

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

Larissa Loyola Cavalcanti

Segurança Alimentar e Nutricional na região Sul de Campinas: uma análise a partir de políticas públicas e centros comerciais

São Paulo
2022

Larissa Loyola Cavalcanti

Segurança Alimentar e Nutricional na região Sul de Campinas: uma análise a partir de políticas públicas e centros comerciais

Trabalho de Graduação Integrado (TGI) apresentado ao Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Geografia

Área de Concentração: Geografia Humana
Orientadora: Prof. Dra. Marta Inez Medeiros Marques

São Paulo
2022

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catalogação na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

Cs

Cavalcanti, Larissa
Segurança Alimentar e Nutricional na região Sul de Campinas: uma análise a partir de políticas públicas e centros comerciais / Larissa Cavalcanti; orientador Marta Marques - São Paulo, 2022.
66 f.

TGI (Trabalho de Graduação Individual) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Geografia.

1. Segurança Alimentar e Nutricional. 2. Políticas Públicas. 3. Região Sul de Campinas. 4. COVID-19. 5. Centros Comerciais. I. Marques, Marta, orient. II. Título.

CAVALCANTI, Larissa. Segurança Alimentar e Nutricional na região Sul de Campinas: uma análise a partir de políticas públicas e centros comerciais. Trabalho de Graduação Integrado (TGI) apresentado à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento _____ Assinatura _____

Dedico este trabalho à minha bisavó
Alaide, quem me ensinou quase tudo que sei
sobre comidas, ervas medicinais e afetos.

Agradecimentos

À professora Marta, por ter aceitado me orientar e pelo apoio dado ao longo do desenvolvimento deste trabalho. Muita admiração e respeito!

A toda minha família pelo apoio e afeto que recebo desde sempre. Aos meus bisavós Alaide e Odair por sempre terem acreditado em mim e apoiado meu percurso enquanto estudante. Aos meus avós João, Nice e Landa e à minha tia Monis por todo carinho e cuidado. À minha incrível mãe Virlane e ao pai do coração Sérgio por sonharem esse sonho junto comigo. Tudo que sou passa por vocês.

Às minhas irmãs de alma Beatriz Mendes, Késsia Maria, Roberta Kimura e Géssyca Ramon. A disponibilidade e o afeto de vocês foram essenciais não só para a finalização deste trabalho, mas também para reafirmar que família vai muito além de laços sanguíneos. Estou com vocês pra tudo!

Aos queridos amigos que foram tão fundamentais em todo meu caminho: Ana Vilela, André Pasti, Andrey Mori, Árizla Quirino, Bárbara Moraes, Fabíola Barros, Felipe Gomes, Gustavo Silva, Júlia Montoro, Helena Truzzi, Lucas Valim, Maitê Vasconcelos, Matheus Campanello, Pedro Gabriel e Wellington Uva.

A todos os amigos da Aldeia, do Lemadi, de estágios e de corredores que a USP me deu o prazer de conhecer e conviver.

À querida amiga Waldirene do Carmo por todo seu carinho e auxílio ao longo dos anos de graduação.

À minha querida Thais Yamashita, companheira com quem compartilho e construo sonhos por um mundo mais justo e afetuoso.

A toda minha família espiritual pelo suporte dado nesse momento e em tantos outros.

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo analisar a Segurança Alimentar e Nutricional na região Sul no município de Campinas a partir da perspectiva de políticas públicas (Programa Bolsa Família, Programa de Aquisição de Alimentos, Programa Nacional de Alimentação Escolar e Nutrir Campinas) e centros comerciais presentes ali. Apresenta-se a questão da insegurança alimentar como um problema estrutural que afeta o espaço em consonância com as desigualdades expressas no mesmo. A partir de um breve histórico sobre a questão alimentar no país e das políticas públicas criadas, analisa-se informações específicas da região Sul de Campinas no período de 2014 a 2020, considerando as instabilidades políticas do período e a pandemia da COVID-19. Dados foram obtidos através de materiais produzidos pelo poder público e entrevistas realizadas para a construção da discussão. A análise indicou os avanços e as limitações da ação do poder público em relação à Segurança Alimentar e Nutricional na região, assim como a importância de considerar o papel dos centros comerciais no acesso aos alimentos, tratando das feiras livres na região e discutindo a relação público-privado presente em algumas políticas públicas. Verifica-se que apesar dos avanços o problema da insegurança alimentar na região e no Brasil é estrutural e deve ser discutido sob sua complexidade.

Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional. Políticas Públicas. Região Sul de Campinas. COVID-19. Centros Comerciais.

Abstract

The present work aims to analyze Food and Nutrition Security in the southern region of the city of Campinas from the perspective of public policies (Programa Bolsa Família, Programa de Aquisição de Alimentos, Programa Nacional de Alimentação Escolar e Nutrir Campinas) and commercial centers present there. The issue of food insecurity is presented as a structural problem that affects the space in line with the inequalities expressed in it. Based on a brief history of the food issue in the country

and the public policies created, specific information from the southern region of Campinas from 2014 to 2020 is analyzed, considering the political instabilities of the period and the COVID-19 pandemic. Data were obtained through materials produced by the government and interviews carried out for the construction of the discussion. The analysis indicated the advances and limitations of government action in relation to Food and Nutrition Security in the region, as well as the importance of considering the role of commercial centers in access to food, dealing with open markets in the region and discussing the public-private relation present in some public policies. It appears that despite advances, the problem of food insecurity in the region and in Brazil is structural and must be discussed under its complexity.

Keywords: Food and Nutrition Security. Public policy. Southern Region of Campinas. COVID-19. Commercial centers.

SUMÁRIO

Introdução	4
Capítulo 1 - Segurança Alimentar e Nutricional e as Políticas Públicas no Brasil	8
2.1. A fome e a Segurança Alimentar e Nutricional: conceituação	8
2.2. O alimento enquanto mercadoria e a relação com as políticas públicas no espaço	10
2.2. Um breve histórico	13
2.4. Cenário recente - Golpe e Covid-19	17
Capítulo 2 - Campinas e os programas de Segurança Alimentar e Nutricional	22
3.1. Área de Pesquisa: Campinas	22
3.2. Região Sul de Campinas	27
3.3. Programa Bolsa Família	30
3.4. Diagnóstico de Segurança Alimentar e Nutricional em Campinas	32
3.5. Políticas e programas de Segurança Alimentar e Nutricional em Campinas	34
3.6. PAA e PNAE	36
3.7. Nutrir Campinas	38
3.8. Feiras na região Sul de Campinas	40
Capítulo 3 - Discussão	48
Considerações Finais	54
Referências bibliográficas	55

Introdução

A questão da fome, apesar de presente na humanidade em diferentes tempos e espaços, ganha força enquanto um problema que deve ser remediado pelo Estado a partir dos trabalhos produzidos por Josué de Castro, na década de 30. Josué, que era médico e geógrafo por formação, teve um papel fundamental na compreensão da complexidade da fome no território brasileiro, tendo dedicado grande parte de sua vida no combate de tal problema.

O autor, além de diferenciar fome total de fome oculta, evidenciando o problema da falta dos nutrientes necessários para o bom funcionamento do organismo, também traz o problema através de uma perspectiva política, compreendendo que a escassez de alimentos em determinadas regiões - ou seja, uma geografia da fome - seria causada pela desigualdade, uma vez que as elites e o Estado favoreciam os latifúndios e a distribuição dos recursos naturais de acordo com os próprios interesses (CASTRO, 1984).

Ao longo das décadas que se seguiram, diferentes políticas de Estado passaram a ser utilizadas para mitigar a questão da fome, mas sem a implantação de uma mudança estrutural à nível nacional que pudesse resolver dilemas como os da questão agrária, da distribuição e comercialização de alimentos e da má distribuição de renda. A concepção do alimento enquanto mercadoria também influenciava diretamente na dificuldade em estabelecer a garantia de acesso ao alimento como direito básico.

Além disso, muitas ações propostas pelos governos da segunda metade do século XX para lidar com a fome no país tinham caráter assistencialista, focando em ações descentralizadas e pontuais. Próximo ao início dos anos 2000, novas perspectivas passam a ser adotadas, inclusive a adoção do termo Segurança Alimentar e Nutricional, trazendo a noção de que o que se come é tão importante quanto a frequência da alimentação.

As políticas públicas voltadas para a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) ganharam grande visibilidade nacional durante o governo Lula, com programas como o Fome Zero e o Bolsa Família. O Programa Fome Zero, aprovado em 2003, contou com a colaboração de dezenas de técnicos para sua formulação e pretendia ter inserção nos mais diversos ministérios, uma vez que propunha medidas que iam

desde a distribuição de cestas básicas e criação de restaurantes populares até a execução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do próprio Programa Bolsa Família (PBF) (FERREIRA, 2014).

Para participar do Bolsa Família, os interessados deviam se dirigir aos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), locais que, a nível federal, possibilitam a coleta de dados para o Cadastro Único, mapeamento de famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família e por outros programas sociais (LINDO, 2011). O Cadastro Único, além de servir para selecionar famílias para o Bolsa Família, pôde ser utilizado para selecionar beneficiários de outras políticas sociais.

Um outro importante programa de Segurança Alimentar e Nutricional presente no país neste período é o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que apesar de ter sido criado na década de 50, é submetido a grandes avanços nos governos petistas. Um exemplo disso é a garantia de que parte dos alimentos destinados à merenda escolar devem ser oriundos da agricultura familiar, garantindo, assim, a qualidade do que é servido e a comercialização dos produtos de tal origem.

A cidade de Campinas, localizada no interior do estado de São Paulo, foi uma das primeiras cidades a adotar políticas de transferência de renda, ainda em 1995. O Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima estava vinculado à frequência escolar e abriu caminhos para a discussão deste tipo de política no Brasil (SILVA, 2017). Com a criação do PBF, a cidade adota o novo programa e, consequentemente, o CadÚnico.

Além do Bolsa Família e de se beneficiar com os programas PNAE e PAA, uma vez que os mesmos têm inserção à nível nacional, a cidade de Campinas conta com o benefício Nutrir Campinas, instituído pela Lei Municipal nº 15.017 de 26 de maio de 2015, sendo uma iniciativa temporária da Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. O programa tem como objetivo substituir e ampliar a distribuição de cestas básicas que eram feitas na cidade que, por problemas logísticos, não atingiam todas as regiões.

Para participar do Nutrir Campinas, as famílias precisam estar com os dados do Cadastro Único atualizados, estar em situação de pobreza ou extrema pobreza, residir em Campinas e possuir membros da família de até 15 anos, idosos acima de 60 anos ou pessoas com deficiência. O benefício pode ser concedido de 1 a 24 meses, variando de acordo com a vulnerabilidade social e insegurança alimentar da

família. No contexto da pandemia da COVID-19, que deixou desempregada e ainda mais vulnerabilizada grande parte da população, houve uma ampliação do benefício, aumentando a quantidade de famílias atendidas pelo cartão alimentação no valor de R\$94,00¹.

Uma das regiões mais vulneráveis da cidade no que se diz respeito à renda e, consequentemente, à Segurança Alimentar e Nutricional na cidade de Campinas é a porção Sul, que segundo dados do IBGE (2010), concentra 42% dos beneficiados pelo Programa Bolsa Família na cidade. E, sendo o CadÚnico utilizado para selecionar os beneficiários tanto do Bolsa Família quanto do Nutrir Campinas, entende-se que o número de beneficiados da região no segundo programa também é uma parcela significativa. A região também conta com a inserção dos programas PAA e PNAE, uma vez que os mesmos apresentam-se no território a partir da presença de escolas e de outras ações de distribuição de alimentos.

Além disso, considera-se a condição de periferia da cidade em que a região Sul se estabelece, apresentando uma escassez não apenas de equipamentos públicos, mas também de centros comerciais que favoreçam a aquisição de alimentos de qualidade e por um preço acessível, principalmente por parte das famílias beneficiadas pelos programas sociais em questão. Dessa forma, a desigualdade espacial se apresenta como um fator que ganha grande influência na Segurança Alimentar e Nutricional, ou, no caso, na ausência dela.

Considera-se também o recente desmonte nas políticas públicas de combate à fome já estabelecidas, apesar das limitações discutidas ao longo deste trabalho. Com a instabilidade política instaurada a partir do golpe que tirou do governo a Presidenta Dilma somada à gestão desastrosa de Jair Bolsonaro, principalmente no período de pandemia da COVID-19, o Brasil, que havia saído do mapa da fome ao longo dos governos petistas, volta a condição em que milhares de habitantes não têm a garantia de que se alimentarão e menos ainda da qualidade nutricional do que será ingerido.

Um exemplo prático de tal desmonte é a extinção do Conselho Nacional Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), que teve um papel fundamental no combate à fome no país desde a sua criação, em 1993. O CONSEA, além de

¹ Prefeitura disponibiliza cartões Nutrir emergenciais a partir do dia 17. Disponível em <<https://novo.campinas.sp.gov.br/noticia/38429>>. Acesso em 14 jul 2022.

representar baixos custos ao Estado em relação a sua efetividade, apresentou dados concretos em relação ao seu impacto na garantia de uma alimentação adequada, diminuindo, por exemplo, as taxas de mortalidade infantil no Brasil². Dessa forma, observa-se um imenso retrocesso na situação Segurança Alimentar e Nutricional do país³

Sendo assim, este trabalho pretende compreender as condições de acesso ao alimento na região sul de Campinas entre os anos de 2014 e 2022, verificando a eficácia dos programas Bolsa Família, PAA, PNAE e Nutrir Campinas em relação a Segurança Alimentar e Nutricional. Para isso, serão consideradas discussões acerca das políticas públicas e da renda na garantia da SAN, compreendendo as especificidades da região estudada e as relações de consumo presentes no território.

² Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/556204-extinto-pelo-governo-consea-e-essencial-para-combate-a-fome-diz-nacoes-unidas/>>. Acesso em 30 ago 2022.

³ Disponível em: <<https://www.eco.unicamp.br/midia/volta-do-brasil-ao-mapa-da-fome-e-retrocesso-inedito-no-mundo-diz-economista>> Acesso em 01 set 2022.

1. Capítulo 1 - Segurança Alimentar e Nutricional e as Políticas Públicas no Brasil

1.1. A fome e a Segurança Alimentar e Nutricional: conceituação

A história das civilizações está intimamente ligada com a apropriação e utilização do mundo vegetal, sendo a alimentação uma das principais expressões dessa relação universal que permeia povos de diferentes tempos e espaços. Segundo Carneiro (2017), as regulamentações alimentares perpassam aspectos do comportamento humanos como “distinção social pelo gosto, a construção dos papéis sexuais, as restrições e imposições dietéticas religiosas, as identidades étnicas, nacionais e regionais” (CARNEIRO, 2017, p. 12). Dessa forma,

A história da alimentação abrange, portanto, mais do que a história dos alimentos, de sua produção, distribuição, preparo e consumo. O que se come é tão importante quanto quando se come, onde se come, como se come e com quem se come. As mudanças dos hábitos alimentares e dos contextos que cercam tais hábitos é um tema intrincado que envolve a correlação de inúmeros fatores. (CARNEIRO, 2017, p. 9)

A alimentação, segundo Carneiro (2017) é a luta contra a fome. Fatores como localização, densidade populacional e a capacidade de produção de alimentos em si tem grande influência sobre o triunfo - ou a derrota - das sociedades sobre tal problema. Assim, observa-se que a fome se mantém vigente no passado, no presente e, infelizmente, caso não haja mudanças estruturais, no futuro da humanidade, sempre em consonância com as desigualdades distributivas de recursos.

A fome é, portanto, uma manifestação que surge com a formação das sociedades de classes. A própria origem da palavra fome está associada ao aparecimento da desigualdade social no mundo. Derivada de fame, do latim, e essa de famulus – escravos ou servos – também do latim, na língua portuguesa vão gerar vocábulos como fâmulo, famulentos, famélicos, ou que têm fome. (FREITAS, 2003, p. 13)

Assim, apesar das diferentes definições sobre o que é a fome, entende-se aqui que tal problema é fruto das desigualdades espaciais e materiais presentes na humanidade. Para a compreensão das várias instâncias que contribuem para a falta de alimentos, principalmente no Brasil, é necessário se aprofundar na complexidade do problema, resgatando o histórico dos caminhos que foram percorridos até o presente.

A discussão sobre alimentação - e principalmente o resultado de sua ausência, a fome - ganha força a partir da década de 1930 no Brasil. No período de ascensão das discussões sobre o tema, torna-se notório o trabalho desenvolvido por Josué de Castro. O autor, que em seu livro Geografia da Fome disserta principalmente sobre a fome nas regiões Norte e Nordeste do país, além do conceito de *fome total*, mobiliza a ideia de *fome oculta*. Assim,

Não só a fome total, a verdadeira inanição que os povos de língua inglesa chamam de *starvation*, fenômeno, em geral, limitado a áreas de extrema miséria e a contingências excepcionais, como o fenômeno muito mais freqüente e mais grave, em suas consequências numéricas, da fome parcial, da chamada fome oculta, na qual, pela falta permanente de determinados elementos nutritivos, em seus regimes habituais, grupos inteiros de populações se deixam morrer lentamente de fome, apesar de comerem todos os dias. (CASTRO, 1984, p. 28)

Em certa consonância com a ideia de que fome não é apenas a falta total de alimentos, a definição de *Segurança Alimentar e Nutricional* (SAN) tem sido utilizada nas discussões recentes sobre a questão alimentar no país. Tal definição, aprovada durante a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2004) conclui que:

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (CONSEA, 2004, p.6)

Assim como o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional deve ser compreendido como a disponibilidade de alimentos de qualidade nutricional para a população, a insegurança alimentar não deve ser associada à ideia de fome total, mas sim a limites quanto ao valor nutritivo e as vulnerabilidades decorrentes da crescente massificação do padrão cultural alimentar (COSTA, 2008).

Josué também apresenta diversas informações sobre as consequências da fome oculta perante ao corpo humano, apontando a gravidade do problema e discutindo as causas. Para Castro (1967, p. 261), a fome no Nordeste, uma das regiões mais atingidas pelo fenômeno, não devia ser reduzida à questão da seca, uma vez que a raiz do problema estava no subdesenvolvimento, “expressão da monocultura e do latifúndio, do feudalismo agrário e da subcapitalização na exploração dos recursos naturais da região.”

Assim, em diálogo com Josué de Castro, Belik et al (2001) afirma que o contexto de fome observado no Brasil nas primeiras décadas do século XX é fruto do histórico de monocultura e da exportação dos produtos para países europeus. As cidades cresciam de maneira veloz e a quantidade de alimentos ofertada não era suficiente para suprir as necessidades da população, o que exigiu uma mudança de postura por parte do governo, que a partir da década de 30 passou a adotar medidas paliativas para o problema da fome.

1.2. O alimento enquanto mercadoria e a relação com as políticas públicas no espaço

Foi ao longo do governo de Getúlio Vargas (1930 - 1945), e principalmente no período de sua ditadura (1937 - 1945), que as primeiras medidas relacionadas às políticas sociais de alimentação e nutrição foram instauradas, muito influenciadas pelo trabalho de Josué de Castro, que denunciou a situação precária em que vivia grande parte da população operária do país.

O Decreto-Lei nº 2.162 de 1º de maio de 1940⁴ foi responsável por instituir o salário mínimo no Brasil, através da compreensão de que a renda estava diretamente ligada à garantia do sustento das famílias (VASCONCELOS, 2005).

Além do salário mínimo, no mesmo período foi instituída a denominada ração essencial mínima, que pretendia descrever a quantidade e a qualidade necessária de alimentos para atender as necessidades de um trabalhador adulto. A realidade expôs a contradição de que o salário mínimo, por muitas vezes, era incapaz de garantir a ração essencial mínima, exigindo que o trabalhador aumentasse em muito mais tempo a carga horária para garantir sua sobrevivência, como aponta Vasconcelos (2005).

A partir disso, faz-se necessário a reflexão sobre o que são políticas públicas, como elas influenciam diretamente na vida da população e quais são suas limitações ao considerar o contexto espacial, econômico, político e social no qual as mesmas são aplicadas.

⁴ BRASIL. Presidência da República, Decreto - Lei nº 2.162, de 1 de maio de 1940. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2162-1-maio-1940-412194-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 26 jul 2022.

Pode-se definir política pública como

(...) o meio de o Estado intervir em questões sociais expressas pelo conjunto de desigualdades (re)produzidas pelas contradições do modo capitalista de produção e consequentemente pelas relações sociais. Essa política de responsabilidade estatal deve ser apreendida no contexto político, social, cultural e econômico atendendo a lógica do Estado que executa de acordo com o interesse de grupos e classes sociais. (LINDO, 2011, p. 61).

Assim, comprehende-se que as políticas públicas, principalmente as de redistribuição de renda e de segurança alimentar, estão atreladas ao processo histórico e ao viés adotado pelos diferentes governos, uma vez que as mesmas podem ou não estar em maior consonância com as demandas populares. Como afirma Vasconcelos (2005, p. 440), as políticas sociais podem ser compreendidas como “(...) produtos da correlação de movimentos simultâneos de acumulação de capital, de forças sociais e da forma que o Estado assume em determinadas conjunturas”.

As políticas públicas, por fazerem parte de uma organização social complexa e dinâmica, expressam-se não apenas no que diz respeito ao período histórico, mas também de forma espacial, uma vez que, como afirma Santos (1977, p.81), “a história não se escreve fora do espaço, e não há sociedade a-espacial. O espaço, ele mesmo, é social”. Dessa forma, além de necessitar de análises que considerem as diferentes dinâmicas presentes no espaço, cada política pública deve considerar essa dimensão.

Além disso, deve-se considerar a imobilidade relacionada à pobreza, o que limita o acesso da população a infraestruturas públicas e privadas, condicionando-a na escala local (SANTOS, 2007).

Por considerar a necessidade das políticas de redistribuição de renda e de alimentação, observa-se que a pobreza se expressa no espaço e influencia de forma incisiva na insegurança alimentar e nutricional, uma vez que o mesmo acaba por materializar tais contradições. Para Oliveira (2013), é preciso analisar de qual forma, através do território e do mercado, a globalização intensifica problemas já conhecidos, como a fome.

Um dos aspectos fundamentais para discutir a fome no país é a questão agrária, como já destacava Castro (1967). O modelo de produção baseado no agronegócio

e no interesse das grandes corporações é um dos principais responsáveis pela insegurança alimentar que assola boa parte da população, uma vez que seus pilares estão baseados no latifúndio, monocultura, precarização do trabalho no campo e foco na produção de commodities para a exportação. Além disso, o atual modelo de agricultura impacta de maneira feroz o equilíbrio ambiental. Ou seja,

(...) tal situação de crise é o resultado direto do modelo industrial de agricultura, pois, além de não se mostrar capaz de suprir as demandas em alimento da humanidade, asfixia os “serviços ecológicos” dos quais a população humana é dependente (ciclos de água, polinização, solos férteis, estabilidade do clima, etc.). (MARQUES, 2010, p. 82).

No contexto da globalização e da nova divisão internacional do trabalho, o caráter de mercadoria dos alimentos se expressa ao longo das etapas de produção, processamento e comercialização, sempre mediadas pelo monopólio de poder das grandes transnacionais e suas ações especulativas. De forma conjunta, o papel do Estado na produção de alimentos se minimizou, limitando sua atuação na circulação de produtos de acordo com o interesse das grandes corporações (MARQUES, 2011).

Como forma de contraponto, a discussão em torno da ideia de soberania alimentar recebeu notoriedade em meados da década de 1990, principalmente pela proposta de construção de *La Via Campesina*, que é uma coalizão global de movimentos camponeses. Para a organização, o alimento não pode ser considerado como uma mercadoria, mas como um bem social, questionando assim o papel das grandes corporações na produção e distribuição de alimentos pelo mundo, ocasionando problemas como a fome e massificação do comer.

Para *La Via Campesina*, a redistribuição de terras, o aumento da oferta de alimentos frescos e de qualidade para o meio urbano e as melhores condições de trabalho e comercialização de produtos da agricultura camponesa são alguns dos aspectos essenciais para a garantia da soberania alimentar, tendo impacto direto na segurança alimentar e qualidade da relação entre o que se come, quem come e como se come (DE FREITAS COCA, 2016).

1.3. Um breve histórico

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), criado em 1955 e popularmente conhecido como Programa de Merenda Escolar, pode ser considerado

a mais antiga política pública de segurança alimentar do país. O programa passou por diversas mudanças ao longo das décadas, sendo que desde 1998 é gerenciado e executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Assim, o programa se propõe a suplementar, através de transferência de recursos para os Estados, municípios e Distrito Federal, as necessidades nutricionais dos alunos brasileiros⁵.

Com a instituição do Sistema Único de Saúde (SUS) pela Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990⁶, a alimentação passa a ser considerada como um fator fundamental para a saúde individual e coletiva. Dessa forma, o debate sobre a fome, perde, em teoria, seu caráter assistencialista. Isso porque, em consonância com o artigo 196 da Constituição de 1988, a saúde seria direito de todos e dever do Estado, assim como a alimentação, o que serviria de base para o Programa Nacional de Alimentação – Pronan do Ministério da Saúde; (JAIME, 2019).

No que diz respeito às políticas de transferência de renda, é importante ressaltar as experiências vivenciadas no município de Campinas e no Distrito Federal em 1991. O projeto, criado por Eduardo Suplicy⁷, apresentou-se em Campinas como o Programa de Garantia de Renda Mínima e como Bolsa Escola no DF. No período, Campinas e o Distrito Federal tinham como prefeitos Félix Araújo Filho (PMDB) e Cristovam Buarque (PT), respectivamente. As verbas para as iniciativas vinham do governo federal.

Em 1990, com a eleição de Collor e o avanço da agenda neoliberal no Estado, observa-se o desmonte das políticas de alimentação e nutrição devido à redução de custos. Após o impeachment de Collor e diversas disputas, surge o movimento social Ação da Cidadania contra a Fome, coordenado por Herbert José de Sousa, o Betinho. Tal movimento tinha como objetivo conscientizar e mobilizar a população em relação à realidade econômica, social e política do país, combatendo, assim, problemas como a desigualdade e a fome (VASCONCELOS, 2005).

No decorrer de 1993, foram instituídos cerca de 5 mil Comitês de Combate à Fome, que tinham como objetivo reunir sujeitos de diversos segmentos sociais para

⁵ Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>. Acesso em 19 jul 2022.

⁶ BRASIL. Presidência da República, Decreto - Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm>. Acesso em 25 jul 2022.

⁷ Disponível em: <https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2004-10-20/projeto-de-suplicy-e-experiencias-em-campinas-e-df-foram-pioneiros-na-transferencia-de-renda-no-pais>. Acesso em 19 jul 2022.

discutir o problema, tendo abrangências locais, municipais ou estaduais. Segundo Vasconcelos (2005), os comitês debruçaram-se sobre a articulação de duas formas de ação no território, que eram as de caráter emergencial e as de pressão da opinião pública.

Um outro importante marco do ano de 1993 é a criação do I Conselho Nacional de Segurança Alimentar, o CONSEA, que tinha como objetivo elevar a questão da SAN para o debate de política intersetorial. Segundo Jaime (2019), devido ao momento de transitoriedade e instabilidade vivenciados pelo governo de Itamar Franco, juntamente com a fragilidade pela inserção recente do tema nas discussões, o CONSEA foi extinto em 1994, um ano após sua criação.

Além disso, em 1994 ocorre a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, sendo que é neste momento que ocorre a discussão que recupera a visão de que os alimentos devem ser considerados na sua dimensão nutricional, levando em conta aproveitamento biológico, qualidade e composição, como afirma Jaime (2019), o que viria a influenciar a linha seguida pela Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), aprovada em 1999 no governo de Fernando Henrique Cardoso.

É possível observar uma certa transição de postura ao longo do governo de FHC, que foi de 1995 a 2002. Em seu primeiro mandato, predominaram medidas para o fortalecimento da economia e controle da inflação, mas sem políticas específicas de segurança alimentar e nutricional. As pontuais ações se concentraram na articulação do Programa Comunidade Solidária, que mobilizou o setor privado e do terceiro setor, seguindo o caráter neoliberal e retirando o orçamento público da discussão, como descreve Jaime (2019).

Já no segundo mandato de FHC, cabe destacar a Portaria nº 710 do Ministério da Saúde, de 10 de junho de 1999⁸, que aprova a criação do PNAN. Além disso, são adotadas algumas medidas de transferência de renda para famílias em situação de vulnerabilidade, como é o caso do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Saúde (Bolsa Alimentação), criado através da Medida Provisória nº 2.206, de 10 de agosto de 2001, tendo como critério famílias que tinham como renda até R\$90,00 mensais, ou seja, meio salário mínimo, que na época era de R\$180,00. As famílias poderiam receber uma complementação de R\$15,00 a R\$45,00.

⁸ Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/1999/prt0710_10_06_1999.html>. Acesso em 26 jul 2022.

Durante o ano de 2001, ainda no processo de campanha para presidente de Luis Inácio Lula da Silva, é elaborado o projeto do Fome Zero, que serviu como base para o programa de mesmo nome após a vitória. Coordenado por José Graziano da Silva, o processo de elaboração do projeto contou com a participação de movimentos sociais, institutos de pesquisa e sindicatos.

Notoriamente mencionado no discurso de posse do novo governo e lançado em 31 de janeiro de 2003, o programa se propunha a combater de maneira ativa o problema da fome no país, sendo considerado uma das prioridades do mandato petista. Dessa forma,

(...) o Programa Fome Zero é composto por um conjunto de ações que se dizem integradas com o objetivo de erradicação da fome e implementação da política de segurança alimentar e nutricional no país. Tais ações, que estão sendo executadas de forma gradativa, agrupam três modalidades de intervenção denominadas de políticas estruturais, políticas específicas e políticas locais. (VASCONCELOS, 2005, p. 450)

Segundo Ferreira (2014), o Fome Zero, quando implementado, pretendia ter ações em todos os ministérios, sendo um plano audacioso que envolvia não apenas a distribuição de cestas básicas, mas também a construção de restaurantes populares, a implementação de cartões alimentação, criação de bancos de alimentos e cisternas, além da reativação do CONSEA. O Fome Zero também se colocou como ferramenta de articulação de outros programas, como é o caso do Bolsa Família, criado pela Lei Federal nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004, e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído pela Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003⁹, ambos considerados centrais neste trabalho, juntamente com o PNAE e o Nutrir Campinas.

O PAA, que tinha como objetivo a garantia da comercialização de produtos agrícolas da produção familiar, juntamente com a garantia da segurança alimentar e nutricional para a população em situação de vulnerabilidade, inovou ao desenhar estratégias próprias e utilizar fundos específicos. Mas, devido às dificuldades organizacionais e de distribuição de produtos, o programa enfrentou problemas substanciais para a sua plena execução, envolvendo questões orçamentárias, estratégicas e de execução do que era pretendido (DELGADO ET AL, 2005). Apesar

⁹ BRASIL. Presidência da República, Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.696.htm>. Acesso em 25 jul 2022.

das limitações e das contradições, o programa seguiu sendo fundamental para a distribuição e comercialização de alimentos produzidos pela agricultura familiar.

Um importante avanço no ponto de aquisição de alimentos produzidos pela agricultura familiar foi definido através da Resolução CD/FNDE nº 04, de 2 de abril de 2015, garantindo que uma parcela dos produtos dedicados à alimentação escolar deveriam ser de tal origem. Assim, observa-se que mesmo com as dificuldades e constantes desmontes dos programas de segurança alimentar e nutricional, algumas ferramentas propostas pelo Fome Zero alcançaram notoriedade e aplicação a nível nacional mesmo após o desmonte do programa, como é o caso citado, em que alunos da rede pública tiveram garantia de acesso a alimentos locais e de qualidade.

O Programa Bolsa Família, criado em diálogo com o Fome Zero, tem como objetivo o combate à desigualdade e à pobreza no país. O programa conta com três eixos principais, sendo eles o complemento da renda, o acesso a direitos e a articulação com outras ações. O público-alvo do PBF são famílias em situação de pobreza extrema e em situação de pobreza. O cadastramento é feito através do Cadastro Único (CadÚnico), sistema nacional que coleta dados e informações com o objetivo de identificar famílias de baixa renda.

Assim, para Belik (2012), fatores como problemas institucionais e uma dedicação quase exclusiva do governo ao PBF levaram ao insucesso do Programa Fome Zero, deixando como coadjuvantes programas relacionados ao abastecimento de alimentos, à agricultura urbana e à educação alimentar e nutricional. Mas, apesar das críticas e limitações, Ferreira (2014) considera a eficácia do PBF na transferência de renda e na valorização da autonomia da população, já que, diferentemente do Programa Fome Zero, o Bolsa Família permitia a dinamização da economia local ao dar poder e liberdade de compra para as pessoas.

1.4. Cenário recente - Golpe e Covid-19

Ao longo de todo o mandato do PT (Lula 2002 - 2010 e Dilma 2011 - 2016), apesar das contradições e de diversas concessões ao mercado, é visível o avanço das políticas públicas no que se refere à Segurança Alimentar e Nutricional. Foi em 2014, durante o governo Dilma, que o país, inclusive, saiu do Mapa Mundial da

Fome¹⁰. Durante os anos de 2002 à 2013, houve uma redução de 82% de brasileiros em situação de subalimentação, o que, para a então Ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Tereza Campello, não acabava com o trabalho contra a fome no país, pelo contrário, só indicava a necessidade de localizar e atuar cada vez mais com populações específicas que ainda estavam em insegurança alimentar.

Mas, com o golpe sofrido pela presidente Dilma em 2016, instaura-se um cenário de preocupação, uma vez que, devido à toda movimentação política do período, já se esperava grandes retrocessos no que dizia respeito aos direitos sociais conquistados nos últimos anos.

Aqui, cabe destacar a grande influência da denominada “bancada ruralista” no processo de impeachment de Dilma, setor que, contraditoriamente, muito se beneficiou e aumentou sua rentabilidade com a redução da taxa de juros e fortalecimento através do BNDES entre 2011 e 2013. Fica exposta a situação de vulnerabilidade em que o governo se colocou ao tentar se aliar a tal setor, uma vez que, mesmo o beneficiando, os interesses rentistas-financeiros foram colocados acima, resultando no grande apoio dos ruralistas no processo de golpe ocorrido em 2015 (MICHELOTTI et al, 2018).

Por se pautar na produção de *commodities* e na exportação, o agronegócio, além de não produzir para alimentar a população brasileira, ainda impacta diretamente nas decisões políticas do país, mostrando que sua influência na questão da fome no país ocorre em diversas escalas. Junto a isso, o caráter monocultor e latifundiário se coloca como forma de oposição à agricultura familiar, responsável por cerca de 70% da produção de alimentos no país¹¹. Assim, a propaganda que afirma que o agronegócio é “pop” considera apenas seu processo de modernização dentro da lógica capitalista, sem considerar seu impacto na manutenção e acentuação do problema da fome.

Com Michel Temer assumindo após o impeachment e a sequente eleição de Jair Bolsonaro em 2018, inicia-se um novo momento no que diz respeito à Segurança Alimentar e Nutricional no país, marcado pela incerteza e desmonte de políticas já estruturadas. Já em seu primeiro dia de mandato, Bolsonaro assinou uma medida provisória que retirava, por exemplo, a autonomia do Conselho em

¹⁰ Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2014/setembro/relatorio-indica-que-brasil-saiu-do-mapa-mundial-da-fome-em-2014>. Acesso em 02 jul 2022.

¹¹ Disponível em: <https://www.ufsm.br/midias/arco/o-papel-da-agricultura-na-alimentacao-dos-brasileiros/>. Acesso em 09 set 2022.

convocar conferências para discutir a questão da fome no país, gerando a reação indignada de diversas organizações da sociedade civil¹².

Para Castro (2019), tal medida representou um ataque à democracia e um grande retrocesso social, uma vez que o Consea se tratava de um espaço de participação popular, aspecto tão valorizado na Constituição Federal. Tal fato se torna ainda mais grave por ter ocorrido em um cenário de austeridade fiscal, que evidenciava cada vez mais as desigualdades de renda e raça no país, em que a população pobre e negra era cada vez mais vulnerabilizada, e, consequentemente, mais expostas à situação de insegurança alimentar e nutricional.

Com a disseminação do vírus da COVID-19 no início de 2020 e a instauração da pandemia, a situação de vulnerabilidade no país se agravou ainda mais. Segundo dados do Ministério da Saúde¹³, foram cerca de 33 milhões de casos confirmados e quase 700 mil mortos até meados de 2022. Para Alpino et al (2020), o cenário de ausência de uma proposta de isolamento social estruturada, a ceticidade propagada pelo Governo Federal em relação à doença e a crise política instaurada no Ministério da Saúde afetaram diretamente o enfrentamento da pandemia.

Devido aos altos índices de desemprego e à impossibilidade de continuação nos subempregos, sendo a maioria destes relacionada ao setor terciário, uma grande parte da população ainda teve que lidar com o cenário de incerteza em torno do que - e se - comeria. Assim, foi afetada não só a quantidade do que se comia, mas também a qualidade, uma vez que, por ter um preço mais acessível, muitas famílias, por necessidade, optaram por consumir alimentos de baixo valor nutricional como forma de driblar a fome.

Diante do cenário de total caos causado pela pandemia e pelo desgoverno instaurado no país, fez-se necessária a criação de uma política em caráter emergencial para garantir o sustento da população precarizada: o Auxílio Emergencial. A princípio, o valor proposto pelo governo Bolsonaro era de R\$200,00, mas após grande pressão de setores mais à esquerda, definiu-se que o auxílio seria no valor de R\$600,00 (ALPINO et al, 2020).

O valor, inicialmente, seria pago por três meses, mas o período foi prorrogado algumas vezes e permaneceu até dezembro de 2021, totalizando 16 parcelas, sendo

¹² Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/destaques/161-noticias-destaques-grande/1796-extincao-do-consea>. Acesso em 03 jul 2022.

¹³ Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em 29 jul 2022.

que a partir de junho do mesmo ano houve uma redução para o valor de R\$300,00¹⁴. Apesar da importância do Auxílio para a garantia da sobrevivência de parte da população, o valor ofertado, por muitas vezes, não era o suficiente para suprir as necessidades alimentares. Além disso, houve famílias que ficaram de fora do programa por não estarem inseridas no Cadastro Único e não terem acesso aos recursos necessários para realizar a solicitação, que deveria ser feita através do aplicativo para celular da Caixa Econômica Federal.

Assim, como será tratado adiante, o Brasil inicia um processo de desmonte de políticas de Segurança Alimentar e Nutricional instaurado a partir do impeachment da Presidenta Dilma e exacerbado no contexto da pandemia pelo desastroso governo Bolsonaro. Alguns dos exemplos práticos disso é a extinção do CONSEA e, algum tempo depois, a notícia de que o Brasil voltou ao mapa da fome. Segundo a FAO, que considerou o período entre 2019 e 2021, 15,4 milhões de brasileiros estavam em insegurança alimentar grave¹⁵, situação extrema do problema, colocando o país em uma situação de fome pior do que a média mundial.

Os dados contidos no II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil, produzido pela Rede Pensan (2022) expressam um cenário ainda mais preocupante: 125,2 milhões de brasileiros vivem algum grau de insegurança alimentar. Ou seja, metade da população não sabe se terá o que comer, isso sem nem entrar na discussão da qualidade nutricional do que se entende como alimento aqui.

Além disso, a fome no país obedece a fatores como geografia, gênero e raça. Segundo dados do Inquérito¹⁶, a insegurança alimentar moderada se expressa mais em áreas rurais, apresentando-se de maneira mais intensa nas regiões Norte e Nordeste do país, atingindo, respectivamente, 45,2% e 38,4% de seus habitantes. Nas famílias em que a pessoa de referência é uma mulher, 19,3% presenciaram a insegurança alimentar, contra 11,4% do índice para famílias chefiadas por homens. Além disso, 65% dos lares comandados por pessoas negras lidam com a restrição de alimentos. Dessa forma, a situação evidenciada pela pandemia da COVID-19

¹⁴ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/726743-projeto-prorroga-auxilio-emergencial-de-r-600-ate-junho-e-de-r-300-ate-dezembro/>. Acesso em 13 jul 2022.

¹⁵ Disponível em: <https://fpabramo.org.br/focusbrasil/2022/07/10/brasil-volta-ao-mapa-da-fome/>. Acesso em 13 jul 2022.

¹⁶ Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/>. Acesso em 16 jul 2022.

expressa a desigualdade estrutural presente em diversas escalas da formação socioterritorial do país.

Apesar de sua predominância do meio rural, a fome também atingiu as áreas urbanas de maneira intensa, principalmente as periferias das cidades. Como discute Carmo (2022), a falta de medidas efetivas por parte do Estado colocou a população de favelas, já excluída espacialmente e precarizada pela ineficiência do poder público, em uma situação ainda mais delicada na pandemia, em que a saída era se apoiar na solidariedade e em ações coletivas da comunidade.

Enquanto isso, ocorre em 2021 o desmonte de mais um importante programa social: através da Medida provisória nº 1061/2021, o governo Bolsonaro extingue o Bolsa Família. Em seu lugar, são criados os programas Auxílio Brasil e o Alimenta Brasil. Para a economista e ex-ministra Tereza Campello¹⁷, os novos programas “não têm previsão do ponto de vista fiscal e orçamentário e não têm avaliação de impacto”, além da preocupante redução no número de famílias que seriam beneficiadas pelo Auxílio Brasil em comparação ao já consolidado Bolsa Família. Para Campello, a postura do governo Bolsonaro é definida pela “gestão genocida do aumento da fome no Brasil”.

No caso da cidade de Campinas, o cenário da pandemia intensificou problemas já presentes no território, como é o caso da fome. Além do Auxílio Emergencial, a cidade direcionou um outro programa para mitigar o problema, o Nutrir Campinas, instituído pela **Lei Municipal nº 15.017, de 26 de maio de 2015**¹⁸ e iniciado em 2016. Até 2020, cerca de 6 mil famílias faziam parte do programa, mas com a pandemia o número de atendidos subiu para cerca de 26 mil. O principal modo de ser beneficiado pelo programa era através do Cadastro Único, mesmo banco de informações utilizado para o Programa Bolsa Família.

Dessa forma, como dito anteriormente, considera-se o problema da fome no Brasil como um resultado da forma como os governos têm, historicamente, enfrentado o problema. A partir da instabilidade política pós 2015 e com a pandemia da COVID-19, ocorre um retrocesso no que diz respeito ao movimento visto nos

¹⁷ Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/11/02/situacao-e-de-altissimo-risco-defini-ex-ministra-terezinha-campello-sobre-fim-do-bolsa-familia>. Acesso em 04 ago 2022.

¹⁸ PREFEITURA DE CAMPINAS. Lei Municipal nº 15.017, de 26 de maio de 2015. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/sp/c/campinas/lei-ordinaria/2015/1501/15017/lei-ordinaria-n-15017-2015-institui-o-programa-municipal-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-nutrircampinas-estabelece-criterios-de-inclusao-interrupcao-e-exclusao-e-da-outras-providencias>. Acesso em 30 jul 2022.

últimos anos de ampliação da Segurança Alimentar e Nutricional no país. Assim, considera-se a complexidade que influencia no problema, em que a pandemia e o agronegócio, somados ao desmonte de políticas públicas (BORGES et al, 2021), acentuam de maneira gritante a fome. Com isso, é necessário compreender o papel e a atuação de cada esfera do poder público na busca de uma resolução para tal problema.

2. Capítulo 2 - Campinas e os programas de Segurança Alimentar e Nutricional

2.1. Área de Pesquisa: Campinas

De acordo com informações do IBGE¹⁹, a cidade de Campinas tem cerca de 260 anos de história, tendo sua origem em meados do século XVIII como um bairro rural da Vila de Jundiaí. Durante a década de 1720, foi criado o Caminho dos Goiases, que no trecho entre Jundiaí e Mogi-Mirim contava com um espaço de pouso para os bandeirantes que iam ou voltavam de Goiás e Cuiabá²⁰. O pouso, denominado “Campinas do Mato Grosso”, começou a se povoar a partir de 1739 com a chegada de Barreto Leme e de famílias que viviam da lavoura.

Ainda no século XVIII, fazendeiros vindos de Itu, Porto Feliz e Taubaté viram na região um local para instalar lavouras de cana e engenhos de açúcar através do trabalho de pessoas escravizadas. Em 1842, já com a ascensão das plantações de café que dominavam a paisagem da região, Campinas recebe o título de cidade.

Com a crise do café na década de 30, a cidade passa por um período de industrialização e crescimento do setor de serviços, além de um grande crescimento populacional devido à migração de pessoas de diferentes lugares do país. A construção de rodovias como a Anhanguera (1948), Dom Pedro I (1972), Bandeirantes (1979), Santos Dumont (década de 1980), entre outras, fazem da cidade um importante entroncamento rodoviário.

A partir do final da década de 90, a cidade de Campinas passa por um processo de crescimento do setor de serviços, principalmente no que diz respeito ao comércio, pesquisa, serviços de alta tecnologia e empresas na área de logística²¹. Isso ocorre devido à desindustrialização em curso no Brasil, que se intensificou de maneira marcada nas últimas três décadas, diminuindo, assim, a participação do setor secundário na economia do país, como afirma Machado et al (2021).

A presença de grandes universidades, como a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e a Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC),

¹⁹ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/campinas/historico>. Acesso em 10 jul 2022.

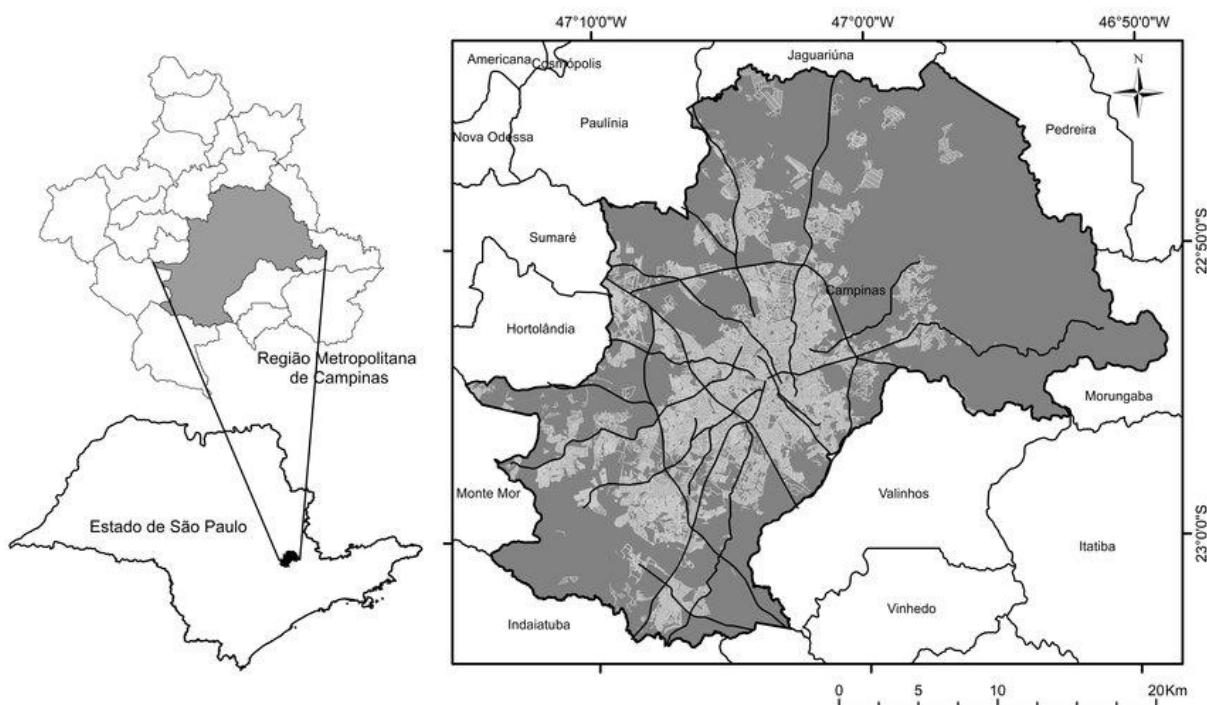
²⁰ Disponível em: <http://www.sp-turismo.com/campinas/historia.htm>. Acesso em 10 jul 2022.

²¹ Disponível em: <https://www.campinas.sp.leg.br/institucional/conheca-campinas>. Acesso em 10 jul 2022.

além do Laboratório Nacional de Luz Síncrotron e do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicação (CPqD), destacam a cidade como um importante pólo tecnológico do país.

Em 19 de junho de 2000, através da **Lei Complementar Estadual nº 870²²**, é criada a Região Metropolitana de Campinas (RMC), composta por 21 municípios: Americana, Artur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba, Itatiba, Jaguariúna, Monte Mor, Morungaba, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara d'Oeste, Santo Antônio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo. Campinas, sendo sede da região metropolitana, é a cidade mais populosa e com maior destaque econômico. No mapa 1, é possível observar a localização da cidade no Estado e na RMC.

Mapa 1: Localização de Campinas e RMC.



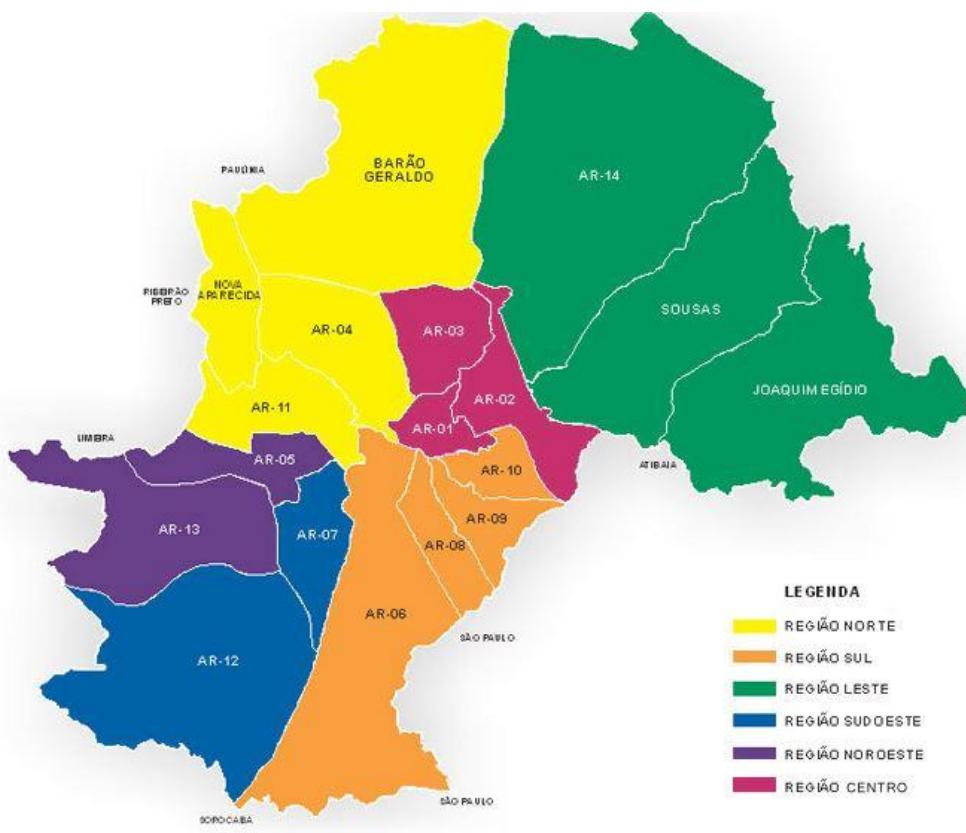
Elaboração: Ciro Ruiz Vicente da Silva e Lindon Fonseca Matias (2017), p.4.

A cidade é dividida em seis regiões: centro, sul, sudoeste, leste, norte e noroeste. Tal divisão pode sofrer alterações de acordo com determinados objetivos, como é o caso das quinze regiões utilizadas como Administrações Regionais (AR) no Plano Diretor, acrescidas ainda pelos distritos de Joaquim Egídio, Sousas, Barão

²² ESTADO DE SÃO PAULO. Lei Complementar Estadual nº 870 de 19 de junho de 2000. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/norma/5198>>. Acesso em 1 ago 2022.

Geraldo, e Nova Aparecida. Ou ainda a divisão em cinco regiões administrativas da Assistência Social, em que o centro é incorporado na zona leste. No mapa 2 é possível observar a divisão da cidade em 5 regiões, seus distritos e ARs.

Mapa 2: Divisão de Campinas por regiões, distritos e ARs.



Fonte: Prefeitura de Campinas. Disponível em: <https://www.campinas.sp.gov.br/governo/servicos-publicos/regions/>. Acesso em 27 jun 2022.

Segundo o censo de 2010 realizado pelo IBGE²³, a cidade apresentava um total de 1.080.113 habitantes, colocando a cidade como a 14^a mais populosa do país e 3^a mais populosa do estado de São Paulo, atrás apenas de São Paulo e Guarulhos. Na tabela 1, feita a partir da Região Administrativa da Assistência Social, é possível observar a distribuição de habitantes entre as cinco regiões da cidade.

²³ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/campinas/panorama>. Acesso em 17 jun 2022.

Tabela 1: Habitantes das regiões de Campinas por número total e porcentagem. Fonte:
IBGE, Censo de 2010.

Região	Habitantes	%
Norte	197022	18
Sul	293824	27
Leste	230979	21
Noroeste	123484	11
Sudoeste	234804	22
Total	1080113	100

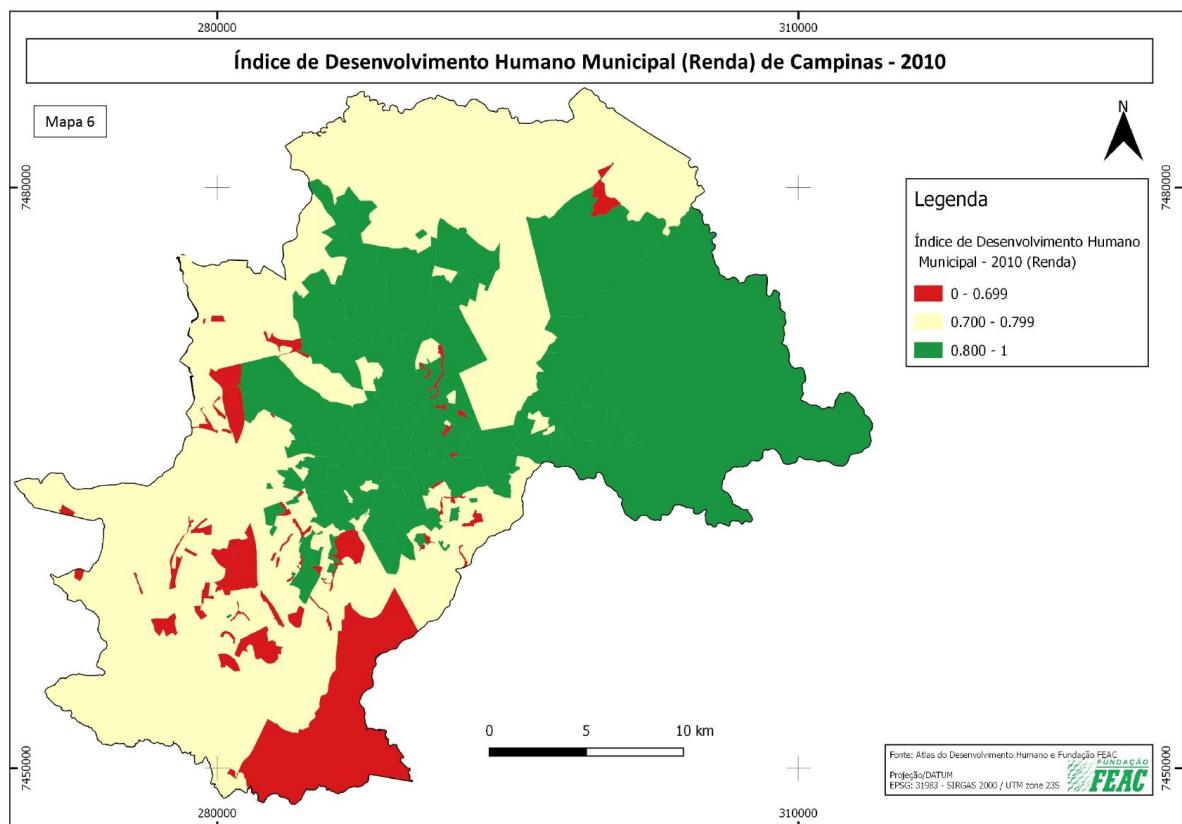
Elaboração: SMASDH. Divisão dos habitantes de Campinas, em número e percentuais, por
Região Administrativa da Assistência Social

Como evidenciado na tabela 1, a região com maior número de habitantes em Campinas é a sul, concentrando cerca de 27% da população total da cidade. Segundo, destaca-se a região sudoeste, com 22% da população total. A região leste, nesta divisão, aparece como a terceira mais povoada, com um total de 230.979 pessoas, número maior que grande parte dos municípios brasileiros (PMAS, 2018). Isso se deve, principalmente, à alta densidade populacional do centro da cidade que, devido ao elevado número de edifícios, concentra um elevado número de habitantes.

No que diz respeito à renda, observa-se uma grande disparidade dentro do município. No mapa 3, formulado a partir do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) relacionado à renda, é possível observar que a população com menores rendas se concentra, principalmente, nas regiões noroeste, sul e sudoeste. As outras regiões apresentam apenas pequenas manchas indicativas de baixa renda.

Em contraste com as áreas de baixo IDH, as áreas com elevados índices de renda se concentram nas regiões norte e leste, considerando o centro incluso nesta última. Assim, é possível observar uma certa continuidade e homogeneidade da distribuição de renda de acordo com as regiões, o que evidencia a disparidade econômica expressa no espaço.

Mapa 3: IDH - Renda em Campinas.

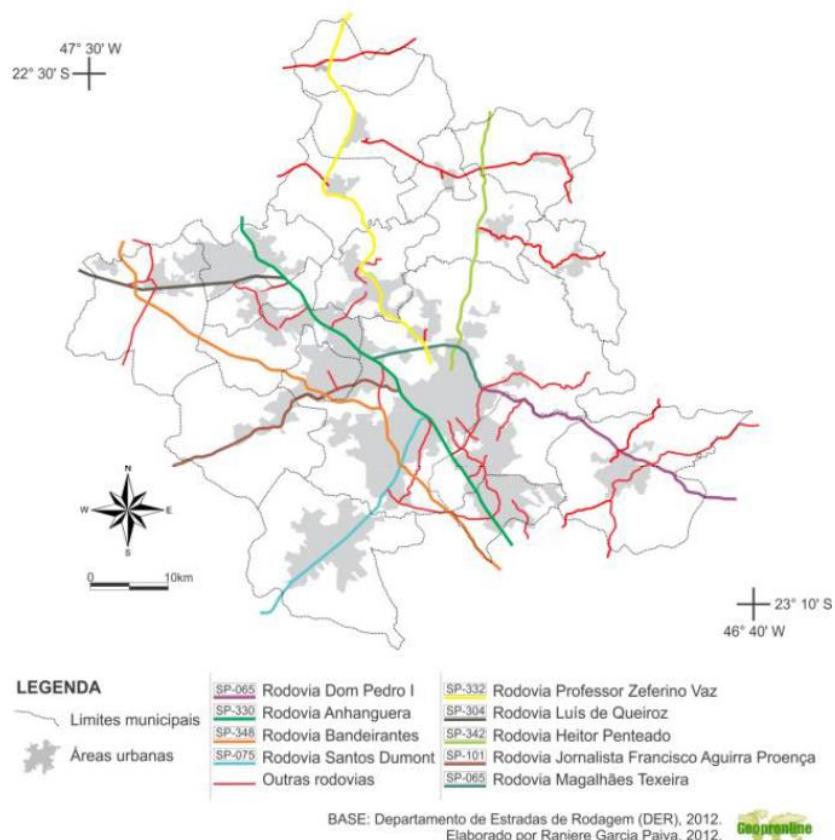


Fonte: FEAC. Disponível em: https://www.feac.org.br/wp-content/uploads/2018/07/Diagn%C3%A3stico-Socioterritorial-13_07_18.pdf. Acesso em: 24 jun 2022.

Outro ponto a ser destacado é o fato de parecer haver uma linha que divide a maior parte dos territórios com IDH abaixo de 0.699 dos de maiores índices. Como é possível observar ao relacionar as informações com o Mapa 4, tal linha coincide com a Rodovia Anhanguera (SP-330), demonstrando, mais uma vez, que há uma divisão socioespacial muito bem marcada na cidade. Nesse caso, é importante observar que há um contraste dentro da própria Administração Regional Sul, em que a faixa mais ao sul da região apresenta níveis de renda bem menores quando comparado à que está ao lado oposto, com a divisão feita pela Anhanguera.

Mapa 4: Mapa do Sistema Rodoviário da Região Metropolitana de Campinas

MAPA DO SISTEMA RODOVIÁRIO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS



Fonte: JUNIOR, 2014, p. 8.

Segundo Begeres Bisneto (2009), há um grande contraste ao comparar os eixos da modernização, como os presentes ao longo da Rodovia Dom Pedro II - e que no Mapa 3 expressam-se como as extensões de maior IDH - com todo o eixo ao sul da Anhanguera, composto pelas ARs Sul, Sudoeste e Noroeste, que possuem em si bairros que evidenciam a desigualdade presente no município. Em relação ao eixo Sul da Anhanguera, é importante destacar também que as poucas manchas de IDH de renda superior a 0,800 dizem respeito aos condomínios privados, como é o caso do Swiss Park, que é composto por grandes loteamentos e imóveis de alto valor.

2.2. Região Sul de Campinas

Dentre as 6 regiões de Campinas, a região Sul, escolhida como espaço de análise para o presente trabalho, segundo dados do censo de 2010, concentrava

cerca de 260 mil habitantes (IBGE, 2010). Entre os moradores da região, cerca de 82 mil (cerca de 31,5%) possuíam renda zero, acompanhados por cerca de 64 mil pessoas (cerca de 24,6%) com renda de até 2 salários mínimos. Assim, como afirma Begeres Bisneto (2009), Campinas tem um histórico que, apesar de nuances ao longo do tempo, mantém a segregação territorial que define o sul da cidade como a região pobre e o norte como região rica.

De acordo com Mestre (2009), Campinas passou por três períodos de periferização. O primeiro, ocorrido entre as décadas de 40 e 60, é marcado pela instalação de indústrias na região central da cidade e criação de favelas no entorno. Já o segundo período, que foi de 1970 a 1990, é marcado pela consolidação do *meio técnico-científico-informacional* (SANTOS, 1999). Com a instalação da rede bancária e o crescimento da população marginalizada, as periferias passam a ser alocadas longe da região central. Isso ocorre devido à expansão da mancha urbana e pela construção de conjuntos habitacionais em regiões mais afastadas.

Por fim, o último período, vivido desde a década de 90, é marcado pelas ocupações de terras na cidade. De acordo com Pires (2007), as ocupações vistas nesse período encontravam-se, principalmente, entre as Rodovias Anhanguera e Santos Dumont, ou seja, na região Sul. De acordo com dados do IBGE (2006), entre os anos de 1990 e 1995 ocorreu um aumento de cerca de 75% de uma população carente e sem moradia, alocadas, majoritariamente, nessas novas ocupações carentes de equipamentos e estruturas (FONSECA, 2013).

A região Sul marca a contradição exposta pela especulação imobiliária na cidade, abrangendo o Parque Oziel, uma das maiores ocupações urbanas da América Latina, e o maior complexo urbano de condomínios da região, o Swiss Park (BEGERES BISNETO, 2009). Como mencionado anteriormente, a Rodovia Anhanguera acaba gerando uma subdivisão na AR no que diz respeito ao IDH - Renda, evidenciando uma desigualdade socioespacial dentro da região. Para o presente trabalho, considera-se, principalmente, as dinâmicas dos bairros com menores índices de IDH - Renda localizados na faixa ao sul da Rodovia.

Além do Parque Oziel, o Jardim Campo Belo se apresenta como outra grande ocupação urbana presente na região Sul, também na faixa mais ao sul da Rodovia Anhanguera. Assim, por se tratar de uma área com grandes áreas de ocupações tidas como irregulares, a região Sul de Campinas foi uma das mais atingidas pela

Lei Nº 11.834 de 19 de dezembro de 2003²⁴, responsável pela proposta de regulamentação das terras através de uma perspectiva de reurbanização dos espaços (FONSECA, 2013).

Na região também está localizado o Aeroporto Internacional de Viracopos, que, a partir de um projeto de expansão, ameaçou de desapropriação cerca de 4 mil famílias do entorno do Jardim Campo Belo. Tal proposta é marcada pelo uso corporativo do território, fazendo com que o espaço se adapte aos interesses do capital econômico, sendo também parte da proposta de reurbanização e regulamentação das áreas de ocupação presentes na região Sul da cidade (MESTRE e FONSECA, 2011). Por fim, o projeto foi descontinuado e as desapropriações não ocorreram.

De uma forma geral, a região apresenta uma carência de equipamentos públicos, comércios e outros estabelecimentos geradores de emprego, exigindo que a população se desloque para outras regiões da cidade para o atendimento de suas demandas. A porção mais ao sul da região apresenta pouca urbanização, sendo caracterizada como rural e que conta uma vasta área de Reforma Agrária, possuindo uma deficiência ainda mais acentuada de equipamentos sociais e comércios (MARCHESINI, 2016).

Para prestar assistência à população em situação de vulnerabilidade e permitir a participação em programas de transferência de renda através do CadÚnico, como é o caso do Bolsa Família, e específicos de segurança alimentar, como o Nutrir Campinas, a região conta com os seguintes Centros de Referência de Assistência Social (CRAS):

- Centro de Referência de Assistência Social – CRAS Bandeiras
- Centro de Referência de Assistência Social – CRAS Campo Belo

²⁴ PREFEITURA DE CAMPINAS. Lei Nº 11.834 de 19 de dezembro de 2003. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a1/sp/c/campinas/lei-ordinaria/2003/1183/11834/lei-ordinaria-n-11834-2003-dispoe-sobre-regularizacao-de-parcelamentos-do-solo-implantados-irregularmente-no-municipio-de-campinas-ate-30-de-junho-de-2001-e-da-outras-providencias>>. Acesso em 16 set 2022.

2.3. Programa Bolsa Família

Ao considerar os dados sobre a quantidade de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família a partir da divisão por Região Administrativa da Assistência Social no município de Campinas, é possível observar uma forte relação com as informações expressas no mapa 3 (IDH - Renda em Campinas). Como demonstra a tabela 2, o total de famílias beneficiadas pelo Programa foi de 25.386 em 2014 para 34.831 em 2017, totalizando um aumento de 37,2% no período de 4 anos.

Tabela 2: Famílias beneficiadas pelo PBF por regiões administrativas da Assistência Social em Campinas (2014 - 2017).

Famílias beneficiadas pelo PBF por regiões administrativas da Assistência Social em Campinas (2014 - 2017)				
Região/Ano	2014	2015	2016	2017
Leste	1955	2309	2819	3298
Noroeste	6000	7269	8498	9079
Norte	3584	3597	3990	4509
Sudoeste	7263	7099	7373	8275
Sul	6476	7250	8417	9569
Não identificado	108	258	93	101
Total	25386	27782	31786	34831

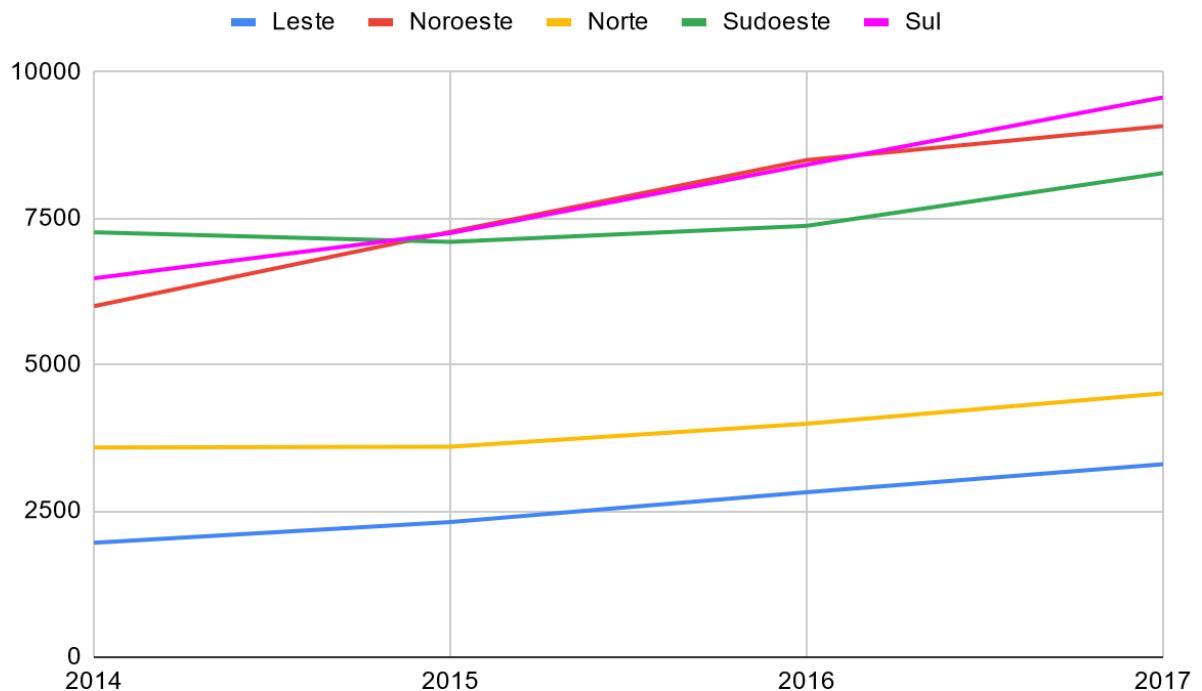
Elaboração própria. Fonte: Vigilância Socioassistencial e Folha de pagamento do Programa Bolsa Família, dez/2015, dez/2016 e dez/2017.

É possível constatar que, entre os anos de 2014 e 2017, todas as regiões citadas apresentaram uma ampliação de famílias beneficiadas pelo Bolsa Família. As regiões com mais beneficiados, Noroeste, Sul e Sudoeste, apresentaram um aumento de beneficiados no período de 51,3%, 47,7% e 13,9%, respectivamente. Dessa forma, apesar da região Noroeste ter apresentado um crescimento um pouco maior, a região com mais beneficiados pelo Programa em 2017 era a região Sul da cidade.

Como pode ser observado no Gráfico 1, a região com mais beneficiários, em 2014, era a região Sudoeste. De 2014 para 2015, a região apresentou um

pequeno decréscimo no número de famílias atendidas, fenômeno apresentado isoladamente no gráfico, uma vez que todas as outras regiões apresentaram apenas aumentos em todo o período. A região Noroeste apresentou um crescimento significativo, mas que se atenuou de 2016 para 2017. A região Sul, que é o recorte espacial do presente trabalho, ocupava a segunda posição entre as com mais beneficiários, mas apresentou um crescimento quase que constante em todo período, chegando a 2017 com a marca de quase 10 mil famílias beneficiadas pelo programa, colocando-se como a porção do município com mais atendidos.

Gráfico 1: Famílias beneficiadas pelo PBF por regiões administrativas da Assistência Social em Campinas (2014 - 2017).



Elaboração própria. Fonte: Vigilância Socioassistencial e Folha de pagamento do Programa Bolsa Família, dez/2015, dez/2016 e dez/2017.

O banco de dados do Cadastro Único com informações das famílias cadastradas em Campinas contendo endereço, renda familiar, valor gasto em alimentação e se a família era beneficiária ou não do Programa Bolsa Família foram solicitados à Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do Governo Federal, considerando

o período de análise do presente trabalho (2014-2020). O objetivo era que, com a base de dados solicitada, fosse possível a produção de mapas, gráficos e tabelas que evidenciassem a distribuição espacial das informações solicitadas, relacionando fatores como renda e a participação no PBF com a Segurança Alimentar e Nutricional.

Infelizmente, grande parte dos dados vieram corrompidos e as informações sobre a quantidade de famílias beneficiadas pelo Bolsa Família não foram enviadas. Foi feito o contato com a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação para a correção do problema e reenvio dos dados solicitados de maneira correta, mas não se obteve respostas. Dessa forma, optou-se, no presente trabalho, por utilizar dados já disponibilizados por outras fontes e esferas. Porém, apresentou-se uma lacuna em relação aos dados de 2018 a 2020, o que impossibilita a análise das informações no período.

2.4. Diagnóstico de Segurança Alimentar e Nutricional em Campinas

De acordo com o Inquérito Populacional sobre a Percepção da Segurança Alimentar Intrafamiliar no Município de Campinas (PANIGASSI, 2005), na época de sua publicação, 35% e 18% da população da cidade estavam em Insegurança Alimentar Leve e Insegurança Alimentar Moderada/Grave, respectivamente. Além disso, cerca de 22% da população entrevistada no Inquérito referiu que já tinham se visto na situação da comida acabar antes de possuírem dinheiro para comprar mais alimentos, além de afirmarem que optam por alimentos mais baratos em detrimento de uma alimentação mais saudável e variada.

Infelizmente, não foram produzidos, de maneira sistemática, outros trabalhos que pudessem expressar a evolução de tal cenário ao longo dos anos. Mas, apesar das limitações e de sua insuficiência para reverter o quadro de desigualdades no país, observa-se avanços positivos de políticas públicas no Brasil como um todo e especificamente no município, como é o caso do Programa Bolsa Família. Tais avanços dizem respeito a uma melhora na segurança financeira das famílias assistidas, o que afeta diretamente na Segurança Alimentar e Nutricional (PIRES, 2008).

Como discute Pires (2008), considerar os aspectos espaciais da aplicação prática de tais políticas, seja no âmbito de acesso aos aparatos do Estado ou às

possibilidades de construção de vínculos de solidariedade no cotidiano se faz fundamental para compreender a situação alimentar no município, uma vez que esse segundo aspecto expressa uma importante informação: cerca de 80% dos titulares beneficiados pelo PBF são oriundos de outras cidades e/ou estados, o que aumenta a necessidade do Estado ao propor políticas públicas relacionadas à Segurança Alimentar e Nutricional, uma vez que grande parte das famílias em situação de vulnerabilidade depende, quase que exclusivamente, de mesmas para sobreviver.

Assim, a forma adotada pelo poder público do município de Campinas para diagnosticar a Segurança Alimentar e Nutricional e avançar nas políticas públicas, foi a criação do Departamento de Nutrição da Secretaria Municipal de Assistência Social, Pessoa com Deficiência e Direitos Humanos. Com um Departamento composto por uma equipe técnica direcionada para discutir as demandas da cidade, alguns avanços em políticas públicas foram possíveis.

E, apesar de não haver um estudo específico da distribuição espacial da fome no município e das limitações da burocracia do Estado, observa-se que, ao considerar as regiões mais vulneráveis em relação à renda, as ações têm sido direcionadas para as populações mais pobres. O uso da base de dados do Cadúnico, por exemplo, permite um olhar mais atento às famílias já assistidas por outros programas, como é o caso do Bolsa Família, mas compreendendo que, isoladamente, o Programa não se faz suficiente para acabar com o problema da Insegurança Alimentar e Nutricional.

Tendo como objetivo contemplar uma das diretrizes propostas pela **Lei nº 15.912, de 18 de junho de 2020**, responsável por instituir a política de Segurança Alimentar e Nutricional do município de Campinas, é feito o Diagnóstico de Segurança Alimentar e Nutricional de Campinas. Tal diretriz diz respeito ao monitoramento da situação do acesso à alimentação, utilizando as informações obtidas para a formulação e gestão de políticas públicas relativas ao tema no âmbito municipal.

O Diagnóstico foi formulado a partir de uma articulação entre a Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) e o Conselho Municipal de Segurança Alimentar (COMSAN), com uma metodologia que envolveu etapas como coleta e análise de dados, assim como reuniões com diversos setores, como agentes do poder público, pesquisadores e sociedade civil. O caráter

intersetorial tinha como objetivo apresentar, de maneira eficaz, a complexidade do tema da Segurança Alimentar e Nutricional no município (**CAMPINAS, 2021**).

Cabe ressaltar a importância do COMSAN na discussão e efetivação de medidas contra a insegurança alimentar e nutricional no município. O Conselho conta com representantes de diversos setores, incluindo agentes do poder público, pesquisadores e membros da sociedade civil. Os diálogos e os planos traçados nas reuniões do COMSAN tornam possível uma atuação intersetorial do tema, interligando diferentes frentes de atuação, como a alimentação escolar, os benefícios concedidos às famílias em situação de vulnerabilidade e ações pontuais de doação de alimentos, por exemplo.

Em consonância com dimensões indicadas como importantes a serem consideradas pelo extinto CONSEA, levou-se em consideração os seguintes aspectos para a formulação do documento de diagnóstico alimentar: (1) Saúde, (2) Acesso aos alimentos: Abastecimento e Comercialização, (3) Assistência Social, (4) Programa Alimentar em Caráter Suplementar ou Emergencial, (5) Educação, (6) Consumo, (7) Orçamento das Ações e Programas de SAN e (8) Produção Rural ou Urbana de Alimentos e Meio Ambiente.

No presente trabalho, considera-se, principalmente, os itens que dizem respeito à Assistência Social, Programas Alimentares e Abastecimento e Comercialização, sendo este último item expresso através da presença de feiras e comércios com vinculação aos programas municipais de alimentação, principalmente através dos locais que aceitam a bandeira de cartão vinculada aos mesmos.

O Diagnóstico de Segurança Alimentar e Nutricional de Campinas, ao longo de seu desenvolvimento, considera os aspectos mencionados acima também através de sua dimensão espacial, trazendo dados relativos às regiões de Campinas que são mencionados ao longo do presente trabalho conforme relevância. Apesar da abrangência do material, não há uma apresentação sistemática dos dados relativos à Segurança Alimentar e Nutricional no período aqui analisado, o que acaba limitando a discussão apresentada. Como mencionado abaixo, tais dados também foram solicitados às secretarias responsáveis, também recebendo resposta de indisponibilidade dos mesmos no momento.

2.5. Políticas e programas de Segurança Alimentar e Nutricional em Campinas

Levando-se em consideração que os programas de transferência de renda têm influência direta na Segurança Alimentar e Nutricional, é importante pontuar que o município de Campinas foi o primeiro do país a adotar uma iniciativa nesse sentido. Através da Lei nº 8261 de 06 de janeiro de 1995²⁵, foi instituído o Programa de Renda Familiar Mínima, voltada para famílias em situação de vulnerabilidade que tivessem filhos menores de 14 anos.

De acordo com Lopes (1999), apesar de ter uma parte significativa dos recursos direcionados ao Programa retida nas questões operacionais, o Renda Mínima se mostrou eficaz na mitigação dos problemas ligados à pobreza na cidade de Campinas, uma vez que conseguiu atingir de maneira qualitativa o grupo focal de interesse. Além disso, o programa de transferência de renda demonstrou um impacto mais efetivo quando comparado a outras políticas assistenciais tradicionais empregadas até aquele momento, uma vez que dava autonomia ao cidadão a partir do acesso direto na aquisição de itens para a sobrevivência.

Com as mudanças ocorridas a nível nacional a partir do início do governo Lula, a cidade de Campinas foi inserida também nos novos programas sociais, como é o caso do Bolsa Família. Mas a cidade também participa e desenvolve outros programas de acesso ao alimento e combate ao desperdício, demonstrando que, apesar de eventuais limitações, ocorre uma articulação em rede para a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional.

Em relação aos programas específicos de Segurança Alimentar e Nutricional, é possível destacar o Projeto Viva-Leite, que visa a distribuição de leite para famílias com crianças de até 6 anos a partir de recursos do Governo do Estado de São Paulo. Outra iniciativa em nível estadual que atende a cidade é o restaurante popular Bom Prato, instituído pelo decreto nº 45.547 de 27 de dezembro de 2000 e localizado na região central.

Entre almoços e cafés da manhã (nos valores de R\$1,00 e R\$0,50, respectivamente), o Bom Prato da cidade oferece cerca de 2.500 refeições diárias²⁶, atingindo diversos setores populares. Segundo o Diagnóstico de Segurança

²⁵ PREFEITURA DE CAMPINAS, Lei nº 8261 de 06 de janeiro de 1995. Disponível em: <<https://cm-campinas.jusbrasil.com.br/legislacao/337310/lei-8261-95>> . Acesso em 29 jul 2022.

²⁶ Disponível em <https://portal.campinas.sp.gov.br/noticia/44927>. Acesso em: 16 jul 2022.

Alimentar e Nutricional de Campinas (2021), o restaurante possui uma parceria com o Banco de Alimentos da Prefeitura de Campinas e com o Instituto Solidariedade para Programas de Alimentação, o ISA. Tais parcerias atuam doando alimentos para o Bom Prato, objetivando o oferecimento de uma refeição com qualidade nutricional adequada.

O Banco de Alimentos se caracteriza por ser um equipamento de Segurança Alimentar e Nutricional, criado pela **Lei Municipal nº 11.420/02, alterada pela Lei Municipal 15.912, de 18 de junho de 2020**. O Banco é fruto do Termo de Cooperação entre a Secretaria Municipal de Assistência Social, Pessoa com Deficiência e Direitos Humanos – SMASDH e as Centrais de Abastecimento de Campinas – CEASA, sendo responsável por arrecadar alimentos com parceiros e disponibilizá-los às entidades socioassistenciais atendidas pelo equipamento.

2.6. PAA e PNAE

A partir de 2005, o Banco Municipal de Alimentos de Campinas passou a receber produtos da agricultura familiar através do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Segundo dados do Banco, a quantidade de alimentos adquiridos por meio do PAA no município em 2016 foi de 126.632 quilos, subindo para 513.909 quilos em 2017 e reduzindo para 269.872 em 2018. As bruscas alterações ocorreram devido à oscilação dos recursos provindos do Governo Federal (CAMPINAS, 2021).

Segundo Gabriela Kaiser Fullin Castanho em entrevista para o presente trabalho²⁷, Coordenadora Setorial de Segurança Alimentar e Nutricional da SMASDH, observa-se uma dificuldade para que agricultores familiares participem das chamadas públicas, principalmente devido ao processo burocrático e à limitação da produção, uma vez que a quantia mínima de alimentos a serem adquiridos costuma ser alta. Atualmente, apenas quatro cooperativas participam, sem previsão de aumento. A partir de 2022, além da verba do PAA federal, o município passou a receber verba do PAA estadual.

²⁷ Entrevista realizada no dia 28 de maio de 2022.

Além de prover produtos para o Banco Municipal de Alimentos e, consequentemente, para o Restaurante Bom Prato, a agricultura familiar ainda se apresenta como importante fornecedora para as escolas do município através do PNAE. A prefeitura obedece à exigência de que 30% dos recursos repassados devem ser utilizados para a compra de alimentos que possuam tal origem. No caso de Campinas, em 2016 tal meta foi superada, atingindo um total de 38,87% de recursos empregados na agricultura familiar (CAMPINAS, 2021).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) serviu de referência para a elaboração do Programa Municipal de Alimentação Escolar (PMAE), desenvolvido pela Prefeitura de Campinas em parceria, desde 2002, com a Ceasa Campinas. O programa é gerenciado pela Secretaria Municipal de Educação (SME), contando com uma equipe composta por nutricionistas, técnicos em nutrição e agentes administrativos, que atualmente é coordenada pela nutricionista Maria Helena Antonicelli.

Em entrevista para o presente trabalho²⁸, a coordenadora Maria Helena também comentou sobre a dificuldade em conseguir atingir a parcela de alimentos advindos da produção familiar da região, uma vez que, pelas altas quantidades solicitadas e pela burocracia envolvidas no processo, muitos agricultores deixam de participar dos editais. Como forma de lidar com este problema, têm-se adquirido produtos vindos de outras regiões. Um exemplo disso é que, a última chamada pública, ocorrida no início de 2022, selecionou três cooperativas localizadas no Rio Grande do Sul.

Além de ser responsável pelas chamadas públicas para a aquisição de alimentos produzidos pela agricultura familiar, a Coordenadoria de Nutrição (CONUTRI/SME) fica encarregada das tarefas de planejar cardápios, adquirir os gêneros alimentícios e os utensílios com as verbas repassadas, participar das obras que envolvem as cozinhas das escolas e desenvolver projetos de educação alimentar e nutricional a partir dos diagnósticos realizados. Assim, são atendidas todas as escolas públicas do município, além dos Núcleos e Entidades Conveniadas, administrados em parceria com a SME (CAMPINAS, 2021).

Para a elaboração do cardápio, utiliza-se o Sistema Gestão da Alimentação Escolar, que calcula o teor de macro e micronutrientes, o custo das refeições e o total de gêneros que devem ser adquiridos. Segundo Maria Helena, a questão da

²⁸ Entrevista realizada dia 03 de junho 2022.

qualidade nutricional sobre o que é consumido é de grande importância, priorizando-se alimentos o mais natural possível e fazendo testes de novas receitas de alto valor nutritivo, encontrando um equilíbrio entre o que agrada o paladar dos alunos e o que é considerado saudável. Além disso, alunos com restrições alimentares diagnosticadas, como sensibilidade ao glúten e/ou à lactose, podem receber refeições adaptadas, dependendo da disponibilidade dos alimentos e do cadastramento do aluno pelo diretor escolar no Sistema.

Segundo dados da Coordenadoria de Educação Básica, nos anos de 2016, 2017 e 2018, a porcentagem de recursos repassados ao PMAE eram majoritariamente de origem municipal, sendo 65%, 45% e 45%, respectivamente. O restante dos recursos era de origem estadual e federal. Tais dados coincidem com a fala de Maria Helena Antonicelli, que comentou sobre o alto investimento feito pelo poder municipal no que diz respeito à alimentação escolar.

Durante o ano de 2020, no período de pandemia, a partir das verbas destinadas e das orientações do PNAE²⁹, foram distribuídos kits alimentares planejados por profissionais. Segundo Maria Helena, no início do isolamento houve uma grande demanda pelos kits, sendo que as famílias deviam fazer um cadastro para recebê-los. Mas, ao longo do período pandêmico, as famílias passaram a faltar nos dias de recebimento dos alimentos, exigindo que houvesse um rápido remanejamento de destino dos kits para evitar o desperdício.

2.7. Nutrir Campinas

Instituído pela Lei Municipal nº 15.017 de 26 de maio de 2015 e regulamentado pelo Decreto nº 18.973 de 11 de janeiro de 2016, o Programa Nutrir Campinas tinha como objetivo substituir o Programa Prato Cheio de Campinas – PPCC, focado na distribuição de cestas básicas para famílias em situação de vulnerabilidade nutricional. Como principal diferença, o Nutrir Campinas, ao invés de distribuir cestas, disponibilizou cartões magnéticos que podem ser utilizados pelas famílias na aquisição de gêneros alimentícios nos estabelecimentos cadastrados.

²⁹ Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-area-gestores/pnae-manuais-cartilhas/item/13454-orienta%C3%A7%C3%A3os-para-a-execu%C3%A7%C3%A3o-do-pnae-pandemia-do-coronav%C3%ADrus-covid-19>. Acesso em 25 jul 2022.

Considerado um benefício temporário e coordenado pela Secretaria Municipal de Assistência Social, Pessoa com Deficiência e Direitos Humanos (SMASDH), o programa utilizou, principalmente, a inscrição no Cadastro Único para selecionar quais famílias receberiam o benefício. O foco eram famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza que tivessem crianças ou adolescentes de até 15 anos, idosos e pessoas com deficiência. O período do benefício seria de 1 à 24 meses, oscilando de acordo com a vulnerabilidade de cada família, objetivando que haja uma alternância de famílias beneficiadas. Ainda é possível que famílias em situação de vulnerabilidade temporária solicitem o benefício por um período de três meses, podendo iniciar o processo sem ser inscrito no CadÚnico (CAMPINAS, 2021).

De acordo com a entrevista concedida por Gabriela Kaiser, Coordenadora Setorial de Segurança Alimentar e Nutricional da SMASDH, o Departamento de Nutrição, criado em 2012, tem como objetivo articular a questão alimentar em diversas frentes, integrando diferentes programas. Assim, um dos programas estruturantes do Departamento é justamente o Nutrir Campinas. Na **tabela 3**, é possível observar o número de famílias beneficiadas pelo programa junto com o orçamento total entre os anos de 2016 e 2018. O valor de 2016, ano de início do Programa, não foi divulgado.

Tabela 3: Número de famílias beneficiárias e orçamento empregado no programa Nutrir Campinas, entre os anos de 2016 e 2018.

Ano	2016	2017	2018
Famílias beneficiárias Média mensal anual	4561	5187	5216
Orçamento Total anual	R\$4.323.742,54	R\$5.032.856,60	

Fonte: Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional - SMASDH.

Já em 2019, o número de famílias beneficiadas era de 6152³⁰, apresentando um aumento de quase mil famílias no período de 1 ano. O orçamento total anual de 2019 também não foi divulgado. Assim, observa-se que de 2016 à 2019 houve uma ampliação do benefício. Observa-se um aumento significativo no orçamento de 2017 para 2018, mas por falta de informações sobre os outros anos a comparação é limitada.

³⁰ Disponível em: <https://portal.campinas.sp.gov.br/noticia/37893>. Acesso em: 25 jul 2022

Como medida emergencial no contexto da pandemia da Covid-19, em abril de 2020 foram distribuídos cartões do Nutrir Emergencial, abrangendo, num momento inicial, famílias ainda sem inscrição no CadÚnico. Segundo Gabriela Kaiser, o cenário pandêmico deixou o Departamento em situação de guerra, passando a atender cerca de 26 mil famílias, número quase quatro vezes maior do que em 2019. Como forma de garantir o atendimento a todas famílias, a Secretaria responsável fez um contrato emergencial. Apesar do Decreto Municipal de Enfrentamento à Pandemia ter sido revogado em março de 2021³¹, foi possível estender o Nutrir Emergencial até o mês de outubro.

De acordo com a coordenadora Gabriela, desde o início da pandemia ocorreu a mudança da empresa responsável pelo cartão magnético por três vezes. Desde o início de 2022, a empresa responsável é a Verocard. Segundo a entrevistada, não ocorrem problemas devido à limitação do uso do cartão apenas em estabelecimentos cadastrados, uma vez que há a exigência de um número mínimo dos mesmos para a contratação da empresa, sendo cerca de 800 locais que aceitam a bandeira pelas diferentes regiões da cidade.

Foram solicitadas informações sobre a quantidade de beneficiários do Programa Nutrir Campinas por regiões da cidade no período da presente pesquisa, mas a entrevistada informou que tais dados não haviam sido ordenados pela Secretaria até o momento da entrevista. Além disso, a empresa Verocard não disponibiliza uma base de dados com os endereços dos estabelecimentos que aceitam a bandeira, o que impossibilitou um mapeamento dos mesmos na região Sul de Campinas.

2.8. Feiras na região Sul de Campinas

Ao considerar o processo que vai desde o plantio do alimento até a sua chegada na mesa das famílias, depara-se com uma complexidade que passa por diversas etapas e atores. No que diz respeito a comercialização de frutas, legumes e hortaliças, a presença de feiras livres ainda se mostra como um dos principais locais para aquisição de tais alimentos, principalmente por sua variedade de produtos. Assim, uma vez que se considera na Segurança Alimentar e Nutricional também a

³¹ Disponível em: <https://covid-19.campinas.sp.gov.br/legislacao/municipal>. Acesso em 01 ago 2022.

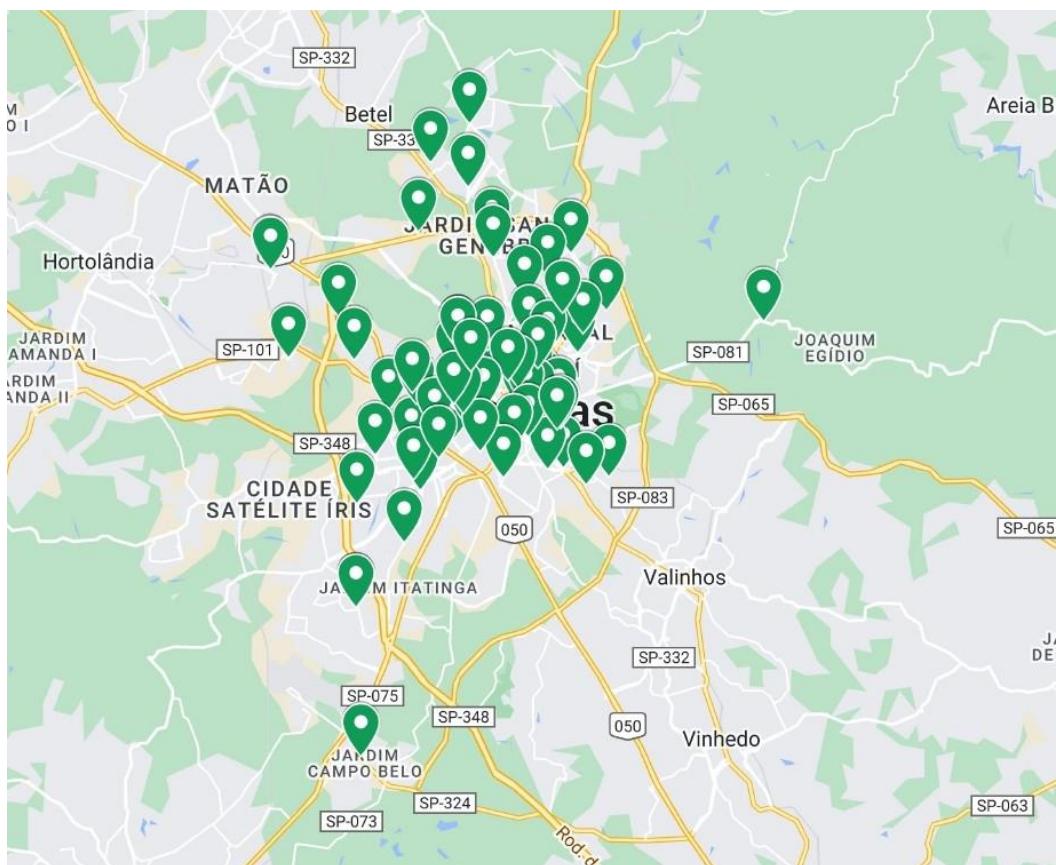
qualidade do que se come, as feiras livres aparecem como importantes instrumentos para a possibilidade de uma alimentação mais saudável.

De acordo com Ramos et al (2019), observa-se uma maior concentração de feiras nas áreas mais próximas ao centro da cidade, com uma maior escassez das mesmas conforme aproxima-se das periferias. Tal distribuição espacial poderia ser responsável por diminuir a qualidade e a variedade do que é consumido pelas famílias, uma vez que a aquisição de tais produtos é dificultada.

No caso de Campinas, como é possível observar no mapa 5, a distribuição de feiras livres na cidade concentra-se, principalmente, nas regiões mais centrais da cidade. Como sistematizado na tabela 4, a AR Centro, apesar de ser a menor em área, apresenta o maior número de feiras da cidade, com 24 pontos no total. As próximas regiões com maior presença de feiras são a Sul e a Norte, com 19 e 15 pontos, respectivamente. As regiões Leste e Noroeste são as que menos apresentam feiras livres, com 1 e 2 apenas, respectivamente.

Apesar de ser a segunda AR com maior número de feiras no município, cabe observar que as feiras da Região Sul concentram-se, principalmente, na porção norte da divisão feita pela Rodovia Anhanguera. Na faixa oposta, demonstra-se a presença de apenas uma feira livre, localizada na região do Jardim Campo Belo, conhecida como Feira do Rolo.

Mapa 5: Pontos de Feiras Livres em Campinas.



Fonte: Feiras Livres em Campinas - Google Maps³².

Tabela 4: Feiras Livres por regiões de Assistência Social de Campinas.

Região	Quantidade de feiras
Centro	24
Leste	1
Noroeste	2
Norte	15
Sudoeste	8
Sul	19

Elaboração própria.

A Feira do Rolo, antes localizada nas ruínas Vila Industrial e aberta aos domingos, migra para a região do Campo Belo no início dos anos 2000, funcionando

³²

Disponível

em

<https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1O4QZzcLj3lbxPkX9PAyYBKGYXcdldLz&ll=-22.934719843686104%2C-47.08669455363536&z=12>, Acesso em 05 ago 2022.

aos sábados, domingos e feriados. Tal mudança ocorreu, segundo Côrrea et al (2019), devido a busca dos comerciantes por se estabelecerem em uma nova área ampla, aberta e abandonada. Assim, nos dias de feiras, montam-se as barracas improvisadas ao longo da Rodovia Miguel Melhado Campos (SP-324). Nesses dias, o fluxo de veículos é lentificado devido à passagem de pedestres e carrinhos de mão ao longo dos aproximadamente mil metros de feira isentos de qualquer sinalização de trânsito.

De um lado da feira concentram-se as barracas que comercializam diversos objetos usados, roupas, calçados, brinquedos e até mesmo móveis. No lado oposto, dividido pela Rodovia, encontram-se as barracas que comercializam frutas, legumes, hortaliças, temperos e peixes, entre outros gêneros alimentícios.

Figura 1: Trânsito lento ocasionado pela Feira do Rolo ao longo da Rodovia Miguel Melhados.



Fonte: Imagem própria

Figura 2: Lado da Feira do Rolo de comércio de roupas e calçados.



Fonte: Imagem própria

Figura 3: Banca de hortaliças na Feira do Rolo.



Fonte: Imagem própria

Figura 4: Banca com frutas e legumes.



Fonte: Imagem própria

Em relação à presença da Feira do Rolo - e das feiras de maneira geral - pode-se considerar o que Santos (1979) apresenta como os dois setores da economia urbana, sendo que este tipo de comércio se encaixa, principalmente, na definição de circuito inferior. Principalmente porque, de certa forma, há uma interação com elementos do denominado circuito superior, como no fato das barracas aceitarem cartões de créditos como forma de pagamento, por exemplo. Assim,

O circuito superior originou-se diretamente da modernização tecnológica e seus elementos mais representativos hoje são os monopólios. O essencial de suas relações ocorre fora da cidade e da região que os abrigam e tem por cenário o país ou o exterior. O circuito inferior, formado de atividades de pequena dimensão e interessando principalmente à populações pobres, é, ao contrário, bem enraizado e mantém relações privilegiadas com sua região. (SANTOS, 1979, p. 16).

Dessa forma, as feiras, sendo parte do circuito inferior e possuindo grande relação com a região na qual estão presentes, tem uma importante relação com a

população empobrecida. No que diz respeito à alimentação, apresentam-se, como dito anteriormente, como uma possibilidade de acesso a produtos com variedade e qualidade nutricional. Assim, considerar os aspectos de tais relações comerciais se faz fundamental para compreender a interação das feiras com os territórios.

Em entrevistas realizadas na Feira do Rolo³³, foi possível dialogar com dois feirantes sobre o contexto cotidiano e recente vivenciado pelos mesmos, considerando o período pandêmico e também retomada de suas atividades. O entrevistado W., 22 anos, começou seu trabalho como feirante cerca de 2 anos antes do início da pandemia da COVID-19, sendo um ajudante do dono da barraca. Segundo ele, o período de isolamento foi de grande desespero, uma vez que se viu sem a renda oriunda de seu trabalho costumeiro. A saída foi encontrar outras ocupações temporárias, como trabalhar de entregador de aplicativo ou outros eventuais “bicos”.

Já E., de 46 anos, trabalha como feirante há 10 anos. Durante o período de isolamento, sua saída para conseguir alguma renda foi vender os produtos na rua, após ter ficado quase dois meses completamente parado. Segundo ele, a perspectiva atual indicava melhora, ainda que de forma lenta, uma vez que as pessoas estavam comprando cada vez menos. Ao ser questionado sobre haver mais clientes no horário da conhecida “xepa”, momento mais pro final da feira em que os produtos restantes são vendidos por preços promocionais, o feirante respondeu que, devido aos custos de aquisição e transporte, não estava compensando mais adotar tal prática. Dessa forma, os produtos restantes eram guardados para vendas posteriores ou até mesmo destinados ao descarte.

Em relação à origem dos produtos comercializados pelos feirantes, ambos disseram que a maior parte eram adquiridos no Ceasa Campinas. No caso de W., o patrão ficava responsável pela compra. Por ser o responsável por sua barraca, E. fazia a aquisição de alimentos na Central de Abastecimento. Além disso, E. disse adquirir alguns produtos diretamente com os produtores, como é o caso da banana. Ainda comentando sobre a diminuição das vendas no período de pandemia e de retomada gradual das atividades, E. comentou sobre o motivo de tal redução ser o aumento do preço dos produtos, exemplificando o caso da caixa de banana advinda

³³ Entrevista realizada em 12 jun 2022.

do produtor que apresentou um acréscimo de cerca de 60 reais quando comparado ao início da pandemia.

Ambos entrevistados disseram que não houveram ações coletivas dos feirantes durante o isolamento, o que poderia ter servido como uma rede de solidariedade e apoio num momento tão crítico. O que restou como meio de garantir sua sobrevivência foram as ações individuais e as assistências advindas do Estado, como é o caso do Auxílio Emergencial.

Em relação ao ponto de vista do consumidor, a dona de casa N., de 56 anos, afirmou que o preço dos produtos sofreu um grande aumento. Segundo a entrevistada, há alguns anos ela ia à feira para comprar verduras e frutas por um preço mais acessível do que os dos mercados da região, mas que isso mudou na atualidade. Para ela, a feira ainda compensa pela variedade e qualidade dos alimentos, e eventualmente por promoções dos produtos da época.

Ao ser questionada o consumo de frutas, legumes e hortaliças durante o período de pandemia, N. respondeu que decaiu bastante, principalmente no início do isolamento, uma vez que a preferência era por comprar alimentos que “duravam mais”, dando o exemplo do arroz, feijão, macarrão e farinha, além de vegetais enlatados, como ervilha e milho. A entrevistada disse não receber nenhum auxílio assistencial.

3. Capítulo 3 - Discussão

O problema da fome, tanto no Brasil quanto no mundo, está diretamente ligado ao complexo processo de produção, distribuição e acesso final ao alimento por parte das populações. Tal complexidade está no fato de que, na sociedade capitalista, o alimento não é considerado apenas como meio vital de sobrevivência, adquirindo também, principalmente, o caráter de produto. Dessa forma, todas as etapas que o levam até o prato são permeadas pela lógica do capital, que objetiva o lucro em detrimento do bem estar social.

Assim, ao se pensar o caso específico no Brasil, esbarra-se em seu histórico colonial monocultor e exportador de sua produção na agricultura, mostrando uma origem já voltada à lógica capitalista (BELIK et al, 2001). A partir da década de 30, com o avanço na discussão da questão da fome proposto por Josué de Castro através de sua perspectiva de crítica a tal estrutura, uma nova percepção em relação ao dever do Estado perante o problema ganha força. Dessa forma, inicia-se um longo processo que, décadas depois, iria consolidar a alimentação como um direito social a ser garantido pelo poder público.

Sendo o salário compreendido como o meio de garantir a reprodução do trabalho através da sobrevivência do trabalhador e de sua família, a aprovação do salário mínimo no Brasil no início da década de 40 foi um importante marco, ainda mais por ser calculado a partir do que se considerava como renda mínima para a aquisição do essencial para a alimentação. Assim, apesar das contradições, como o fato do salário mínimo não ser o suficiente para essa consideração inicial, entende-se que a renda tem ligação direta com a garantia do alimento na mesa do trabalhador.

O debate sobre redistribuição de renda logo aparece como sendo fundamental para enfrentar as desigualdades enraizadas no país, sendo uma perspectiva de solução dos problemas sociais vivenciados pelas populações empobrecidas, como é o caso da fome. Aqui, cabe novamente ressaltar que o município de Campinas foi, juntamente com o Distrito Federal, pioneiro na aplicação prática de uma política de transferência de renda através do Programa de Garantia de Renda Mínima, que teve seu início em 1991.

Além disso, a instauração de uma política de merenda escolar na década de 50 demonstra um avanço em relação à efetivação da compreensão como a alimentação como fator essencial para a sobrevivência e o desenvolvimento humano. Outras ações no âmbito estatal acontecem no Brasil na segunda metade do século XX em direção da garantia da alimentação como um direito, como a instauração da Constituição Federal de 1989 e a criação do CONSEA. Em diálogo com o que propunha Josué de Castro ao considerar fome total e fome oculta, as políticas de combate a fome criadas a partir da década de 90 passam a adotar o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, considerando, além do fato de ter ou não alimento disponível, a qualidade do que se consome.

A partir do início do governo Lula, que teve em sua campanha eleitoral o combate à fome como uma de suas principais bandeiras, tem-se a proposta de fazer do Programa Fome Zero a sua maior ferramenta de enfrentamento ao problema, atuando nas etapas de produção, distribuição e aquisição dos alimentos por parte da população. Apesar dos avanços e da saída do Brasil do Mapa da Fome ao longo dos governos petistas, o que se observou foi uma diminuição do impacto do Programa, uma vez que o mesmo não foi capaz de propor mudanças estruturais, como a Reforma Agrária ou a implantação de uma política efetiva à nível nacional de distribuição de alimentos oriundos da agricultura familiar (BELIK, 2012).

Um dos braços de maior importância dentro do Fome Zero que se consolida é o Programa Bolsa Família, que ao se basear em um fundamento de redistribuição de renda, permite uma certa autonomia das famílias beneficiadas no manejo da renda recebida para sua sobrevivência, dando autonomia para a aquisição de alimentos em seus locais de preferência (FERREIRA, 2014). Porém, tal concepção de autonomia se mantém dentro da lógica do capital, uma vez que os cidadãos ainda sofrem com as alterações de preços dos alimentos e dependem da disponibilidade de locais comerciais para a aquisição dos mesmos, sejam parte do circuito superior ou inferior da economia, como será discutido adiante.

A cidade de Campinas se beneficiou dos avanços, ainda que limitados, trazidos por tais políticas federais, sejam as de redistribuição de renda, como o Bolsa Família, ou as específicas de Segurança Alimentar e Nutricional, como o PNAE e o próprio Fome Zero em suas atuações como o PAA, por exemplo. O Departamento de Nutrição, criado em 2012 dentro da SMASDH, foi uma forma de criar diagnósticos de Segurança Alimentar e Nutricional e propor medidas no âmbito municipal que

pudessem ser complementares ao que era feito à nível federal. Dessa forma, observa-se uma preocupação do município em discutir o problema da fome em uma escala menor, considerando, de maneira indireta, a espacialização das desigualdades sociais e, logo, de segurança alimentar e nutricional dentro de seu território, como afirmou a diretora Gabriela Kaiser.

Como afirmou Gabriela Kaiser, a região Sul é uma das que apresenta maiores demandas em relação à Segurança Alimentar e Nutricional, apesar da ausência de um levantamento sistemático que aponte números. Tal afirmação pode ser relacionada ao que é apresentado no gráfico 1, em que, entre os anos de 2014 e 2017, é possível observar um aumento constante do número de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família. Uma vez que para ser incluída no Programa a família devia estar classificada como em situação de pobreza ou extrema pobreza, comprehende-se que a região concentra grande parte das pessoas em situação de vulnerabilidade do município, como também é explicitado no mapa de IDH - renda (Mapa 3).

No contexto de instabilidade política vivido no segundo mandato da presidente Dilma entre os anos de 2014 e 2016, o que interferiu diretamente no início do desmonte das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional no país, a proposição de um programa municipal como o Nutrir Campinas uma direção oposta ao que se observava sendo traçado no cenário federal. Instituído em 2015 e iniciado em 2016, o programa alcança, em 2018, o número de cerca de 5.216 famílias beneficiadas, segundo os dados da tabela 3 do Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional - SMASDH.

Com a eleição de Jair Bolsonaro, a situação de desmonte de políticas públicas se agrava, e a continuidade das ações municipais para mitigar o problema da fome se mostra fundamental. Em 2019, primeiro ano do Governo Bolsonaro, o número de beneficiados pelo Nutrir Campinas sobe para 6.152, um aumento de quase mil famílias, uma ascensão brusca quando comparada à oscilação entre 2017 (5.187 famílias) e 2018 (5.216 famílias).

O cenário iniciado em março de 2020 com a disseminação do vírus da COVID-19 e, logo após, com o isolamento social instaurado, aumenta a situação de insegurança alimentar no país. Nesse momento, muitas famílias ficam sem renda devido ao desemprego e impossibilidade de se conseguir trabalhos informais. O Auxílio Emergencial, que a partir das demandas da oposição se fixa no valor de

R\$600,00, se faz essencial para amenizar a situação vivida pelas famílias mais pobres. O Auxílio foi direcionado para famílias já inscritas no Cadastro Único, beneficiárias do Bolsa Família ou não, além de famílias que se cadastraram no aplicativo Caixa Tem e se encaixam nos critérios definidos.

As formas de se tornar beneficiário do Auxílio Emergencial trazem algumas limitações, uma vez que as famílias precisavam já estar inscritas no CadÚnico ou possuir um aparelho de celular com acesso a internet para se cadastrar, além de possuir o mínimo de domínio sobre tais ferramentas digitais. Assim, já em 2021, constata-se que cerca de 2 milhões de famílias³⁴ caíram para uma situação de extrema pobreza ao longo do governo Bolsonaro.

No caso da cidade de Campinas, as políticas específicas para lidar com a questão de Segurança Alimentar e Nutricional no cenário da pandemia da COVID-19 basearam-se, principalmente, em duas frentes: a de ampliação do programa Nutrir Campinas e a distribuição de cestas de alimentos para os alunos da rede pública de ensino, sendo uma espécie de substituição do que seria oferecido como merenda no contexto das aulas presenciais.

Segundo Gabriela Kaiser, em abril de 2020 o número de famílias atendidas pelo Programa Nutrir Campinas aumentou para 26 mil, total cerca de quatro vezes maior do que o atendido em 2019. Desse total atendido no cenário de pandemia, abrange-se, também, o denominado Nutrir Emergencial, em que famílias não inscritas no CadÚnico também são atendidas em caráter emergencial. A fala da diretora do Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional sobre o “cenário de guerra” presenciado dentro da Secretaria no período chama a atenção em relação à fragilidade da questão alimentar frente às situações de calamidade.

Em relação a distribuição de cestas para alunos das redes municipal e estadual de ensino, é possível constatar aspectos positivos e negativos. Enquanto positivo, destaca-se o fato de haver uma continuidade na garantia da alimentação antes oferecida pela escola, uma vez que, apesar de se tratar de refeições específicas, era uma garantia de que o aluno iria se alimentar. Como afirmou Maria Helena Antonicelli, a alimentação oferecida na escola é, ainda hoje, uma forma das famílias em situação de vulnerabilidade terem a certeza de que, pelo menos uma vez por dia, suas crianças e adolescentes teriam o que comer. Além disso,

³⁴ Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/mais-miseria-mais-fome>>. Acesso em 29 set 2022.

A merenda escolar oferecida nas escolas públicas é importante ao desenvolvimento psicofísico do aluno, auxiliando-o em todos os aspectos: físico-motor, intelectual, afetivo, emocional, econômico e social. Esses aspectos de bem-estar contribuem para que o sujeito tenha condições satisfatórias para aprender. (ARQUE et al, 2021, p.6)

Dessa forma, num contexto de pandemia em que a rotina dos estudantes foi completamente alterada e o modelo de ensino híbrido foi instaurado, a oferta das duas cestas mensais, uma de alimentos não-perecíveis e outra de hortifrutis, foi de grande auxílio para diversas famílias. Ao longo do tempo, como trouxe Maria Helena, muitas famílias deixaram de buscar as cestas, mas houveram outras que, até o retorno presencial, mantiveram a constância de retirada dos alimentos. Não se sabe quais motivos influenciaram as famílias que deixaram de retirar os alimentos, se por ausência de necessidade, dificuldade de locomoção ou até mesmo medo da contaminação, por exemplo.

Outras questões que acabam sendo limitantes em relação à distribuição de cestas para os alunos e as suas famílias é a quantidade de alimentos ofertados, uma vez que não há uma proporcionalidade em relação ao número de pessoas que vivem na mesma casa. A justificativa para isso é que as cestas são adotadas como forma de complementar as refeições que os alunos agora fazem em casa, mas isso acaba limitando o impacto que uma quantidade maior de alimentos poderia ter em uma família em situação de insegurança alimentar e nutricional.

Aqui, cabe ressaltar que, como no mapa de IDH - Renda apresentado acima, uma das regiões de Campinas com menor renda é a Sul, e sendo a renda diretamente ligada com a segurança alimentar, comprehende-se que grande parte das famílias em situação de maior situação de vulnerabilidade estão neste território. E, além disso, segundo informações do Portal da Educação de Campinas³⁵, a região com maior déficit de alunos a espera de vagas no ensino infantil é a Sul, principalmente nas escolas alocadas na porção sul da divisão feita pela Rodovia Anhanguera.

Assim, sendo a distribuição de cestas relacionada à matrícula dos alunos, o fato da região ter uma quantidade grande de crianças fora da escola se apresenta como definitivo por impossibilitar diversas famílias de terem acesso aos alimentos ofertados pela Política Municipal de Alimentação Escolar. Dessa forma, fica evidente que, apesar de se mostrar à frente de muitos outros municípios no que diz respeito

³⁵ Disponível em: <<https://educa.campinas.sp.gov.br/#mapa-das-escolas>>. Acesso em: 29 set 2022.

às políticas de Segurança Alimentar e Nutricional, o município de Campinas e as outras esferas de poder ainda se deparam com limitações devido às burocracias e ao refreamento de outros setores, demonstrando que é necessária uma mudança estrutural para lidar com a questão da fome.

No que diz respeito ao acesso aos centros comerciais para a aquisição de alimentos, cabe ressaltar a limitação dos locais de compra com o cartão do Nutrir Campinas aos comércios que aceitam a bandeira Verocard. Além disso, devido ao fato do valor ser disponibilizado diretamente para as famílias, não é possível realizar um controle em relação ao que se é comprado com o valor, ou seja, não se sabe se são alimentos com qualidade nutricional adequada, qual a proporção de compra de cada produto ou até mesmo quais as variações de preço de um estabelecimento para o outro, o que pode impactar diretamente na quantidade de alimentos a serem adquiridos.

Dessa forma, as políticas públicas apresentam diversas limitações, principalmente devido à postura do Estado, que por diversas vezes prioriza interesse privado em detrimento do bem-estar social da população precarizada. Ou seja, assume-se uma postura de mitigação dos problemas, mas sem a perspectiva real de uma mudança estrutural e minimizando a atuação do Estado no mercado de alimentos, focando apenas restabelecimento do poder de compra dos pobres e priorizando o interesse privado (RIBEIRO JUNIOR, 2016). Tal prioridade é revelada, no caso de Campinas, ao se escolher utilizar uma empresa de cartões para distribuir o benefício do Nutrir Campinas, por exemplo.

Outros pontos de compra de alimentos importantes são as feiras, que além de auxiliar na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional ao facilitar o acesso à uma vasta quantidade de alimentos saudáveis por um preço mais acessível, têm o papel de estimular o comércio local, criando circuitos curtos de comercialização (RAMOS et al, 2019).

No caso da parte mais vulnerável da região Sul de Campinas, impressiona que haja só uma feira, uma vez que, como afirma Santos (1979), tais expressões do circuito inferior da economia acabam servindo diretamente aos interesses da população mais pobre, seja por, de maneira geral, apresentar preços mais acessíveis, ou oferecer a possibilidade de adquirir uma variedade de alimentos na região, sem precisar se deslocar para os grandes centros comerciais localizados nas regiões centrais.

Durante o período de isolamento da pandemia e suspensão da feira, observa-se o impacto na renda dos feirantes e na mudança na rotina alimentar dos consumidores. Segundo Galindo (2021), grande parte dos 59% dos domicílios entrevistados pela pesquisa que se encontravam em insegurança alimentar afirmaram ter reduzido de maneira significativa o consumo de alimentos com valor nutricional considerável. Tal situação corrobora para a importância de se considerar não apenas a disponibilidade de alimentos, mas também a qualidade do que se é consumido pelas famílias.

Em relação à situação dos feirantes, transparece a vulnerabilidade dos que trabalham nesse setor do circuito inferior, uma vez que, apesar de sua importância para a Segurança Alimentar e Nutricional, se viram sem políticas específicas para o período pandêmico, tendo que se arriscar no comércio pelas ruas ou buscando outras formas de complementar a renda. Com a gradativa volta à normalidade, tais comerciantes se depararam com a alteração das dinâmicas cotidianas do período pré-pandêmico, tendo que se adequar ao aumento de preço dos produtos e diminuição das vendas, a ponto de abandonarem o conhecido momento de “xepa”.

Dessa forma, ao analisar a situação da Segurança Alimentar e Nutricional da região Sul de Campinas se mostra a necessidade de entender de que forma a formação nacional e a dinâmica capitalista influenciam na questão da fome. O problema é complexo e, apesar dos avanços, as políticas públicas não se fazem suficientes, uma vez que a questão é estrutural. Assim, uma solução efetiva só seria possível através de uma mudança na estrutura.

Ao compreender que os fenômenos discutidos se expressam de forma espacial, faz-se necessário analisar o que faz alguns lugares serem mais afetados do que outros. Segundo Santos (2007), a pobreza é fruto das desigualdades materiais expressas no espaço ligadas à situação de imobilidade, impedindo o acesso a outros lugares. No caso da região Sul de Campinas, observa-se uma carência de estruturas, sejam do poder público ou de centros comerciais, o que influencia diretamente na situação alimentar das famílias em vulnerabilidade.

Em relação ao poder público, a carência de estruturas tem impacto ao se observar uma grande quantidade de crianças fora da escola sem a garantia de merenda escolar ou ao fato de programas como o Bolsa Família e Nutrir Campinas não atingirem na totalidade o seu público alvo. Tal ineficácia pode vir de diferentes frentes, como a falta de informação prestadas à população vulnerável, a insuficiência

de verbas para cobrir as demandas ou outros empecilhos gerados pela burocracia estatal.

No que diz respeito aos comércios na região, além do fato de haver apenas uma feira, observa-se também uma escassez de supermercados de grandes redes. Apesar do aspecto positivo de fortalecer os comércios locais, o valor da mesma compra feita em uma rede de “atacarejo”, como são conhecidos os supermercados que vendem produtos em varejo por preço de atacado, pode ser bem diferente. Isso porque o preço dos alimentos nessas grandes redes costuma ser bem menor do que o dos vendidos em mercados de bairro, já que, inclusive, tais comércios de menor porte costumam comprar o que vão comercializar em tais atacarejos, necessitando, assim, de um aumento no preço dos produtos para a obtenção de lucro.

4. Considerações Finais

Sendo assim, conclui-se que a questão da Segurança Alimentar e Nutricional traz consigo a necessidade de uma reflexão estrutural, que considere os processos de produção, distribuição e comercialização dos alimentos. Considerar a dimensão espacial de tais processos é fundamental, uma vez que questões como a concentração agrária e a desigualdade em relação à presença de infraestruturas, públicas e privadas, afetam diretamente no agravamento e perpetuação do problema.

Além disso, ao não se pautar uma mudança estrutural como solução para o problema, coloca-se em um futuro incerto a alimentação da população em situação de vulnerabilidade. Isso porque, apesar de apresentarem grandes avanços na mitigação do problema, a ação das políticas públicas depara-se com diversas limitações, como a dificuldade de alcançar todo o público que carece ou a sua instabilidade perante às mudanças de conjuntura política, como os diversos programas criados no governo Lula que sofreram desmonte durante o governo Bolsonaro.

No caso específico de Campinas e da porção mais vulnerável da região Sul, observa-se que há um olhar atento do poder público, mas que também se depara com as limitações mencionadas acima, ainda mais considerando que se trata de ações no âmbito municipal. É possível observar que entre os anos de 2014 e 2020 houve um considerável avanço na reflexão e nos avanços na Segurança Alimentar e Nutricional na cidade, com limitações também voltadas à questão estrutural. O problema da questão alimentar da região analisada tem a mesma raiz do problema no resto do país - talvez do mundo - e só poderá ser plenamente eliminado através de uma reestruturação que tenha em seus princípios a garantia de direitos sociais básicos ao invés do interesse privado.

Para uma análise mais aprofundada da situação Alimentar e Nutricional da região, era necessário o acesso a dados, o que, infelizmente, não foi possível. Tal impossibilidade se deu tanto pelo fato de o Governo Federal ter disponibilizado os dados solicitados de forma incompleta, quanto pela indisponibilidade das informações por parte do poder público, como é o caso dos números sobre os beneficiados pelo Nutrir Campinas por regiões da cidade ao longo do período

analisado, o que impossibilitou a criação de materiais cartográficos que pudessem evidenciar de maneira mais didática o tema tratado.

Referências bibliográficas

ALPINO, Tais de Moura Ariza et al. COVID-19 e (in) segurança alimentar e nutricional: ações do Governo Federal brasileiro na pandemia frente aos desmontes orçamentários e institucionais. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, 2020.

ARQUE, Rosa Gladys Casilla; DE SALES FERREIRA, José Carlos; FIGUEIREDO, Rebeca Sakamoto. A importância nutricional da merenda escolar para a comunidade. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 14, p. e111101421852-e111101421852, 2021. Disponível em: <<https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/21852>>. Acesso em: 02 out 2022.

BEGERES BISNETO, Victor. **Formação territorial e planejamento urbano**: por um uso mais solidário do território de Campinas/SP. 2009. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

BELIK, Walter; SILVA, José Graziano da; TAKAGI, Maya. Políticas de combate à fome no Brasil. **São Paulo em perspectiva**, v. 15, p. 119-129, 2001.

BELIK, Walter. A Política Brasileira de Segurança Alimentar e Nutricional: concepção e resultados. **Segurança alimentar e nutricional**, v. 19, n. 2, p. 94-110, 2012.

BORGES, Gerson Antonio Barbosa; DE FREITAS COCA, Estevan Leopoldo; DE CAMPOS, Allan Rodrigo. **Análise Agronegócio, pandemia e fome**: um triângulo indissociável. 2021. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2021/11/01/analise-agronegocio-pandemia-e-fome-um-triangulo-indissociavel>>. Acesso em: 12 set 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 10.836, de 09 de janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm>.

CAMPINAS. **Lei Municipal nº 15.017 de 26 de maio de 2015**. Institui o Programa Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional "Nutrircampinas". Prefeitura de Campinas, 2015.

CARMO, Milena Mateuzi. "A fome não espera: a luta de mulheres nas periferias de São Paulo durante a Pandemia Covid-19. **Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology**, v. 19, 2022.

CARNEIRO, Henrique. **Comida e sociedade: uma história da alimentação**. Elsevier Brasil, 2017.

CASTRO, Inês Rugani Ribeiro de. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 35, 2019.

CASTRO, Josué de. **Homens e caranguejos**. São Paulo, Brasiliense, 1967.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome**. 10a ed., Rio de Janeiro: Ed. Antares, 1984.

CONSEA. **Documento de Referência da II Conferência Nacional de SAN**. Pernambuco, 2004. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/II_Conferencia_2versao.pdf>. Acesso em 15 jul 2022.

CORRÊA, Thamires Cristine; JUNIOR, Francisco de Assis Gonçalves. **A temporalidade dos objetos técnicos**: uma análise sobre o bairro vila industrial em Campinas e sua relação com as ferrovias no estado de São Paulo. *Geografia em Questão*, v. 12, n. 2. 2019.

COSTA, Christiane Gasparini Araújo. **Segurança alimentar e nutricional**: significados e apropriações. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, 2008.

DE FREITAS COCA, Estevan Leopoldo. 20 anos da proposta de soberania alimentar: construindo um regime alimentar alternativo. *Revista NERA*, v. 19, n. 32, 2016.

DELGADO, Guilherme Costa; CONCEIÇÃO, Júnia Cristina Péres Rodrigues da; OLIVEIRA, Jader José de. **Avaliação do programa de aquisição de alimentos da agricultura familiar (PAA)**. 2005. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1779>. Acesso em: 20 ago 2022.

FERREIRA, Lopes Antonio Vinhas. Fome Zero e Bolsa Família: uma análise das principais políticas públicas dos governos Lula. *Revista Geográfica Venezolana*, v. 55, n. 2, p. 321-329, 2014.

FONSECA, H. Faces da urbanização corporativa da cidade de Campinas-SP: as ocupações urbanas e as ações políticas recentes na região sul (regularização e reurbanização). Anais do **XIII Simpósio Nacional de Geografia Urbana**, UERJ, Rio de Janeiro, 2013.

FREITAS, Maria do Carmo Soares de. **Agonia da fome**. Editora Fiocruz, 2003.

GALINDO, Eryka et al. **Efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil**. 2021.

JAIME, PC. **Políticas Públicas de Alimentação e Nutrição**. Rio de Janeiro: Ed. Atheneu. 2019. 256p

JUNIOR, Francisco de Assis Gonçalves; CORRÊA, Thamires Cristine. **Entre rodovias**: reflexões sobre a estruturação da paisagem urbana na região metropolitana de Campinas. 2014. Disponível em:

[<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal14/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/073.pdf>](http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal14/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/073.pdf)

LINDO, Paula Vanessa de Faria. **Geografia e política de assistência social:** territórios, escalas e representações cartográficas para políticas públicas. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011. (Coleção PROPG Digital - UNESP). ISBN 9788579831966. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/109176>>

LOPES, Francisco Miguel. **Avaliação de programas de transferência direta de renda:** o caso do Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima do município de Campinas. 1999. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12733/1592807>. Acesso em: 24 ago 2022.

MACHADO, Érica P. C. de L.; DE LIMA, E. C. Desindustrialização no Brasil e análise regional: evidências empíricas da configuração desigual. **Geografia em Questão**, [S. I.], v. 14, n. 1, 2021. DOI: 10.48075/geoq.v14i1.19611. Disponível em: <https://saber.unioeste.br/index.php/geoemquestao/article/view/19611>. Acesso em: 21 jul. 2022.

MARCHEZINI, Isadora G. **Relatório de Informações Sociais do Município de Campinas.** Campinas: Vigilância Socioassistencial, 2016. Disponível em: https://smcais-vis.campinas.sp.gov.br/sites/smcais-vis.campinas.sp.gov.br/files/arquivos/relatorio_de_informacoes_sociais_campinas_-2016_0.pdf. Acesso em: 17 jun 2022.

MARQUES, Marta Inez Medeiros. O novo significado da questão agrária. **Anais do V Simpósio Internacional de Geografia Agrária VI Simpósio Nacional de Geografia Agrária-SINGA**, p. 302-326, 2011.

MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. Embates em torno da segurança e soberania alimentar: estudo de perspectivas concorrentes. **Segurança alimentar e nutricional**, v. 17, n. 2, p. 78-87, 2010.

MESTRE, Ana Paula. **Os usos do território e as políticas urbanas:** o Jardim Campo Belo no processo de fragmentação da cidade de Campinas. 2009. Dissertação (Mestrado em Geografia) - IG, Unicamp, Campinas, 2009.

MESTRE, Ana Paula; FONSECA, Helena Rizzatti. O Plano Diretor e a regionalização como ferramenta do planejamento de Campinas: uma análise da região do Jardim Campo Belo. **Boletim Campineiro de Geografia**, 2011, v. 1, n. 1, p. 31-46, 2.

MICHELOTTI, F. e SIQUEIRA, H. Financeirização das commodities e padrões espaciais de acumulação e dominação: implicações para apropriação e conflitos pela terra no Brasil. **Anais XXIII ENEP**, 2018.

OLIVEIRA, Maria Leidiana Mendes de. **Geografia da Fome:** A expressão dramática da desigualdade sócio-espacial brasileira. 2013. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo

PANIGASSI, Giseli. **Inquérito populacional sobre a percepção da segurança alimentar intrafamiliar no município de Campinas**, SP. / Giseli Panigassi. Campinas, SP : [s.n.], 2005.

PENSSAN, Rede. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil**. Rio de Janeiro: Rede Penssan, 2022.

PIRES, Maria Conceição Silvério. **Morar na metrópole**: expansão urbana e mercado imobiliário na Região Metropolitana de Campinas. 2007. Tese (Doutorado em Geografia) - IG, Unicamp, Campinas, 2007.

PREFEITURA DE CAMPINAS. **Plano Municipal de Assistência Social**. Campinas, 2018. Disponível em: <https://www.campinas.sp.gov.br/arquivos/assistencia-social-seguranca-alimentar/pmas_18_21.pdf>. Acesso em 15 ago 2022.

RAMOS, Camila Irigonhé et al. Feiras livres de Pelotas/RS: uma análise sob a perspectiva da Segurança Alimentar e Nutricional. **Ágora**, v. 21, n. 1, p. 55-65, 2019.

RIBEIRO JÚNIOR, José Raimundo Sousa. **Alienação das práticas alimentares e urbanização**: uma análise da alimentação da classe trabalhadora em São Paulo. 2016. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

SANTOS, Milton. **Sociedade e espaço**: a formação social como teoria e como método. Boletim Paulista de geografia, n. 54, p. 81_100-81_100, 1977.

SANTOS, Milton. **O espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. Tradução de Myrna T. Rego Viana. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979. (Coleção Ciências Sociais)

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1999

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. Edusp, 2007.

SILVA, Fernando Antonio. Pobreza estrutural globalizada, território brasileiro e política de transferência de renda: o Programa Bolsa Família como evento. **GEOUSP: Espaço e Tempo (Online)**, v. 21, n. 1, p. 48-72, 2017.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. **Revista de Nutrição**, v. 18, p. 439-457, 2005.

YASBEK, Maria Carmelita. O programa fome zero no contexto das políticas sociais brasileiras. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, p. 104-112, 2004.