

FLORES NO DESERTO!

O potencial da Tarifa Zero no enfrentamento da insegurança alimentar

Mónica Guerra da Rocha



I Conferência Internacional de **Tarifa Zero e Saúde**

Mariana - Minas Gerais | 05.06.2025

Segurança alimentar - um conceito multidimensional

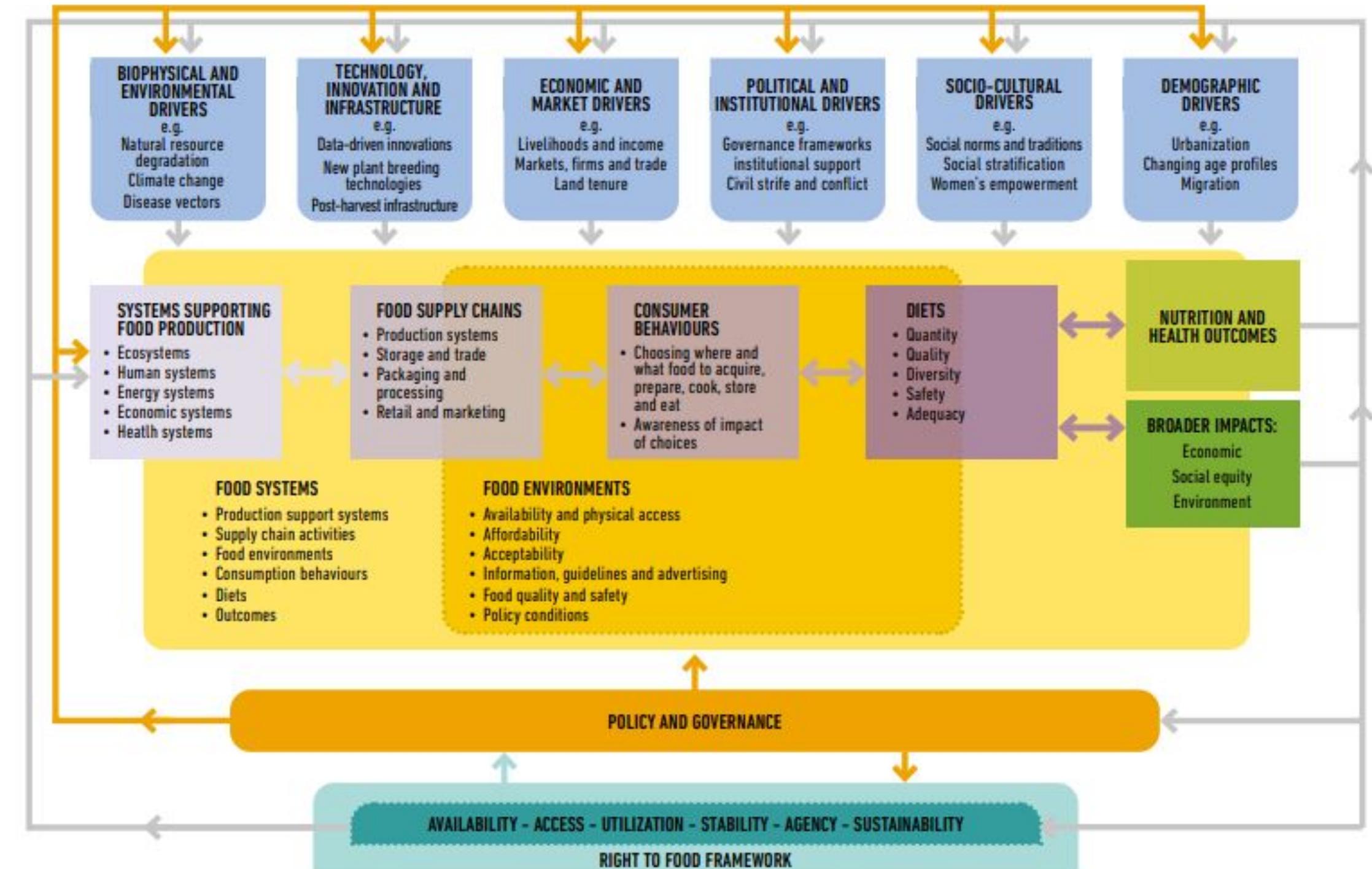


“Segurança alimentar existe quando
TODAS AS PESSOAS,
EM TODOS OS MOMENTOS, têm
ACESSO FÍSICO, SOCIAL E ECONÔMICO a comida
SUFICIENTE,
SEGURA E NUTRITIVA que garante as suas
NECESSIDADES ALIMENTARES e
PREFERÊNCIAS ALIMENTARES
para uma vida saudável e ativa.”

elaborado a partir de HLPE, 2020

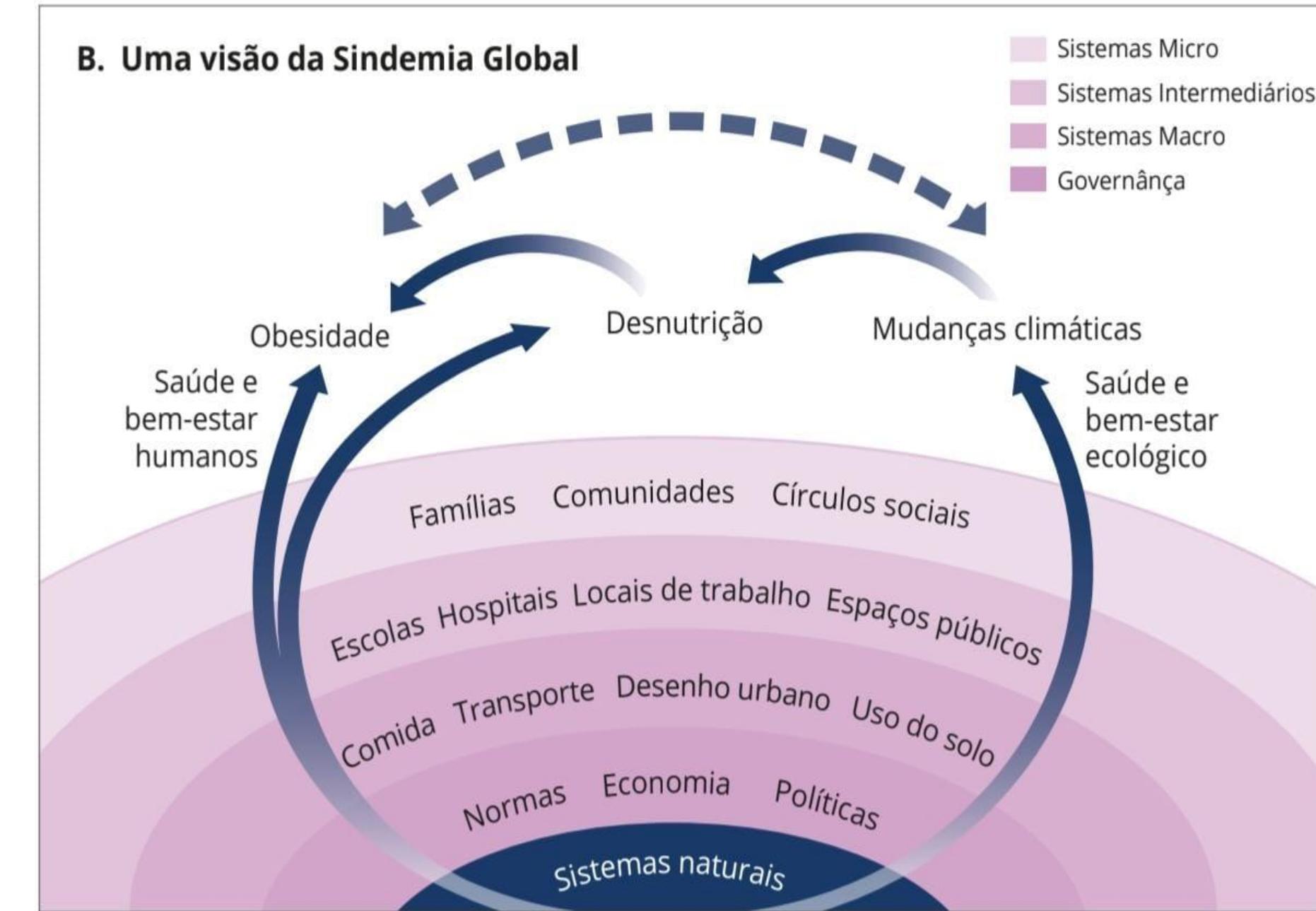
O que é um sistema alimentar

FIGURE 2
SUSTAINABLE FOOD SYSTEM FRAMEWORK



SOURCE: ADAPTED FROM HLPE 12, 2017

onde estamos?
Sindemia Global -
obesidade,
desnutrição e
mudanças climáticas



Fome 2023: 713 a 757 milhões - 1 em cada 11 pessoas no mundo.

INSAN 2023: 28,9% (2,33 bilhões de pessoas) no mundo (INSAN moderada e grave)

GEE: 25 a 30% das emissões globais de gases de efeito estufa oriunda dos sistemas alimentares(IPCC, 2019).

Contexto Brasil - a sindemia agroalimentar em números

Mudança Climática

- Agropecuária e o desmatamento: aprox. **70% das emissões de GEE** (SEEG, 2022).
- Consumo de água doce - aprox **70% da água para irrigação**, processamento e produção agropecuária. (FAO, 2021)
- Perda de biodiversidade, com a **substituição de ecossistemas naturais por sistemas produtivos simplificados**. (IPBES, 2019)

Obesidade

- **56%** dos adultos brasileiros têm **obesidade** ou **sobrepeso** hoje (34% com obesidade e 22% com sobrepeso) (FIOCRUZ, 2024)
- **A cada sete crianças brasileiras, uma** está com excesso de peso ou obesidade (Sisvan 2023 / Ministério da Saúde).

Insegurança alimentar e nutricional

- **27,6% população em INSAN** (18,2% leve; 5,4% moderada; 4,1% grave) (IBGE, PNADc 2023).
- Consumo de **alimentos in natura teve queda de 7%**; consumo de alimentos **ultraprocessados 46%**. (Belik, 2020)
- **Monotonia Agroalimentar** - na produção (perda de espécies animais e vegetais) e no consumo (aumento de produtos ultraprocessados e transição nutricional)



A agenda alimentar urbana

Comida - **cidades** - mobilidade

Diz-me como te moves e dir-te-ei como comes.



Encontros e desencontros - **comida e mobilidade** na cidade.

- Comida foi uma estranha ao planejamento urbano por muito tempo
- Na última década a agenda se fortaleceu e está em pleno desenvolvimento - na política, nas pesquisas, nos debates, na governança
- Olhar a comida a partir da cidade exige uma profunda intersetorialidade e uma reforma do modo de pensar e implementar política pública - sem silos e sem receita pronta

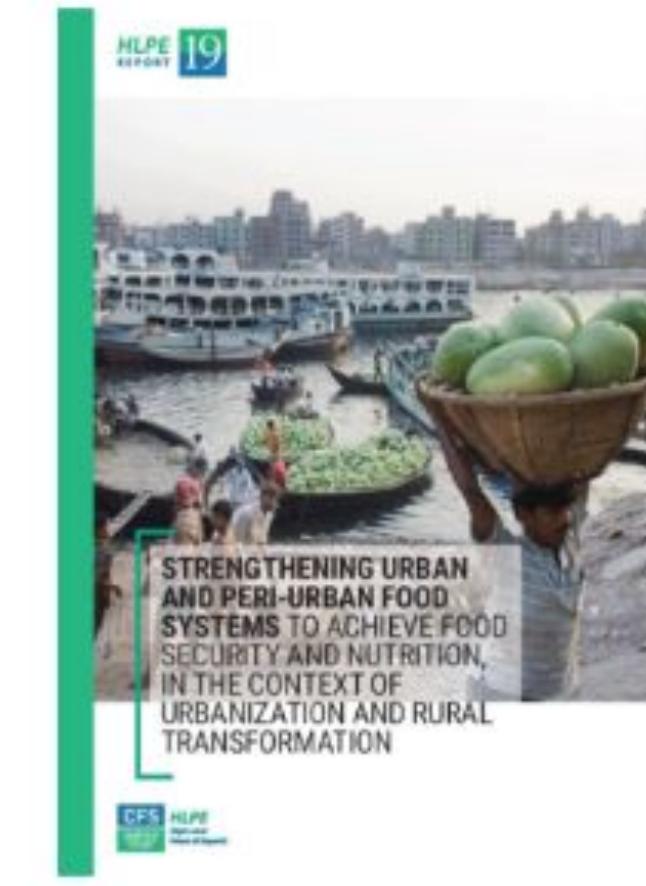
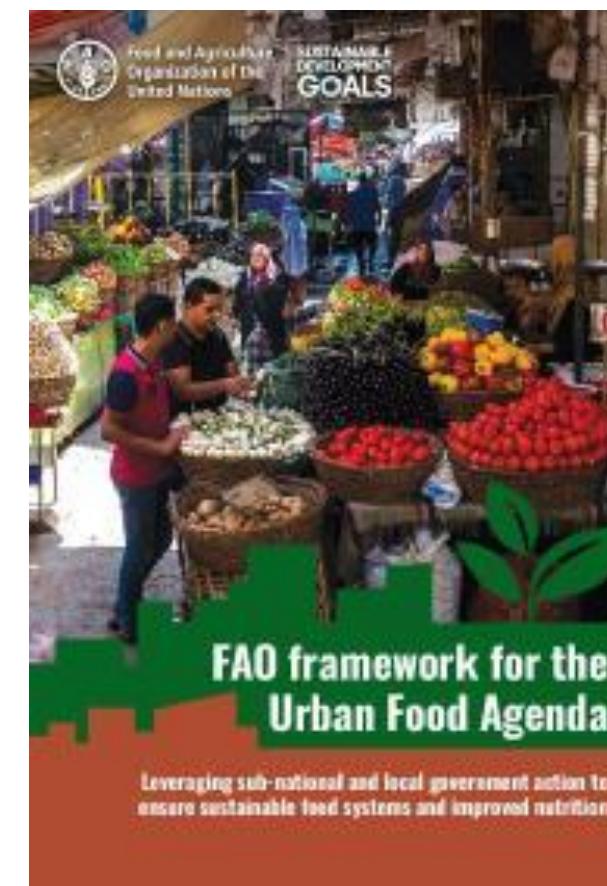
Porém

- MAPA San 2022: a palavra Transporte ou Mobilidade não consta do documento
- Secretarias de mobilidade urbana e/ou transporte não têm acesso à alimentação na sua agenda
- Pouca pesquisa sobre a relação entre mobilidade urbana e segurança alimentar e nutricional
- Quando o setor de transporte olha para a comida, faz principalmente a partir da perspectiva de como a comida chega na cidade (distribuição) e menos em como as pessoas chegam na comida (acesso)

Uma nova geografia dos sistemas alimentares

Uma nova geografia dos sistemas alimentares - a agenda se urbanizou

- urbanização - aumento das distâncias produção/consumo; mudança nos padrões das dietas; mudança nos padrões de deslocamento; e nas novas geografias - e políticas - dos sistemas alimentares
- De acordo com a FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO (2023), a urbanização está moldando os sistemas agro-alimentares de uma forma que só se pode compreender a partir da noção de continuum urbano-rural.





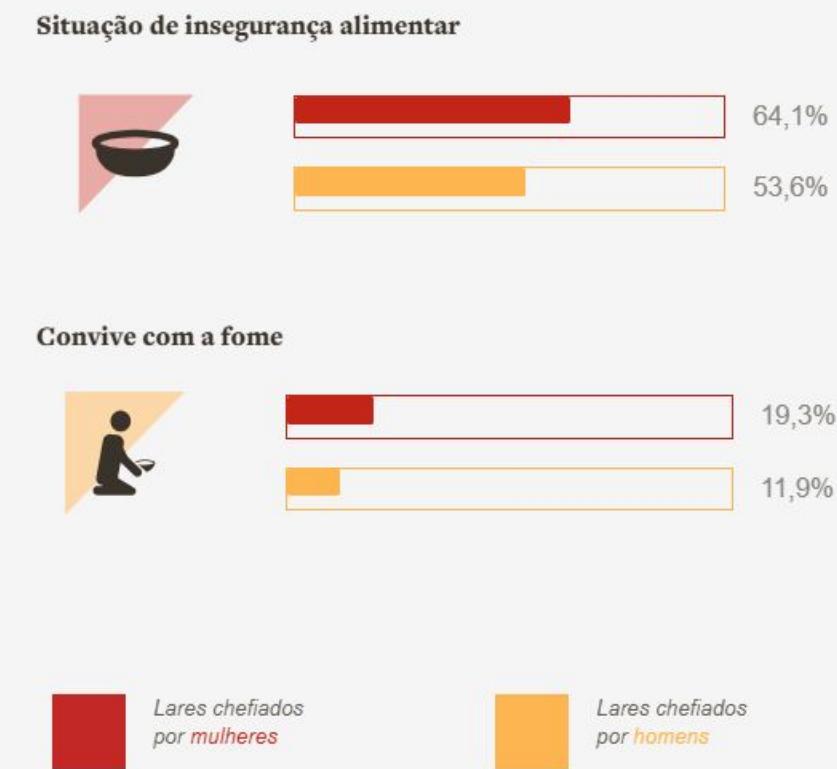
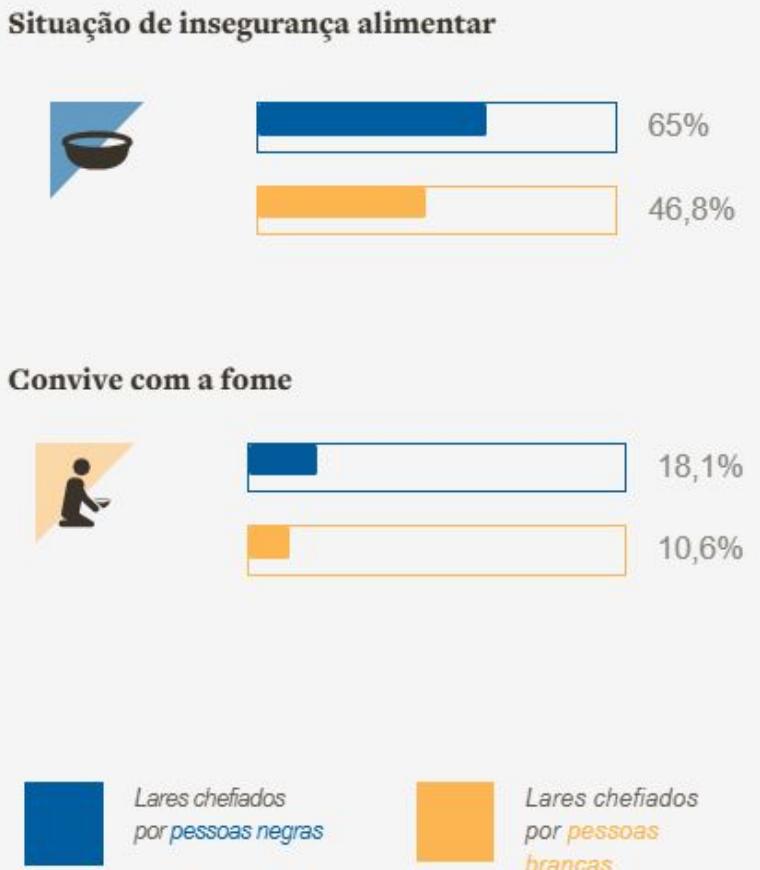
Segurança alimentar e nutricional e mobilidade urbana - um mesmo retrato com duas faces

Fome tem cor, gênero e geografia

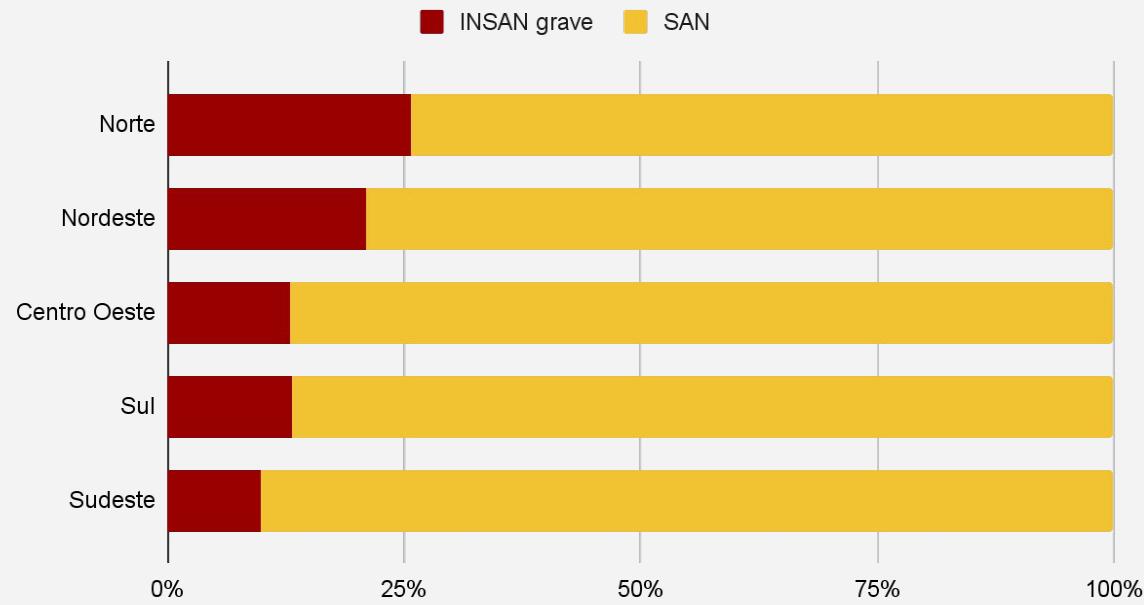
Insegurança alimentar é maior entre:

- **Mulheres**
- **Pessoas negras**
- **Moradores das periferias**

#AFomeTemCor



INSAN e SAN



fonte: Rede PENSSAN, II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar, 2022

#AFomeTemGênero

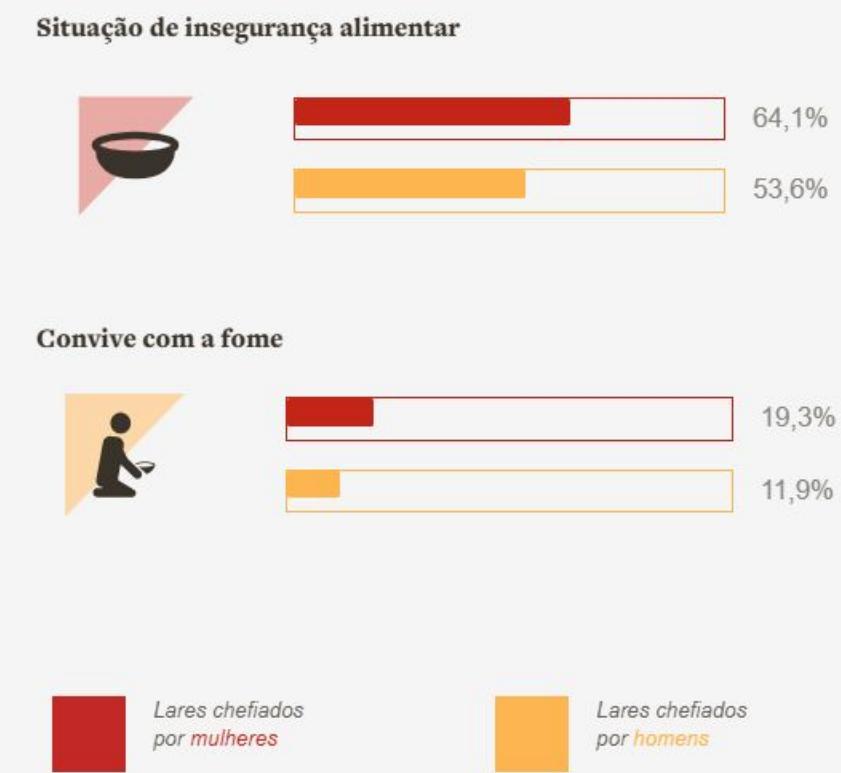
Fome tem cor, gênero e geografia

Insegurança alimentar é maior entre:

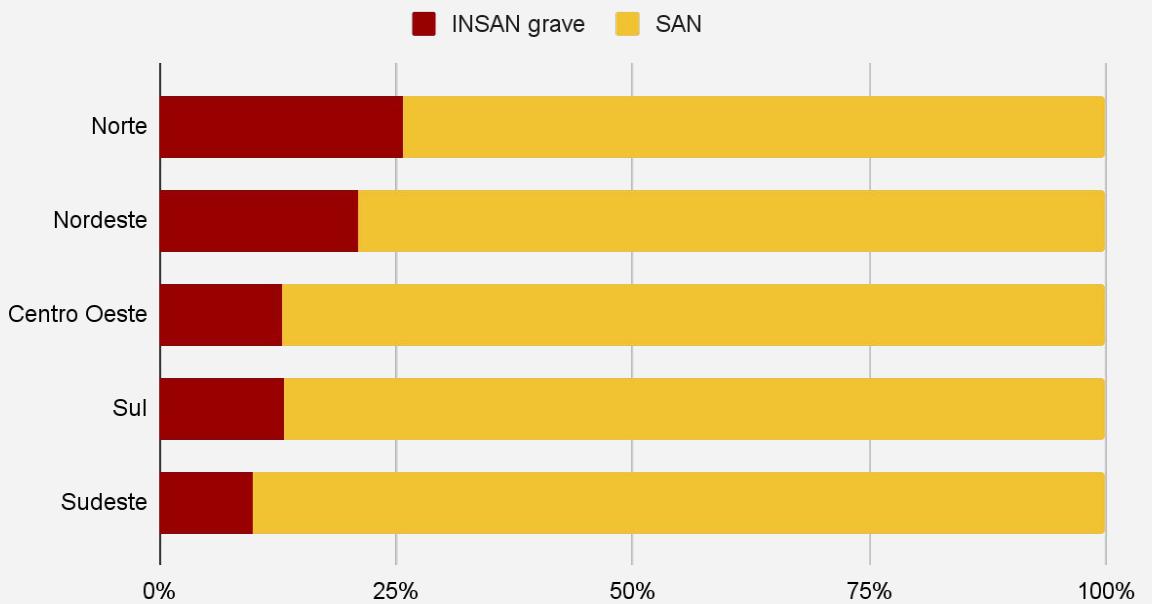
- Mulheres
- Pessoas negras
- Moradores das periferias

e em áreas urbanas.

#AFomeTemCor



INSAN e SAN



2022: + 27 mi dos 33 mi com INSAN grave viviam em cidades (VIGISAN, 2022)

2023: 8,7 milhões de pessoas em INSAN grave, 7 mi em áreas urbanas (PNADc, IBGE 2024)

Distribuição modal - Com apenas 1% da frota, os ônibus transportam 1/4 da população diariamente.

- Ônibus = apenas **1% da frota**, mas responsável por **24 a 26% das viagens diárias**.
- Automóveis = **52% da frota**, mas levam **28% das pessoas**.
- Motos = **28% da frota**, transportam apenas **4% dos passageiros**.

Fonte: Confederação Nacional dos Municípios, 2023

Quem usa o **ônibus**
no Brasil?

Mulheres negras são as que mais usam transporte público no Brasil.

- Apenas 9% das mulheres negras de baixa renda vivem próximas a estações de média/alta capacidade (TMA).
- Mulheres negras gastam **18,6 horas semanais** com trabalho doméstico não remunerado.
- A **função social do cuidado**, atribuída principalmente às mulheres, contribui para que sejam elas as maiores usuárias do sistema de transporte público.

Fonte: ITDP Brasil / CEERT / Banco Mundial, Transporte para Todas (2023)

A interseção crucial

Famílias de baixa renda, sobretudo mulheres negras em periferias, são as mais penalizadas por uma geografia urbana injusta - onde mobilidade e acesso à alimentação andam juntas. (IPEA, 2022)

Segundo o Ipea (2022), no estudo *Forma Urbana e Mobilidade Sustentável*, moradores das periferias enfrentam:

- Maior tempo de deslocamento
- Menor cobertura de transporte coletivo
- Mais dependência do ônibus como único modal viável

TABELA: SOBREPOSIÇÕES – GÊNERO, RAÇA, TRANSPORTE E FOME

Marcador social	Insegurança alimentar	Dependência do transporte
Mulheres negras	Muito alta	Muito alta
Moradoras da periferia	Alta	Muito alta
Cuidadoras	Alta	Alta

Fonte: Rede PENSSAN, 2022 e ITDP, 2023



creditos: mobilidade estadão

AGÊNCIA

ACESSO

DISPONIBILIDADE



Comida e mobilidade

Dois sistemas que
se influenciam
mutuamente



Conveniência
Velocidade
Conexão
Digitalização
Encontro e convivialidade

Dois sistemas que se influenciam mutuamente



- **Como o sistema agroalimentar hegémónico** afeta e transforma **o modo de se deslocar na cidade?**
- **Como o modelo de mobilidade urbana** afeta e transforma **o modo de se alimentar na cidade?**

O veículo motorizado particular está para o grande supermercadista como o transporte público e o transporte não motorizado estão para o pequeno comércio e as feiras locais?

Qual a relação entre cidades motorizadas e dispersas e o consumo de ultraprocessados?

Como a digitalização afetou a mobilidade e a alimentação?

...

Acesso à alimentação e mobilidade urbana

econômico

físico

temporal



AGÊNCIA

ACESSO

DISPONIBILIDADE

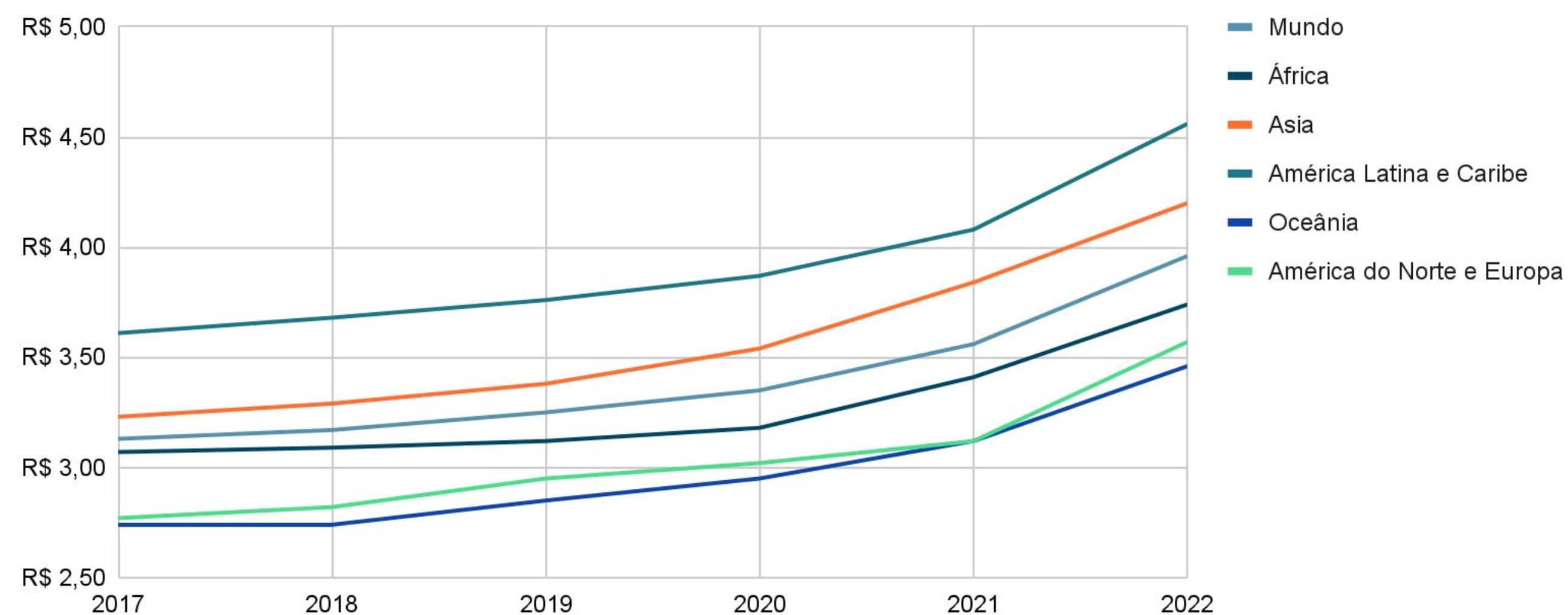


Acesso econômico a uma dieta saudável

Quanto custa uma dieta saudável?

one-third of people in the world – about 2.8 billion – could not afford a healthy diet in 2022. Inequalities are evident, with low-income countries having the largest percentage of the population that is unable to afford a healthy diet (71.5 percent) compared with lower-middle-income countries (52.6 percent), upper-middle-income countries (21.5 percent) and high-income countries (6.3 percent).

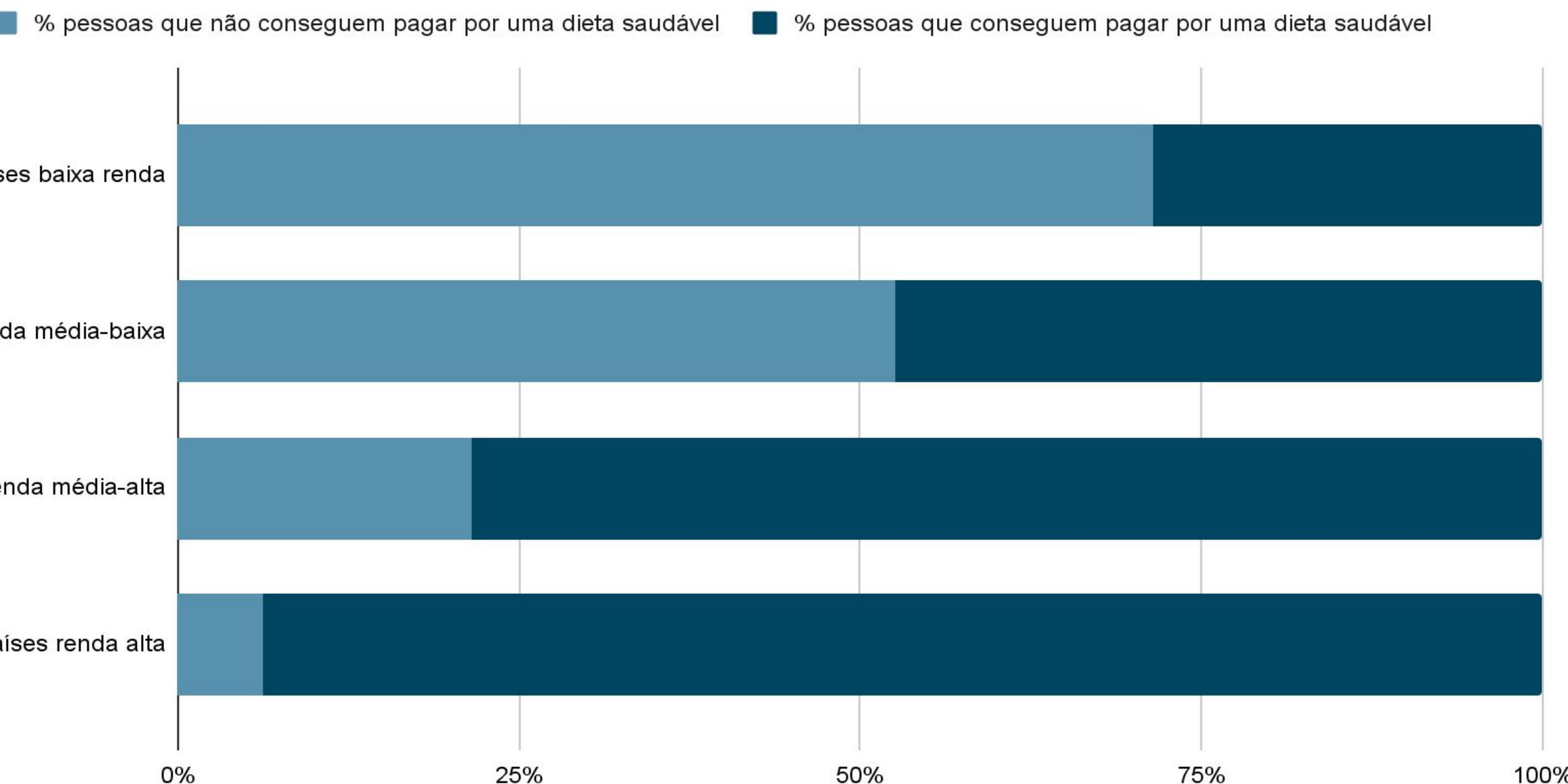
Custo de uma dieta saudável em cada região



fonte: FAO et al., SOFI 2024

Quantas pessoas podem pagar por uma dieta saudável?

Desigualdades globais no acesso a uma alimentação saudável



fonte: FAO et al., SOFI 2024

Quanto a comida pesa no orçamento? - um retrato claro da desigualdade

as famílias de maior renda gastam muito mais com alimentação do que as mais pobres - e isso pesa muito menos no orçamento delas.

gasto médio mensal com alimentação (dentro e fora do lar)

- até 2 salários mínimos - R\$120,86.
- acima de 25 salários mínimos - R\$671,45 por mês

percentual do gasto com alimentação no orçamento total

- até 2 salários mínimos - 26%
- acima de 25 salários mínimos - 5%



29% das famílias* gastam
46% do total despendido
com alimentação no Brasil

* acima de 6 salários mínimos

71% das famílias* gastam
54% do total despendido
com alimentação no Brasil

* até 6 salários mínimos

Quanto a comida pesa no orçamento? - um retrato claro da desigualdade

- Em famílias com renda de até 2 salários mínimos:
 - Transporte = ~20% do orçamento
Alimentação = 17% a 25%
 - Transporte e comida competem no mesmo orçamento
- “O transporte é tão caro quanto a comida para os mais pobres.”

Tarifa Zero é uma política com potencial de

- re-orientar o gasto domiciliar para a alimentação saudável
- ampliar os cuidados de saúde e acesso à informação sobre alimentação
- ampliar a escolha sobre o que comer, onde, quando e com quem.

AGÊNCIA

ACESSO

DISPONIBILIDADE



Acesso físico a uma dieta saudável

Acesso à alimentação e a geografia urbana - os ambientes alimentares

Desertos; pântanos; oásis alimentares

Desertos alimentares são locais onde o acesso a alimentos in natura ou minimamente processados é escasso ou impossível.

Pântanos são locais em que se predomina a venda de produtos altamente calóricos com poucos nutrientes, como no caso das redes de fast food e lojas de conveniência. Os dois cenários obrigam as pessoas a se locomoverem para outras regiões para obter alimentos saudáveis. (IDEC, 2019)

Oásis alimentares são locais onde há boa disponibilidade de alimentos in natura e/ou saudáveis para a população.

Ambientes alimentares são moldados não apenas pela oferta/disponibilidade de alimentos, mas também **pela mobilidade, renda e infraestrutura urbana que condicionam o acesso a esses alimentos**. Segundo a FAO (2023), "mais de 60% das pessoas que vivem em áreas urbanas nos países de renda baixa e média enfrentam barreiras físicas ou financeiras para acessar alimentos saudáveis".

Ambientes alimentares e deslocamentos: repensando o **acesso** à **comida**

- O problema **não é apenas onde está a comida, mas quem pode alcançá-la**
- **como chegar ao alimento saudável, de forma sustentável.**
- Pessoas **circulam pela cidade**, mas muitas **não conseguem pagar a passagem** para chegar até feiras, mercados ou equipamentos públicos de alimentação. Apenas 7,1% do faturamento do varejo alimentar vêm do varejo tradicional como feiras e quitandas. Regiões periféricas têm menos acesso a alimentos frescos. (Belik, 2020)
- O sistema de transporte é em si mesmo um ambiente alimentar, e pode ser regulado no que respeita à oferta de alimentos (planejamento integrado)
- As rotas de transporte não necessariamente cobrem territórios de maior INSAN com disponibilidade de linhas e/ou cobertura de horários - muito por conta do sistema de pagamento por passageiro

Como a **mobilidade urbana** e o **sistema de transporte** (de pessoas) pode afetar positivamente no **acesso físico** aos **alimentos**?

- Ampliação de rotas para acesso a áreas desatendidas na cidade
- Aumento da frequência de viagens - acesso em horários alargados
- Conectividade na rede de transporte e paradas em pontos de comercialização e consumo de alimentos saudáveis
- Desenho coordenado de implantação de equipamentos de SAN e de mercados/feiras considerando as rotas de transporte; locais de moradia e trabalho e horários de deslocamento
- Percepção de segurança no deslocamento
- Conectividade urbano-rural - sistema alimentar de proximidade
- ...

Uma cidade com alimentação adequada é também uma cidade com **mobilidade justa**.

AGÊNCIA

ACESSO

DISPONIBILIDADE

UTILIZAÇÃO



Acesso temporal a uma dieta saudável

Tempo para o transporte ou tempo para a cozinha? -

mobilidade, acesso à cidade e o padrão de dietas

Alimentos **in natura** têm maior perecibilidade, pelo que exigem maior frequência de compra ou capacidade para melhor armazenamento no domicílio - mais viagens para adquiri-los e mais tempo para compra-los.

Além disso, uma **alimentação saudável depende da capacidade de utilização do alimento** - neste caso, de cozinhá-lo. Isso exige tempo e maior distribuição das tarefas do cuidado.

O cotidiano nas grandes cidades brasileiras tem reduzido drasticamente o tempo disponível para preparar alimentos.

Em 2023, 31% dos brasileiros disseram não ter tempo para cozinhar — um aumento em relação aos 27% de 2021 (YouGov, 2023).

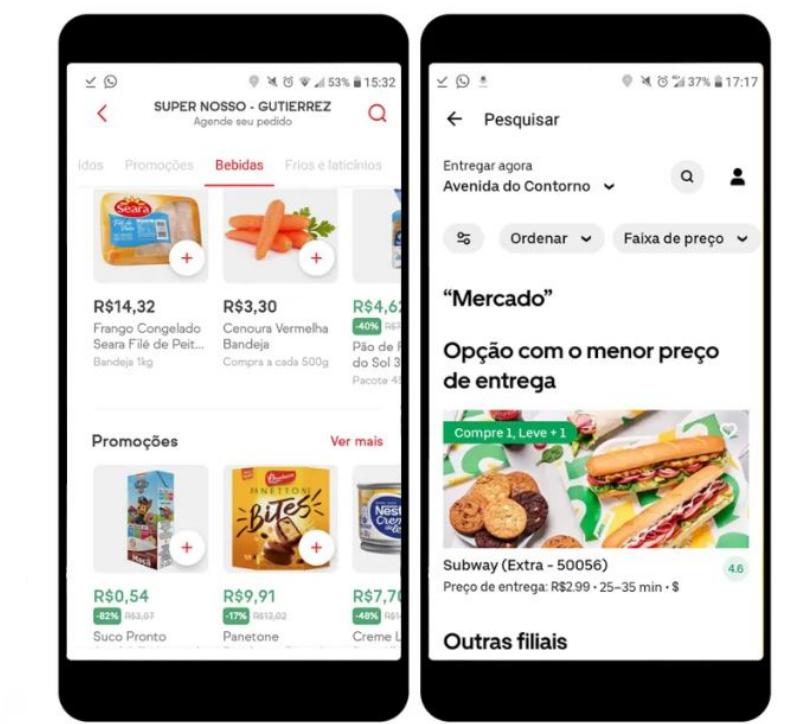
Enquanto isso, moradores de centros urbanos gastam, em média, **2 horas por dia no trânsito**, o que equivale a **21 dias por ano apenas em deslocamento** (IBGE, 2019).

Tempo para o transporte ou tempo para a cozinha? - mobilidade, acesso à cidade e o padrão de dietas

CULTURA ALIMENTAR

BH vive explosão de ultraprocessados: em dez anos, estabelecimentos “não saudáveis” cresceram 154%, e delivery, 7.000%

14.12.20 | Por Mylena Melo



Essa combinação de cansaço, velocidade e distância, aliada a uma disponibilidade crescente de alimentos ultraprocessados em proximidade, favorece o consumo desses alimentos e compromete a saúde e segurança alimentar e nutricional da população.



Tarifa zero **em municípios brasileiros**

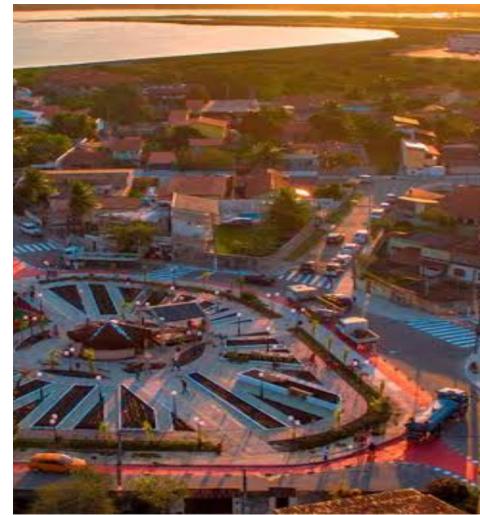
Tarifa Zero em municípios brasileiros

Maricá (RJ),

Caucaia (CE),

São Caetano do Sul (SP)

Paranaguá (PR)

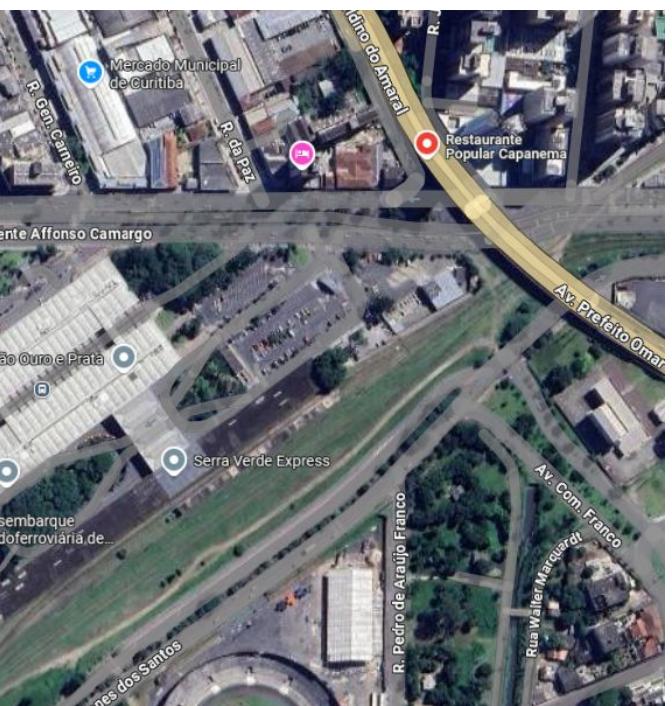
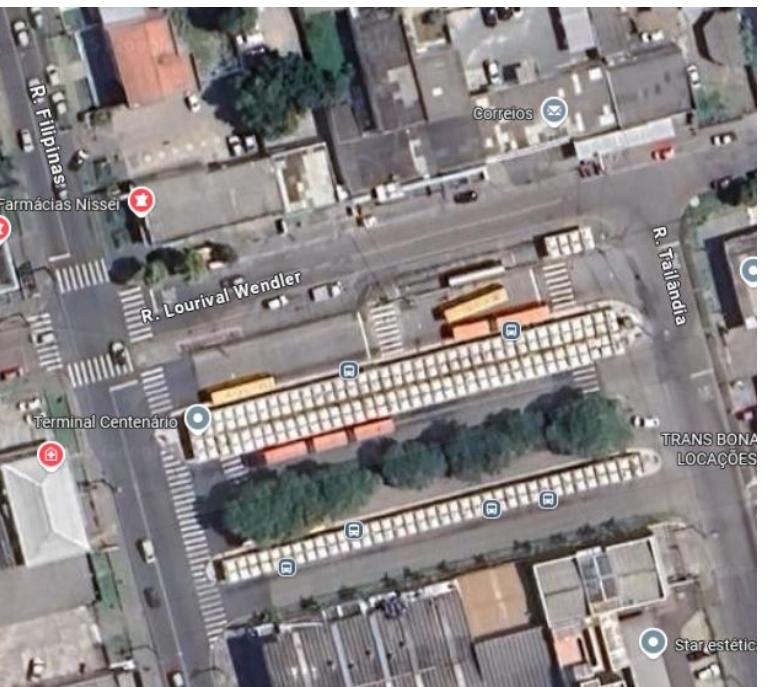
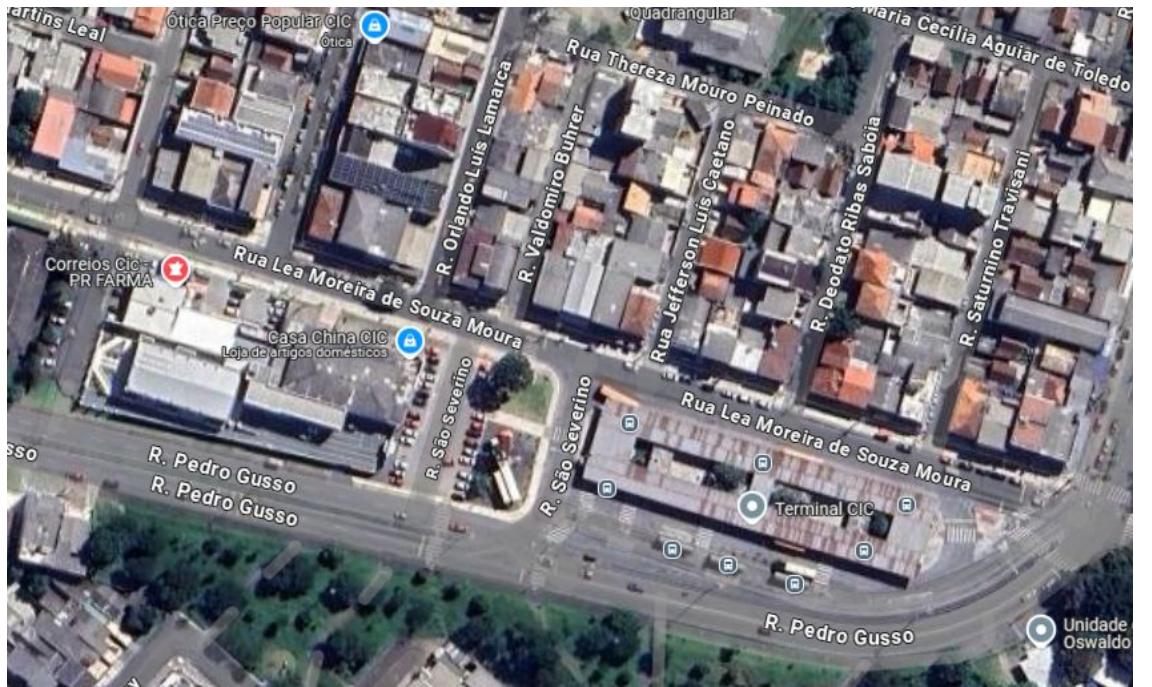
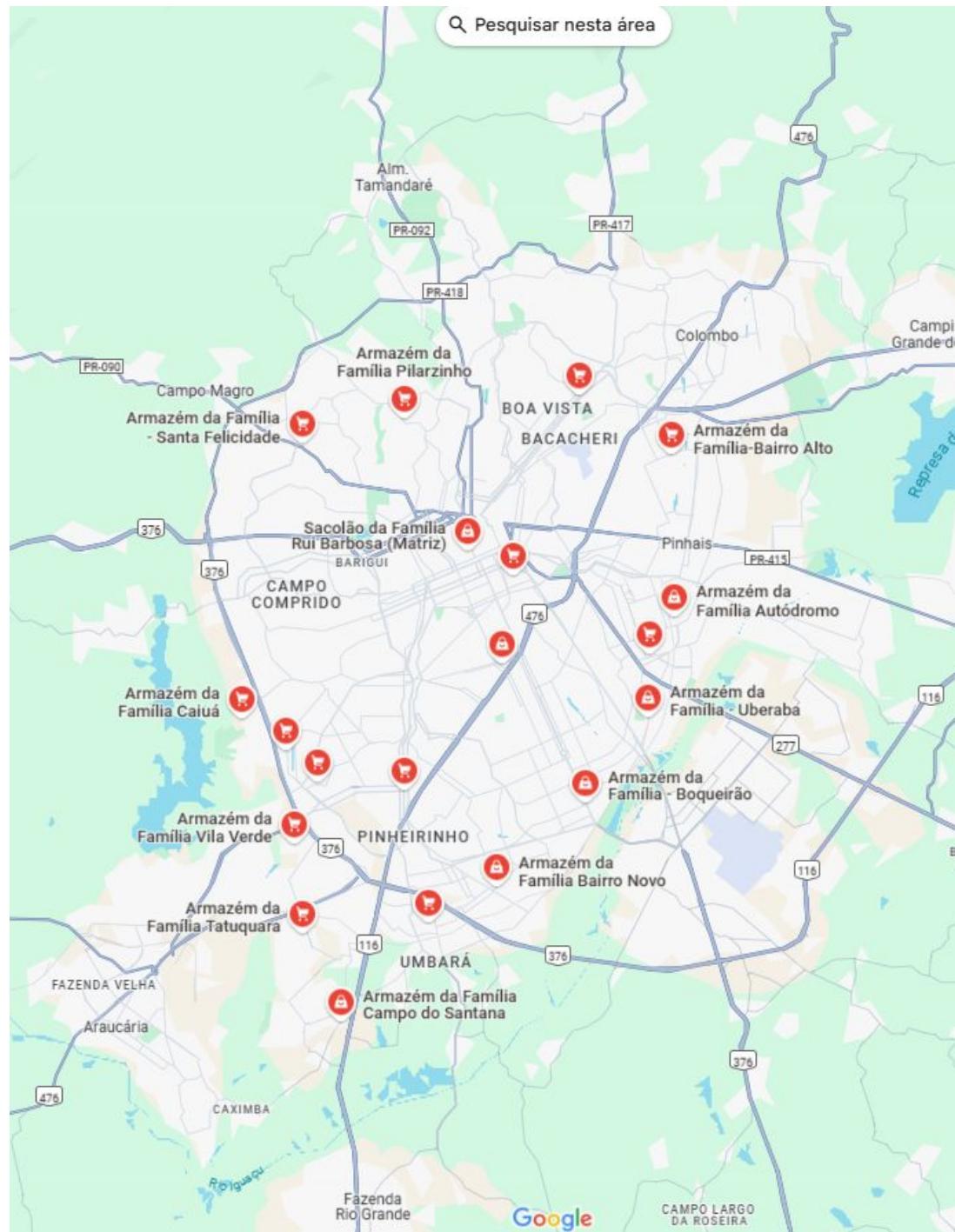


- **Aumento no número de rotas** (maior disponibilidade de linhas / aumento na cobertura de transporte)
- **Aumento no número de passageiros** (mais gente circulando pela cidade / acessando a cidade)
- **Melhora no acesso a equipamentos e serviços**
- **Circulação em horários ampliados** (com aumento das rotas e aumento da segurança por conta do aumento em passageiros)
- **Mais encontros e convivialidade** (sem impedimento de custo e com maior velocidade)

Maior impacto: **mulheres negras periféricas** → mães, cuidadoras, que mais se deslocam pela cidade (a pé ou de transporte público)

Fonte: Laboratório de Vida Ativa(LAVA/UERJ, 2024)

CURITIBA: Mobilidade e equipamentos de SAN





Reflexões **finais**

Direito à mobilidade enquanto direito à alimentação

- **Forma urbana + acesso ao transporte + custo do deslocamento+ direito ao tempo na cidade** - formam uma equação que determina quem pode acessar alimentos saudáveis na cidade.
- Portanto, a insegurança alimentar urbana **não se explica só por renda ou oferta de alimentos**, mas também por onde moram as pessoas e como elas se deslocam.

Insegurança alimentar é maior entre os mesmos grupos que mais dependem do transporte público (IBGE, 2022; ITDP, 2023)

Cidades mal planejadas + transporte caro = acesso desigual à alimentação.

Tarifa Zero tem
potencial de impactar na
garantia de segurança
alimentar e nutricional
em todas as suas
dimensões



“Segurança alimentar existe quando
TODAS AS PESSOAS,
EM TODOS OS MOMENTOS, têm
ACESSO FÍSICO, SOCIAL E ECONÔMICO *a comida*
SUFICIENTE,
SEGURA E NUTRITIVA *que garante as suas*
NECESSIDADES ALIMENTARES *e*
PREFERÊNCIAS ALIMENTARES
para uma vida saudável e ativa.”

mobilidade e alimentação - uma agenda comum



mobilidade urbana e a segurança alimentar estão intrinsecamente ligadas e devem ser tratadas como prioridades em políticas públicas e planos de desenvolvimento urbano

- **Reorientação da despesa domiciliar** - acesso econômico a uma alimentação saudável
- **Ambientes Alimentares** - ampliação das possibilidades de acesso de população que reside em desertos alimentares
- **Produção e distribuição** - encurtamento de circuitos com acesso a produção urbana e periurbana e possibilidade de criação de redes locais
- **Equipamentos de SAN e abastecimento** - acesso aos equipamentos de segurança alimentar e nutricional como Banco de alimentos, Restaurantes populares, sacolões e armazéns da família, cozinhas comunitárias, mercados, feiras, etc

Reduc desigualdades, amplia o acesso -
por um direito à cidade e à comida na cidade.

rotas de intervenção

na pesquisa

- um campo de estudo que está na vanguarda do debate urbano
- investigar as correlações das agendas comida e mobilidade
- identificar impactos de SAN em cidades com política de tarifa zero

na política pública

- envolver o setor de mobilidade e transporte urbano nas estruturas de governança de SAN
- incidir com a agenda de SAN no planejamento de transporte urbano
- correlacionar política urbana de habitação, transporte e uso do solo com a definição de instalação de equipamentos de SAN e com uma perspectiva de abastecimento popular

no debate público

- trazer a agenda de combate à fome para a pauta de mobilidade urbana
- ampliar o debate sobre o direito à cidade como debate multidisciplinar que envolve o direito humano à alimentação na cidade
- ...



o impossível é meu mais antigo vício
ou então
um delírio do meu coração
que vê as coisas
onde as coisas não estão
tão certo
como flores no deserto
real



Mónica Guerra Rocha
monica@comidadoamanha.org

