



SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



Segurança Alimentar e Mudanças Climáticas: um estudo sobre as políticas alimentares de Salvador- BA

Leticia Andrea Chechi¹

Mariele Boscardin²

Ana Georgina Peixoto Rocha³

Nara Eloy Machado Maturino⁴

Resumo

O objetivo deste estudo foi investigar a relação das políticas de segurança alimentar e nutricional (SAN) com as iniciativas de sustentabilidade e enfrentamento das mudanças climáticas no município de Salvador, Bahia. A pesquisa contemplou revisão bibliográfica, mapeamento exploratório das políticas alimentares por meio da análise de documentos e consulta a atores-chave, e pesquisa de campo, realizado entre 13 e 18 de novembro de 2024, com a condução de 18 entrevistas com representantes de iniciativas alimentares no município. A pesquisa revelou que, embora existam ações que podem ser compreendidas como políticas alimentares, sua institucionalização e articulação com os marcos da sustentabilidade ainda são incipientes e fragmentadas. O Programa de Agroecologia Urbana destaca-se como uma iniciativa promissora ao integrar dimensões socioambientais e alimentares, mas enfrenta limitações quanto à adoção plena de princípios agroecológicos, ao alcance territorial e à articulação com outras políticas públicas, como o Banco de Alimentos e os Restaurantes Populares. A atuação dos movimentos sociais, por sua vez, tem sido fundamental na promoção de feiras e hortas comunitárias, embora ainda careça de reconhecimento e apoio institucional. A ampliação da rede de restaurantes populares e o cumprimento do percentual mínimo de compras da agricultura familiar no âmbito do PNAE são elementos importantes, mas carecem de maior integração com os princípios da SAN e da valorização da produção local. Conclui-se que Salvador apresenta iniciativas relevantes, porém desarticuladas, sendo necessário fortalecer a governança intersetorial, ampliar o financiamento público e estabelecer mecanismos normativos e operacionais que promovam sistemas alimentares sustentáveis.

Palavras-chave: Agroecologia; Fome; Segurança Alimentar e Nutricional; Sistemas Agroalimentares.

Food Security and Climate Change: a study on food policies in Salvador, Bahia

¹ Doutora em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Docente na Universidade Federal do Rio Grande (FURG). E-mail: leticiachechi@furg.br

² Doutora em Extensão Rural pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM); Docente na Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: mariele.boscardin@ufsm.br

³ Doutora em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Docente na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). E-mail: anageorgina@ufrb.edu.br;

⁴ Doutora em Estado e Sociedade pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB); Docente na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). E-mail: naraeloy@ufrb.edu.br;



SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 a 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



Abstract

The aim of this study was to investigate the relationship between food and nutrition security (FNS) policies and sustainability initiatives and the fight against climate change in the municipality of Salvador, Bahia. The research included a literature review, exploratory mapping of food policies through document analysis and consultation with key stakeholders, and fieldwork conducted between November 13 and 18, 2024, involving 18 interviews with representatives of food-related initiatives in the municipality. The research revealed that, although there are actions that can be understood as food policies, their institutionalization and articulation with sustainability frameworks are still incipient and fragmented. The Urban Agroecology Program stands out as a promising initiative by integrating socio-environmental and food-related dimensions; however, it faces limitations regarding the full adoption of agroecological principles, territorial reach, and coordination with other public policies, such as the Food Bank and Popular Restaurants. The role of social movements has been fundamental in promoting community fairs and urban gardens, although it still lacks institutional recognition and support. The expansion of the network of popular restaurants and the compliance with the minimum percentage of purchases from family farming under the National School Feeding Program (PNAE) are important elements, but they require greater integration with SAN principles and the appreciation of local food production. It is concluded that Salvador presents relevant initiatives, albeit poorly coordinated, highlighting the need to strengthen intersectoral governance, increase public funding, and establish normative and operational mechanisms that promote sustainable food systems.

Keywords: Agroecology; Hunger; Food and Nutrition Security; Agrifood Systems.

1 Introdução

Os sistemas agroalimentares tornaram-se problemáticas centrais nas últimas décadas, ganhando assim, espaço na agenda de debate das políticas públicas. Dentre os aspectos que contribuem para estas questões, Grisa e Porto (2023) enfatizam o crescimento da urbanização, as mudanças climáticas e a permanência da fome. Os autores, destacam ainda, a crescente necessidade de se construir sistemas alimentares mais sustentáveis, capazes de assegurar a segurança alimentar e nutricional das gerações, atuais e futuras (Grisa e Porto, 2023). Neste contexto, destacam-se as políticas alimentares que assumem um importante papel nas sociedades contemporâneas por meio da intervenção do Estado.

Conforme definição da FAO (2021), os sistemas agroalimentares sustentáveis são caracterizados pela capacidade de assegurar a segurança alimentar e nutricional no presente, sem comprometer os fundamentos econômicos, sociais e ambientais que garantem essa segurança para as gerações futuras.

Em relação as políticas alimentares, Grisa e Porto (2023) destacam que a partir dos anos 2000, diversas políticas públicas foram estabelecidas ou fortalecidas visando à produção e ao acesso aos alimentos e à promoção da segurança alimentar e nutricional. Os autores citam



SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



em seu estudo, desde políticas mais voltadas à produção de alimentos, tais como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, Garantia Safra, assistência técnica e extensão rural e crédito fundiário, até programas mais voltados ao acesso à alimentos, a exemplo do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Bolsa Família, Política e Planos Nacionais de Agroecologia e Produção Orgânica, dentre outros.

Este trabalho aborda as políticas alimentares em Salvador, capital do estado da Bahia, marcada historicamente pelas desigualdades socioeconômicas, evidenciadas em múltiplos aspectos da vida urbana. Salvador tem uma população de 2.417.678 habitantes, de acordo com os dados do Censo Demográfico 2022, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Desse total, um terço da população é autodeclarada preta, correspondendo a 825 mil pessoas; outros 49,1% se declaram como pardos. As mulheres também são maioria, correspondendo a 54,4% da população. A população ocupada é de apenas 37,8% (PNAD, 2022). Além destes aspectos, Silva *et al.* (2022) ao analisar dados da pesquisa QUALISalvador (Projeto Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador) revelam que 40,9% da população da capital baiana estava em situação de insegurança alimentar, sendo que 7,9% vivenciava a insegurança alimentar grave, ou seja, a fome.

O objetivo deste estudo é investigar a relação das políticas de segurança alimentar e nutricional (SAN) com as iniciativas de sustentabilidade e enfrentamento das mudanças climáticas no município de Salvador, Bahia. Importante destacar que a pesquisa em Salvador integra um projeto mais amplo financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), que analisa as políticas alimentares em cinco capitais brasileiras (além de Salvador, Curitiba, Belo Horizonte, Porto Alegre e Manaus), partindo do referencial das capacidades estatais na condução das políticas públicas⁵. Diferentemente de outras capitais do estudo, Salvador destaca-se por uma trajetória histórica incipiente em termos de ações públicas direcionadas para a segurança alimentar e nutricional no município. Além desta introdução o artigo está estruturado em outras quatro seções. A seção seguinte apresenta a metodologia da pesquisa, seguido por uma reflexão teórica acerca das mudanças

⁵ Título do projeto: Construção de capacidades estatais para transformação dos sistemas agroalimentares: uma análise das políticas alimentares nas capitais brasileiras. Coordenação: Profa. Dr. Cátia Grisa.



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



climáticas e segurança alimentar e nutricional. Na sequência, são analisadas as políticas alimentares em Salvador – BA. Por fim, nas considerações finais, são apresentadas algumas reflexões sobre a pesquisa.

2 Metodologia

Este trabalho faz parte da pesquisa intitulada “Construção de capacidades estatais para transformação dos sistemas agroalimentares: uma análise das políticas alimentares nas capitais brasileiras”, financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, através da Chamada CNPq/MCTI/FNDCT n. 18/2021, que objetiva analisar como as capacidades estatais dos governos municipais influenciam na construção e implementação de políticas alimentares visando à construção de sistemas alimentares sustentáveis.

Para a análise do caso de Salvador, a primeira fase deste estudo contemplou pesquisa bibliográfica sobre políticas alimentares, sistemas alimentares, segurança alimentar e combate à fome no contexto do município de Salvador. Com um pequeno número de estudos encontrados, evidenciou-se a deficiência de referências relacionadas à temática de políticas alimentares com foco no município de Salvador.

Em um segundo momento, foi realizada uma pesquisa exploratória para um mapeamento preliminar do contexto das políticas alimentares na capital baiana. Foram feitos contatos com atores-chave, bem como análise de *sites* e documentos que pudessem trazer informações sobre as políticas alimentares municipais. Neste levantamento inicial, foi entrevistado o, então, gestor da Coordenadoria de Segurança Alimentar e Nutricional (COSAN), coordenadoria vinculada à Secretaria Municipal de Promoção Social, Combate à Pobreza, Esportes e Lazer (SEMPRE), em setembro de 2022, afastado posteriormente do cargo no início de outubro devido aos novos arranjos da política partidária no município. Ainda nessa etapa, vale registrar a visita ao restaurante popular situado em Pau da Lima, um dos bairros mais populosos de Salvador, e ao Banco de Alimentos, em abril de 2023, equipamentos públicos identificados no município direcionados à distribuição de alimentos.



SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



A terceira fase contemplou a pesquisa de campo, no período de 13 a 18 de novembro de 2024, em que foram entrevistados 18 atores vinculados às ações alimentares no município de Salvador. Do total de entrevistados, 10 representam a gestão pública municipal; os demais, envolvem representantes de organizações da sociedade civil, além de uma pesquisadora da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e uma representante do poder legislativo local (vereadora). Após a realização das entrevistas, os áudios foram transcritos e o material gerado foi analisado e categorizado a partir dos indicadores das dimensões técnico-administrativo e político-relacional.

3 Mudanças climáticas e segurança alimentar e nutricional

O conceito de sistemas alimentares vem ganhando espaço nos debates acadêmicos e sociais como ponto de partida para tratar de diversas temáticas, como objetivos do desenvolvimento, redução da pobreza, da desnutrição, adaptação e mitigação às mudanças climáticas (Béné *et al.*, 2019). De acordo com a FAO (2021), sistemas agroalimentares sustentáveis são aqueles que garantem a segurança alimentar e nutricional de forma que os fundamentos econômicos, sociais e ambientais da segurança alimentar das futuras gerações não sejam comprometidos.

Contudo, as mudanças climáticas representam uma ameaça significativa e crescente para a segurança alimentar e nutricional (SAN) global, especialmente nas regiões mais vulneráveis. Os impactos provocados pelas mudanças climáticas devem afetar todos os processos e funções dos sistemas alimentares, desde a produção, o acesso a manutenção dos mesmos, comprometendo a SAN no momento presente e futuro. Por outro lado, as atividades ligadas à agricultura e florestas, são responsáveis por aproximadamente um quarto das emissões antrópicas de gases de efeito estufa, impedindo o cumprimento da meta do Acordo de Paris (Clark *et al.*, 2020). Desta forma, de acordo com Caron *et al.* (2018), o desafio de alimentar uma população crescente de maneira sustentável vai além de simplesmente produzir mais alimentos, sendo necessário que a governança dos sistemas alimentares esteja intimamente alinhada à governança climática.



SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



Sob essa perspectiva, a convergência entre os objetivos de adaptação e mitigação das mudanças climáticas e a consecução da segurança alimentar e nutricional (SAN) configura uma oportunidade relevante para a integração das políticas climáticas nos sistemas alimentares. Tal integração caracteriza-se pela incorporação sistemática dos objetivos de mitigação e adaptação climática nos processos de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, abrangendo diferentes setores e níveis governamentais, de maneira coordenada, coerente e transversal (Di Gregorio *et al.*, 2017). As transformações indispensáveis para a promoção de sistemas alimentares sustentáveis, diante das condições climáticas atuais e futuras, demandam mecanismos de governança específicos, bem como uma compreensão aprofundada acerca da influência das políticas climáticas sobre a efetivação da SAN e a sustentabilidade desses sistemas (Leach *et al.*, 2020; Loboguerrero *et al.*, 2019).

4 Políticas alimentares em Salvador – BA

As ações implementadas pelo poder público municipal em Salvador que poderiam ser enquadradas como políticas alimentares ainda são bastante incipientes. Durante a pesquisa, documental e de campo, foram identificadas as seguintes políticas alimentares sendo executadas em Salvador: Programa Prato Amigo (Banco de Alimentos), restaurantes populares, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa de Agroecologia Urbana. A pesquisa apontou um esforço gradual de incorporação das pautas de sustentabilidade e mudanças climáticas nas políticas alimentares na capital da Bahia, especialmente no cenário pós-pandemia, contudo, essa integração ainda enfrenta desafios significativos.

De acordo com o entrevistado 7, há aproximadamente um milhão de pessoas passando fome em Salvador, dados que condizem com a pesquisa QualiSalvador (Santos *et al.*, 2022), que revelou a condição de insegurança alimentar vivenciada por 40,9% da população soteropolitana, sendo a insegurança alimentar grave mais elevada que no Nordeste (7,1%) e quase o dobro do encontrado para o Brasil (4,6%) e para área urbana (4,1%). Ainda de acordo com o entrevistado 7, “os Conselhos conseguiram implementar a política de Segurança



SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



Alimentar dentro daquela ótica do Governo Federal [...] mas no fundo ainda não teve recursos, ainda é uma coisa bem incipiente". Corroborando com esta perspectiva, a coordenadora estadual do SISAN (entrevistada 11), destaca a falta de orçamento e de um alinhamento de ações voltadas à segurança alimentar e nutricional no município de Salvador: *"são questões pontuais, eu não consigo ver um sistema funcional, integrado, vinculado e com gestão [...] política pública é quanto eu tô alocando de recurso ali pra poder a política acontecer"* (Entrevistada 11).

Em termos históricos, a entrevistada 14 menciona que realizaram um estudo em 2008 sobre segurança alimentar em Salvador, e não encontraram políticas públicas com este enfoque *"a gente não encontrava nada, tudo o que citava era externo, era nacional ou estadual"*. Ademais, destaca que a capital baiana não possui um Plano Municipal de Segurança Alimentar, nem uma Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan).

Criada em 2009, a Coordenadoria de Segurança Alimentar e Nutricional (COSAN), vinculada à Secretaria Municipal de Promoção Social, Combate à Pobreza, Esportes e Lazer (SEMPRE), é o órgão que articula as políticas que visam minimizar a insegurança alimentar dos agrupamentos mais vulneráveis, ainda que tenha uma repercussão limitada pela ausência de uma legislação que assegure rubricas no orçamento do município. De acordo com o regimento interno da SEMPRE, a COSAN tem por finalidade *"elaborar, executar e acompanhar políticas públicas na área de segurança alimentar e nutricional através da garantia de produção, acesso, consumo e distribuição de alimentos."* Nas palavras da entrevistada 1

A COSAN é uma Coordenadoria de Segurança Alimentar do município. Essa coordenação tem vários equipamentos, entre eles o Prato Amigo, os restaurantes populares, as feiras de serviços, o Amamentar Sempre e o Comer Legal. Tudo isso são equipamentos que fortalecem a Segurança Alimentar aqui do município (Entrevistada 1, 2023).

Como citado pela entrevistada, durante a pesquisa foi possível mapear algumas iniciativas relacionadas às políticas alimentares em Salvador, como o banco de alimentos, os restaurantes populares, o programa de hortas urbanas, as feiras e a operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). De acordo com a Coordenadora da COSAN, entrevistada 4, as principais ações são os restaurantes populares e o banco de alimentos. Citou



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



ações de orientação, como o Amamentar e Comer Melhor, além de algumas iniciativas assistenciais, mas com pouca vinculação direta com políticas alimentares.

Se tratando especificamente das políticas alimentares relacionadas à sustentabilidade e enfrentamento das mudanças climáticas, há o programa “Agroecologia Urbana em Salvador”, coordenado pela Secretaria de Sustentabilidade, Resiliência e Bem-estar e Proteção Animal (SECIS). Esta secretaria é responsável pelo desenvolvimento de ações relacionadas à hortas urbanas e feiras na capita soteropolitana. Durante a pesquisa de campo foram citadas as iniciativas “Horta em Casa” e “Hortas Urbanas”, que deram origem ao programa “Agroecologia Urbana em Salvador”, em 2022. Este programa estaria vinculado ao Plano Municipal de Mitigação e Adaptação às Mudanças Climáticas⁶, que tem como objetivo neutralizar as emissões de gases de efeito estufa em Salvador, até 2049. Este plano é desenvolvido em parceria com a ProAdapta⁷ e a Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)⁸.

De acordo com o representante da SECIS, entrevistado 15, o programa Agroecologia Urbana tem um papel em relação ao enfrentamento da insegurança alimentar em Salvador, em suas palavras *“é um modelo de gestão socioambiental, que pretende tornar a cidade mais resiliente”*, envolvendo conceitos de consumo consciente e circularidade. Quando o programa surgiu havia uma preocupação com a urbanização desenfreada e a necessidade de espaços de convivência com a natureza: *“ele tinha como foco principal naquela época, combater a urbanização desigual, desenfreada e sistemática na cidade. A gente tinha também, como ideia, ocupar os espaços urbanos, em comunidades muito carentes, com ações voltadas pra natureza, pra o convívio social”* (Entrevistado 15).

⁶ <https://sustentabilidade.salvador.ba.gov.br/programas/plano-de-acao-climatica-de-salvador/>

⁷ Projeto que surgiu em 2017, da parceria entre o Ministério do Meio Ambiente do Brasil (MMA) e o Ministério Federal do Meio Ambiente, Proteção da Natureza, Segurança Nuclear e Defesa do consumidor (BMUV, sigla em alemão), no contexto da Iniciativa Internacional para o Clima (IKI, sigla em alemão) e implementado pela Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). O projeto tem como objetivo apoiar o governo brasileiro na implementação da agenda climática, através de atores dos diferentes níveis de governo, setor privado e sociedade civil.

⁸ Empresa do governo da Alemanha, que através de cooperação técnica atua no Brasil na promoção do desenvolvimento sustentável.



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



Outros objetivos indiretos citados na entrevista remetem a redução da insegurança alimentar em Salvador, a ampliação dos espaços verdes, inclusive através da transformação de espaços como “lixões” em áreas de cultivo, e a criação de “empregos verdes”, envolvendo técnicas agrícolas, compostagem urbana, entre outras funções.

Entendemos que o programa Agroecologia Urbana, ele é muito importante porque ele pode auxiliar a diminuir ou a minimizar o número de insegurança alimentar na cidade. Salvador tem números muito grandes de insegurança alimentar, então a gente entende que a Agroecologia pode ser um caminho pra diminuir essa conta, ao mesmo tempo que diminuir essa conta da insegurança também propicia um aumento da soberania, porque passa a fazer hortas em outras comunidades e integrarem melhor com seu próprio alimento (Entrevistado 15).

É mencionada a construção de uma Política Municipal de apoio a Agroecologia Urbana a ser aprovada no município. Apesar deste foco, o entrevistado reconhece que a fase que o projeto vive no momento é de uma agricultura urbana, mas que ainda não incorpora os preceitos agroecológicos.

Não dá pra dizer que Salvador é uma cidade que já tem uma tradição agroecológica, então nós entendemos que a primeira fase do programa, que é essa que está hoje, é uma fase de transição de uma agricultura que é urbana né, que não é tradicional, mas é agricultura urbana, mas que ainda não incorpora elementos agroecológicos nas suas operações (Entrevistado 15).

Em termos de operacionalização, na contabilidade da SECIS, já são 130 hortas urbanas implementadas, em escolas, condomínios, terreiros de candomblé, espaços públicos ou centros de referência. Em termos de operacionalização, de acordo com o representante da SECIS, deve ser realizada uma solicitação na secretaria, que vai até o espaço e realiza uma avaliação do espaço para a implantação da horta, incluindo a compreensão das questões locais se é uma solicitação e desejo coletivo a implementação da horta, o que o entrevistado citou como uma análise política.



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



As pessoas solicitam essas hortas na secretaria, a secretaria tem uma lista muito grande de solicitações, e aí nós vamos ao espaço e fazemos uma análise técnica, se o espaço, por exemplo, tem água, se não tem água, se tem algum... de contaminação, por um esgoto, por conta da proximidade, se a área disponível pode ser feito uma horta, se precisa de correção do solo, enfim, uma série de análises, como também a parte política (Entrevistado 15).

O programa Horta em Casa também funciona através de um cadastro de interesse, a partir do qual a prefeitura disponibiliza um kit de insumos e orientações para implantação. No Edital de Chamamento Público nº 003/2024, a SECIS estava disponibilizando 600 vagas para este programa, com uma duração de 100 meses, contemplando 100 residências por mês. Este projeto terá um custo de R\$ 54.204,00, como referenciado no próprio documento. A representante da Secretaria Municipal de Educação conheceu o programa ao buscar parceria com a SECIS: *“tem o projeto da horta mesmo, mensalmente eles têm, a pessoa faz o cadastro e aí “Minha Horta em Casa”, eles levam, eles dão o kit e aí ensina todo o tratar da horta em casa”* (Entrevistada 7).

Apesar das iniciativas e dados interessantes, a pesquisa apontou um certo desconhecimento das mesmas pelos atores entrevistados, do mesmo modo que iniciativas protagonizadas pelos movimentos sociais não são citadas pelos gestores públicos. Mais especificamente, de acordo com a representante do MPA, há um trabalho com hortas comunitárias em parceria com o Movimento Sem Teto da Bahia (MSTB). Essa iniciativa surgiu no período pandêmico, com hortas implementadas na Boca do Rio e nas ocupações Ocupação Manuel Faustino e a Ocupação Paraíso. São citadas outras iniciativas pelo movimento, mas que no momento não estão em funcionamento. Nesse contexto, apesar da SECIS buscar parcerias com organizações internacionais para suas iniciativas, se observa uma frágil integração interna, o que pode comprometer a promoção efetiva destes sistemas. De acordo com Leach et al. (2020) e Loboguerrero et al. (2019), esses processos demandam mecanismos de governança específicos, bem como uma compreensão aprofundada acerca da influência das políticas climáticas sobre a efetivação da SAN e a sustentabilidade desses sistemas.



SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



A perspectiva apresentada por um dos entrevistados, representante de uma Associação que realiza feiras em Salvador, é de que as hortas comunitárias são espaços “abandonados” na capital.

Os espaços de hortas comunitárias de Salvador, infelizmente são espaço abandonados, né, que alguns moradores, com muita persistência e muita resistência mantém esse espaço funcionando, a horta do Imbuí é um exemplo disso, é uma moradora chamada Dona Chica, ela é que mantém essa horta, a duras custas (Entrevistado 5).

Um trabalho realizado por Cunha e Cardoso (2022), identificou 18 hortas urbanas em Salvador, com produção de hortaliças e/ou frutas, no período de setembro de 2018 a maio de 2019. De acordo com as autoras, iniciativas como estas, auxiliam na promoção do abastecimento e segurança alimentar, além de produzir alimentos frescos para a população local contribuindo com a sustentabilidade. Das 17 entrevistadas nesta pesquisa, cinco eram comunitárias e realizavam somente a doação dos seus produtos e as outras doze, contemplando três comunitárias e nove privadas, realizavam a comercialização dos alimentos produzidos, gerando renda para as famílias envolvidas. Com a produção diversificada de hortaliças, frutas e PANCs, a pesquisa aponta que a comercialização dos alimentos ocorre, principalmente, nas feiras livres e nas próprias hortas.

Como um importante canal de comercialização, as feiras em Salvador são protagonizadas pelos movimentos sociais. De acordo com a representante do CONSEA (Entrevistada 6), as feiras que ocorrem no município não passam pela relação com a prefeitura: “todas as feiras que a gente conhece, são do próprio movimento, também de Agroecologia”. Essa informação foi confirmada pelo próprio representante da SECIS: “as feiras agroecológicas da cidade já existem, elas já se auto organizam” (Entrevistado 15). Quando questionado se não há feiras organizadas pela prefeitura, o entrevistado mencionou que as feiras livres têm a participação da prefeitura, mas que é de responsabilidade da Secretaria de Ordem Pública (SEMOP). Esta secretaria seria responsável pelas feiras livres e pelos mercados municipais, que são três, de acordo com o entrevistado. De acordo com informações disponíveis no site da



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



SEMOP, há 23 feiras livres em Salvador, de tamanhos diversos, como a feira da Cruz da Redenção, com sete feirantes, até a feira de São Joaquim, com 7.500 feirantes.

Segundo a representante do CONSEA (entrevistada 6), a prefeitura promoveria feiras para um público diferente da agricultura familiar e economia solidária: *“a prefeitura tem sistemas de feiras, os que eu conheço são pra médios empresários, ou o círculo de artesanato mais elaborado”*. Nas palavras do representante da SECIS:

Aqui em Salvador, se você fizer um mapa onde acontece feiras agroecológicas, ela acontece basicamente ou em universidades, ou em bairros com maior poder aquisitivo, ou então em bairros que tem uns restaurantes veganos, produtos naturais... e a gente quer descentralizar isso, a gente quer democratizar o acesso (Entrevistado 15).

Para essa descentralização, a prefeitura, através da SECIS, estaria promovendo um circuito de feiras agroecológicas em Salvador. De acordo com informações retiradas do site oficial da secretaria, esse circuito teria o objetivo de reunir fornecedores de produção primária, produtos beneficiados e outros com produtos ou serviços com aderência ao circuito, além das secretarias da prefeitura municipal. A primeira edição ocorreu em outubro de 2023, no Parque da Cidade. Segundo informações de sites de notícias, em abril de 2024 ocorreu a quarta edição deste circuito.

Se tratando de feiras agroecológicas fixas, a partir da pesquisa de campo, não foi possível ter um mapeamento preciso no caso de Salvador. O representante da sociedade civil citou quatro feiras, das quais fazem parte: Imbuí, Dois de Julho, Itaigara e Parque da Cidade. Além desta, nas entrevistas foi mencionada a Feira Agroecológica da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e a Feira de Itapuã. Todas estas feiras estão presentes no Mapa de Feiras Orgânicas, ferramenta de busca, idealizada pelo Idec (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor), somando 21 feiras em Salvador.

Outra iniciativa identificada foi o Banco de Alimentos, que surgiu do Projeto Prato Amigo, uma ação que visava coletar alimentos que seriam descartados por entidades parceiras e destiná-los às organizações da sociedade civil que atuavam com pessoas em situação de



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



vulnerabilidade social. O Prato Amigo iniciou em 1999, coordenado por uma Organização Não-Governamental, a Mais Social, atualmente chamada de Parque Social, que de acordo com a entrevistada 2, tinha relação com a, então, primeira dama do município. Desde o princípio, o projeto foi criado com o intuito de evitar o desperdício de alimentos, com a coleta urbana nas feiras e Ceasa, além da realização de convênios e parcerias para doação de alimentos.

No ano de 2013, o Prato Amigo foi incorporado à COSAN, que passou a ser responsável por fazer a triagem e a distribuição desses alimentos com as organizações sociais cadastradas no município e que atendem os agrupamentos mais vulneráveis. De acordo com as entrevistadas 1 e 2, que faziam parte do projeto ainda no período da ONG, houve desafios na transição para a COSAN, resultando na interrupção das atividades por quase dois anos. A entrevistada 2 menciona que não havia um planejamento da SEMPRE para receber o projeto Prato Amigo, que foi algo *“da noite para o dia”*, o que exigiu um grande trabalho por parte da equipe.

Ainda de acordo com as entrevistadas, a incorporação à COSAN, ou seja, para a estrutura da prefeitura municipal, trouxe dificuldades na realização de parcerias, contratos e convênios. Atualmente existem 168 organizações cadastradas a partir de um chamamento público, contemplando creches, casas de acolhimento de saúde, escolas, abrigo de idosos e abrigos de lares infantis e projetos sociais. Para ser cadastrada, a organização precisa atender alguns pré-requisitos, relacionados à documentação, estrutura para manipular alimentos, tipos de atividades que desenvolvem, que deve envolver a população em vulnerabilidade social, com priorização para situação de média e alta vulnerabilidade. Além dessas, a Coordenadoria tem vinculação com outras organizações sociais não cadastradas que eventualmente também são beneficiadas.

Para operacionalizar esse trabalho, o Banco de Alimentos conta com uma equipe formada por duas nutricionistas, uma assistente social, uma gestora de recursos humanos, que trabalha com as questões administrativas e colaboradores do trabalho operacional que atuam na coleta, triagem e encaminhamento às organizações que entregam os alimentos aos beneficiários, sendo todos terceirizados.



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



Atualmente são destinados em torno de quatro toneladas de alimentos para as organizações cadastradas, provenientes, principalmente, das feiras e da CEASA. Foi mencionada a doação de pão, por um mercado, mas que é eventual, de acordo com o excedente gerado. A equipe coleta os alimentos nas feiras, com dois carros, e entrega nas organizações cadastradas do entorno. No carro trabalham um motorista e um ajudante, que receberam capacitação sobre manipulação e boas práticas de alimentos. Nas organizações cadastradas há o acompanhamento pelo Serviço Social e pela equipe de nutrição, visando as boas práticas de manipulação de alimentos, bem como o aproveitamento dos mesmos. Para a CEASA é destinado um caminhão baú, que vai diariamente buscar alimentos, contudo, é relatado na pesquisa de campo uma redução significativa da coleta de alimentos nesse e em outros locais, especialmente após a pandemia da Covid-19.

Porque o que a gente pega hoje em um mês, como a colega falou, quatro toneladas, a gente conseguia pegar dois dias. Tinha carro nosso que ia pra mercado, conseguia pegar uma tonelada e meia de hortifrutis por dia, sem falar no galpão da CEASA, que era muita doação, a gente tinha um galpão lá (Entrevistada 2, 2023).

A partir da fala das(os) entrevistados pode se observar que o Banco de Alimentos é uma iniciativa importante na gestão do desperdício na capital baiana. Contudo, no momento da pesquisa, não dialogava com o Programa da Agroecologia Urbana, que tem um eixo de trabalho do “Desperdício zero”. Caso houvesse essa integração, os alimentos impróprios para o consumo poderiam ser destinados à compostagem nas hortas urbanas acompanhadas pelo programa.

Foi possível constatar ainda, que a pandemia desarticulou iniciativas que vinham sendo desenvolvidas, o que agravou ainda mais a situação da fome. De acordo com o II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (II VIGISAN), houve o agravamento da insegurança alimentar no Brasil, nos níveis moderado e grave, incorporando 14 milhões de novos brasileiros na situação de fome entre o último trimestre de 2020 e o primeiro de 2022. No caso do nordeste, a insegurança alimentar está relacionada a outras condições de desigualdade, visto que a fome está presente em 43,0% das famílias com renda per capita de até 1/4 do salário mínimo, atingindo mais as famílias que têm



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



mulheres como responsáveis e/ou aquelas em que a pessoa de referência (chefe) se denomina de cor preta ou parda (REDE PENSSAN, 2022).

Foi no contexto da pandemia que a prefeitura municipal de Salvador inaugurou um outro restaurante popular, a unidade de Pau da Lima, inicialmente como ponto de distribuição de quentinhas. Atualmente, esta unidade oferece 450 refeições por dia. O restaurante popular mais antigo de Salvador está localizado em São Tomé de Paripe, onde existia uma cozinha comunitária gerenciada por uma indústria local. Após uma parceria público/privada, demandada pela sociedade civil, foi incorporado ao poder público que assumiu sua gerência, em 2006. Esta unidade oferece 550 refeições diárias.

Em 2024 foram inaugurados sete novos restaurantes populares, sendo eles: Vida Nova Águas Claras, Vida Nova Periperi, Vida Nova Fazenda Coutos, Vida Nova Sussuarana, Vida Nova São Cristóvão, Vida Nova Mares e Vida Nova Valéria. Através dos nove restaurantes em atuação, são oferecidas 4.000 refeições diárias na capital baiana. De acordo com informações encontradas no site da prefeitura, o bairro Pernambués também faz parte do planejamento para receber um restaurante popular. Esses novos equipamentos fazem parte do programa Vida Nova, lançado em janeiro de 2024 pela prefeitura de Salvador. Esse programa terá um investimento de R\$200 milhões de reais, contemplando 25 ações integradas de assistência social voltadas para a população em vulnerabilidade. O programa foi construído no âmbito da SEMPRE, com base no Censo das Pessoas em Situação de Rua, que contabilizou 5.130 pessoas vivendo nestas condições na capital baiana, e visam transformar a realidade desse público.

No momento da pesquisa, havia somente dois restaurantes em operação, São Tomé do Paripe e Pau da Lima. A abertura dos restaurantes ocorre às 11 horas, contudo, a formação de filas inicia às 05h30min, 06h00 da manhã, explicitando o cenário da fome vivenciado por estas pessoas. Adicionalmente, a entrevistada 8 menciona que as refeições não são suficientes, o que demonstra a importância da ampliação do número de restaurantes no município.

Grande parte das atividades operacionais dos restaurantes estão sob responsabilidade da empresa terceirizada, como a compra dos alimentos, produção e serviço de distribuição das refeições. É composta por uma equipe com nutricionista, técnico de nutrição, copeira, cozinheiro, auxiliar, totalizando oito funcionários na cozinha, em cada restaurante. Outra



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



equipe é responsável pela organização das filas, fiscalização da empresa que está oferecendo as refeições, cuidados com a estrutura física. Nessa equipe, no caso da unidade de Pau da Lima, há uma pessoa que é concursada, as demais também são terceirizadas.

Quando questionada sobre os desafios da terceirização, a entrevistada menciona a questão da rotatividade de pessoas: *“a gente sabe que existe as questões políticas né, e muitas dessas vagas de emprego são vinculadas a questões políticas, tanto como os gestores também, dos cargos comissionados”* (Entrevistada 8). Contudo, destaca que há canais de diálogo, independentemente da forma de contratação: *“nossas ideias, nossas propostas, o que a gente vivencia no dia a dia, nossas dificuldades [...] isso é repassado”* (Entrevistada 8).

Outro elemento que merece destaque em relação à terceirização, são as compras de alimentos da agricultura familiar. De acordo com a entrevistada, essa obrigatoriedade consta no contrato com a empresa, que é de Feira de Santana, contudo, não está sendo cumprido. Na perspectiva desta nutricionista, o próprio fato da empresa terceirizada não ser de Salvador, não ter a vivência com organizações relacionadas à agricultura familiar, pode dificultar essa aquisição. Adicionalmente, a pesquisa de campo apontou que a relação da prefeitura de Salvador com movimentos sociais, bem como os relacionados à agricultura familiar, é frágil, em alguns casos mapeados, como o MPA, por exemplo, inexistente.

O município conta atualmente com 465 unidades escolares (dentre escolas e creches). A alimentação escolar é terceirizada e é feita a fiscalização pela equipe da Secretaria Municipal de Educação (SMED). No total, a Secretaria conta com 25 nutricionistas. No organograma da Secretaria, não tem a função de nutricionista. Todos são contratados em outras funções, mas atuam como nutricionistas. Uma das dificuldades destacadas no processo de fiscalização da merenda escolar é a logística, considerando o número de escolar e as distâncias que precisam ser percorridas no município.

Atualmente três empresas são responsáveis pelo fornecimento da alimentação escolar no município. No contrato, não consta a obrigatoriedade de compra de produtos da agricultura familiar. Essa compra tem sido feita através de verba da própria prefeitura. De acordo com a nutricionista responsável pela educação nutricional na Secretaria Municipal de Educação (SMED), Salvador tem cumprido os 30% de compras da agricultura familiar para a alimentação



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



escolar, “[...] embora não seja de hortifruti, não seja de muitos daqui próximos, sejam de alguns fornecedores mais distantes, mas a gente consegue comprar e garantir esse percentual da agricultura familiar”. Nesse sentido, a origem dos alimentos não fica clara (se da agricultura familiar local, territorial ou ainda de outros estados). Considerando também que os produtos da agricultura familiar estão, em princípio, associados com uma maior qualidade na alimentação (mais produtos *“in natura”* e livres de agrotóxicos), não fica evidente a preocupação no município por essa questão. Nessa perspectiva, se observa uma fragilidade da capital soteropolitana em integrar a agricultura familiar e sua produção de alimentos na operacionalização do PNAE, o que seria importante no processo de integração da SAN, mudanças climáticas e sustentabilidade.

5 Considerações finais

Este trabalho teve como objetivo investigar a relação entre as políticas SAN e as iniciativas de sustentabilidade e enfrentamento das mudanças climáticas no município de Salvador, Bahia. A análise permitiu constatar que, embora existam ações que possam ser compreendidas como políticas alimentares, a sua institucionalização e integração com os marcos da sustentabilidade e das mudanças climáticas ainda são incipientes e fragmentadas.

Uma das principais iniciativas identificadas foi o Programa de Agroecologia Urbana, que surge como uma ação promissora ao articular questões ambientais, sociais e alimentares. No entanto, sua efetividade ainda é limitada pela baixa incorporação de princípios agroecológicos, pelo reduzido alcance nas comunidades mais vulneráveis e pela desarticulação com outras políticas, como o Banco de Alimentos e os Restaurantes Populares, por exemplo. Observa-se também que, apesar da atuação de movimentos sociais na construção de feiras e hortas comunitárias, há uma fragilidade no reconhecimento e apoio por parte do poder público, o que compromete a escala e a sustentabilidade dessas ações.

Adicionalmente, destaca-se que a ampliação recente da rede de restaurantes populares e o cumprimento do percentual mínimo de compras da agricultura familiar pelo



SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



PNAE são medidas importantes, mas que carecem de maior integração com os princípios da SAN, da sustentabilidade e da valorização da produção local.

Portanto, conclui-se que Salvador apresenta avanços graduais, contudo desconexos entre as políticas alimentares em interface com a sustentabilidade e o enfrentamento das mudanças climáticas. Para que essas agendas sejam efetivamente incorporadas às políticas públicas locais, é fundamental o fortalecimento da governança intersetorial, a ampliação do financiamento público, o reconhecimento e a articulação com os movimentos sociais e a implementação de instrumentos normativos e operacionais que garantam a perenidade e a efetividade das ações. A consolidação de sistemas alimentares sustentáveis em Salvador depende, assim, de um esforço coletivo e contínuo que reconheça a alimentação como um direito e um eixo estratégico para a justiça social e ambiental.

Referências Bibliográficas

BÉNÉ, C., et al., 2019. When food systems meet sustainability – current narratives and implications for actions. **World Dev.** 2019. 113, 116–130.

<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.08.011>. Acesso em: 02 jul. 2025.

CARON, P. *et al.* Food systems for sustainable development: proposals for a profound four-part transformation. **J. Inst. Natl. Recherche Agron.** (INRA), [S. l.], v. 38, n. 4, p. 1-12, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s13593-018-0519-1>. Acesso em: 02 jul. 2025.

CLARK, M. A. *et al.* Global food system emissions could preclude achieving the 1.5° and 2°C climate change targets. **Science**, [S. l.], v. 370, n. 6517, p. 705–708, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1126/science.aba7357>. Acesso em: 01 jul. 2025.

CUNHA, Manuela Alves da; CARDOSO, Ryzia de Cassia Vieira. Hortas urbanas na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional e desenvolvimento sustentável em Salvador, Brasil. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 25, 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc20210094r3vu2022L4AO>.

DI GREGORIO, Monica *et al.* Climate policy integration in the land use sector: Mitigation, adaptation and sustainable development linkages. **Environmental Science & Policy**, v. 67, p. 35–43, 2017. DOI: 10.1016/j.envsci.2016.11.004. Acesso em: 01 jul. 2025.



SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



GRISA, Catia; PORTO, Silvio Isoppo. Políticas alimentares e referenciais setoriais na trajetória brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 61, n. 3, p. e259390, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1518-70122014000100011>

FAO – FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **Caminhos para sistemas alimentares sustentáveis**: aproveitando o poder da alimentação para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Roma: FAO, 2021. Disponível em: <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb4474pt>. Acesso em: 3 jul. 2025.

LEACH, M. *et al.* Food politics and development. **World Development**, [S. l.], v. 134, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105024>. Acesso em: 01 jul. 2025.

LOBOGUERRERO, A. M. *et al.* Food and earth systems: priorities for climate change adaptation and mitigation for agriculture and food systems. **Sustainability**, Basel, Switzerland, v. 11, n. 5, 1372, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/su11051372>. Acesso em: 02 jul. 2025.

REDE PENSSAN. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil** [livro eletrônico]: II VIGISAN: relatório final/Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN. – São Paulo, SP: Fundação Friedrich Ebert: Rede PENSSAN, 2022. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>.

SANTOS, Elisabete *et al.* (org.) **QUALISalvador**: qualidade do ambiente urbano na cidade da Bahia. 2. ed.. Salvador: Edufba, 2022. 533p. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/34177>.