessado em 28/2/2024.

NGANGE, Fritz. **Decentralized Cooperation and the New Development Cooperation Agenda: What Role for the UN?**. United Nations University Centre for Policy Research. 2015. Disponível em: <https://collections.unu.edu/eserv/UNU:3321/unu_cpr_decentralized.pdf>. Acessado em: 3/7/2024.

ONU HABITAT. **Nova Agenda Urbana**. 2017. Disponível em: <<https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Brazil.pdf>>. Acessado em: 5/5/2024.

ORLIANGE, P. A.. From poverty reduction to global challenges, a new horizon for international development cooperation?. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 63, n. 2, p. e002, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbpi/a/ZcfDF9yNZLkmGhZmgDCX7ss/?lang=en>>. Acessado em: 7/7/2024.

PETRUZZELLI, M.; IHLE, R.; COLITTI, S.; VITTUARI, M. The role of short food supply chains in advancing the global agenda for sustainable food systems transitions. **Cities**. Volume 141, 2023. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275123003086?via%3Dihub>>. Acessado em: 10/6/2024.

PLOEG, Jan Douwe van der. **Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização** / Jan Douwe van der Ploeg ; tradução Rita Pereira. — Porto Alegre : Editora da UFRGS, 2008.

VAN DER PLUIJM, Rogier; MELISSEN, Jan. **City diplomacy: The expanding role of cities in international politics**. Netherlands Institute of International Relations' Clingendael', 2007. Disponível em:
<https://www.uclg.org/sites/default/files/20070400_cdsp_paper_pluijm.pdf>. Acessado em: 7/7/2024;

POLMAN, D; BAZZAN, G. Governance tools for urban food system policy innovations in the Milano Urban Food Policy Pact. **European Urban and Regional Studies**, 30(4), 362-378, 2023. Disponível em:
<<https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/09697764231165203>>. Acessado em: 7/7/2024.

POZO, Juan Ignacio Hernández. Agricultura urbana en la Ciudad de México: Un análisis a través de sus actores y prácticas discursivas. 2020. 182 p. Dissertação [Maestría en Sociedades Sustenables] - División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana. Ciudad de México, 2020. Disponível em:
<<https://repositorio.xoc.uam.mx/jspui/bitstream/123456789/22733/1/cdt180521223518eklo.pdf>>. Acessado em 28/2/2024.

RIO DE JANEIRO, Prefeitura. Despacho nº GOV-DES-2022/19351. Secretaria Municipal de Governo e Integridade Pública (SEGOVI). Rio de Janeiro, 2022. Disponível em:
<https://acesso.processo.rio/sigaex/public/app/arquivoConsultado_stream?jwt=eyJ0eXAiOiJKV1QiLCJhbGciOiJIUzI1NiJ9.eyJleHAiOiJ2OTAzMjcwOTIsImlhdCI6MTY5MDMyMzQ5MiwiI6IkdpVUzIwMjIvMTkzNTEifQ.ugoqD_M8DqEmTStLWyiUiL_brxhDmmiUr4InFAGlhF4&sigla=GOV-DES-2022/19351>. Acessado em 28/2/2024.

RIO DE JANEIRO, Prefeitura. Pacto de Milão sobre Políticas de Alimentação Urbana. / RIO + 30. Rio de Janeiro, [2024]. Disponível em:
<<https://rio30.rio/parceiro/pacto-de-milao-para-politica-de-alimentacao-urbana/>>. Acessado em: 28/2/2024.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio. **Paradiplomacia: Cidades e Estados na Cena Global**. / Gilberto M. A. Rodrigues. São Paulo : Desatino, 2021.

ROSENAU, James N. Governança, ordem e transformação na política. / James N. Rosenau e Ernst-Otto Czempiel (orgs.) **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. tradução de Sérgio Bath - Brasília. Editora Universidade de Brasília: São Paulo. Imprensa Oficial do Estado, 2000. 432 p.

SANTANA, Jenifer Queila de. **Mudança institucional consolidada no programa mundial de alimentos em 2004 : performance da burocracia internacional e análise da atuação do Brasil enquanto doador emergente no processo** / Jenifer Queila de Santana. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2018. Disponível em:
<<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/32281/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20Jenifer%20Queila%20de%20Santana.pdf>>. Acessado em: 27/3/2024.

SANTIAGO, Liziane Aline. Internacionalização da Política Pública de Segurança Alimentar e Nutricional no contexto da Paradiplomacia em uma Metrópole Brasileira [manuscrito]/ Liziane Aline Santiago. – Belo Horizonte, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/34503/2/Internacionaliza%a7%a3o%20da%20Pol%c3%adtica%20P%c3%bablica%20de%20SAN.pdf>>. Acessado em: 6/6/2024.

SANTOS, Sofia José. As cidades como atores das relações internacionais. **A internacionalização de Lisboa: paradiplomacia de uma cidade**, p. 15-39, 2017. Disponível em: <<https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/42126/1/As%20Cidades%20como%20Atores%20das%20Rela%a7%a3%b5es%20Internacionais.pdf>>. Acessado em: 5/5/2024.

SHAW, D. J. **World Food Security: A History since 1945**. Palgrave Macmillan, 2007. Disponível em: <<http://ndl.ethernet.edu.et/bitstream/123456789/27327/1/104.pdf.pdf>>. Acessado em: 7/7/2024.

SIBBING, Lara V.; DUNCAN, J.; ARCURI, S.; GALLI, F.; BOCK, B. B. Assessing what food policies lead to on the ground: exploring opportunities and challenges of the MUFPP indicator framework, *Agroecology and Sustainable Food Systems*, 46:9, 1414-1439, 2022. Disponível em: <<https://www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85135199289&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&sid=224af1ca9e80b5de9377574608540167&sot=a&sdt=a&s=TITLE-ABS-KEY%28%22milan+urban+food+policy+pact%22%29&sl=45&sessionSearchId=224af1ca9e80b5de9377574608540167&relpos=8>>. Acessado em: 9/6/2024.

SILVA, Débora Bós e. O contributo maffesoliano para a superação dos impactos socioambientais causados pelo descarte e desperdício de alimentos numa perspectiva jurídica e social da sustentabilidade [recurso eletrônico] / Débora Bós e Silva. – Caxias do Sul, 2023. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/bitstream/handle/11338/11761/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Debora%20Bos%20e%20Silva.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acessado em: 6/6/2024.

SOMEKH, Bridget et al... “Pesquisa nas Ciências Sociais”. Em: SOMEKH, Bridget; LEWIN, Cathy (Orgs). Teoria e Métodos de Pesquisa Social. Petrópolis: Vozes, 2015.

STOKER, Gerry. Governance as Theory: Five Propositions. **International Social Science Journal**, 50, 1, p. 17-28, 1998. Disponível em: <https://www.academia.edu/7347135/Governance_as_theory_five_propositions>. Acessado em: 21/3/2024.

TEGONI, Cinzia., LICOMATI, Simone. The Milan Urban Food Policy Pact: The Potential Of Food And The Key Role Of Cities In Localizing Sdgs. N. 1 (2017): L’Università e la Cooperazione allo Sviluppo che cambia: il progetto Uni.Coo; il progetto RUSSADE (FED/2013/320-115) e gli Atti del Seminario “Urban Food Policies”. **JUNCO (Journal of UNiversities and international development COoperation)**, 2017. Disponível em: <<https://ojs.unito.it/index.php/junco/article/view/2173/1984>>. Acessado em: 6/5/2024.

TOMESANI, A. M. International Cooperation, Overseas Development, Foreign Assistance: brief historical and bibliographic review on Foreign Aid. **Rev. Carta Inter.**, Belo Horizonte, v. 12, n. 1, p. 73-100. 2017. Disponível em: <<https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/584/340>>. Acessado em: 4/5/2024.

TORRES SALCIDO, Jesus Gerardo; CAMPOS TENANGO, Carmen Anahi; MARTÍNEZ DUARTE, Priscilla. **Circuitos cortos agroalimentarios y mercados alternativos en la Ciudad de México**. Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, UNAM, 2020. Disponível em: <<https://rilzea.cialc.unam.mx/jspui/handle/CIALC-UNAM/CL714>>. Acessado em: 6/7/2024.

UAM. Convocatoria para Presentación de Cartel. Cidade do México, 2017a. Disponível em: <https://www.comunicacionsocial.uam.mx/principal/avisos/index48-17.html?fbclid=IwA1R1EGek0VrueMWm7UJiGJkilnAYWM56aU3U5Ecc0S_d0FE_xEuaD93Bg4UE>. Acessado em 28/2/2024..

UAM. Programação do Seminário Internacional de Intercâmbio e Experiências entre CDMX e Tegucigalpa. Cidade do México, 2017b Disponível em: <https://www.comunicacionsocial.uam.mx/principal/avisos/index49-17.html?fbclid=IwAR1BdQuZsrdPc_xHmiNi_UnTWAYs66JFfhwAeAhHc7QzA-JGwrY8iRj7XH4>. Acessado em: 27/2/2024.

UCCI. Missão, Visão e Valores. [2024]. Disponível em: <<https://ciudadesiberoamericanas.org/quienes-somos/mision-vision-y-valores>>. Acessado em: 7/5/2023.

UCGL. Who We Are. [2024]. Disponível em: <<https://www.uclg.org/en/organisation/about>>. Acessado em: 7/7/2023.

UIA. Milan launched in October 2017 an Urban Agriculture Lab within UIA OpenAgri project. 2018. Disponível em: <<https://www.uia-initiative.eu/en/news/milan-launched-october-2017-urban-agriculture-lab-within-uia-openagri-project>>. Acessado em: 28/2/2024.

URBACT. Springboard Plan - Milano: Urban and peri-urban agriculture in Milan food system. Milão, 2022. Disponível em: <https://urbact.eu/sites/default/files/2023-05/SP%20Milano_Oct_2022.pdf>. Acessado em: 28/2/2024.

URBACT. NEXT AGRI - Innovative approaches in periurban agriculture territories. [2024] Disponível em: <<https://urbact.eu/networks/next-agri>>. Acessado em: 28/2/2024.

WANDERLEY, M. de N. B. A Emergência de uma Nova Ruralidade nas Sociedades Modernas Avançadas – O “Rural” Como Espaço Singular e Ator Coletivo. In: **Estudos Sociedade e Agricultura**, 15, outubro 2000: 87-145. Disponível em: <<https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/178/174>>. Acessado em: 1/4/2024.

YIN, Robert K. Pesquisa qualitativa do início ao fim [recurso eletrônico] / Robert K. Yin ; tradução: Daniel Bueno ; revisão técnica: Dirceu da Silva. – Porto Alegre : Penso, 2016.

Disponível em:

<[https://integrada\[minhabiblioteca.com.br\]/reader/books/9788584290833/epubcfi/6/2%5B%3Bvnd.vst.idref%3DYIN_Capa.xhtml%5D!/4/4/2%4050:78](https://integrada[minhabiblioteca.com.br]/reader/books/9788584290833/epubcfi/6/2%5B%3Bvnd.vst.idref%3DYIN_Capa.xhtml%5D!/4/4/2%4050:78)>. Acessado em: 8/7/2024.

ANEXOS

ANEXO A - PACTO DE MILÃO SOBRE POLÍTICA DE ALIMENTAÇÃO URBANA



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 todos centros de inovação económica, política e cultural, gerindo uma diversidade de recursos, infraestruturas, investimento e perícias 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 apropriação de alimentos e água das Cidades bem como de outros bens e serviços essenciais;

Considerando que fome e a malnutrição, 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 multisectoriais** 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, laser 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, embalamento, 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.