

Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional em nível municipal: a experiência do Programa Troca Solidária de Caxias do Sul/RS, Brasil.

Food and Nutrition Security Policies at the Municipal Level: The experience of the Programa Troca Solidária (Solidarity Exchange Program) in Caxias do Sul, Rio Grande do Sul, Brazil.

Alexander Cenci

Centro Estadual de Diagnóstico e Pesquisa em Alimentos e Bebidas - Secretaria Estadual da Agricultura, Pecuária, Produção Sustentável e Irrigação. Caxias do Sul, RS, Brasil.

Cristina Fabian

Diretoria de Segurança Alimentar e Nutricional. Prefeitura de Caxias do Sul. Caxias do Sul, RS, Brasil.

Fernanda Magalhaes Stalliviere

Curso de Ciência e Tecnologia de Alimentos. Universidade Estadual do RS. Caxias do Sul, RS, Brasil.

Claiton de Vargas Daros

Diretoria de Segurança Alimentar e Nutricional. Prefeitura de Caxias do Sul. Caxias do Sul, RS, Brasil.

GT 10 – Abastecimento, segurança alimentar e nutricional e dinâmicas de consumo

Resumo:

O Programa Troca Solidária de Caxias do Sul/RS, Brasil constitui uma política pública socioambiental que integra estratégias de segurança alimentar e nutricional, fortalecimento da agricultura familiar, gestão de resíduos sólidos e inclusão social. O programa atende bairros com base em indicadores de vulnerabilidade social onde os moradores entregam resíduos recicláveis previamente separados e recebem alimentos hortifrutigranjeiros. A pesquisa teve por objetivo analisar o contexto de desenvolvimento do Programa, identificando os principais gargalos da execução, tendo como referencial a Teoria de Implantação de Políticas Públicas. Como conclusão se evidencia que esse tipo de política pública articula segurança alimentar e economia circular, necessitando, porém, de ajustes nos processos de coordenação e ampliação dos recursos disponíveis

Palavras-chave: Agricultura Familiar; Materiais Recicláveis; Associações Comunitárias; Assistência Social.

Abstract:

The Solidarity Exchange Program of Caxias do Sul/RS, Brazil constitutes a socio-environmental public policy that integrates strategies for food and nutritional security, strengthening family farming, solid waste management, and social inclusion. The program serves neighborhoods based on indicators of social vulnerability, where residents deliver previously separated recyclable waste and receive fresh produce. The research aimed to analyze the context of the Program's development, identifying the main bottlenecks in its execution, using as a reference the Public Policy Implementation Theory. In conclusion, it is evident that this type of public policy articulates food security and a circular economy, but it needs adjustments in the coordination processes and expansion of available resources.

Keywords: Family Farming; Recyclable Materials; Community Associations; Social Assistance.

1. Introdução

O Programa Troca Solidária, desenvolvido no município de Caxias do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil (Caxias do Sul, 2021), constitui uma política pública socioambiental que integra estratégias de segurança alimentar e nutricional, fortalecimento da agricultura familiar, gestão de resíduos sólidos e inclusão social. A iniciativa promove a troca de resíduos recicláveis por alimentos da agricultura familiar, articulando princípios de economia circular e cadeias curtas de abastecimento alimentar ao conectar diretamente população urbana, agricultores familiares e associações de recicladores. O programa foi implantado em 20 de junho de 2009 e teve sua legislação posteriormente reformulada pela Lei Municipal nº 8.602, de 25 de janeiro de 2021. A implementação das ações ocorre por meio da atuação integrada entre a Companhia de Desenvolvimento de Caxias do Sul (Codeca), a Secretaria Municipal da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Smapa), por meio da Diretoria de Segurança Alimentar e Nutricional

(DSAN), e a Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania (Smasc). Atualmente, o programa atende 29 bairros e loteamentos do município, selecionados pela Smasc com base em indicadores de vulnerabilidade social. Nesses locais, os moradores entregam resíduos recicláveis previamente separados — como papel, plástico, vidro e metal — e recebem alimentos hortifrutigranjeiros. Paralelamente, todo o material reciclável coletado é encaminhado diretamente para associações de recicladores cadastradas pelo município, contribuindo para a geração de renda e a inclusão produtiva desses trabalhadores.

2. Revisão da Literatura

Experiências desenvolvidas em diferentes municípios brasileiros demonstram o potencial de iniciativas que articulam políticas de segurança alimentar e nutricional com estratégias de gestão de resíduos e fortalecimento da agricultura familiar. Tais programas integram dimensões sociais, ambientais e econômicas, contribuindo para a construção de sistemas alimentares urbanos mais sustentáveis e resilientes. Um dos exemplos mais consolidados é o Programa Câmbio Verde, implementado pela Prefeitura de Curitiba, no município de Curitiba/PR, desde a década de 1990. A iniciativa surgiu em um contexto de grande safra de hortifrutigranjeiros, quando a administração municipal buscou criar uma estratégia para auxiliar os agricultores a escoarem a produção e, simultaneamente, ampliar o acesso a alimentos por populações em situação de vulnerabilidade social (Ribeiro e Paula, 2019). Outra experiência relevante é o Projeto Pila Verde, executado pela Prefeitura de Santiago/RS, desde 2020. Diferentemente de iniciativas centradas na troca de resíduos recicláveis, o projeto tem como foco a destinação adequada de resíduos orgânicos, passíveis de compostagem, no qual o participante recebe uma cédula denominada “pila”, utilizada como moeda social para aquisição de alimentos em feiras de produtores locais (Santiago, 2020). No caso do município de Santo André/SP, o Programa Moeda Verde promove a troca de resíduos recicláveis por alimentos provenientes da agricultura urbana e do Banco de Alimentos. Nesse caso, materiais recicláveis podem ser trocados por hortifrutigranjeiros, com vistas a ampliação da coleta seletiva em bairros periféricos e assentamentos precários, onde eram recorrentes pontos de descarte irregular de resíduos sólidos (Da Silva e Poloni, 2025; Santo André, 2022).

3. Metodologia

A Teoria de Implantação de Políticas Públicas busca compreender como uma política ou programa sai do papel e se transforma (ou não) em resultados concretos, de modo que a implementação de uma política pública não é automática, dependendo de uma série de decisões sucessivas, estando sujeita por exemplo, além de uma cadeia de decisões, a questões que

envolve interdependência entre os atores, problemas de coordenação, ambiguidade de objetivos e aspectos do contexto local, os quais incluem a capacidade institucional, recursos disponíveis, cultura organizacional e a realidade socioeconômica (Pressman; Wildavsky, 1984). Nesse sentido, partindo do presente referencial, a pesquisa em questão é de abordagem qualitativa, sendo a coleta de dados realizada através da técnica de Grupos Focais (Barbour, 2009). A pesquisa teve por objetivo analisar o contexto de desenvolvimento do Programa Troca Solidária, identificando os principais gargalos da execução, sua efetividade em relação aos objetivos estabelecidos enquanto política pública municipal de segurança alimentar e nutricional, bem como indicar ações para o aprimoramento do mesmo. As reuniões com os grupos focais (DSAN; Codeca; Smasc; lideranças comunitárias; e recicladores) ocorreram de forma individualizada, sendo os resultados parciais da pesquisa apresentados e discutidos na seção seguinte.

4. Discussão dos Resultados

Com base os cinco aspectos propostos por Pressman; Wildavsky (1984) referente aos processos de implementação de políticas públicas, observa-se, inicialmente, que, quanto à cadeia de decisões, o Programa Troca Solidária, por tratar-se de um programa municipal, não depende de outros elos na cadeia, especialmente relacionados à outras esferas de governos. Mesmo nas estruturas internas da prefeitura, o programa não possui uma estrutura hierárquica verticalizada, não exigindo etapas sucessivas de aprovação por diferentes atores. A interdependência entre os atores, segundo aspecto a ser discutido, envolve a possibilidade de menor efetividade da política pública quando houver divergências entre os interesses dos atores. No caso do Projeto Troca Solidária três estruturas internas da Prefeitura (DSAN, Codeca e Smasc) e duas organizações externas à administração municipal (associações de recicladores e associações de moradores) estão diretamente ligados à execução da política pública, as quais possuem uma imagem bastante positiva do Programa, não havendo divergências significativas quanto à importância deste para os beneficiários. Quanto aos problemas de coordenação, terceiro ponto abordado, os quais podem acarretar, por exemplo, conflitos administrativos, percebe-se a ausência de uma estrutura centralizada para coordenação do Projeto na qual interajam as estruturas internas da Prefeitura (DSAN, Codeca e Smasc) e as organizações externas à administração municipal (associações de recicladores e associações de moradores). Como consequência dessa situação, cada organização da estrutura interna da Prefeitura, organizam e operacionalizam de forma individual as tarefas que lhes competem dentro da execução do programa. No aspecto relacionado à ambiguidade de objetivos, percebe-se alguns

aspectos de divergência na interpretação em algumas das ações operacionais durante a execução do Programa, como o fato de os materiais reciclados recolhidos serem prensados no caminhão compactador do lixo, processo que segundo as associações de recicladores reduz a qualidade dos materiais recebidos fazendo aumentar a quantidade de rejeitos. Por fim, entre os aspectos do contexto local, as principais questões que impactam o processo de execução do Programa Troca Solidária estão relacionadas às limitações de recursos (financeiros, materiais e humanos). Demandas como por exemplo, o pagamento de horas extras para servidores, renovação dos veículos e aumento da quantidade de alimentos adquiridos para a realização das trocas por materiais recicláveis, limitam as possibilidades de melhorias e ampliação das ações da política pública.

5. Considerações finais

A experiência do Programa Troca Solidária de Caxias do Sul evidencia que políticas públicas que articulam segurança alimentar, economia circular, agricultura familiar e inclusão social podem contribuir para a construção de sistemas alimentares urbanos mais sustentáveis e resilientes, necessitando, porém, de ajustes nos processos de coordenação entre os diferentes órgãos da gestão e ampliação dos recursos disponíveis.

Referências

- BARBOUR, R. **Grupos focais**. Trad. Marcelo Figueiredo Duarte. – Porto Alegre : Artmed, 2009, 216 p.
- CAXIAS DO SUL. **Lei Municipal nº 8.602, de 25 de janeiro de 2021**. Reformula a legislação que institui o Projeto Troca Solidária no município de Caxias do Sul. Caxias do Sul : Prefeitura de Caxias do Sul, 2021.
- DA SILVA, N. C.; POLONI, P. K. I.. Programa Moeda Verde de Santo André: um olhar a partir da teoria de definição de agenda de Kingdon e a implementação pela abordagem top-down. **REVISTA DELOS**, v. 18, n. 67, p. e5053-e5053, 2025.
- PRESSMAN, J. L.; WILDAVSKY, A. **Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland**. 2. ed. Berkeley: University of California Press, 1984.
- RIBEIRO, B. L.; PAULA, N. M. **Políticas públicas de SAN e abastecimento e o programa Câmbio Verde de Curitiba**. In: Encontro Nacional de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar, 2019, Goiânia. **Anais eletrônicos** [...]. Goiânia: Rede Penssan, 2019.
- SANTIAGO. **Lei Ordinária nº 241, de 25 de agosto de 2020**. Autoriza o município a instituir o projeto Pila Verde para incentivar a separação do resíduo orgânico e diminuir os custos com destinação final dos resíduos domésticos. Santiago, RS: Prefeitura Municipal, 2020.
- SANTO ANDRÉ. **Lei nº 10.596, de 25 de novembro de 2022**. Institui o Programa Moeda Verde no Município de Santo André e dá outras providências. Santo André, SP: Prefeitura Municipal, 2022.