

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

LYA CYNTHIA PORTO DE OLIVEIRA

**REDES, IDEIAS E AÇÃO PÚBLICA NA AGRICULTURA URBANA:**

SÃO PAULO, MONTREAL E TORONTO

SÃO PAULO  
2017

LYA CYNTHIA PORTO DE OLIVEIRA

**REDES, IDEIAS E AÇÃO PÚBLICA NA AGRICULTURA URBANA:**

SÃO PAULO, MONTREAL E TORONTO

Tese apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Doutora em Administração Pública e Governo.

Campo de conhecimento:  
Governo e Sociedade Civil em Contexto Subnacional

Orientador: Prof. Dr. Mário Aquino Alves

SÃO PAULO  
2017

Oliveira, Lya Cyntia Porto de.

Redes, ideias e ação pública na agricultura urbana : São Paulo, Montreal e Toronto / Lya Cyntia Porto de Oliveira. - 2017.  
279 f.

Orientador: Mário Aquino Alves

Tese (CDAPG) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Agricultura urbana. 2. Sociedade civil. 3. Políticas públicas – Toronto (Canadá). 4. Políticas públicas – Montreal (Canadá). 5. Políticas públicas – São Paulo (SP). I. Alves, Mário Aquino. II. Tese (CDAPG) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. III. Título.

CDU 304.4

LYA CYNTHIA PORTO DE OLIVEIRA

**REDES, IDEIAS E AÇÃO PÚBLICA NA AGRICULTURA URBANA:**

SÃO PAULO, MONTREAL E TORONTO

Tese apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Doutora em Administração Pública e Governo.

Campo de conhecimento: Governo e Sociedade Civil em Contexto Subnacional

**Data de Aprovação:**  
**14/03/2017**

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Dr. Mário Aquino Alves (Orientador)  
FGV-EAESP

---

Prof. Dr. Peter Kevin Spink  
FGV-EAESP

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Zilma Borges de Souza  
FGV-EAESP

---

Prof. Dr. Emmanuel B. Raufflet  
HEC-Montreal

---

Prof. Dr. Eduardo de Lima Caldas  
USP-EACH

Às agricultoras e aos agricultores

## **AGRADECIMENTOS**

Sinto profunda gratidão pela oportunidade de realizar essa pesquisa de doutorado. Apesar das dificuldades naturais desse processo, essa etapa de vida me permitiu um grande crescimento, que eu espero compartilhar ao máximo. Sem dúvida, esse processo não teria sido possível sem a colaboração de tantas pessoas especiais.

Agradeço imensamente ao meu orientador Mário Aquino Alves que muito me ensinou sobre teoria, prática e pesquisa. Sua orientação foi fundamental para definir o escopo da pesquisa, o modelo teórico e as estratégias de análise. Sem dúvida a sua colaboração ampliou os meus pontos de observação e me ajudou a ancorar muitas aprendizagens. Ao meu orientador do doutorado sanduíche, Emmanuel B. Raufflet, por toda a sua atenção, encorajamento e ensinamentos sobre estratégia de pesquisa. Sua orientação me permitiu construir a tipologia para ação pública de AU, que foi fundamental para redirecionar a pesquisa.

Aos meus orientadores das demais pesquisas, que me permitiram explorar outros horizontes de trabalho. Gratidão ao prof. Eduardo Diniz por ter me encorajado a realizar o doutorado, pelos ensinamentos da vida acadêmica e do campo da tecnologia da informação. Ao prof. Lauro Gonzalez que tanto me ensinou a respeito das microfinanças. À profa. Zilma Borges pelos ensinamentos a respeito da agricultura e das práticas pedagógicas inovadoras. Ao prof. Peter Spink pelos ensinamentos da pesquisa-ação e pelo acompanhamento na minha trajetória de pesquisa.

Aos colegas de pesquisa do Ceapg que me ajudaram a tornar os momentos de trabalho muito mais divertidos e instigantes: Kate Dayana, Tatiana Sandim, Fernando Burgos, Marcus Vinicius, Maria Camila Florêncio, Fábio Grigoletto, Manuel Bonduki, Maria Cecília, Catarina Segatto, Joyce Rodrigues, Fábio Queiroga, Emma Lima, Luisa Kimie, Eliana Barbosa, Thomáz Barbosa, Adriano Borges, Sofia Reinach, Raquel Sobral. À Fabiana Sanches, pela sua eficiência e simpatia, que sempre deixam nossos dias mais alegres.

Aos colegas do Grupo de Estudos de Agricultura Urbana que me ajudaram a ter maior imersão e vivência no campo da Agricultura Urbana: Giulia Giacchè, Gustavo Nagib, Angélica Nakamura, Guilherme Reis e Luís Fernando Amato-Lourenço. Às coordenadoras que entraram para o grupo nos dando força e viabilizando à

institucionalização do nosso trabalho pelo Instituto de Estudos Avançados da USP: Thaís Mauad e Valéria de Marcos.

Às agricultoras, agricultores, ativistas, gestoras e gestores de Agricultura Urbana que não só me ensinaram sobre esse campo, mas me ensinaram muito sobre a vida. Gratidão eterna. Em especial ao André Biazoti, Claudia Visoni, Maria Alves, Lia Esperança, Samuel Gabanyi, Richard Bourdeau, Joey El-Khoury, Jane Barr, Jessica Reeve.

Aos especialistas em Agricultura Urbana que muito me ensinaram sobre as análises desse campo através de suas publicações e me receberam de portas abertas para compartilhar seus conhecimentos pessoalmente. Éric Duchemin, Luc Mougeot e Yves Cabannes.

A todas as professoras e todos os professores da FGV pelo compartilhamento de seus conhecimentos. Em especial ao Marco Antônio Teixeira, Fernando Luiz Abrúcio, Martha Farah, Francisco Fonseca, Marlei Pozzebon, Ana Cristina Braga Martes, Maria Rita Loureiro, Ciro Biderman. Ao professor Luciano Barin da HEC-Montreal.

A todos os colegas da FGV com quem eu dividi conversas, angústias, alegrias e trocas de experiência: Melina Risso, Kika-Cristina Costa, Carminha Meirelles, Esther Leblanc, Manuella Maia, Joice Garcia. Às antigas amigas queridas e amigo querido: Sarah Faleiros, Ana Paula Massonetto, Ana Cláudia Pedrosa, Fernanda Papa, Marta Ribas e Luís Otávio.

Às amigas e amigos que acompanharam de perto essa tese. Marília Ortiz, Maetê Gonçalves, Cristiane Bonezzi, Lucas Puttini, Lucas Corvacho, Letícia Lopes. Às amigas e amigos que me ajudaram na revisão da tese fazendo correções e comentários. Gustavo Nagib, Letícia Lopes, Maria Camila Florêncio, Matheus Cavaliere, Osmany Porto.

À minha família querida e amada que permitiu que tudo isso tivesse um início. Ao meu amado e grande amigo Matheus Cavalière, que além de ter me dado força e amparo me acompanhou em diversas visitas de campo, plantios e conferências. Com a sua companhia também pude vivenciar e olhar a Agricultura Urbana por meio das suas formas, cores, sons, sabores, e tudo que é permitido através da arte e do audiovisual. Ao meu pai, que tanto me incentivou e me apoiou em todos os sentidos para realizar esse grande trabalho e seguir essa trajetória. À minha mãe, que me

acompanhou e tanto rezou para que tudo desse certo. Ao meu irmão Osmany, que mostrou caminhos e deixou muitos ensinamentos sobre a pesquisa acadêmica. À Katia, que me ensinou grandes sabedorias espirituais e emocionais. Ao Marco pelas risadas e esperança. Ao meu irmão Pedro Henrique pela ativação da curiosidade e interesse pelas coisas simples da vida. À Rita e ao Marcos Cavaliere pelos ensinamentos da agricultura e da jardinagem, pelo otimismo e pela força.

Às instituições que viabilizaram esse trabalho. Fundação Getulio Vargas e HEC-Montreal.

Ao financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e da Fundação Getulio Vargas.

A todas as funcionárias e funcionários dessas instituições.

Ao planeta Terra e toda a sua natureza divina.



Prezo insetos mais que aviões.  
Prezo a velocidade  
das tartarugas mais que a dos mísseis.  
Tenho em mim um atraso de nascença.  
Eu fui aparelhado  
para gostar de passarinhos.  
Tenho abundância de ser feliz por isso.  
Meu quintal é maior do que o mundo.

(Manoel de Barros)

## RESUMO

Esta tese de doutorado trata de uma análise de diferentes modelos de ação pública de Agricultura Urbana (AU) em contextos distintos. O modelo teórico utilizado é a análise cognitiva da ação pública, de Pierre Muller e Yves Surel, e a teoria do ator-rede de Bruno Latour. O objetivo é compreender as dinâmicas da relação entre ideias, organizações, redes de ação e resultados no campo da ação pública de AU. Os resultados são compreendidos como serviços básicos para a Agricultura Urbana, definidos de acordo com uma análise da literatura do campo, podendo ser oferecidos por organizações estatais e/ou da sociedade civil. Com base na revisão da literatura de 21 cidades diferentes, foram identificados quatro tipos de ação pública distintos. Esses tipos são formados por meio da combinação dos modos de ação da sociedade civil e do governo local, e foram denominados como “Marginal”, “Emergente”, “Societal” e “Estatal”. Com o objetivo de aprofundar a compreensão de cada tipo de ação pública de Agricultura Urbana, foi realizado um estudo de caso múltiplo com três unidades de análise, que seguem tipos de ação pública diferentes. O município de São Paulo foi selecionado para aprofundar o tipo “Emergente”, o município de Montreal para aprofundar o tipo “Societal” e o município de Toronto para compreender em melhor profundidade o tipo “Estatal”. A metodologia da pesquisa é qualitativa e ao todo foram realizadas mais de 80 entrevistas semiestruturadas, além de análise de documentos, visitas de campo e observação participante em hortas, encontros políticos e sociais de Agricultura Urbana. A pesquisa demonstra que, embora a AU tenha partido de ideias e ações distintas em cada município, elas têm se tornado cada vez mais homogêneas e têm mobilizado ações em rede em diferentes setores: comunitário, social, econômico e estatal. As formas de institucionalização dessas ideias também têm se tornado mais semelhantes e tendem a ser direcionadas ao modelo do município de Toronto, onde há maior apoio estatal para a Agricultura Urbana. Os resultados da ação pública, porém, dependem tanto de ações governamentais como da sociedade civil. Assim, os municípios de Montreal e Toronto têm boas estruturas de serviços básicos para AU. Montreal pelo fato de ter fortes ações da sociedade civil e Toronto pela combinação entre ações governamentais e não-governamentais. Porém, enquanto o município de Montreal necessita de melhores planejamentos para esse campo, a gestão pública de Toronto necessita intensificar suas ações para aumentar a produtividade de alimentos na cidade. Já o município de São Paulo, pelo fato de ter instituições e sociedade civil em construção, ascendeu muito nas estruturas de serviços básicos para a Agricultura Urbana, porém ainda apresenta muitas falhas em alguns serviços específicos.

**Palavras-chave:** ação pública; Agricultura Urbana; redes; ideias, sociedade civil; governo.

## ABSTRACT

This thesis deals with an analysis of different Urban Agriculture (UA) models of public action. The theoretical model adopted is the cognitive analysis of public action, based on Pierre Muller and Yves Surel, and the actor-network theory by Bruno Latour. The purpose of the thesis is to understand the relationship dynamics between ideas, organizations, networks of action and results in the field of UA public action. The results are understood as basic services for Urban Agriculture, that were defined according to the literature analysis in this field, and it can be offered by state and/or civil society organizations. Based on the literature review of 21 different cities, four different types of public action were identified. These types are formed by the intersection of modes of action of civil society and local government, and they have been termed as "Marginal," "Emerging," "Society-driven," and "State-driven." To further understand each type of Urban Agriculture public action, it was carried out a multiple case study with three units of analysis, based on different types of public action. The municipality of São Paulo was selected to further understand the "Emergent" type, to understand more broadly the "Society-driven" type, it was selected the City of Montreal and, finally, the municipality of Toronto was chosen to better understand the "State-driven" type. The research methodology is qualitative and more than 80 semi-structured interviews were carried out, besides document analysis, field visits and participant observation in gardens, political and social meetings of Urban Agriculture. The research demonstrates that, although UA started from different ideas and actions in each municipality, they have become increasingly similar and have mobilized actions in different sectors: community, social, economic and state. The forms of institutionalization of these ideas have also become more homogeneous and tend to be directed to the model of Toronto, where there is greater state support for Urban Agriculture. The results of public action, however, depend on both government actions and civil society. Thus, the municipalities of Montreal and Toronto have good structures for basic services directed to UA. Montreal achieved it due to its strong civil society, and Toronto due to its combination of governmental and non-governmental actions. However, while the city of Montreal needs better planning for this field, Toronto's public management needs to step up some actions to increase food productivity. The city of São Paulo has institutions and civil society under construction, and, although it has increased the structures for basic services directed to Urban Agriculture, it still presents different failures in some specific services.

**Keywords:** public action; Urban Agriculture; networks, ideas, civil society, government.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Pentágono das políticas públicas .....	15
Figura 2 Síntese dos múltiplos impactos da AU .....	30
Figura 3 Agroecologia .....	73
Figura 4 Organizações e redes envolvidas na AU em São Paulo .....	94
Figura 5 Produtividade de AU em Montreal.....	154
Figura 6 Projeto Éau .....	162

## **LISTA DE MAPAS**

Mapa 1 Agricultura da Urbana em São Paulo .....	107
Mapa 2 Agricultura Urbana em Montreal.....	153
Mapa 3 Pontos de Entrega da Lufa Farm.....	168
Mapa 4 Agricultura Urbana em Toronto .....	191

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Definições de tipos de AU .....	23
Quadro 2 Estrutura de serviços e políticas públicas para AU.....	45
Quadro 3 Ações Públicas para Agricultura Urbana .....	49
Quadro 4 Aspectos da Institucionalização da AU .....	49
Quadro 5 Tipo Marginal - Institucionalização da AU .....	51
Quadro 6 Tipo Marginal - Serviços para AU.....	52
Quadro 7 Tipo Emergente - Institucionalização da AU.....	55
Quadro 8 Tipo Emergente - Serviços para AU .....	56
Quadro 9 Tipo Societal - Institucionalização da AU .....	59
Quadro 10 Tipo Societal - Serviços para AU .....	60
Quadro 11 Tipo Estatal - Institucionalização da AU .....	64
Quadro 12 Tipo Estatal - Serviços para AU .....	65
Quadro 13 Resumo da Tipologia de Ação Pública da AU – Tipos Marginal e Emergente .....	66
Quadro 14 Resumo da Tipologia de Ação Pública de AU - Tipos Societal e Estatal .	67
Quadro 15 Resumo da Institucionalização da AU .....	68
Quadro 16 Resumo dos momentos históricos da gestão pública para AU em São Paulo .....	91
Quadro 17 Ideias das matrizes de AU nos três municípios .....	228
Quadro 18 Modos de ação nos três municípios .....	229
Quadro 19 Instrumentos institucionais nos três municípios .....	230
Quadro 20 Principais características das matrizes de AU .....	231
Quadro 21 Resultados das matrizes de AU.....	232

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AAZL – Associação dos agricultores da Zona Leste  
AU – Agricultura Urbana  
AU/LAB – Laboratoire sur l’agriculture urbaine  
AUP – Agricultura Urbana e Peirurbana  
ANA – Agência Nacional de Águas  
APA – Áreas e Proteção Ambiental  
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social  
CAE – Casa de Agricultura Ecológica  
CAISAN-Municipal – Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar  
COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social  
CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
COMUSAN – Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional  
COSAN – Coordenadoria de Segurança Alimentar  
COOPERAPAS - Cooperativa Agroecológica dos Produtores Rurais e de Água Limpa da Região Sul de São Paulo  
EBAA – Encontros Brasileiros de Agricultura Alternativa  
EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária  
FAO – Food and Agriculture Organization  
FAEAB – Federação das Associações de Engenheiros Agrônomos do Brasil  
FEMA – Fundo Especial do Meio Ambiente  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal  
IDRC – Centro de Pesquisa em Desenvolvimento Internacional  
IE – Incredible Edible  
IFOAM – Federação Internacional de Agricultura Orgânica  
INC – Instituto Nacional do Câncer  
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados  
LOA – Lei Orçamentária Anual  
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário  
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
MMA – Ministério do Meio Ambiente  
MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra  
MUDA-SP – Movimento Urbano de Agroecologia de São Paulo  
OMC – Organização Mundial do Comércio  
ONGs – Organizações Não Governamentais  
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

ONU – Organização das Nações Unidas  
ONU-HABITAT - Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos  
PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público  
PIS – Programa de Integração Social  
PNATER – Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural  
PPA – Plano Plurianual  
PROAURP – Programa de Agricultura Urbana e Peri-urbana  
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar  
PROVE – Programa de Verticalização da Pequena Produção Agrícola do Distrito Federal  
RUAF - Resources Centres on Urban Agriculture and Food Security  
SAN – Segurança Alimentar e Nutricional  
SBAU – Sociedade Brasileira de Arborização Urbana  
SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas  
SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural  
TUG – Toronto Urban Growers



## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>2</b>
1.1 Aspectos Metodológicos e Desenho da Pesquisa.....	6
1.1.1 Procedimentos da pesquisa e a escolha das unidades de análise.....	7
1.1.2 Desenho da pesquisa.....	8
1.2 Fundamentação teórica.....	8
1.2.1 Por que a análise de políticas públicas não é suficiente para o estudo proposto .....	8
1.2.2 Sociologia Relacional: base epistemológica para análise das ações públicas .....	11
1.2.3 Análise cognitiva das ações públicas: a proposta do modelo conceitual.....	17
<b>2. AGRICULTURA URBANA.....</b>	<b>20</b>
2.1 Definição e Conceitos.....	21
2.2. Histórico da Agricultura Urbana no Mundo.....	24
2.3. Histórico de legitimação e institucionalização do campo .....	26
2.4. A representatividade da Agricultura Urbana.....	28
2.5. Os múltiplos impactos da Agricultura Urbana .....	29
2.5.1. Dimensões Sociais.....	30
2.5.2 Dimensões Econômicas.....	35
2.5.3 Dimensões Ambientais .....	37
2.6 Riscos relacionados à Agricultura Urbana .....	41
2.7 Estruturas institucionais e de serviços para AU .....	42
2.7.1 O enfoque da ação pública: uma proposta de ampliação das perspectivas de políticas públicas para AU .....	46
2.8 Tipologia de Ação Pública para a Agricultura Urbana.....	47
2.8.1 O tipo “Marginal” de Ações Públicas para Agricultura Urbana .....	50
2.8.2 O Tipo “Emergente” de Ações Públicas para Agricultura Urbana.....	53
2.8.3 O tipo “Societal” de Ações Públicas para Agricultura Urbana.....	57
2.8.4 O tipo “Estatual” de Ações Públicas para Agricultura Urbana.....	61
<b>3. AGRICULTURA URBANA EM SÃO PAULO.....</b>	<b>69</b>
3.1 Políticas e movimentos pela agricultura orgânica e ecológica no Brasil.....	70
3.1.1 O movimento histórico em luta pela agroecologia .....	71
3.1.2 Histórico e presença da Agricultura Urbana nos municípios do Brasil.....	75
3.2 O contexto da administração municipal de São Paulo .....	77
3.3 Histórico e gestão da Agricultura Urbana .....	80
3.4 Movimentos sociais e ações públicas de AU em São Paulo.....	91
3.5 Os tipos de Agricultura Urbana.....	106
3.5.1 Agricultura Urbana com perfil de agricultura familiar rural: o extremo sul do município.....	107
3.5.2 Agricultura na Zona Sul em contexto de alta urbanização.....	111
3.5.3 Agricultura na Zona Leste .....	112
3.5.4 Agricultura na Zona Norte.....	114
3.5.5 Agricultura no Centro Expandido e na Zona Oeste - as hortas comunitárias e de ativismo.....	116
3.6 Serviços e ações públicas para Agricultura Urbana em São Paulo .....	118
3.6.1 Acesso à terra.....	119
3.6.2 Acesso à educação e à assistência técnica.....	121
3.6.3 Acesso ao crédito e ao financiamento.....	124
3.6.4 Comercialização e distribuição de alimentos .....	128
3.6.5 Serviços ambientais e de compostagem .....	131
3.6.6 Gestão de riscos.....	131

3.7 Síntese do caso de Agricultura Urbana em São Paulo.....	132
<b>4. AGRICULTURA URBANA EM MONTREAL .....</b>	<b>135</b>
4.1 Políticas e movimentos pela agricultura orgânica e ecológica no Canadá .....	136
4.1.2 Agricultura Ecológica e o movimento pelos Sistemas Locais de Alimentação.....	138
4.1.3 Histórico e presença da Agricultura Urbana nos municípios do Canadá.....	141
4.2 O contexto da administração municipal de Montreal.....	143
4.3 Histórico e gestão da Agricultura Urbana .....	144
4.4 Movimentos sociais e as ações públicas de AU em Montreal.....	147
4.5 Os tipos de Agricultura Urbana .....	152
4.5.1 As Estufas.....	154
4.5.2 Hortas Comunitárias.....	156
4.5.3 Hortas Coletivas .....	157
4.5.4 Hortas em calçadas associadas ao movimento Incredible Edible .....	158
4.5.5 Fazendas urbanas e peri-urbanas.....	160
4.5.6 As inovações e os empreendimentos sociais .....	160
4.6 Serviços e ações públicas para Agricultura Urbana em Montreal .....	162
4.6.1 Acesso à terra.....	163
4.6.2 Acesso à educação e à assistência técnica.....	164
4.6.3 Acesso ao crédito e ao financiamento.....	166
4.5.4 Comercialização e distribuição de alimentos .....	167
4.5.5 Serviços ambientais e de compostagem .....	168
4.5.6 Gestão de riscos.....	174
4.7 Síntese do caso de Agricultura Urbana em Montreal .....	176
<b>5. AGRICULTURA URBANA EM TORONTO .....</b>	<b>178</b>
5.1 O contexto da administração municipal de Toronto.....	179
5.2 Histórico e gestão da Agricultura Urbana .....	180
5.3 Movimentos sociais e ações públicas AU em Toronto.....	183
5.4 Os tipos de Agricultura Urbana .....	190
5.4.1 Estufas.....	191
5.4.2 Hortas Comunitárias.....	192
5.4.3 Hortas nos telhados .....	193
5.4.4 Fazendas Urbanas/Comunitárias .....	194
5.4.5 Empreendedorismo, compartilhamentos e outros tipos de Agricultura Urbana .....	195
5.5 Serviços e ações públicas para Agricultura Urbana em Toronto.....	196
5.5.1 Acesso à terra.....	197
5.5.2 Acesso à educação e à assistência técnica.....	198
5.5.3 Acesso ao crédito e ao financiamento.....	199
5.5.4 Comercialização e distribuição de Alimentos.....	201
5.5.5 Serviços ambientais e de compostagem .....	202
5.5.6 Gestão de riscos.....	203
5.6 Síntese do caso da Agricultura Urbana em Toronto.....	204
<b>6. A ANÁLISE .....</b>	<b>206</b>
6.1 Recapitulação do modelo teórico .....	207
6.2 Os diferentes prismas sociais e institucionais.....	207
6.2.1 Brasil e Canadá .....	207
6.2.2 São Paulo, Montreal e Toronto.....	210
6.2.3 Paradigmas anteriores da AU nos três municípios .....	211
6.3 A construção das ideias em torno da AU .....	213
6.4 As redes e as ideias nos modos de ação .....	216
6.5 Os instrumentos .....	219
6.5.1 Instrumentos legais: o Estado Legal da AU nas três cidades.....	220
6.5.2 Orçamento Público para AU .....	220
6.5.3 Inclusão da AU no Plano de Segurança Alimentar .....	221

6.5.4 Inclusão da AU no Plano de Urbanismo .....	221
6.5.5 Existência de um Comitê Inter-setorial de AU.....	222
6.5.6 Existência de espaços de participação para AU.....	222
6.6 Resultados das matrizes cognitivas: os serviços para Agricultura Urbana .....	223
6.6.1 Acesso à Terra .....	224
6.6.2 Educação e Assistência Técnica para AU .....	225
6.6.3 Comercialização e Acesso a mercados .....	225
6.6.4 Créditos e Financiamentos para AU.....	226
6.6.5 Serviços ambientais e de compostagem .....	226
6.6.6 Gestão de Riscos .....	227
6.7 Matrizes e resultados: a análise sintética.....	228
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>234</b>
APÊNDICE A - Lista de entrevistados .....	248
APÊNDICE B - Observação de Campo: Horta de geração de renda “É Hora da Horta” .....	254

## PRÓLOGO

Fazer um doutorado não é um processo fácil. Passei por inúmeras crises, dúvidas e incertezas nesse caminho. Mas foi no meio de tudo isso, que tive o privilégio de ter uma imersão no universo da agricultura urbana e da agricultura natural, e na busca de identificar problemas, conjunturas e soluções nesse campo, pude experienciar processos de profunda transformação interior. Aprendi muito com agricultoras e agricultores, com o solo, com as plantas, com gestores, ativistas, pesquisadores, professores, com a lua, os astros e com a alma. Espero que essa tese seja uma das contribuições desse processo.

Nesta tese foram construídos e aplicados instrumentos para a elaboração de diagnósticos e análises de determinados contextos locais e internacionais das ações públicas de Agricultura Urbana. Espero que os instrumentos de análise elaborados nessa tese possam ser replicados e aprimorados para que seja possível construir um campo de análise e ação para ações públicas de Agricultura Urbana. Acredito que na busca de compreender problemas e investigar soluções para a agricultura e os modos de vida urbano, nós também vamos transformando nossa atuação política, escolhas de consumo, nossa alimentação, métodos e práticas de plantio e nossas relações interpessoais.

E para quem tiver curiosidade de experienciar um pouco mais desse contexto através dos instrumentos audiovisuais da sétima arte recomendo assistir uma prévia do filme “Semear<sup>1</sup> – documentário sobre sistemas agroalimentares em cidades contemporâneas”, que apesar de ser um projeto paralelo, também fez parte do processo de elaboração dessa tese.

---

<sup>1</sup> Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=g401GtdGd\\_w](https://www.youtube.com/watch?v=g401GtdGd_w)

## **CAPÍTULO 1**

### **1. INTRODUÇÃO**

O início do século XXI vem sendo marcado pela explosão de problemas ambientais como aquecimento global, crise da água, poluição do ar e do solo, que são resultados do modo de vida urbano, do modelo agroalimentar em vigência e dos hábitos de consumo das sociedades contemporâneas. Atualmente, 54% da população mundial vive em centros urbanos e previsões indicam que em 2050 esse índice chegará a 67% na média global. Na América do Sul, por exemplo, haverá 87% da população vivendo nas cidades (ONU-HABITAT, 2014; 2016). Grande parte dessa população vive em países com fortes desigualdades sociais, com pouco acesso aos recursos financeiros e em condições de insegurança alimentar e nutricional. Mesmo nos países mais ricos, há problemas de insegurança alimentar e índices crescentes de doenças relacionadas à obesidade, diabetes, hipertensão e doenças cardíacas. No Canadá, 24,4% da população é obesa e nos EUA essa proporção chega a 32,6% da população (Canada, 2011).

Há uma forte relação entre os sistemas agroalimentares em vigência, as crises ambientais e os modos de vida nas cidades, pois o modo de consumo nas cidades alimenta uma produção agroalimentar baseada nas monoculturas, nos pastos e no uso intensivo de agrotóxicos, que têm graves consequências ambientais e para a saúde pública. De acordo com o Atlas de Saneamento Básico do IBGE (2011), os agrotóxicos são a segunda maior causa da contaminação das águas. O uso de agrotóxico tem exterminado insetos, abelhas e pássaros, que é um crime contra a biodiversidade e a manutenção do ciclo da vida no planeta Terra. Soma-se aos impactos ambientais as consequências nocivas para a saúde pública. O Instituto Nacional do Câncer identificou a correlação entre casos de câncer e uso de pesticidas, e divulgou em junho de 2015 seu posicionamento oficial a favor da redução do uso de agrotóxicos<sup>2</sup>. Além disso, os hábitos urbanos, também são marcados pelo desperdício de água e de alimentos, da produção demasiada de lixo e da drenagem generalizada dos recursos naturais (Deelstra & Girardet, 2000).

A FAO (2016) recomenda o aceleração da transição para a agricultura sustentável e agroecológica, assim como a mitigação dos efeitos das mudanças

---

<sup>2</sup> Acesso ao documento oficial do INCA em:

[http://www1.inca.gov.br/inca/Arquivos/comunicacao/posicionamento\\_do\\_inca\\_sobre\\_os\\_agrotoxicos\\_06\\_abr\\_15.pdf](http://www1.inca.gov.br/inca/Arquivos/comunicacao/posicionamento_do_inca_sobre_os_agrotoxicos_06_abr_15.pdf)

climáticas. Segundo a organização, a água e os alimentos, direitos básicos de todo cidadão, enfrentarão crises severas com as mudanças climáticas e o setor da agricultura é aquele que mais poderá oferecer oportunidades para mitigar os efeitos das mudanças climáticas, e trazer benefícios socioeconômicos e ambientais.

Diante de um contexto de maior agravamento das crises no planeta, os sistemas locais de alimentação têm sido defendidos por movimentos e organizações internacionais como uma forma estratégica para construir cidades resilientes, sendo a Agricultura Urbana (AU) um elemento-chave nesse processo. A Agricultura Urbana além de ser uma atividade de geração de renda, promove maior aproximação entre consumo e produção, diminuindo as emissões de CO<sub>2</sub>, e aproximando as pessoas do processo de produção alimentar promovendo maior consciência alimentar e ambiental (Deelstra & Girardet, 2000; Nugent, 2000, Mougeot, 2005). Soma-se a isso a contribuição da Agricultura Urbana para o estabelecimento de áreas verdes, o que promove a absorção das águas das chuvas e favorece o microclima, colaborando com a qualidade do ar e a diminuição das temperaturas (Deelstra & Girardet, 2000).

Essa atividade sempre existiu em países do Sul e do Norte Global, apesar de terem assumido características distintas. Porém, até a década de 1990 poucos governos apoiavam essa atividade e muitos a consideravam como atividade ilegal, especialmente nas cidades africanas (Bryld, 2012). Com isso, em muitas cidades, o protagonismo da sociedade civil foi e tem sido muito marcante. A partir da década de 1990, organizações e centros de pesquisa internacionais passaram a mobilizar a ação de universidades, governos locais e organizações da sociedade civil para apoiar essa atividade em muitas cidades, especialmente aquelas do Sul Global. Mas, essa agenda internacional da Agricultura Urbana, que também resultou em tratados internacionais, influenciou diferentes cidades a se organizarem em prol dessa ação em diferentes continentes. (Mougeot, 2006; Cabbanes, 2012).

Em 1996, um estudo do Pnud identificou que havia 800 milhões de pessoas envolvidas na Agricultura Urbana (intra e peri-urbana), considerando produtores e consumidores, o que representava 30,8% da população mundial urbana (Smit et.al. 1996). Atualmente, Mougeot (2015) estima que existam aproximadamente 1,1 bilhão de pessoas envolvidas com algum tipo de Agricultura Urbana. No que se refere à sua produtividade, estima-se que 15% da produção total dos alimentos seja proveniente da AU (intra e periurbana) (Smit et.al., 1996). Essa atividade está presente em cidades

com diferentes características e as formas de organização entre sociedade civil e instituições governamentais variam muito.

Tendo em vista essa variedade de interações entre sociedade civil e governo no campo da Agricultura Urbana, o objetivo dessa pesquisa é delinear diferentes modelos de ação pública no campo da Agricultura Urbana diante de contextos e realidades diferentes. A partir da compreensão desses diferentes modelos de ação pública espera-se compreender como diferentes mecanismos podem ser ativados para pautar avanços no campo da Agricultura Urbana. Primeiramente, foi realizada uma revisão da literatura a respeito das ações públicas de AU em 21 cidades diferentes. A partir dessa revisão, foram identificados quatro tipos de ação pública em AU, denominados como “Marginal”, “Emergente”, “Societal” e “Estatat”.

O tipo “Marginal” é aquele onde há pouco apoio institucional para a Agricultura Urbana, podendo ser considerada uma atividade ilegal. O tipo “Emergente” é aquele onde os apoios institucionais são incipientes, mas há uma recente progressão, especialmente por conta de maiores pressões e ações da sociedade civil. O tipo “Societal” é aquele onde as estruturas de serviços para a AU são organizadas principalmente por organizações da sociedade civil, com pouco apoio estatal. O tipo “Estatat” é aquele onde as ações estatais são bem estruturadas e podem assumir posições centrais ou paralelas em relação às ações da sociedade civil.

Para que esses modelos fossem melhor compreendidos foram selecionadas três unidades de análise, de tipos diferentes de ação pública, para realizar uma pesquisa em maior profundidade. O município de São Paulo, representando o modelo “Emergente”, o município de Montreal, representando o “Societal” e o município de Toronto, representando o “Estatat”. Como o campo da Agricultura Urbana é construído por meio da ação de diferentes pessoas, movimentos e organizações, o referencial teórico utilizado segue a linha da Sociologia da Ação Pública e foi construído por meio da combinação de propostas analíticas da análise cognitiva da ação pública de Muller (2001) e Surel (1998; 2008), assim como da teoria do ator-rede de Latour (2005). A partir desse modelo teórico, foi observado como ideias, redes, instituições, *actantes* humanos e não-humanos se interagem produzindo resultados e dinâmicas distintas no campo da Agricultura Urbana.



## 1.1 Aspectos Metodológicos e Desenho da Pesquisa

A pesquisa é essencialmente qualitativa e conta com um estudo de caso múltiplo, pois utiliza-se de três unidades de análise (Yin, 2001). O estudo de caso é a análise da construção da ação pública da Agricultura Urbana e as unidades de análise são compostas por três cidades diferentes: São Paulo, Montreal e Toronto. A coleta dos dados foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas, entrevistas e conversas abertas, análise de documentos e observação participante.

Na cidade de São Paulo foram realizadas 36 entrevistas, na cidade de Montreal 36, e na cidade de Toronto 8 entrevistas. Embora o número de entrevistas na cidade de Toronto tenha sido menor, a cidade conta com maior número de documentos e pesquisas, o que ajudou a igualar a disponibilidade de dados e informações a respeito do fenômeno analisado nas três cidades. Entretanto, nas cidades de São Paulo e Montreal, foi possível realizar observação participante em diferentes encontros políticos, sociais e de trabalho comunitário nas hortas, o que permitiu ter uma compreensão um pouco mais apurada ao perceber dinâmicas sociais e institucionais que muitas vezes não são capturadas pelas entrevistas e análises de documento. Além disso, foram realizadas duas entrevistas e visitas de campo na cidade de Nova Iorque, uma entrevista e visitas de campo nas hortas da cidade de Sete Lagoas e uma entrevista com o pesquisador internacional Luc Mougeot, do Centro de Pesquisa em Desenvolvimento Internacional (IDRC).

A estratégia da pesquisa é do tipo processual. Conforme a definição de Langley (1999) “a pesquisa processual preocupa-se em compreender como as coisas evoluem no tempo e por que elas evoluem dessa forma, e os dados do processo, portanto, consistem principalmente em histórias sobre o que aconteceu, quem fez o quê e quando – isto é, eventos, atividades, e escolhas ordenadas ao longo do tempo<sup>3</sup>” (Langley, 1999, p. 692, *tradução nossa*). É importante ressaltar que a pesquisa processual ocorre em contextos relacionais onde há mobilizações de ideias de acordo com a forma pela qual as pessoas interpretam e reagem aos eventos (Langley, 1999).

---

<sup>3</sup> Process research is concerned with understanding how things evolve over time and why they evolve in this way (see Van de Ven & Huber, 1990), and process data therefore consist largely of stories about what happened and who did what when—that is, events, activities, and choices ordered over time.

Nessa pesquisa, esses contextos são denominados como campo-tema (Spink, 2003) que tem como base a noção do campo como relações intersubjetivas que criam e recriam a realidade, e vai ao encontro do modelo conceitual utilizado. De acordo com esse método considera-se que campo “são as redes de causalidade intersubjetiva que se interconectam em vozes, lugares e momentos diferentes, que não são necessariamente conhecidos uns dos outros” (Spink, 2003, p. 36).

A construção dos sentidos da análise foi realizada por meio da estratégia narrativa, que consiste na elaboração de histórias detalhadas com base em dados e informações brutas. A narrativa descritiva é utilizada por meio de uma ordem cronológica por meio de uma multiplicidade de pontos de vista. Ainda assim, a narrativa não é puramente descritiva e conta com um propósito ou uma *raison d'être* que tem o objetivo de conduzir a leitora, ou o leitor, a determinados pontos de observação (Culler, 2004). A construção da pesquisa foi realizada por meio da combinação de processos dedutivos e indutivos. Os processos dedutivos foram pautados pela abertura à observação múltipla das dinâmicas do campo da AU em cada município analisado. Os processos indutivos foram realizados por meio da base teórica da sociologia da ação pública que guiou a investigação da pesquisa para alguns aspectos pré-determinados.

### **1.1.1 Procedimentos da pesquisa e a escolha das unidades de análise**

A pesquisa foi conduzida a partir de uma integração entre pesquisa de campo, estudo teórico e revisão da literatura. Primeiramente, foi realizada uma pesquisa exploratória no município de São Paulo, seguida de uma revisão da literatura, revisão teórica, e escolha dos modelos teóricos a serem utilizados para a análise da pesquisa.

Posteriormente, foi realizada uma revisão da literatura de casos internacionais com o objetivo de construir uma tipologia de ações públicas de Agricultura Urbana. Essa análise permitiu selecionar três unidades de análise com tipos de ação pública diferentes, para que fosse possível investigar os sentidos e as lógicas de ação que determinavam esses diferentes modelos.

A opção pelo trabalho com as cidades de São Paulo, Montreal e Toronto não ocorreu de forma linear, mas foi realizada principalmente pelo fato dessas cidades

terem destaque internacional no âmbito da Agricultura Urbana, pelo fato dessas cidades terem tipos de ação pública de AU distintos e pela viabilidade de pesquisa de campo.

### **1.1.2 Desenho da pesquisa**

A pesquisa foi organizada por meio de cinco capítulos e uma introdução. A introdução apresenta seu contexto, escopo, metodologia e fundamentação teórica. O primeiro capítulo trata da revisão da literatura da Agricultura Urbana e de sua fundamentação para a construção da tipologia de ação pública para a AU. O segundo capítulo trata do aprofundamento da ação pública de Agricultura Urbana no município de São Paulo. O terceiro capítulo trata do mesmo fenômeno no município de Montreal e quarto capítulo do município de Toronto. Finalmente, o quinto capítulo trata da análise das três unidades de análise através de uma integração entre as dimensões delimitadas pelo referencial teórico e pela tipologia de ação pública de Agricultura Urbana.

## **1.2 Fundamentação teórica**

### **1.2.1 Por que a análise de políticas públicas não é suficiente para o estudo proposto**

Embora parte significativa da literatura de Agricultura Urbana que trabalha com assuntos públicos incorpore premissas teóricas das políticas públicas (Bryld, 2002; Zeeuw et.al. 2010; Dubbeling M. & Mertzthal G., 2006), essa perspectiva não abrange a amplitude da ação pública da AU, pois esse campo é formado pela ação de diferentes pessoas, movimentos sociais, organizações públicas, privadas e não-governamentais. Além disso, muitas políticas públicas de AU são implementadas em parceria com organizações da sociedade civil. É por isso, que a lente teórica dessa pesquisa tem como base a análise cognitiva da ação pública e a Teoria do Ator-rede. Essas teorias trazem para a análise a inclusão da intersubjetividade construída entre sujeitos humanos e não humanos, bem como a dinâmica de múltiplos *actantes* na construção de ações públicas.

Muito embora o campo das políticas públicas tenha se legitimado no âmbito científico e nas mídias, o que traz benefícios para a importância do público em diferentes áreas, o monopólio do discurso das políticas públicas traz um enfoque *estadocêntrico* para a dimensão pública (Thoenig, 1997; Spink & Alves, 2008). Partindo-se da síntese e análise das diferentes conceituações sobre políticas públicas realizadas por autores como Frey (2000), Souza (2006) e Howlett & Ramesh (2003) entende-se que política pública é o processo de decisão e ação do Estado decorrente de negociações políticas. Já a ação pública diz respeito à ação de um conjunto de atores estatais e não-estatais com a finalidade de gerar transformações públicas (Thoenig, 1997; Muller, 2000; Lascoumes, 2012). Esses processos de decisão e ação são estabelecidos através de negociações intersubjetivas a respeito da realidade ideal a ser alcançada através das políticas e ações públicas (Muller, 2000). Nessa perspectiva, a política pública é uma das formas de ação pública. De acordo com Thoenig (1997):

“Em uma primeira avaliação, a ação pública poderia ser definida como a maneira em que uma sociedade constrói e qualifica os problemas coletivos, e elabora respostas, conteúdos e processos para abordá-los. A ênfase é direcionada mais para a sociedade em geral, e não apenas para a esfera institucional do Estado. O recurso insistente a uma etiqueta ou um conceito diferente ao da política pública reflete certa insatisfação dos investigadores com o ponto de vista muito restrito, institucional e estadocentrista que surgiu com a ortodoxia da política pública<sup>4</sup>” (Thoenig, 1997, p. 28, *tradução nossa*).

Thoenig (1997) argumenta que a lente da análise das políticas públicas estabelece instrumentos de observação, que colocam as dinâmicas estatais no centro da análise. Isto pode limitar o objeto que a pesquisadora ou pesquisador vai avaliar (Thoenig, 1997). Ao se esforçar para enquadrar as questões públicas nas lógicas do funcionamento estatal, existe um grande risco de perder a amplitude e a profundidade de fenômenos que ocorrem em torno das questões públicas mais amplas. Diante da perspectiva da análise das políticas públicas, muitos estudos definem seu escopo de análise de acordo com a divisão processual de etapas como: (a) identificação do problema; (b) formação de agenda; (c) formulação da política pública; (c)

---

<sup>4</sup> Tradução livre do trecho original: En una primera evaluación, se podría caracterizar la acción pública como la manera en que una sociedad construye y califica los problemas colectivos y elabora respuestas, contenidos y procesos para abordarlos. El acento se pone más sobre la sociedad en general, no solo sobre la esfera institucional del Estado. El recurso insistente a una etiqueta o un concepto diferente al de política pública refleja cierta insatisfacción de los investigadores con el punto de vista demasiado estrecho, institucional y estatocentralista que presidió a la ortodoxia de la política pública (Thoenig, 1997, p. 28).

implementação; (d) avaliação (Pressman e Wildawsky, 1973; Majone e Wildawsky (1979); Sabatier & Mazmanian, 1981).

Embora alguns autores como Majone e Wildawsky (1979) e Lipsky (1980) questionem a linearidade dessas etapas de diferentes formas, essas reformulações teóricas não deixam de centralizar a dinâmica processual das políticas públicas. Majone e Wildawsky (1979) argumentam que “Políticas públicas são continuamente transformadas pela implementação de ações que simultaneamente alteram recursos e objetivos”<sup>5</sup> (Majone & Wildawsky, 1979, p. 170), o que significa dizer que os processos de políticas públicas não são estáticos. Já o autor Lipsky (1980) argumenta que, frequentemente, a formulação das políticas públicas é realizada pelos “burocratas de nível de rua”, aqueles que estão implementando as políticas públicas no nível local. Essa perspectiva também sugere uma inversão de fases e responsabilidades entre formuladores e implementadores.

No entanto, na perspectiva da ação pública não cabe entrar nessas diferenciações processuais, pois há diferentes pessoas, movimentos sociais e organizações envolvidas na construção de problemas, soluções e ações, de forma que o processo de compreensão e definição de problemas e soluções ocorrem ao mesmo tempo. Problemas são observados enquanto as ações são realizadas e as redes são formadas para ativar diferentes mecanismos de solução, sendo a ativação das instituições estatais um dos instrumentos para construir soluções para problemas públicos. Além disso, de acordo com a perspectiva de Muller (2001), não existe uma lógica entre identificação de problemas e formulação de soluções, pois o que as pessoas defendem são visões de mundo que elas buscam colocar em prática.

Esse fenômeno será bastante enfático na análise da construção do campo da Agricultura Urbana nas cidades de São Paulo, Montreal e Toronto. As pessoas, movimentos sociais e organizações da sociedade civil ativam diferentes redes de ação para impulsionar ações públicas no campo do mercado, das ações comunitárias, da educação e da conscientização social, assim como no campo das instituições governamentais. Ademais, essas redes de ação e disseminação de ideias são pautadas por visões de mundo e propostas de transformação multidimensional. É por esse motivo que a perspectiva da sociologia da ação pública será adotada para a análise

---

<sup>5</sup> Trecho traduzido do original: “Policies are continuously transformed by implementing actions that simultaneously alter resources and objectives”. (MAJONE E WILDAWSKY, 1979, p. 170)

proposta. Para que a escolha do referencial teórico seja melhor compreendida, a seção subsequente tratará de uma apresentação das origens teóricas desse campo, assim como um aprofundamento maior do escopo teórico dessa tese.

### **1.2.2 Sociologia Relacional: base epistemológica para análise das ações públicas**

A presente seção tem o objetivo de apresentar a base epistemológica para a construção de um arcabouço teórico que possibilite analisar tanto as construções intersubjetivas da Agricultura Urbana quanto a construção das ações públicas ao seu redor. Durante muito tempo esse tipo de combinação analítica foi dissociado pois, de um lado, as escolas ligadas à economia focaram seus estudos nas avaliações pragmáticas dos fenômenos sociais, políticos e econômicos, e, de outro lado, as escolas mais próximas à sociologia estavam mais focadas nas análises das construções sociais das realidades. Por isso pretende-se apresentar a nova sociologia francesa como uma vertente que busca reverter essa polaridade e dá origem às propostas teóricas de autores como Bruno Latour, Pierre Muller e Yves Surel, que serão utilizados para basear a construção analítica dessa pesquisa.

As novas sociologias surgem nos anos 1980 com o objetivo de superar as dicotomias entre macro e micro, agência e estrutura, holismo e individualismo, objetivismo e subjetivismo. A nova sociologia francesa, em específico, faz parte de uma continuidade do movimento da sociologia construtivista que pode ser compreendido por três vertentes: constelação fenomenológica, a dialética e o estruturalismo. A primeira trata das construções cognitivas na microsociologia e é influenciada por Edmund Husserl. A dialética se opõe à primeira constituindo a macrosociologia, inspirada no marxismo hegeliano ou na linha weberiana.

Já a terceira vertente do construtivismo foi influenciada por uma tentativa de associação entre os dois primeiros construtivismos por Berger e Luckmann, que ficou marcada pela *construção social da realidade*<sup>6</sup>. A partir dessa linha, surgiram vertentes de construções e desconstruções sociais que deram origem ao estruturalismo, que busca construir formas de classificação a partir dos trabalhos de Durkheim a Mauss, e de Saussure a Lévi-Strauss (Vandenbergue, 2006).

---

<sup>6</sup> Termo original: *The Social Construction of Reality*.

Bourdieu (1989) desenvolve sua teoria sobre *campus* e *habitus* na tentativa de integrar as três vertentes do construtivismo social e eliminar a dicotomia entre agência e estrutura, subjetividade e objetividade. Para o autor, “o real é relacional” onde há uma composição entre o subjetivo e o objetivo. “É essa dupla verdade, objetiva e subjetiva, que constitui a verdade completa do mundo social” (Bourdieu, 1989, p. 53). Bourdieu (1989) defende que a análise de uma pesquisa deve sair do senso comum, e buscar os sentidos escondidos na objetividade através de uma análise relacional, ou seja, como o objeto é formado através da construção e negociação intersubjetiva dos mesmos.

A noção de campo para Bourdieu (1989) não diz respeito a um espaço real, mas sim um espaço de construção relacional, onde os sujeitos lutam de acordo com o espaço que ocupam nesse campo. Assim, “o limite de um campo é o limite dos seus efeitos ou, em outro sentido, um agente ou uma instituição faz parte de um campo na medida em que nele sofre efeitos ou nela produz” (Bourdieu, 1989, p.31).

Os sujeitos que agem dentro de um campo criam, portanto, estruturas sociais e disposições que são incorporadas pelos agentes de forma quase inconsciente. Essa incorporação de dispositivos vem a ser o segundo grande pilar conceitual de Bourdieu (1989) caracterizado como *habitus*. “O *habitus* é uma estrutura social incorporada que carrega nela a totalidade da história de um campo”<sup>7</sup> (Matuccelli, 1999, p. 119). O *habitus* é, portanto, uma estruturação subjetiva das ações sociais que formam uma coerência entre as relações dentro de um campo. Assim, Bourdieu (1989) compreende que a incorporação de estruturas sociais, o *habitus*, é a própria objetividade da subjetividade.

“Funcionando como um ‘operador teórico’, que dá uma coerência formal a ações materialmente muito diferentes, o *habitus* realiza, de fato, a ligação e a mediação entre o sistema invisível das relações estruturadas que formam o campo (pelas quais as ações são formadas) e as ações e interações visíveis dos atores (que estruturam e reproduzem as relações que formam o campo)” (Vandenbergue, 2006, p. 323).

Bourdieu (1989) marca o que vem a ser categorizado como sociologia crítica. Autores como Boltanski e Thévenot (2006) criticam essa vertente sociológica e constroem modelos teóricos que dão origem à sociologia pragmática, onde a questão

---

<sup>7</sup> Tradução livre de: “L’habitus est une structure sociale incorporée qui porte en lui la totalité de l’histoire d’un champ” (Martuccelli, 1999, p. 119).

principal não é compreender o que determina as ações dos sujeitos, como é feito na sociologia tridimensional<sup>8</sup> de Bourdieu (1989), mas analisar o que os seres humanos fazem. O estudo da ação é, pois, o centro da análise na sociologia pragmática. Assim, o foco principal é analisar o presente, as ações e as práticas em determinadas situações.

O objetivo do modelo teórico construído por Boltanski e Thévenot (2006) é analisar como os atores realizam acordos e desacordos sem violência. Os autores têm formação em sociologia, economia e estatística, e argumentam que de um lado, a sociologia compreende a ordem através da internalização quase inconsciente de determinações coletivas, e, de outro lado, a economia defende a ordem como resultado das escolhas individuais, o que resulta na elaboração dos modelos da escolha racional. Diante dessa dicotomia, os autores combinam as duas vertentes teóricas e sugerem um terceiro modelo teórico mais abrangente para mostrar a construção de momentos de acordo e desacordo (Boltanski e Thévenot, 2006, p. 25). Os autores afirmam que “uma configuração em dois níveis que incorpora tanto o nível de pessoas particulares quanto o nível de uma generalização mais abrangente forma o quadro teórico comum que constitui os dois sistemas como uma metafísica política Boltanski”<sup>9</sup> e Thévenot, 2006, p. 28).

Os autores afirmam que ambas as áreas, sociologia e economia, buscam construir leis a respeito das relações humanas, seja pelas determinações coletivas ou pela negociação de vontades dentro de um mercado. Assim, Boltanski e Thévenot (2006) compreendem que ambos tratam de regras que dizem respeito aos processos de acordo. Os autores argumentam que ambas as escolas são derivadas de uma mesma matriz da filosofia política.

Boltanski e Thévenot (2006) argumentam que os acordos pacíficos são elaborados através dos valores gerais, denominados “Cidades” com apoio nos objetos comuns, denominados como “Dispositivos”. O modelo teórico dos autores coloca no centro da análise “os discursos, os princípios e os valores legitimadores que dão um sentido à ação” (Vandenbergue, 2006, p. 329). Os autores defendem que as Cidades

---

<sup>8</sup> A sociologia de Bourdieu é entendida como sociologia tridimensional, ao considerar que os fenômenos sociais são compostos por ações, relações e simbologias do real.

<sup>9</sup> No original: “A bilevel configuration, incorporating both the level of particular persons and a level of higher generality, forms a common theoretical framework that constitutes the two systems as a political metaphysics (Boltanski”<sup>9</sup> e Thévenot, 2006, p. 28)



são formas de associação que determinam as inter-relações pessoais e são utilizadas em “situações de disputa para definir os termos do acordo ou desacordo e coordenar suas ações em justiça” (Vandenbergue, 2006, p. 333). O argumento da teoria é que as pessoas sempre vão buscar se engrandecer e diminuir as demais, independentemente ao pertencimento de classes sociais. Assim, os dispositivos ou objetos de negociação são utilizados como instrumentos das construções de superioridade e inferioridade.

Outra teoria da ação bastante relevante é aquela proposta por Bruno Latour, conhecida como Teoria do Ator-Rede, ou ANT<sup>10</sup>. O grande destaque da teoria é a inclusão dos objetos ou os não humanos na análise das relações sociais. Latour (2005), assim como os teóricos da sociologia pragmática desconsideram a análise simbólica das relações, e ressalta a importância que os objetos têm na construção das relações sociais em rede. Entretanto, segundo a leitura de Vandenbergue (2006), o autor aproxima-se das linhas teóricas do pós-estruturalismo e da sociologia da ação e distancia-se das interpretações simbólicas das construções intersubjetivas das relações sociais.

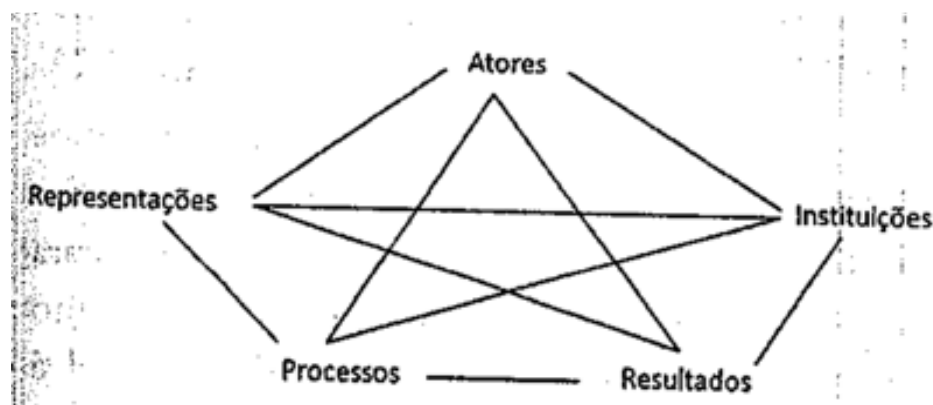
Finalmente, a sociologia política da ação pública traz para a análise a compreensão da ação pública, em específico, como uma consequência da articulação entre ideias, representações simbólicas, agentes e instituições combinando tanto elementos simbólicos e intersubjetivos, como elementos práticos e objetivos da ação. Ademais, a sociologia política da ação pública inclui a análise das políticas públicas, como uma dimensão dentro da dimensão geral da ação pública que envolve múltiplos agentes estatais e não estatais.

Lascoumes e Le Galès (2012), teóricos da sociologia articulam cinco dispositivos principais para compreender uma política pública: a representação, o processo, as instituições, os atores e os resultados (Lascoumes e Le Galès, 2012). Os atores, individuais ou coletivos realizam escolhas e estratégias de ação “guiados por interesses materiais e/ou simbólicos” (Lascoumes e Le Galès, 2012, p. 45). As representações são os espaços cognitivos que oferecem sentido às ações. As instituições são as normas, regras e procedimentos que delineiam as ações. Os processos são as formas de interação entre os três dispositivos mencionados ao longo

---

<sup>10</sup> Actor-Network Theory

do tempo e os resultados são os efeitos da ação pública. A figura abaixo ilustra a relação entre os dispositivos através de um pentágono:



**Figura 1** Pentágono das políticas públicas

Fonte: Lascoumes e Le Galès, 2012

É nessa linha da sociologia política da ação pública que seguem as propostas da análise cognitiva das ações públicas (Muller, 2000; Surel 1998). Os autores propõem uma análise das ações públicas a partir de processos elaborados com base nas representações de “quadros de representações do mundo”<sup>11</sup>, uma análise cognitiva entre atores, ideias e instituições em ação. Assim, as propostas teóricas da análise cognitiva da ação pública combinam os aspectos práticos, simbólicos e relacionais de um fenômeno social que é a ação pública. Enquanto Lascoumes e Le Galés propõem a interrelação de cinco dispositivos que vão desde o papel dos atores até o resultado da ação pública, Muller (2000) e Surel (2008) aprofundam modelos teóricos mais específicos para a construção de uma análise cognitiva da ação pública.

Ao revisitar as três primeiras teorias apresentadas, pode-se compreender que Pierre Bourdieu ganha destaque na sua teoria ao construí-la de forma tridimensional e trazer a influência da internalização simbólica das regras coletivas nas ações sociais. Porém, conforme Boltanski e Thévenot (2006) apontam, há um esquecimento das subjetividades e capacidades individuais das escolhas e das ações, o que reduz os seres humanos a simples receptores e agentes dos códigos coletivos.

Boltanski e Thévenot (2006) através de suas teorias pragmáticas, resgatam as capacidades individuais nas teorias econômicas e as associam com a sociologia e

<sup>11</sup> No original: “cadres d’interprétations du monde” (Muller, 2000).

geram dois grandes conceitos para compreender as relações, as Cidades e os Dispositivos, onde as Cidades incluem as mediações simbólicas traduzidas em valores gerais e os Dispositivos objetos que mencionam os valores de grandeza dos indivíduos. Bruno Latour, foca sua teoria na construção das redes de relações entre humanos e não humanos e desconsidera as estruturas materiais e ideais da ação. Entretanto, aparentemente, as três vertentes teóricas parecem incompletas.

Enquanto Bourdieu (1989) ignora a análise das ações e foca-se nas determinações quase inconscientes dos códigos sociais e da diferenciação, Boltanski e Thévenot (2006) , assim como Latour (2005) focam-se muito no pragmatismo e ignoram as construções intersubjetivas e simbólicas das ações. Já os autores da sociologia política da ação pública (Lascoumes e Le Galès, 2012; Muller, 2000; Surel, 2008) buscam articular as construções intersubjetivas da ação e os resultados dessa articulação. Os autores trabalham especificamente com as ações públicas e compreendem que sua implementação é o resultado de uma articulação cognitiva entre os agentes envolvidos.

A nova sociologia francesa buscou reverter a dicotomia entre teoria e prática, macro e micro, objetivismo e subjetivismo através de teorias diversas conforme foi apresentado. Uma das continuidades desse objetivo foi assumida pela sociologia da ação pública. Tendo em vista que o objetivo do arranjo teórico dessa pesquisa é oferecer uma base conceitual para construir uma análise sobre a construção social da ação pública de agricultura agroecológica no município de São Paulo, bem como os seus resultados, compreende-se que esse objetivo está alinhado com as propostas da sociologia política da ação pública.

A sociologia da ação pública e, em específico, a análise cognitiva das ações públicas oferecerá, portanto, dispositivos analíticos para compreender tanto a análise sobre as construções subjetivas da realidade como a análise pragmática sobre a mesma. Complementarmente, a teoria do ator-rede também será utilizada, pois o autor salienta a importância dos atores não humanos na construção da ação, e compreende-se que a agricultura urbana agroecológica é um ator não-humano significativo para ser analisado no fenômeno proposto. Nesse caso, trabalharemos com a realidade das ações e políticas públicas.

Em seguida, será apresentada a articulação entre as ações e as políticas públicas, bem como a inserção da sociologia da ação pública no debate teórico sobre as políticas públicas.

### **1.2.3 Análise cognitiva das ações públicas: a proposta do modelo conceitual**

Diante da perspectiva da análise cognitiva das políticas públicas, alinhada com a sociologia política da ação pública, os resultados de uma ação ou política são frutos de uma articulação entre ideias, normas e agentes. Assim, para que haja mudanças de paradigmas na implementação de uma ação ou política pública é necessária a construção de matrizes cognitivas e normativas para a sua legitimação, e, consequente execução (Muller, 2001; Surel, 1998). Por isso a teoria de Muller (2001) e de Surel (1998) serão utilizadas para auxiliar na compreensão dos processos de legitimação da ação pública da agricultura agroecológica no município de São Paulo. A teoria de ator-rede de Latour (2005) será utilizada de forma complementar para compreender a inserção dos agentes não humanos, como por exemplo a agricultura urbana, no processo de legitimação da AUP em São Paulo.

Bruno Latour interpreta a ação como resultado das relações intersubjetivas. O autor discorre sua teoria sobre ator-rede defendendo que os fatos são construídos por meio da interação entre redes de humanos e não-humanos por meio do movimento de translação. Neste processo, o autor denomina como *actante* os sujeitos humanos e não humanos que se relacionam, criam e recriam ideias e formas de poder. A ANT sugere que a ação ocorre por meio de um movimento de translação, onde as ideias e subjetividades dos atores são transformadas criando e recriando redes. Nesse sentido, a ação é o resultado da interação entre humanos e objetos de negociação. (, 2005)

Tomando como base a articulação entre a teoria da ANT e o hibridismo (Callon, 2009), pode-se compreender que a ação é o resultado das inter-relações entre atores híbridos, estatais e não-estatais, sendo que estes atribuem sentidos particulares às suas ações e ao que eles esperam de uma ação pública. Diante desta perspectiva, Muller (2001) e Surel (1998) refletem sobre a construção intersubjetiva das políticas públicas, a partir da análise cognitiva. Nesta concepção, as políticas públicas não são apenas estratégias de resolução de problemas, mas construções de interpretações do

mundo. Seguindo esta abordagem, o autor Pierre Muller (2001) discorre sobre a relação entre os atores e as estruturas de sentido.

Ao analisar o processo de decisão nas políticas públicas, o autor defende que este é um momento onde atores de natureza distinta participam da seleção de escolhas mobilizando informações heterogêneas e pouco organizadas. Uma condição crucial neste momento é compreender como se dá a legitimação destas escolhas. Muller (2001) propõe uma abordagem que inter-relaciona as estratégias de ação dos atores, e sua articulação com o sistema global, concebendo que os interesses que se revelam em torno das políticas públicas se expressam através de quadros de interpretações do mundo.

Diante da análise cognitiva, as ações públicas não são formuladas para resolverem problemas, pois é muito difícil definir precisamente os problemas e seus impactos. Segundo Muller (2001), as políticas públicas são constituídas de espaços, onde “diferentes atores interessados vão construir e expressar uma ‘relação com o mundo’ que remete à maneira pela qual eles percebem o real, seus lugares no mundo e o que o mundo deveria ser”.<sup>12</sup> (Muller, 2001, p. 195)

Seguindo este raciocínio, as políticas e ações públicas, são, na realidade, formas de construir interpretações do real e definir modelos normativos de ação para construir uma realidade ideal. Dessa forma, para que os movimentos sociais possam sugerir novas formas de resolver problemas, é necessário construir quadros de significados em torno do assunto defendido. Apesar da participação de agentes diversificados na construção das políticas públicas, os processos de legitimação da estruturação das políticas públicas passam por uma complexa dinâmica de negociação e convencimento, estabelecendo formas dominantes das estratégias de mundo ideal (Muller, 2001).

Para compreender os processos de mudanças e estabelecimentos de novas matrizes cognitivas e normativas de políticas públicas, Surel (1998) desenvolve um modelo teórico para compreender essa dinâmica, de forma alinhada às propostas da análise cognitiva das ações públicas de Pierre Muller. O autor define essas matrizes como uma expressão que integra paradigmas, sistemas de crença e referenciais, que

---

<sup>12</sup> Trecho traduzido do original « les différents acteurs concernés vont construire et exprimer un «rapport au monde » que renvoie à la manière dont ils perçoivent le réel, leur place dans le monde et ce que le monde devrait être ». (Muller, 2001, p. 195)

por sua vez, envolve a interrelação entre ‘visões de mundo’, mecanismos identitários, princípios de ação, prescrições metodológicas e práticas (Muller, 2001, p. 195).

Essas matrizes são, portanto, “instrumentos conceituais, mobilizados pela análise das mudanças de políticas públicas e pela explicação das evoluções das relações entre atores públicos e privados que intervêm em um campo particular<sup>13</sup>” (Surel, 1998, p. 162). Para analisar a construção dessas matrizes, o autor propõe a compreensão de quatro elementos principais: i) princípios metafísicos, ii) princípios específicos, iii) modos de ação e iv) instrumentos. Os princípios metafísicos são os elementos relacionados às crenças e valores que podem se manifestar a partir de representações e símbolos. Os princípios específicos são os mecanismos de operacionalização ou materialização dos valores em sistemas políticos ou políticas públicas específicas. Os modos de ação são os métodos, meios e práticas para concretizar os valores envolvidos na ação. Finalmente, os instrumentos são os condutores das indicações definidas pelos outros elementos. Os instrumentos podem ser a construção de regulamentações jurídicas, legislações, normas, etc.

As matrizes cognitivas manifestam os “quadros de interpretação do mundo” a partir de práticas legítimas e produzem mecanismos de identidade e de distribuição de poder, bem como a geração de tensões sociais (Surel, 1998). As mudanças das políticas públicas ocorrem, portanto, quando há uma ruptura “que caracteriza a passagem de uma matriz à outra<sup>14</sup>” (Surel, 1998, p. 170). Assim, quando há uma transformação de processos sociais e, conseqüentemente, mudanças normativas e cognitivas há mudanças nas matrizes das ações e políticas públicas e não apenas ajustes incrementais.

Em suma, o modelo teórico de Surel (1998) segue a linha da análise cognitiva de Muller (2001) e será articulado com a análise da construção das redes de humanos e não humanos proposta por Latour (2005). Dessa forma, os diferentes modelos de ação pública de Agricultura Urbana serão analisados de acordo com a dinâmica local de interação entre ideias, ações, *actantes* e instituições.

---

<sup>13</sup> No original: “De manière generale, ces matrices constituent des instruments conceptuels, mobilisables pour l’analyse des changements de politiques publiques et pour l’explication des evolutions des relations entre acteurs publics e privés qu’interviennent dans un champ particulier (Surel, 1998, p. 162).

<sup>14</sup> No original: “ (...) qui caracterisent le passage d’une matrice à une autre”(Surel, 1998, p. 170).

## **Capítulo 2**

### **2. AGRICULTURA URBANA**

## 2.1 Definição e Conceitos

O termo Agricultura Urbana representa uma contradição de ideias do que vem sendo construído a respeito das típicas atividades das zonas rurais e urbanas. No imaginário coletivo das nossas sociedades contemporâneas a agricultura é uma atividade associada aos ambientes rurais, e as atividades dos setores de serviços e indústria são associadas às zonas urbanas (Pnud, 1996; Mougeot, 2001; Duchemin, 2013). O termo Agricultura Urbana remete, portanto, a uma integração entre as ideias relacionadas a esses dois espaços (Duchemin, 2013).

A definição mais clássica a respeito da AU é aquela que a compreende como um sistema de produção e distribuição de alimentos produzidos nas regiões intra e periurbanas. De acordo com Mougeot (2001):

A AU é uma indústria localizada no interior (intraurbana) ou nas franjas (periurbana) de uma cidade ou metrópole, que cultiva ou cria animais, processa e distribui uma diversidade de produtos alimentícios e não-alimentícios, (re) utilizando uma grande quantidade de recursos humanos e materiais, produtos e serviços encontrados no interior e ao redor daquela área urbana, fornecendo, em contrapartida, recursos materiais e humanos, produtos e serviços de larga escala para aquela área urbana<sup>15</sup> (Mougeot, 2001, p. 10, *tradução nossa*).

Essa definição tem sido utilizada por diferentes organizações internacionais, governos e pesquisadores, muito embora a FAO e o Pnud utilizem o termo Agricultura Urbana e Periurbana (AUP), e autores como Duchemin (2013) e Opitz (2015) discordem da associação entre AUP como um fenômeno da AU. A defesa pela utilização do termo AU para designar os diferentes tipos de agricultura praticados nas regiões intra e periurbanas justifica-se pelo fato dessas produções estarem próximas da concentração de mercados de consumo e do ecossistema urbano (Mougeot, 2001) e, muitas vezes, enfrentarem vazios institucionais e falta de apoio governamental pelo fato de não se enquadrarem nas dinâmicas da zonagem rural favoráveis à agricultura (Bryld, 2002). Nas palavras de Mougeot (2001): “A principal característica que

---

<sup>15</sup> Tradução livre do trecho original “UA is an industry located within (intraurban) or on the fringe (periurban) of a town, a city or a metropolis, which grows or raises, processes and distributes a diversity of food and non-food products, (re-)using largely human and material resources, products and services found in and around that urban area, and in turn supplying human and material resources, products and services largely to that urban area” (Mougeot, 2001, p. 10).



distingue a AU da agricultura rural é a sua integração com a economia e o sistema ecológico urbano<sup>16</sup>” (Mougeot, 2001, p. 10, *tradução nossa*).

Entretanto, Duchemin (2013) e Opatiz (2015) argumentam que as agriculturas praticadas nesses dois ambientes urbanos assumem características distintas, pois, frequentemente, as agriculturas das regiões periurbanas assumem características de produção alimentar comercial e as agriculturas das regiões intraurbanas são mais associadas às hortas comunitárias, que não necessariamente produzem alimentos em larga escala para fins comerciais. Outro argumento defendido por Duchemin (2013) é que a Agricultura Urbana, praticada nas regiões intraurbanas, se constitui muito mais como um movimento social do que como uma ação de produção alimentar. Porém, apesar dessas controvérsias a respeito da integração ou junção dos termos Agricultura Urbana e Periurbana, nessa pesquisa adotaremos a perspectiva de Mougeot (2001) por três motivos principais.

O primeiro é que essa distinção entre os tipos de agricultura praticadas em zonas urbanas e periurbanas podem variar de cidade para cidade. Em algumas cidades há hortas com fins comerciais em regiões intraurbanas e há hortas comunitárias ou sítios produtivos que participam do movimento social da Agricultura Urbana. O segundo motivo é aquele já defendido anteriormente: as agriculturas praticadas em regiões intra e periurbanas estão próximas de contextos culturais, sociais e comerciais dos centros urbanos, o que pode favorecer a proximidade com os mercados ou com os movimentos sociais da AU, assim como pode enfrentar vazios institucionais. O terceiro motivo deve-se ao fato da definição de Mougeot (2001) a respeito da AU incluir produtos alimentícios e não-alimentícios. O autor refere-se aos produtos não-alimentícios como compartilhamento de saberes, serviços e até mesmo do fortalecimento de vínculos relacionais Mougeot (2001), o que significa que essa definição não se restringe apenas à produção alimentar comercial, mas também aos seus produtos subjetivos, muitas vezes presentes de maneira mais enfática nas hortas comunitárias.

Partindo dessa definição a respeito da Agricultura Urbana, é preciso mencionar que há diferentes definições a respeito dos tipos de AU na literatura. As

---

<sup>16</sup> Tradução livre do trecho original: The lead feature of UA, which distinguishes it from rural agriculture is its integration into the urban economic and ecological system (Mougeot, 2001, p. 10).

definições foram classificadas por diferentes autores de acordo com variáveis distintas, conforme demonstra o quadro abaixo:

Variáveis Principais	Tipos de AU	Autores
Localização regional	✓ Peri-urbana ✓ Intra-urbana	Mougeot (2000)
Tipo de propriedade	✓ Privado ✓ Semi-público ✓ Público	Dubbeling (2004)
Objetivo	✓ Subsistência em contexto de crise ou guerra ✓ Comercial ✓ Lazer ✓ Misto (intersecção entre dois tipos anteriores)	Cabannes (2004)
Perfil dos agricultores, tipo de produção e localidade	✓ Agricultores domésticos e produção de subsistência ✓ Agricultores familiares ✓ Empreendedores individuais ✓ Agricultores peri-urbanos com produção diversificada	Moustier e Danso (2006)
Múltiplas, com base em diferentes tipologias de AU	✓ Micro-fazendas dentro ou ao redor da casa ✓ Hortas comunitárias ✓ Hortas institucionais ✓ Fazenda produtiva de pequena escala ✓ Pecuária de pequena escala ✓ Fazendas de pequena escala de produções especializadas ✓ Empresas agrícolas de grande escala	Dubbeling et. al. (2011)
Regionais, contextos locais do Norte Global	✓ Residenciais ✓ <i>Allotment</i> <sup>17</sup> ✓ Guerrilla ✓ Coletivas ✓ Institucionais ✓ Sem fins lucrativos ✓ Com fins lucrativos	McClintock (2014)
Regionais, América do Norte e Europa, incluindo contextos de influência francófona, como França, Bélgica e Quebec (Canadá)	✓ Hortas de proximidade (sacada, jardim frontal ou dos fundos) ✓ Hortas familiares ✓ Hortas comunitárias ✓ Hortas coletivas ✓ Hortas compartilhadas ✓ Hortas institucionais ✓ Hortas produtivas/econômicas	Duchemin (2013)

**Quadro 1 Definições de tipos de AU**

Fonte: elaboração própria

Nessa pesquisa, investigaremos o fenômeno da AU de maneira mais ampla na revisão da literatura e na definição da tipologia de ação pública para a AU. Nas unidades de análise selecionadas, compostas pelos municípios de São Paulo, Toronto

<sup>17</sup> É um tipo de horta muito comum na América do Norte, onde as pessoas alugam um canteiro para cultivar alimentos em terrenos públicos ou semi-públicos.

e Montreal, serão tratados com maior profundidade os tipos de AU voltados para atividades comunitárias e comerciais, de acordo com as especificidades de cada local. As hortas individuais, escolares e medicinais, realizadas em espaços domésticos, escolas ou em espaços de tratamento de saúde serão mencionadas quando necessário, porém serão menos aprofundadas. Além disso, a criação de pequenos animais nas cidades também terá menor profundidade, embora essa questão seja mencionada de forma tangencial.

## 2.2. Histórico da Agricultura Urbana no Mundo

A cisão entre rural e urbano e a construção das cidades modernas dissociadas de sistemas de sustentação de base têm origem com a conceituação do termo “urbano” disseminado pela Sociologia Urbana da Escola de Chicago, que emergiu entre 1920 e 1930 (Barthel e Isendahl, 2013). Porém, a presença da agricultura, tida como atividade rural na modernidade, sempre esteve presente na história das cidades em diferentes regiões do mundo (Smit et.al., 1996).

As cidades antigas das civilizações Maias, Astecas e Incas das Américas, assim como no antigo Leste do Mediterrâneo a cidade de Constantinopla, capital do Império Bizantino, integravam a agricultura em suas dinâmicas como uma das principais formas de resiliência em períodos de crise e de reaproveitamento dos resíduos produzidos nas cidades (Barthel e Isendahl, 2013; Smit et.al., 1996). Ademais, a produção agrícola nessas cidades era bastante diversificada e descentralizada nas comunidades, condição primordial para a resiliência nas cidades (Barthel e Isendahl, 2013). Nas cidades das civilizações Maias, as hortas coletivas ocupavam o centro das cidades próximas as casas, e em uma distância maior havia produções individuais. A agricultura encontrava-se no centro do universo Maia e representava um microcosmos e uma guia para os contatos e conhecimentos espaciais do universo (Barthel e Isendahl, 2013).

As cidades antigas de outras regiões do mundo também tinham a agricultura integrada às suas dinâmicas. Exemplos podem ser encontrados nas cidades colonizadas da África, que perpetuaram práticas antigas de agricultura e nunca realizaram essa cisão entre urbano e rural, embora tenha sido uma prática

negligenciada pelos governos e somente nas últimas décadas algumas cidades conseguiram o reconhecimento dessas atividades. Na China, a prática de agricultura nas cidades tinha muita expressividade no século 19 e a partir da década de 1960 as políticas urbanas incluíam a agricultura como atividade estratégica de auto-abastecimento das cidades até os dias atuais. Na Indonésia a prática de AU também é tradicionalmente praticada há mais de dois séculos. No Japão essa atividade também é antiga e há diferentes tipos de incentivos tributários e de políticas públicas para essa atividade (Smit et.al., 1996).

Até os tempos modernos de propagação dos sistemas de saneamento básico, a agricultura nas cidades era o principal meio de reciclagem e uso dos resíduos produzidos. A cidade de Paris representa uma das principais referências desse sistema (Smit et.al., 1996). No século 19, um sexto da cidade era utilizada para produzir cem mil toneladas de alimentos anualmente. A produção era mantida por meio da utilização de um milhão de toneladas de esterco de cavalo, base do sistema de transporte da cidade. O sistema de produção de Paris ficou conhecido como *marais* e representa um dos sistemas mais produtivos já documentados na história. Esse sistema tem sido estudado por pesquisadores do mundo inteiro e originou a técnica de cultivo bio-intensiva (ibidem).

Durante o período das duas guerras mundiais a agricultura nas cidades também foi praticada pela população e estimulada pelas instituições governamentais. Essas práticas se deram principalmente na Europa e na América do Norte e ficou conhecida como *Victory Gardens* (Pedneault & Grenier, 1996; (Smit et.al., 1996; Cosgrove, 1998). Na década de 1970 e 1980 surgiu um outro movimento nessas regiões e o plantio de alimentos nas cidades estava ligado aos movimentos ambientalistas e à crescente preocupação com a qualidade dos alimentos. Esse movimento ficou conhecido como *guerrilla gardening*, onde as pessoas ocupavam espaços públicos para plantar com o objetivo de manifestar uma insatisfação com o modo de vida urbano e propor uma outra forma de consumo, convívio social e relação com a natureza (Reynolds, 2008; Lawson, 2005). Posteriormente, as práticas de hortas comunitárias foram reconhecidas e incentivadas por muitos governos locais em países do Norte

Na América Latina, durante as décadas de 1970 e 1980 a agricultura nas cidades foi incentivada como uma prática de combate à fome e à pobreza por

programas sociais e ações de caridade das igrejas (Smit et.al., 1996). Esses programas tiveram destaque em países como Perú, Argentina, Brasil, México e Panamá. Na década de 1990, as cidades de Cuba desenvolveram grandes sistemas de Agricultura Urbana e até os dias atuais são referências mundiais no que diz respeito à AU (Smit et.al., 1996; FAO, 2014).

### 2.3. Histórico de legitimação e institucionalização do campo

A agricultura urbana nas cidades do Sul e Norte Global surgiram a partir de contextos distintos, mas, atualmente, algumas questões globais têm pautado essa atividade nesses diferentes contextos (McClintock, 2010). É possível identificar que a legitimação desse campo em ambos contextos se deu por meio de um intercâmbio de realidades que vem ocorrendo principalmente após a década de 1990.

Essa pauta foi construída, pois foi identificado que em países do Sul Global o limite entre rural e urbano era muito tênue, e que apesar das práticas de agricultura terem bastante representatividade ou elas eram tidas como atividades ilegais pelos governos locais ou elas não recebiam apoios institucionais. Em 1991, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD criou o Comitê de Agricultura Urbana e em 1992 foi instituído o Grupo de Apoio de Agricultura Urbana reunindo outras agências da ONU e outras organizações internacionais como o Centro de Pesquisa em Desenvolvimento Internacional (IDRC/CDRI), a Agência Alemã de Cooperação Técnica (GTZ), a Diretoria Geral de Cooperação Internacional da Holanda (DGIZ), entre outras (FAO, 2007).

Em 1996, a AU entrou como uma das ações estratégicas da ONU-Habitat e, em 1999, a FAO criou o programa “Food for the Cities”, uma ação interdisciplinar para promover a AU junto aos governos locais. A organização canadense IDRC também criou um programa de pesquisa aplicada específico para Agricultura Urbana durante o período de 1996-2010. Além disso, o IDRC junto a outras organizações parceiras criaram a rede global Resources Centres on Urban Agriculture and Food Security – RUAF Foundation (Mougeot, 2011). A RUAF Foundation é a principal referência de rede internacional de Agricultura Urbana e, por meio do apoio do IDRC e de organizações das Nações Unidas, desenvolveu diversas pesquisas e intervenções

de agricultura urbana em parceria com ONGs locais, governos locais e nacionais, principalmente em países da África, da América Latina e do Sul da Ásia.

Essa rede internacional também deu origem a redes regionais de pesquisa aplicada, como por exemplo a AGUILA – Red Latinoamericana de Investigaciones en Agricultura Urbana, a IAGU - Institut Africain de Gestion Urbaine que trabalha na África central e oeste, e a Urban Agriculture Program, que trabalham mais no sul e leste da África. Muitas dessas redes são parceiras da IDRC, ONU e universidades (Cabannes, 2012).

Diante de um contexto de maior atuação institucional no campo da AU, foi assinada Declaração de Quito no ano 2000, primeira declaração internacional que trata especificamente da Agricultura Urbana (Ibid.). A declaração propõe a intensificação de programas de treinamento e assistência aos agricultores urbanos, disseminação regular de experiências, inclusão da agricultura urbana como estratégia de segurança alimentar e redução da pobreza pelos governos nacionais e promoção de cooperações com agências internacionais para o provimento de recursos técnicos e financeiros. A declaração foi assinada por governos nacionais e locais, e de acordo com Mougeot (2006), 50 cidades assinaram o documento. Nesse momento, a pauta da AU passa a ser tratada como uma questão local para diferentes países do mundo.

Algumas cidades aprofundaram as diretrizes da Declaração de Quito e lançaram suas próprias Declarações referentes à agricultura urbana. São exemplos a Declaração de Hyderabad, Índia (2002), Declaração de Nyanga, Zimbábue (2002), Declaração de Vila Maria de Triunfo, Lima, Peru (2002), Declaração de Harare, Zimbábue (2003), Declaração de La Paz, Bolívia (2007) (Cabannes, 2012). Além disso, muitas cidades da América do Norte também integraram a Agricultura Urbana em suas políticas de segurança alimentar, como por exemplo, as cidades de Toronto e Vancouver no Canadá e as cidades de Seattle e Detroit nos EUA (Alternatives, 2013; Mendes, 2008).

Outro evento internacional importante que tem pautado políticas locais em prol da Agricultura Urbana foi o Pacto de Milão para as Políticas Urbanas de Alimentação<sup>18</sup> (*Milan Urban Food Policy Pact*). Esse pacto foi assinado por 100 cidades no ano de 2015 e constitui-se de um documento que estabelece uma série de

---

<sup>18</sup> Acesso à plataforma online do Pacto de Milão para Políticas Urbanas de Alimentação: <http://www.milanurbanfoodpolicypact.org/>

diretrizes para a construção de cidades sustentáveis pautadas por Sistemas Locais de Alimentação, sendo a AU uma de suas ações estratégicas.

## 2.4. A representatividade da Agricultura Urbana

Em muitas dessas cidades, a produção local de agricultura é responsável pelo atendimento de parte significativa da demanda por alimentos. Em Accra, Antananarivo (Madagascar), Bissau (Guiné Bissau) e Dar es Salaam (Tanzânia), 90% do consumo de alimentos *in natura* advém da produção local nos respectivos municípios (Mougeot, 2000). Em Dakar (Senegal) e Harare (Zimbábue), por exemplo, 60% do consumo de vegetais é proveniente da produção local da agricultura da cidade (Mougeot, 2000).

No Canadá, muitas cidades investem em políticas de agricultura urbana desde a década de 1970. Montreal tem o maior programa de hortas comunitárias do país e a gestão é realizada pelos governos locais de cada distrito da cidade em parceria com os comitês gestores das hortas (Wegmuller & Duchemin, 2010). Vancouver tem o objetivo de ser a cidade mais sustentável do mundo e destaca-se pela gestão participativa do Conselho de Política Alimentar (Mendes, 2009; Kjaeras, 2013). Toronto tem mais de 100 hortas comunitárias e uma antiga tradição na Política e no Conselho de Segurança Alimentar, que tem sido fundamental para impulsionar as ações de Agricultura Urbana (Wekerle, 2004; TUG, 2016).

Nos EUA, cidades como Detroit, Chicago e Nova Iorque têm se destacado pela realização de atividades de agricultura em terrenos ociosos. Em Nova Iorque há 596 acres disponíveis para a agricultura urbana e conta com 700 espaços de produção, entre sítios e hortas (Cohen & Reynolds, 2014; Reynolds, 2008).

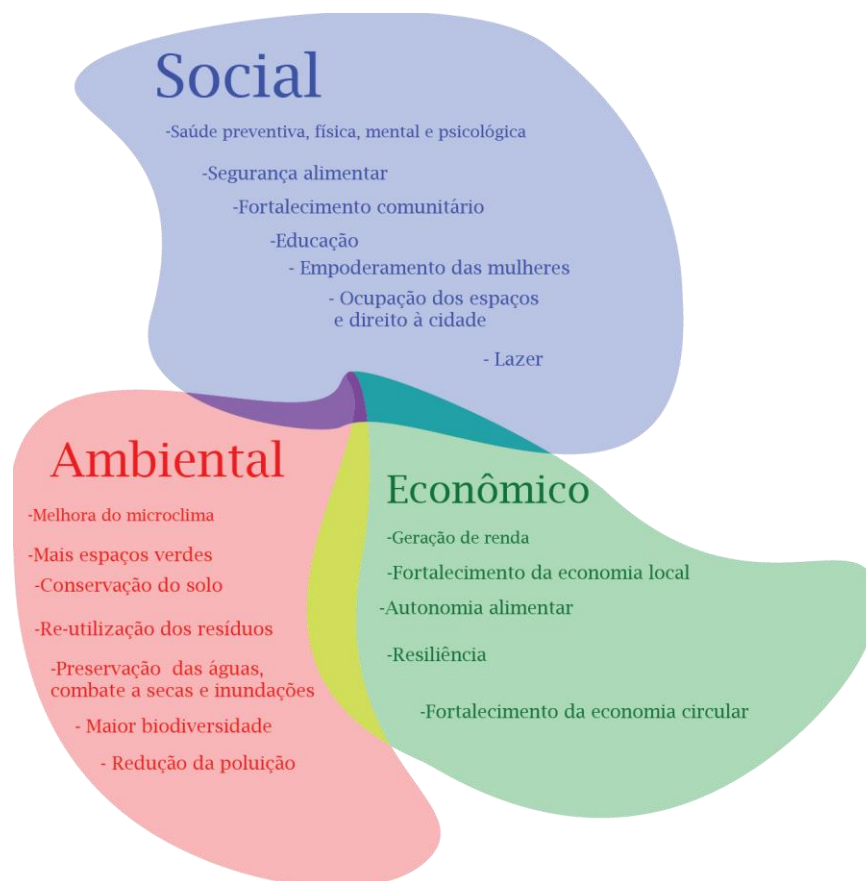
Na Inglaterra, 20 cidades mantêm projetos de agricultura urbana em terrenos abandonados. Na China, muitas cidades são autossuficientes no que se refere à produção de alimentos. Em Pequim, uma cidade de 10 milhões de habitantes sua área destinada à agricultura equivale ao tamanho da Bélgica. Em Xangai, há construção em apenas 20% da cidade, os 80% restantes são designados à agricultura (Deelstra & Girardet, 2000).

## 2.5. Os múltiplos impactos da Agricultura Urbana

A Agricultura Urbana vem sendo defendida por diferentes organizações, governos, movimentos sociais e pesquisadores como uma ação que pode gerar múltiplos impactos. Alguns autores demonstram como a AU pode ser uma atividade de geração de renda que pode proporcionar autonomia financeira e redução da desigualdade social (Mougeot, 2000; Klemesu, 2000). Outros demonstram que pessoas envolvidas em atividades de agricultura agroecológica passam a ter uma alimentação mais diversificada e saudável (Mougeot, 2000; Dobyns, 2004; Ribeiro et.al. 2015), o que combate a desnutrição (Zeza e Tasciotti, 2010) e a obesidade (Wakefield et.al.2007; Dobyns, 2004).

De maneira geral, os movimentos em torno da Agricultura Urbana privilegiam as agriculturas ecológicas, embora esse fato não seja uma regra em todas as cidades. Ainda assim, os impactos ambientais da AU também merecem destaque em diferentes estudos (Deelstra & Girardet, 2000; Mougeot, 2010; de Zeeuw et.al. 2015). Como é possível observar, a agricultura em centros urbanos vem sendo enfrentada como uma solução com impactos em diferentes áreas que podem ser divididas em três eixos principais, conforme ilustra a figura abaixo: social, econômico e ambiental (de Zeeuw et.al. 2011; Cabannes, 2005)





**Figura 2 Síntese dos múltiplos impactos da AU**

Fonte: Elaboração própria, inspirada em de Zeeuw et.al. (2011)

Nas seções subsequentes, os múltiplos impactos da Agricultura Urbana serão apresentados em maior profundidade para que seja possível compreender a inter-relação dessas dimensões, assim como os riscos relacionados à AU. Essa compreensão é importante para que seja possível identificar os aspectos inter e trans-setoriais da Agricultura Urbana, que pautarão a construção da tipologia da ação pública para esse campo.

### 2.5.1. Dimensões Sociais

#### *Segurança alimentar*

O direito à alimentação é reconhecido como direito fundamental mais essencial e primário pelos direitos humanos. A concepção de segurança alimentar vem sendo defendida no nível internacional desde 1948 com a Declaração Universal de Direitos Humanos. A segurança alimentar está relacionada à facilidade de acesso a

alimentos de qualidade e baixo preço, especialmente para aqueles que encontram-se em situações de vulnerabilidade social.

De acordo com a definição da FAO (1996) “segurança alimentar existe quando todas as pessoas, sempre têm acesso físico e econômico suficiente à alimentos nutritivos e seguros de acordo com suas necessidades e preferencias para uma vida ativa e saudável”<sup>19</sup> (FAO, 1996, *tradução nossa*). A segurança alimentar está fortemente relacionada às condições de acesso aos alimentos e nos centros urbanos esse acesso é proporcionado através de instrumentos monetários. A grande diferença da população de baixa renda das zonas rural e urbana, é que aquelas que residem no campo tem maior probabilidade de cultivar seus próprios alimentos, enquanto a população urbana é totalmente dependente de recursos monetários para garantir o acesso aos alimentos.

De acordo com Klemesu (2000), o que determinará o acesso aos alimentos para as populações urbanas são: (i) políticas macroeconômicas; (ii) emprego e geração de renda; (iii) preços e mercado dos alimentos; (iv) Agricultura Urbana. Nos períodos de crise econômica e guerra o preço dos alimentos é o que mais sofre inflação em comparação com o custo geral de vida. Portanto, a política macroeconômica pode determinar o acesso aos alimentos e a segurança alimentar. O contexto da macroeconomia pode influenciar o desemprego, o crescimento do êxodo rural, o preço das terras, e, conseqüentemente o preço dos alimentos e as condições financeiras de acesso aos mesmos pela população (Klemesu; 2000). Dessa forma, os três primeiros determinantes do acesso aos alimentos possui uma grande dependência da política econômica e das políticas sociais. Mas, a Agricultura Urbana pode proporcionar o acesso aos alimentos de forma mais independente aos contextos políticos e econômicos externos.

A relação entre economia, acesso monetário, preço e aquisição de alimentos é muito mais acentuada para famílias de baixa renda podem gastar de 60 a 80% de sua renda com a aquisição de alimentos (Klemesu, 2000). Ademais, grande parte dessas famílias trabalham no mercado informal, com rendimentos irregulares e precariedade nas condições de trabalho. Por isso, é muito importante que além do investimento em

---

<sup>19</sup> Tradução livre do trecho original: “Food security exists when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life” (FAO, 1996).

políticas de geração de renda e emprego, haja investimento em sistemas locais de alimentação que integrem produção e consumo de alimentos, para que esse setor também possa gerar emprego e renda, baratear o custo da produção de alimentos e proporcionar acessos mais diretos aos alimentos (Dobyns, 2004).

Atualmente, o mercado de alimentos opera com longas distâncias entre os locais de produção de alimentos e a venda. Esse deslocamento gera custos adicionais e alta emissão de CO<sub>2</sub>. Devido ao aumento dos custos da alimentação, a população de baixa renda tem dificuldades em adquirir alimentos de melhor qualidade e fica dependente de alimentos prontos, rápidos, altamente processados e industrializados, especialmente nas grandes cidades (Cohen & Garet, 2010; Klemesu, 2000; FAO, 2015). Por isso, a obesidade também vem aumentando entre as pessoas mais pobres, especialmente em países emergentes e no Norte Global. Segundo a FAO (2013) 1,4 bilhões de pessoas estão com sobrepeso, entre as quais 500 milhões estão obesas.

Diante desse contexto, a Agricultura Urbana vem sendo uma alternativa bastante significativa para a segurança alimentar, pois além de ser uma atividade de produção de alimentos menos dependente do mercado de preços dos alimentos e das condições macroeconômicas, o que pode aprimorar o acesso aos alimentos, ela pode proporcionar mais consciência a respeito da qualidade dos alimentos a serem ingeridos, além de maior liberdade de escolha alimentar de acordo com as preferências culturais e religiosas de cada um (Dobyns, 2004).

Estudos realizados em Zimbabwe, Kenya, Uganda e Haiti indicaram que há menor índice de insegurança alimentar entre as pessoas que praticam agricultura urbana (Mougeot, 2000). A pesquisa realizou uma comparação entre pessoas que praticam agricultura urbana e pessoas que não praticam, e foi identificado que as primeiras consomem maior quantidade de alimentos saudáveis, seus filhos têm alimentação mais equilibrada e elas ainda conseguem fazer uma reserva para comprar alimentos que não poderia adquirir antes, pois há um dispêndio menor em gastos com alimentação (Mougeot, 2000).

### *Educação e Saúde*

As populações das cidades tornaram-se muito distantes dos processos naturais do cultivo de plantas, do ciclo de vida da matéria orgânica, e dos cuidados em geral com a natureza. O resultado é que as culturas urbanas estão marcadas pelos hábitos do desperdício<sup>20</sup>, pois houve um distanciamento dos ciclos naturais. Portanto, há desperdício de alimentos, água, energia, demasiado uso de embalagens e produção de lixo. Ademais, há pouca preocupação com a qualidade dos alimentos, e muitas pessoas se alimentam de *fast food* e alimentos altamente processados. O resultado, é que muitos estão sofrendo de obesidade e insegurança alimentar.

A Agricultura Urbana pode proporcionar o contato com o ciclo de vida dos alimentos, e as pessoas podem perceber como é o crescimento das plantas e o funcionamento dos agro-ecossistemas (Krasny & Tidball, 2009). Através das hortas comunitárias e das hortas domésticas, esse contato pode ser realizado pela população em geral, que não necessariamente são agricultores profissionais. Nesse engajamento, também há um processo de educação e aprendizagem a respeito do cultivo e cuidado dos plantios, além do conhecimento de uma diversidade maior de plantas e alimentos, suas funções e propriedades (Wegmuller e Duchemin, 2010; Krasny & Tidball, 2009).

Esse processo de aprendizagem pode ocorrer através da troca de saberes, experimentação e participação de oficinas educativas. Turner (2011) identifica que a experiência com horticultura urbana produz processos de incorporação de vivências atribuídas de sentidos relacionados à saúde, contato com a natureza e pertencimento comunitário. Esse processo de incorporação de práticas e sentidos resulta em sentimentos de maior pertencimento e integração com os ciclos da natureza. Ademais, a incorporação desses processos também resulta em um fortalecimento da preocupação a respeito dos efeitos da ingestão de alimentos naturais no próprio corpo (Turner, 2011).

Essas experimentações e aprendizagens também produzem efeitos na saúde dos participantes, pois escolhas por uma alimentação mais diversificada e de maior quantidade de alimentos *in natura* pode reduzir os índices de doença (Ribeiro et.al. 2015). Estudos demonstraram que a prática de horticultura causa impactos na saúde física e mental das pessoas. Na saúde física, pois as pessoas que participam de hortas

---

<sup>20</sup> O relatório *Food Wastage Footprint* da FAO (2013) indica que um terço dos alimentos produzidos no mundo são desperdiçados.

ou de outros tipos de práticas de AU tendem a transformar a sua alimentação realizando opções para uma alimentação saudável e mais diversificada (Ribeiro et.al. 2015, Wakefield et.al.2007; Zeza e Tasciotti, 2010), além de praticar mais exercícios físicos (Wakefield et.al.2007). Esse conjunto de práticas pode contribuir para a saúde preventiva, assim como demonstra um estudo realizado por pesquisadores da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo ao identificar que pessoas que participam de atividades de horticultura urbana obtiveram quedas na incidência de doenças (Ribeiro et.al. 2015).

A prática de AU também influencia na saúde mental e psicológica, pois há uma grande incidência de depoimentos de pessoas que relataram apresentar melhora em quadros de depressão ao participar de hortas comunitárias (Ribeiro et.al. 2015; Armostrang, 2000), tanto por conta da prática de agricultura como por conta da maior socialização com os participantes de hortas comunitárias (Ribeiro et.al. 2015). Essas constatações foram construídas com base em estudos de caso (Ribeiro et.al. 2015, Wakefield et.al.2007) e *surveys* (Armostrang, 2000; Zeza e Tasciotti, 2010).

#### *Fortalecimento Comunitário e Lazer*

Diferentes pesquisas identificaram que as hortas comunitárias tem o potencial de fortalecer os laços e as interações sociais entre as pessoas envolvidas na prática de agricultura (Wegmuller e Duchemin, 2010; Kurtz, 2013; Holland, 2004) além de aprimorar o senso de pertencimento comunitário e maior colaboração comunitária para questões coletivas (Armstrong, 2000). Um *survey* aplicado em 60 hortas comunitárias na cidade de Nova Iorque identificou que em 33% das hortas, as pessoas se envolveram em outros compromissos comunitários por meio de seus engajamentos nas hortas comunitárias. E esse envolvimento é quatro vezes maior em regiões de baixa renda, onde há maior presença de afrodescendentes (Armstrong, 2000).

A associação da prática de horticultura urbana e lazer também é bastante presente nas práticas de AU, especialmente naquelas onde os objetivos dessa atividade não estão necessariamente relacionados à geração de renda (Wegmuller e Duchemin, 2010; Holland, 2004). Esse contexto é muito mais marcante em países da América do Norte e da Europa, embora também esteja presente com menor representatividade em países da América Latina.

### *Empoderamento das Mulheres*

Muitos estudos mostram que a participação das mulheres na agricultura urbana é maior do que a dos homens em países da África e da América Latina (Havorka, Ngenga, et.al. 2009, Mougeot, 2000; Nugent, 2000). Em alguns países, especialmente no Sul Global, fortalecer as condições para a Agricultura Urbana e as possibilidades de geração de renda pode impactar, portanto, o fortalecimento da autonomia e o poder das mulheres. A Fundação RUAF publicou um livro específico sobre a gênero e agricultura urbana, cujo título é “Women Feeding Cities: mainstreaming gender in urban agriculture and food security” (Havorka, Ngenga, et.al. 2009). Nesse livro são abordados a atuação das mulheres em diversos países como Ghana, Uganda, Senegal, Kenya, Índia, Perú, Argentina, México, Zimbábue, e Filipinas.

### **2.5.2 Dimensões Econômicas**

#### *Geração de renda e enfrentamento de crises econômicas*

Estudos indicam que a agricultura urbana se fortalece em períodos de crise econômica ou em períodos de guerra (Nugent, 2000; Deelstra & Girardet, 2000; Mougeot, 2000). A agricultura urbana foi fortalecida durante a guerra de Kosovo e a Segunda Guerra Mundial nos EUA e na Europa, por exemplo. Em países como Equador e Indonésia, a agricultura urbana também se fortaleceu em períodos de inflação e crise macroeconômica. Já na Rússia, o período de crise econômica na década de 1990 resultou no crescimento de atividades agrícolas tanto no meio rural como no meio urbano (Nugent, 2000).

De acordo com Nugent, 2000, o desenvolvimento de práticas de agricultura urbana está associado a três fatores principais (i) períodos de crise ou guerra; (ii) tradição da atividade; (iii) incentivos políticos ou econômicos. No Cairo, a prática de agropecuária urbana está relacionada às práticas ritualísticas tradicionais, em Havana, houve incentivos de políticas públicas para a agricultura urbana, e em, Londres, as hortas comunitárias se fortaleceram entre pessoas que buscavam integração comunitária e alimentação saudável.

As famílias de baixa renda gastam grande parte do seu salário com alimentação (Klemsu, 2000). Com isso, a Agricultura Urbana pode ser não apenas

uma atividade de geração de renda, mas também uma atividade que proporciona economia sobre os gastos com alimentação. Mas, há algumas variáveis que influenciam a capacidade de produção e geração de renda como por exemplo: acesso à terra, acesso ao crédito, esforço de trabalho, custo de insumos, comercialização, acesso a feiras e mercados, condições de armazenamento e transporte, preço dos produtos (Nugent, 2000, p. 77).

As práticas de AU como forma de geração de renda estão mais presentes em países do Sul Global, embora as práticas de AU vinculadas a objetivos comerciais estejam cada vez mais presentes no Norte Global sob outras formas de organização. Em países da África, da América Latina e do Sul da Ásia, a grande maioria dessas iniciativas encontram-se inseridas no setor de trabalho informal, e, muitas vezes, compõem atividades de complementação de renda (Moustier e Danso, 2006)

De acordo com relatório da FAO (2007), a rentabilidade dos alimentos produzidos e comercializados pela AU está relacionada ao tipo de produto comercializado. Produtos mais perecíveis e com alta demanda de consumo como, por exemplo, cogumelos, flores, hortaliças e leite podem ser mais rentáveis do que outros produtos ofertados em maior quantidade pela agricultura rural<sup>21</sup>. Nesse sentido, a AU pode ser uma atividade de produção complementar à agricultura rural (FAO, 2007).

Outro aspecto importante relacionado à geração de emprego e renda destacado pela FAO (2007), com base nos argumentos de Moustier (2001) é a possibilidade da AU envolver uma cadeia de atividades relacionadas como a produção de insumos (produção de composto a partir de matérias orgânicas, bio-fertilizantes e equipamentos); processamento de alimentos, como elaboração de geleias, patês e molhos; serviços de empacotamento e comercialização; e outros serviços como transporte e assistência técnica (FAO, 2007, p. 40).

---

<sup>21</sup> Essa relação pode variar de região para região. Na cidade de São Paulo, por exemplo, grande parte dos agricultores urbanos concentram-se na produção de folhas que têm baixo valor agregado, mas a produção ocorre em períodos curtos. Os mercados locais têm valorizado muito a compra de frutas, e os produtores têm conseguido maior valor agregado por esses produtos, porém o ciclo de produção é muito mais longo.

### *Fortalecimento da economia local*

As práticas de AU vem sendo articuladas juntamente aos movimentos relacionados aos Sistemas Locais de Alimentação (SLA). A defesa por esse tipo de sistema alimentar é decorrente da constatação de graves problemas sociais, econômicos e ambientais do atual sistema global de alimentação. Nesse sistema, os produtores têm se concentrado em produzir alimentos específicos, com menor diversidade em suas plantações e os produtores estão cada vez mais distantes dos consumidores. Com isso, há altos índices de consumo de energia por conta dos processos de armazenamento e utilização de embalagens, grande utilização de transporte e emissão de CO<sub>2</sub>, além das perdas dos alimentos (Martinez et.al. 2010).

Os Sistemas Locais de Alimentação, em contrapartida, implicam na redução de custos relacionados à energia e transporte, além do aumento da circulação monetária local, colaborando para o fortalecimento da economia local (Ibidem). De acordo com Moustier e Renting (2015), os mercados de proximidade também têm outras vantagens como a venda de alimentos a preços mais baixos, devido à diminuição dos custos de transportes e múltiplas revendas, aprimoramento do acesso aos alimentos frescos, melhores informações a respeito dos produtos, melhor controle de qualidade dos alimentos pelos consumidores, e maior diversificação dos tipos de comércio. A AU, portanto, está diretamente envolvida nessa dinâmica de SLA proporcionando maior sustentabilidade ao mercado local de alimentação.

### **2.5.3 Dimensões Ambientais**

A configuração da habitação da humanidade no planeta Terra está sendo marcada por um modo de vida majoritariamente urbano. Em um século a população urbana saltou de 15% para 53% (ONU, 2014). O modo de vida urbano tem transformado completamente a relação entre os seres humanos e os ecossistemas. Os hábitos urbanos são os principais responsáveis pela drenagem dos recursos naturais e má gestão dos resíduos sólidos produzidos nas cidades causam graves problemas ambientais. Com isso, a sustentabilidade do planeta depende, portanto, da sustentabilidade das cidades (Deelstra & Girardet, 2000).



De acordo com Deelstra e Girardet (2000), a agricultura urbana pode ser benéfica para o meio ambiente. Ela pode contribuir para o aprimoramento do microclima, gestão da água, biodiversidade, conservação do solo, redução do desperdício, e conscientização das pessoas. Os autores Deelstra e Girardet (2000) explicam a relação entre a AU e os efeitos ambientais positivos, conforme é descrito abaixo.

### *Desperdício e reciclagem*

As pessoas que vivem nas cidades se afastaram do ciclo dos alimentos, feito pela plantação, colheita, culinária e compostagem das sobras de alimento, que por sua vez, nutrem o solo para plantios cada vez mais ricos e saudáveis. Com isso, grande parte dos habitantes urbanos não sabem mais como surgem os alimentos e para onde vai todo o lixo produzido. Um dos resultados disso, é o desperdício de alimentos, que chega a ser 30% do total de alimentos produzidos (FAO, 2013), conforme já foi mencionado. Grande parte do lixo produzido vai para as águas doces e salgadas.

Com isso, as águas estão poluídas, pois além do descarte do lixo nos córregos, há falta de tratamento do esgoto. Ademais, cerca de 90% dos agrotóxicos, utilizados para produzir alimentos para as cidades, vai para rios e lençóis freáticos (Prizendt, 2014). Deelstra e Girardet (2000) mencionam que o sistema de funcionamento urbano vai de encontro ao ecossistema, onde cada saída ou produção de matéria de um organismo é a entrada para outro. No nosso sistema houve uma multiplicação exacerbada de saídas e as entradas não estão sendo suficientes para manter o ciclo do ecossistema. Em suas palavras:

O sistema linear metabólico de muitas cidades contemporâneas são insustentáveis. Ele é profundamente diferente do metabolismo da própria natureza do ecossistema, que poderia ser vinculado a um grande círculo: cada saída de um organismo é também a entrada, que renova e sustenta o ambiente de vida como um todo. (...) Produções/saídas urbanas vão precisar ser observadas como entradas cruciais no sistema de produção urbana, adotando uma rotina de reciclagem e compostagem de materiais orgânicos para o uso na agricultura<sup>22</sup> (Deelstra & Girardet, 2000, p. 51, *tradução nossa*).

---

<sup>22</sup> No original: “The linear metabolic system of most contemporary cities is unsustainable. It is profoundly different from the metabolism of nature’s own ecosystems, which could be linked to a large circle: every output by an organism is also an input, which renews and sustains the whole living environment. Urban planners and educators should make a point of studying the ecology of natural

O estudo de Deelstra e Girardet (2000) propõe, portanto, que a agricultura urbana seja planejada de forma integrada aos sistemas de compostagem e reciclagem das cidades. Assim, o matéria orgânica pode ser transformada em adubo para a AUP, e os materiais a serem reciclados também podem ser úteis para sistemas de gotejamento, para servir de vasos para produção, etc.

### *Preservação da água e combate às secas e às inundações*

O investimento em áreas verdes e na agricultura urbana também podem contribuir para a diminuição de tempestades, inundações e seca, pois essas áreas irão proporcionar maior absorção de água (Deelstra & Girardet, 2000). Além disso, a reutilização das águas podem ser usadas para regar as hortas e há inúmeras técnicas de captação de água de chuva que podem ser mais exploradas nas cidades.

A seca nas cidades tem acontecido por diversas razões, sendo que as principais causas ambientais da falta de água são o desmatamento das florestas, as monoculturas e os pastos para gado (Guimarães, 2014; Prizendt, 2014). Mas, o excesso de asfalto e concreto também contribuem para essa situação, pois com a falta de terra e plantas, a água das chuvas não é permeabilizada pelos solos. O município de São Paulo, por exemplo, foi historicamente conhecido como “terra da garoa”. Porém, há alguns anos, a cidade vive simultaneamente situações de seca e de grandes tempestades. Entre muitos outros motivos, o excesso de asfalto, a destruição das nascentes de água decorrentes das construções e a falta de áreas verdes dentro da cidade são alguns dos fatores que contribuíram para a atual situação de seca.

---

systems. On a predominantly urban planet, cities need to adopt circular metabolic systems to assure their own sustainability and the long-term viability of the environments on which they depend. Urban *outputs* will need to be regarded as crucial *inputs* into urban production systems, with routine recycling and composting of organic materials for re-use on local farmland. Very up-to-date methods for recycling urban wastes into nutrients for urban and urban-fringe farming and gardening are now available to us” (Deelstra & Girardet, 2000, p. 51).

### *Aquecimento global, microclima e poluição*

A agricultura urbana ou espaços verdes em cidades podem contribuir para o equilíbrio do clima, pois há impactos no aumento da humidade, redução de temperatura, captura de gases e poeira, emissão de O<sub>2</sub>, quebra de vento e proteção contra a radiação solar. No Cairo, por exemplo, a poluição do ar foi reduzida drasticamente com a agricultura urbana e plantação de árvores. Já em Sofia, a agricultura urbana obteve grande melhora para o microclima.

Consequentemente, a Agricultura Urbana também pode contribuir para a redução do aquecimento global e da poluição de diversas maneiras. Primeiramente, caso os alimentos de consumo sejam produzidos no próprio local, há uma redução do transporte de alimentos, que produz CO<sub>2</sub> e tantas outras substâncias que poluem o ar. Em segundo lugar, as plantas podem reduzir a quantidade de CO<sub>2</sub> no ar, pois elas captam CO<sub>2</sub> e devolvem O<sub>2</sub> ao ambiente. Além disso, quando as plantas estão em fase de crescimento elas capturam mais CO<sub>2</sub>. A agricultura urbana, portanto, está constantemente captando CO<sub>2</sub>, pois os alimentos estão constantemente na primeira fase de crescimento e podem capturar mais CO<sub>2</sub> do que uma floresta tropical (Deelstra & Girardet, 2000: p.54).

### *Conservação do solo*

A plantação de alimentos e árvores favorece a qualidade do solo e a produção de composto através de alimentos orgânicos também contribui para a fertilidade e qualidade do solo. Nas cidades de Accra (Ghana), e Dakar (Senegal), o fortalecimento da Agricultura Urbana proporcionou a estabilização do solo contra a erosão hídrica e eólica.

#### Exemplos de práticas de inovação em sustentabilidade

Diferentes cidades têm articulado práticas de AU com outras atividades ambientais como a transformação do lixo orgânico em adubo e o reaproveitamento de águas cinzas<sup>23</sup>. Em Santiago de los Caballeros, na República Dominicana, o IDRC, juntamente com o governo local e o Centro de Estudos Urbanos e Regionais (CEUR)

<sup>23</sup> Água cinza é aquela proveniente do uso doméstico para lavar louças, roupas ou tomar banho. Essa água é considerada própria para ser reutilizada na agricultura.

implementou um projeto de agricultura urbana e resíduos sólidos, transformando esses resíduos em matéria orgânica para as hortas.

Inicialmente, foi criado um Sistema de Informação Geográfica (GIS), um mapa que identificava os locais de agricultura urbana, locais ociosos e depósitos de lixo irregulares. O município tinha capacidade para recolher apenas um terço do lixo produzido. Através do mapeamento, o município lançou o Programa de Agricultura Urbana para promoção da reciclagem do lixo orgânico e redução da pobreza que passou a articular a gestão dos resíduos sólidos e a agricultura urbana (Mougeot, 2006).

Na Jordânia, calcula-se que cada pessoa tenha acesso a 200 metros cúbicos de água por ano, sendo que é estimado que pessoas que tenham acesso a menos de 100 metros cúbicos de água por ano estão vulneráveis à extrema pobreza e sofrem de problemas de saúde. Diante desse contexto, na cidade de Amman, pesquisadores desenvolveram um sistema de reaproveitamento de água das casas redirecionando as águas das cozinhas e dos banheiros para um dreno. Uma média de 15% dessa água tem sido utilizada para regar as hortas e o uso dessa água para a agricultura representou o aumento de 10 a 40% da renda das pessoas. Com isso, o Ministro do Planejamento construiu mais 700 sistemas no resto do país e a tecnologia também se tornou um negócio local (Mougeot, 2006).

## 2.6 Riscos relacionados à Agricultura Urbana

Cultivar em solos urbanos envolve alguns cuidados, principalmente com o solo e a água utilizada para irrigação (Mougeot, 2006). Mas, além dos riscos relacionados à contaminação do solo e da água, Bryld (2003) destaca os riscos relacionados à poluição atmosférica. Apesar das áreas urbanas apresentarem alguns riscos mais específicos, K. Specht et.al. (2013) ressaltam que os cuidados necessários para evitar problemas à saúde não se limitam aos ambientes urbanos, e que terrenos agrícolas das zonas rurais também estão vulneráveis à contaminação.

Muitos autores defendem que a AU é importante para o fortalecimento da economia circular, pois os resíduos sólidos podem ser transformados em adubo e as águas cinzas ou águas da chuva também podem ser utilizadas na agricultura (Bryld,

2003; Smit e Nasr, 1999; Deelstra & Girardet). Porém, apesar dessas oportunidades para reutilização dos resíduos urbanos é preciso adotar alguns cuidados. Bryld (2003) destaca que a reutilização das águas e do composto orgânico, assim como o cultivo em áreas de poluição atmosférica podem trazer riscos à saúde pública causando doenças como disenteria, cólera e tuberculose. Além disso, um estudo de Murray et. al. (2011) a respeito da contaminação do solo de 5 hortas comunitárias, identificou que as hortas que utilizaram composto externo estavam mais suscetíveis a ter risco de contaminação de pelo menos um metal pesado em diferentes tipos de alface e feijão verde, apesar do estudo não ter identificado riscos a outros alimentos.

Apesar desses riscos, Murray et. al. (2011) e Bryld (2003) acreditam que isso não significa que a integração entre resíduos sólidos e AU não deva acontecer, mas os autores acreditam que essa questão indica a importância de haver acompanhamento e gestão de riscos para a AU. Murray et.al. (2011) também destacam a importância da elaboração de guias a respeito da gestão de riscos e da integração entre resíduos urbanos e a AU para que esse conhecimento seja acessível a qualquer indivíduo ou organização que queira trabalhar nessa área. Além disso, é fundamental que haja mecanismos de apoio à realização de análise do solo e oferta de água limpa (Bryld, 2003). Outro cuidado necessário é evitar o cultivo de alimentos próximo de avenidas ou rodovias que podem contaminar os alimentos por meio da poluição atmosférica (Amato-Lourenço et.al. 2016).

## 2.7 Estruturas institucionais e de serviços para AU

O apoio à Agricultura Urbana não envolve apenas a ação dos governos locais, mas a ação de múltiplos *stakeholders* (de Zeeuw et. al., 2000), pois essa prática requer muitos serviços e apoios, conforme será mais detalhado adiante. Além disso, a AU não se enquadra em setores tradicionais de políticas públicas setoriais e requer uma articulação trans e inter-setorial (Bryld, 2003). Para que seja possível compreender os serviços necessários para a AU serão apresentados alguns estudos que estruturaram as necessidades de articulação institucional e regulamentar para essa atividade.

A partir da realização de diferentes estudos de caso no campo da AU, os autores Bryld (2003) e de Zeeuw et. al. (2000) identificaram que o primeiro passo

para a institucionalização e formação de estruturas de apoio para a AU é a legalização dessa atividade, pois há cidades que consideram ilegal a realização de agricultura em ambientes urbanos (Mbayer & Moustier, 2000; Halloran & Magid, 2013). Ainda assim, embora algumas cidades tenham regulamentações que instituem a AU como atividade legal, o suporte institucional para essa atividade é muito incipiente e a falta desse apoio pode prejudicar os impactos positivos da AU. De acordo com Bryld (2012) quando não há apoio e gestão de riscos para a AU, essa atividade pode provocar doenças como tuberculose, câncer e disenteria, quando praticada em solos contaminados ou quando utiliza-se água e composto contaminados.

Por isso, é necessário criar um aparato institucional de modo que a AU seja incluída nas políticas urbanas de alimentação e outras políticas públicas por meio da participação democrática, além de construir uma articulação entre múltiplos *stakeholders*. “A criação de um bom quadro de governança e políticas públicas não pode ser iniciado, entretanto, ao menos que a Agricultura Urbana seja legalizada (Bryld, 2012 p. 84, tradução nossa)<sup>24</sup>. Assim que a AU torna-se uma atividade legal e regulamentada é importante que haja uma estrutura de governança que seja estabelecida entre múltiplos setores com base na articulação de diferentes políticas públicas (de Zeeuw et al. 2000).

De acordo com de Zeeuw et al. (2000) é fundamental produzir “uma análise cuidadosa sobre o contexto específico antes de desenhar e defender/reivindicar medidas de políticas públicas para a agricultura urbana” (de Zeeuw et al. 2000, p.64, tradução nossa)<sup>25</sup>. As dinâmicas da AU podem variar muito de local para local e, por essa razão, é muito importante analisar as especificidades locais da AU para que as intervenções de políticas públicas sejam mais adequadas ao contexto local. A partir desse diagnóstico, os autores propõem que as intervenções sejam realizadas em três principais áreas: “políticas públicas de uso e ocupação do solo; políticas públicas de segurança alimentar e saúde; e políticas públicas ambientais<sup>26</sup> (de Zeeuw, et. al., 2000, p. 165, tradução nossa).

---

<sup>24</sup> Tradução livre do trecho original: “Creating this good governance policy framework, however, can not be initiated unless urban agriculture is legalized (Bryld, 2012, p. 84).

<sup>25</sup> Tradução livre do trecho original: “First, it’s crucial to produce a “careful analysis of the specific context before designing and advocating policy measures for urban agriculture” (de Zeeuw, et. al. 2000, p. 164).

<sup>26</sup> Tradução livre do trecho original: “urban land use policy; urban food security and health policy; and environmental policy” (de Zeeuw, et. al. 2000, p. 165).

É muito comum que os assuntos e regulamentações relacionadas ao acesso e uso da terra para atividades de AU estejam fragmentadas em diversas regulamentações. Mas, alguns autores defendem que é necessário incluir a AU nas Leis de Zoneamento e no Plano de Desenvolvimento Urbano das cidades (de Zeeuw et. al. 2000; Wooten e Ackerman, 2011) e modificar as legislações existentes de uso e ocupação do solo impedem a viabilidade de atividades de AU (Brown e Jameton, 2000; McClintock et.al 2012). Para que a AU seja uma atividade integrada às dinâmicas da cidade ela também deve ser promovida em terras públicas e privadas para uso temporário com base na gestão participativa desses espaços (de Zeeuw et. al., 2000; Reynolds 2008; ).

As políticas de uso e ocupação do solo também devem prever a inclusão dos dados relacionados a essa atividade nas estatísticas oficiais, conforme argumentam Zeeuw et. al. “O reconhecimento da agricultura como uma forma legítima de uso do solo urbano poderia ser medida através de indicadores, como a inclusão das atividades de agricultura urbana em estatísticas oficiais, em *surveys* de uso de terras urbanas e nas bases de dados sobre uso do solo na cidade<sup>27</sup>” (de Zeeuw, et. al. 2000, p. 166, tradução nossa).

Embora a AU tenha o potencial de inferir em múltiplas dimensões para além da produção de alimentos, diferentes pesquisas demonstraram que a AU contribui para a segurança alimentar e a saúde preventiva da população urbana (Smit et al. 1996; Klemesu, 2000; Mougeot, 2015). Tendo em vista a importância da AU para o sistema urbano de alimentação, de Zeeuw et.al. (2000) propõem que os principais serviços para AU sejam integrados nas políticas de saúde e de segurança alimentar. Os autores defendem que a Política Urbana de Segurança Alimentar deve incluir serviços como assistência técnica e treinamentos, serviços de crédito; assistência para articulação entre produtores e mercados locais de alimentação; promoção de pequenas empresas de Agricultura Urbana, promoção de cursos de formação e educação para AU; gestão de riscos relacionados ao solo, água e ar.

Finalmente, de Zeeuw et.al. (2000) argumentam que a AU deve ser incluída em políticas públicas ambientais para promover métodos de agricultura ecológica e

---

<sup>27</sup> Recognition of agriculture as a legitimate form of urban land use could be measured by indicators, such as the inclusion of urban agriculture activities in official statistics, in urban land use surveys and in the city land use data base (de Zeeuw, et. al. 2000, p. 166).

orgânica, além de promover a articulação da agricultura com sistemas ecológicos de captação de água de chuva e reaproveitamento de águas cinzas, compostagem. Assim, os autores defendem que as políticas de AU devem se estruturar em três áreas principais: Políticas Públicas de Terras e Uso do Solo; Políticas Públicas de Saúde e Segurança Alimentar; Políticas Públicas Ambientais. O quadro abaixo ilustra os principais serviços necessários para a AU nessas três principais áreas mencionadas.

<b>Políticas de Terras, Uso e Ocupação do Solo</b>	<b>Políticas de Saúde e Segurança Alimentar</b>	<b>Políticas Ambientais</b>
Remoção de restrições legais que impedem AU	Acesso à assistência técnica, pesquisas agrícolas e treinamentos	Promoção da compostagem e reuso de água integradas às práticas de AU
Integração da AU no Plano de Desenvolvimento Urbano	Serviços de crédito	Promoção de métodos ecológicos de agricultura
Destinação de terras públicas e privadas para AU	Assistência para articulação entre produtores e mercados locais de alimentação	
	Promoção de cursos de formação e educação para AU	
	Gestão de riscos relacionados ao solo, água e ar	

**Quadro 2 Estrutura de serviços e políticas públicas para AU**

Fonte: elaboração própria com base nas propostas de Zeeuw et.al. 2000

É importante ressaltar que essa divisão é realizada para que seja possível compreender que a AU é uma atividade que requer diferentes tipos de serviços e requer um tratamento inter-setorial. Porém, o enquadramento desses serviços nos setores do governo local pode variar de cidade para cidade. Em São Paulo, por exemplo, os serviços de AU já foram incluídos no setor de políticas públicas ambientais, posteriormente no setor das políticas locais das Subprefeituras e, atualmente, os principais serviços de AU encontram-se na Coordenadoria de



Segurança Alimentar e Nutricional, que faz parte da Secretaria do Trabalho, Desenvolvimento e Empreendedorismo.

Em Rosário, na Argentina, o Programa de Agricultura Urbana foi incluído na Secretaria de Promoção Social (de Zeeuw & Dubbeling, 2009). Em outras cidades como Nairobi (Kenya), Accra (Gana) e Villa Maria do Triunfo, Lima (Peru), há um departamento específico para agricultura (de Zeeuw & Dubbeling, 2009). Na Cidade do Cabo (África do Sul) e em Bulawayo (Zimbabwe) foi criado um Comitê Inter-Setorial para Agricultura Urbana, Produção e Consumo (de Zeeuw & Dubbeling, 2009). Além disso, muitos serviços são oferecidos por ONGs nessas cidades e em algumas delas como Nova Iorque e Montreal, essas organizações são as principais protagonistas dos serviços para AU.

### **2.7.1 O enfoque da ação pública: uma proposta de ampliação das perspectivas de políticas públicas para AU**

Como a AU é uma atividade que envolve múltiplos setores e está relacionada às dinâmicas locais de interação social e institucional, essa atividade pode ser gerida e institucionalizada de diferentes formas. Além disso, diferentes tipos de organizações da sociedade civil também participam da dinâmica de ação política e de oferecimento de serviços. Contudo, embora haja diferenças na forma em que a gestão dos serviços públicos esteja organizada, há uma semelhança em relação aos serviços necessários a essa atividade. Por isso, as propostas de organização desses serviços em três principais áreas, conforme a proposição de De Zeeuw (2000) é importante para compreender o panorama dos serviços básicos necessários para essa área. Ainda assim, as propostas de políticas públicas para AU sugeridas por De Zeeuw (2000) serão adaptadas para a perspectiva da Sociologia da Ação Pública, conforme foi apresentado na seção teórica. A principal razão dessa escolha deve-se ao fato de muitos desses serviços serem oferecidos não apenas por políticas públicas, mas também por ações de ONGs, cooperativas, universidades e empresas públicas ou privadas.

Tendo em vista essa perspectiva, a construção da tipologia de modelos de ação pública para a AU terá como base tanto as estruturas institucionais do Estado que

permitem ou restringem as ações de AU, como as estruturas dos serviços básicos para esse setor, que podem ser oferecidos por diferentes organizações (públicas, privadas e não-governamentais).

## 2.8 Tipologia de Ação Pública para a Agricultura Urbana

O nível de institucionalização e as estruturas de serviços para a promoção da Agricultura Urbana variam de cidade para cidade. Algumas enfrentam vazios institucionais ou ausência de apoio institucional e podem até ser atividades ilegais (Bryld, 2003; Hampwaye, 2007; Cohen & Reynolds, 2014). Em cidades como Lusaka (Zâmbia) e Harare (Zimbabwe) a prática de AU é ilegal (Mbayer & Moustier, 2000; Halloran & Magid, 2013). Em Belém (Brasil) e Dar es Salaam (Tanzânia) AU não é uma atividade ilegal, mas enfrenta falta de apoio institucional (Madaleno, 2002; Mbayer; Moustier, 2000; Halloran; Magid, 2013). Na cidade de São Paulo, a atividade de AU tem um histórico de falta de apoio institucional, mas, recentemente, conquistou mais visibilidade e apoio institucional, conforme será demonstrado nessa pesquisa.

Outras cidades como Montreal e Nova Iorque também não têm apoios expressivos dos governos locais, mas muitas ONGs e empresas sociais oferecem serviços e promovem essa atividade consolidando uma estrutura de serviços em rede, conforme foi observado durante a pesquisa de campo. Já cidades como Rosário, Havana, Toronto e Seattle possuem uma estrutura institucional mais consolidada e, muitos desses serviços são oferecidos por políticas públicas, embora em algumas dessas cidades a ação de organizações da sociedade civil também seja bastante expressiva (Mougeot, 2006; Cabannes, 2012; Kjaeras, 2013; Wekerlee, 2004; Alternatives, 2012).

Tendo em vista esses diferentes níveis de institucionalização da AU e os diferentes tipos de arranjos institucionais para a AU foi realizada uma pesquisa da literatura a respeito das políticas e ações públicas no campo da AU em diferentes cidades para que fosse possível analisar como a AU tem se estruturado no nível local. Essa análise deu origem à construção de uma tipologia de quatro tipos de arranjos

institucionais diferentes para a AU denominados como “Marginal”, “Emergente”, “Societal” e “Estatat”.

O tipo de AU denominado “Marginal” é aquele onde essa atividade é ilegal ou se depara com vazios institucionais e ausência de políticas e ações públicas. O tipo de AU denominado como “Emergente” é aquele onde historicamente a AU ocupou um lugar marginalizado nas políticas e ações públicas, mas tem estruturado uma estrutura recente de apoio a essa atividade. Com isso, nesse tipo de arranjo institucional para a AU, essa atividade conquistou uma série de reconhecimentos institucionais, mas ainda carrega alguns resquícios de ação pública marginalizada.

O tipo de AU denominado como “Societal” é aquele onde o sistema de serviços para AU é estruturado a partir de ações de ONGs, empresas sociais, cooperativas e demais organizações da sociedade civil e do setor privado. O governo local ocupa o papel de coordenador e regulamentador e tem pouca expressividade na execução de políticas públicas para AU. O tipo de AU denominado como “Estatat” é aquele onde existe uma estrutura institucional para AU bem consolidada que integra um sistema de serviços realizados pelo governo local e/ou por organizações da sociedade civil e do setor privado.

A construção dessa tipologia foi realizada a partir de uma análise da presença dos principais serviços e condições institucionais para a AU propostas por de Zeeuw et.al. (2000) e Bryld (2012), conforme apresentado na seção anterior. Tendo em vista que esses autores mencionam a necessidade de estruturação de regulamentações, institucionalizações e ações, a tipologia foi organizada em dois quadros principais. O primeiro diz respeito à estruturação de serviços, ações e políticas públicas e o segundo diz respeito aos aspectos de institucionalização e regulamentação da AU.

Os serviços, ações e políticas públicas referentes ao primeiro quadro foram organizados de acordo com três áreas principais propostas por de Zeeuw et.al. (2000): (1) Ações Públicas de Terras e Uso do Solo; (2) Ações Públicas de Saúde e Segurança Alimentar; (3) Ações Públicas Ambientais. Esses serviços, políticas e ações públicas podem ser oferecidos por diferentes organizações do setor público, privado e da sociedade civil.

Acesso à Terra e Uso do Solo	Segurança Alimentar e Saúde				Serviços Ambientais	
Programa de acesso à terra para AU	Créditos e financiamentos para AU	Educação e Assistência Técnica de AU	Assistência para acesso a mercados	Gestão de Riscos	Promoção de técnicas de agricultura ecológica	Serviços de integração entre compostagem e AU

**Quadro 3 Ações Públicas para Agricultura Urbana**

Fonte: Elaboração própria

O segundo quadro refere-se aos aspectos de institucionalização e foi organizado em cinco dimensões de acordo com as propostas levantadas por Bryld (2003) e Zeeuw et. al. (2000): Estado legal da AU; Orçamento Público específico para AU; Inclusão da AU no Plano de Segurança Alimentar; Inclusão da AU no Plano de Desenvolvimento Urbano; Comitê Inter-setorial de Agricultura Urbana.

Estado Legal da AU	Orçamento público para AU	Inclusão da AU no Plano de Segurança Alimentar	Inclusão da AU no Plano de Urbanismo	Existência de um Comitê Intersectorial de AU	Existência de espaços de participação para a AU
--------------------	---------------------------	--	--------------------------------------	--	---

**Quadro 4 Aspectos da Institucionalização da AU**

Fonte: Elaboração própria

A tipologia foi construída por meio da revisão da literatura a respeito da análise da institucionalização e entrega de serviços para a Agricultura Urbana. Nem todas as categorias de análise puderam ser checadas. Mas, a partir de avaliações mais gerais a respeito do nível de institucionalização da AU em cada cidade investigada, e a partir da verificação de algumas categorias da entrega de serviços estabelecidas no quadro de análise da tipologia, foi realizada uma generalização a respeito da dinâmica sócio-institucional da Agricultura Urbana, que resultou na construção de quatro tipos de Ação Pública de AU.

A essência do agrupamento de cidades em cada tipo de Ação Pública de AU teve como base o nível de institucionalização da AU e a dinâmica sócio-institucional para a entrega de serviços.

### 2.8.1 O tipo “Marginal” de Ações Públicas para Agricultura Urbana

O tipo “Marginal” de ações públicas é marcado por cidades onde a AU é ilegal, enfrenta vazios institucionais e serviços precários para essa atividade. Esse contexto pode ser encontrado em cidades como Dar es Salaam (Tanzânia), Accra (Gana), Harare (Zimbabwe), Dakar (Senegal), Lusaka (Zâmbia). Nessas cidades as atividades de AU são muito representativas. No leste de Jakarta, 18% do consumo de alimentos da população de baixa renda é proveniente da AU (Maxwell, 1995 apud Waibel & Zeeuw, 2000). Em Dar es Salaam, 60% do consumo de ovos e 90% do consumo de hortaliças é proveniente da produção intra e peri-urbana (Amend et. al. 2000, apud Halloran & Magid, 2013). Em Dakar, 12% do consumo de vegetais é proveniente da agricultura peri-urbana (Mbayer & Moustier, 2000).

Nessas cidades, embora a agricultura tenha alta representatividade, governos locais e nacionais a encaram como uma atividade atrasada (Bryld, 2012), o que dificulta o processo de institucionalização e estruturação de serviços que impulsionem e promovam essa atividade. Em Lusaka (Zâmbia) e Harare (Zimbabwe) essa atividade é totalmente proibida. Em Dar es Salaam (Tanzânia), a agricultura e suinocultura é proibida em apenas algumas regiões da cidade.

Tendo em vista esse contexto, muitas organizações internacionais iniciaram projetos de fortalecimento da AU e de construção de um aparato institucional que garantisse a permanência e a promoção dessa atividade. Em Dakar e Dar es Salaam, por exemplo, muitos progressos foram realizados em termos da institucionalização dessa atividade (Mbayer & Moustier, 2000; Halloran & Magid, 2013). Mas, ainda assim, a AU é marginalizada no campo das ações públicas.

Aspectos da Institucionalização da AU							
Tipo de Governança Local	Cidades	Estado Legal da AU	Orçamento público para AU	Inclusão da AU no Plano de Segurança Alimentar	Inclusão da AU no Plano de Desenvolvimento Urbano	Existência de um Comitê Intersetorial de AU	Existência de canais de participação política
Marginal	Lusaka <sup>28</sup> , Dar es Salaam <sup>29</sup> , Dakar <sup>30</sup> , Accra <sup>31</sup> , Belém <sup>32</sup>	Vazio institucional, AU é uma atividade ilegal ou não existe uma lei específica para AU	Inexistente	Não	Não	Não	Não

**Quadro 5 Tipo Marginal - Institucionalização da AU**

Fonte: elaboração própria

<sup>28</sup> Simateli & Binns (2008)

<sup>29</sup> Halloran & Magid (2013) Lee-Smith (2010) FAO (2012)

<sup>30</sup> Mougeot, 2015, FAO, 2012

<sup>31</sup> FAO (2012)

<sup>32</sup> Madaleno (2000)

			Estado dos Serviços para Agricultura Urbana					
Tipo de Governança Local	Cidades	Políticas de Acesso à Terra	Serviços de Agricultura e Segurança Alimentar				Serviços Ambientais	
		Programa de acesso à terra para AU	Créditos e financiamentos para AU	Educação e Assistência Técnica de AU	Assistência para acesso a mercados	Gestão de Riscos	Promoção de técnicas de agricultura ecológica	Serviços de integração entre compostagem e AU
Marginal	Lusaka <sup>33</sup> , Dar es Salaam <sup>34</sup> , Dakar <sup>35</sup> , Accra <sup>36</sup> , Belém <sup>37</sup>	Inexistente	Inexistente	Insuficiente	Inexistente	Inexistente	Muito pontuais	Inexistente

**Quadro 6 Tipo Marginal - Serviços para AU**

Fonte: elaboração própria

<sup>33</sup> Simateli & Binns (2008)

<sup>34</sup> Halloran & Magid (2013) Lee-Smith (2010) FAO (2012)

<sup>35</sup> Mougeot, 2015, FAO, 2012

<sup>36</sup> FAO (2012)

<sup>37</sup> Madaleno (2000)

### 2.8.2 O Tipo “Emergente” de Ações Públicas para Agricultura Urbana

O tipo de ação pública denominado como “Emergente” é aquele onde a AU ocupou um lugar historicamente marginalizado, tanto por ações governamentais e extragovernamentais. Mas, devido às pressões e ações sociais, houve uma transformação na estrutura de governança local. Cidades como São Paulo, Lima, Cidade do México, Nairobi e Copenhague são alguns exemplos de cidades que conquistaram respaldos institucionais à AU devido às pressões sociais e participação política, mas que ainda assim, possuem características de uma ação marginalizada e com serviços precários de apoio a essa atividade (Halloran; Magid, 2013; Nairobi, 2015; FAO, 2014).

Em São Paulo, por exemplo, a agricultura intra e peri-urbana sempre esteve presente na cidade e o primeiro apoio governamental ocorreu na década de 1980, a partir de um programa do governo do estado de combate à fome e à pobreza. Porém o programa foi interrompido logo após o fim dessa gestão e foi apenas em 2003 que o município criou um Programa de Agricultura Urbana e Peri-urbana, que ocupa, porém, uma posição marginalizada entre os programas municipais, sem ter um orçamento específico, conforme será mais aprofundado nas unidades de análise dessa pesquisa. No entanto, devido a uma ressignificação da atividade atrelada ao movimento de agroecologia e ocupação dos espaços públicos, houve maior pressão social para que houvesse mudanças institucionais que favorecessem a atividade.

Alguns exemplos dessas mudanças institucionais foram: a criação de uma lei específica que privilegia a compras para merenda escolar de alimentos orgânicos locais; a inclusão da AU no Plano de Segurança Alimentar; a inclusão da AU no Plano de Desenvolvimento Urbano, sendo um deles a criação de zonas rurais que favoreçam a agricultura ecológica; a promulgação de uma lei que favorece a criação de hortas em praças públicas. Ainda assim, apesar da AU ser uma atividade legal, ela é tratada como ilegal por algumas Subprefeituras, os serviços de assistência técnica são pouco estruturados, não há gestão de riscos.

A cidade de Lima também é um exemplo de uma estrutura de ação pública emergente. Até o ano de 2005 a cidade não contava com apoios públicos e regulamentações favoráveis à AU. A cidade criou o Programa de Agricultura



Metropolitana devido às pressões sociais e de ONGs (FAO, 2014). Esse programa foi inspirado em uma ação piloto do distrito de Villa Maria del Triunfo. Em 1999, o distrito criou o Programa de AU, porém até 2005 ele não era implementado de forma adequada. Havia 500 iniciativas de AU e entre 2005 e 2007, foi estabelecida uma parceria com a RUAF Foundation para criar um plano de ação para AU e promover o fortalecimento de políticas públicas nesse campo com base na articulação de múltiplos stakeholders (Merzthal; Soto, 2011).

Após a realização dessa parceria, a AU foi reconhecida como um programa permanente no setor do Desenvolvimento Econômico e no Plano de Uso e Ocupação do Solo da cidade. Atualmente, o programa encontra-se no Departamento de Desenvolvimento Econômico Local com um orçamento de US\$ 55.000,00 com três gestores que trabalham especificamente para AU (Merzthal & Soto, 2011). Portanto, embora a AU na cidade de Lima tenha um histórico de atividade marginalizada, a estruturação dessa atividade tem conquistado melhores estruturas institucionais.

Aspectos da Institucionalização da AU							
Tipo de Governança Local	Cidades	Estado Legal da AU	Orçamento público para AU	Inclusão da AU no Plano de Segurança Alimentar	Inclusão da AU no Plano de Desenvolvimento Urbano	Existência de um Comitê Intersetorial de AU	Existência de canais de participação política
<b>Emergente</b>	São Paulo <sup>38</sup> , Nairobi <sup>39</sup> , Lima <sup>40</sup> , Cidade do México <sup>41</sup> , Copenhague <sup>42</sup> , Chicago <sup>43</sup>	AU é uma atividade legal, mas é vista como atividade ilegal por alguns gestores e cidadãos	Inexistente	Na maioria dos casos não, ou inclusão recente	Na maioria dos casos não, ou inclusão recente	Não	Na maioria dos casos não, ou criação recente de um espaço de participação nessa área

**Quadro 7 Tipo Emergente - Institucionalização da AU**

Fonte: elaboração própria

<sup>38</sup> Porto, Giacchè et. al. (2016)

<sup>39</sup> Nairobi, 27th August, 2015; Lee-Smith (2010)

<sup>40</sup> Daso e Pinsas (2000)

<sup>41</sup> FAO (2014); Torres-Lima e Rodrigues-Sanches (2008)

<sup>42</sup> Halloran e Magid (2013)

<sup>43</sup> Castillo et.al. (2013)

			Estado dos Serviços para Agricultura Urbana					
Tipo de Governança Local	Cidades	Acesso à Terra	Serviços de Agricultura e Segurança Alimentar				Serviços Ambientais	
		Programa de acesso à terra para AU	Créditos e financiamentos para AU	Educação e Assistência Técnica de AU	Assistência para acesso a mercados	Gestão de Riscos	Promoção de técnicas de agricultura ecológica	Serviços de integração entre compostagem e AU
Emergente	São Paulo <sup>44</sup> , Nairobi <sup>45</sup> , Lima <sup>46</sup> , Cidade do México <sup>47</sup> , Copenhague <sup>48</sup> , Chicago <sup>49</sup>	Inexistente Há formas de acesso à terra, mas não há um programa ou uma coordenação desse acesso	Muito escassos	Insuficientes, mas com relativa progressão de cursos educativos	Realizada de forma muito pontual por iniciativas da Sociedade Civil	Inexistente	Existente, mas com apoio financeiro e institucional muito frágeis	Muito incipiente

**Quadro 8 Tipo Emergente - Serviços para AU**

Fonte: elaboração própria

<sup>44</sup> Porto, Giacchè, et al. (2016)

<sup>45</sup> Nairobi, 27th August, 2015; Lee-Smith (2010)

<sup>46</sup> Daso e Pinsas (2000)

<sup>47</sup> FAO (2014); Torres-Lima e Rodrigues-Sanches (2008)

<sup>48</sup> Halloran e Magid (2013)

<sup>49</sup> Castillo et.al. (2013)

### **2.8.3 O tipo “Societal” de Ações Públicas para Agricultura Urbana**

O terceiro tipo de ação pública para AU foi nomeado como “Societal”, pois algumas cidades estruturaram os serviços de AU com base na ação de ONGs, empresas sociais, associações comunitárias e cooperativas. Os governos locais podem prover financiamentos e regulamentações, mas a coordenação e ação dos mesmos é muito tímida. A cidade de Montreal, Nova Iorque, Filadélfia e Quito são exemplos de cidades que organizaram serviços para AU dessa forma.

A cidade de Montreal tem o maior programa de hortas comunitárias, e foi criado em 1975. O programa oferece acesso à terrenos públicos e é gerido em parceria com múltiplos comitês de gestão participativa estabelecidos para cada horta (Wegmuller & Duchemin, 2010). Entretanto, a estrutura de serviços para essa atividade é organizada por múltiplas organizações da sociedade civil e das universidades. Além disso, as estruturas de governança e articulação em rede são organizadas no nível local de cada distrito da cidade. De acordo com Éric Duchemin, especialista em Agricultura Urbana e professor da Universidade de Quebec em Montreal (UQAM), relatou em entrevista que a estrutura de governança da cidade é mais fluida e baseada em organizações de base, o que permite maior inovação e criatividade. De acordo com o seu ponto de vista, a AU seria mais limitada caso houvesse uma estrutura de governança com maior centralização do governo local.

A cidade de Nova Iorque também é considerada como um modelo de gestão “Societal”. De acordo com uma entrevista de Lisa Bloodgood, Diretora Ambiental do vereador do Brooklyn Stephen Levin, a AU tem tido maior presença nos Orçamentos Participativos, mas grande parte do sistema de AU é realizado por iniciativas independentes de cidadãos e ONGs e o governo é muito ausente nesse campo. A organização Green Thumb, por exemplo, proporciona acesso a terras e oferece serviços de apoio para 600 hortas, mas, embora a organização realize um serviço municipal, ela não é financiada pelo governo local. A entrevistada ainda relatou que “A organização Green Thumb é responsável pela gestão do Departamento de Parques,

que é uma divisão do município, mas o município não financia o Green Thumb<sup>50</sup>” (Lisa Bloodgood, agosto de 2014).

A cidade de Nova Iorque tem uma estrutura de gestão governamental organizada em parceria com organizações da sociedade civil, associações comunitárias e do setor privado. Consequentemente, essa estrutura se reflete no sistema de Agricultura Urbana. Mas, ainda assim, Cohen (2012) defende a necessidade de uma estrutura de governança de AU mais consolidada que envolva regulamentações favoráveis a essa atividade, além de um Plano de Agricultura Urbana e um Conselho de Agricultura Urbana.

A cidade de Quito também pode ser considerada com uma estrutura de ação pública para AU do tipo “Societal”. Os serviços para essa atividade são promovidos pelo Projeto de Agricultura Urbana Participativa (AGRUPAR), que é implementado através de uma organização público-privada, cujo nome é Agência de Desenvolvimento Econômico – Conquito (FAO, 2014). Essa agência tem como foco de sua ação promover empregos a partir de iniciativas empreendedoras, sustentáveis e inovadoras. O projeto AGRUPAR foi considerado pela FAO (2014) um dos projetos mais bem sucedidos da agência Conquito. O projeto é implementado em parceria com 380 organizações comunitárias e envolve 12250 agricultores urbanos e peri-urbanos. Essas organizações oferecem diferentes tipos de serviços como a facilitação do acesso a insumos como sementes, água e composto; assistência técnica e administrativa; acesso a mercados; integração entre composto doméstico e as hortas (Guénette, 2006).

---

<sup>50</sup> The Green Thumb, which operates within the Park Department, that it’s part of the City, but the City doesn’t fund Green Thumb” (Lisa Bloodgood, August, 2014).

Aspectos da Institucionalização da AU							
<b>Tipo de Governança Local</b>	Cidades	Estado Legal da AU	Orçamento público para AU	Inclusão da AU no Plano de Segurança Alimentar	Inclusão da AU no Plano de Desenvolvimento Urbano	Existência de um Comitê Intersetorial de AU	Existência de canais de participação política
<b>Societal</b>	Nova Iorque <sup>51</sup> , Montreal <sup>52</sup> , Quito <sup>53</sup> , Filadélfia <sup>54</sup>	Atividade legal	Sim, para programas específicos	Na maioria dos casos não, ou inclusão muito pontual	Na maioria dos casos não, ou inclusão muito pontual	Não	Na maioria dos casos não, ou criação recente de um espaço de participação nessa área

**Quadro 9 Tipo Societal - Institucionalização da AU**

Fonte: elaboração própria

<sup>51</sup> Cohen (2012)

<sup>52</sup> Wegmuller e Duchemin (2010)

<sup>53</sup> FAO (2014)

<sup>54</sup> Tavaline e Runold (2010)

			Estado dos Serviços para Agricultura Urbana					
Tipo de Governança Local	Cidades	Acesso à Terra	Serviços de Agricultura e Segurança Alimentar				Serviços Ambientais	
		Programa de acesso à terra para AU	Créditos e financiamentos para AU	Educação e Assistência Técnica de AU	Assistência para acesso a mercados	Gestão de Riscos	Promoção de técnicas de agricultura ecológica	Serviços de integração entre compostagem e AU
Societal	Nova Iorque <sup>55</sup> , Montreal <sup>56</sup> , Quito <sup>57</sup> , Filadélfia <sup>58</sup>	Sim, seja por programa municipal ou por gestão de ONGs	Diversificados, sem financiamento específico para a área	Educação consolidada, oferecida por ONGs e Universidades	Realizada através de ação de ONGs, grupos de consumo, ou de forma independente	Promovida por ONGs, universidades e poder público	Promovida através de serviços de educação	Promovido por meio de ações em rede

**Quadro 10 Tipo Societal - Serviços para AU**

Fonte: elaboração própria

<sup>55</sup> Cohen (2012)

<sup>56</sup> Wegmuller e Duchemin (2010)

<sup>57</sup> FAO (2014)

<sup>58</sup> Tavaline e Runold (2010)

## 2.8.4 O tipo “Estatat” de Ações Públicas para Agricultura Urbana

O tipo de ação pública denominado como “Estatat” é caracterizado por um sistema de serviços para AU bem estruturado, onde a AU conta com regulamentações favoráveis para o seu desenvolvimento, a AU ocupa posição estratégica nos Planos de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Urbano, há programas de acesso à terra, políticas e ações públicas trans e inter-setoriais. Esse tipo de arranjo institucional para a AU pode ser encontrado em cidades como Havana (Cuba), Rosário (Argentina), Toronto (Canadá) , Seattle (EUA), Vancouver (Canadá) e Sete Lagoas (Brasil).

Algumas cidades como Sete Lagoas (Brasil), Havana (Cuba), os serviços oferecidos para essa atividade são majoritariamente geridos por órgãos governamentais<sup>59</sup> (FAO, 2014; Sete Lagoas, 2015). Já em cidades como Toronto (Canadá) , Seattle (EUA), Vancouver (Canadá) e Rosário (Argentina), o governo local ocupa função representativa em termos de planejamento, regulamentações favoráveis à atividade, financiamento de projetos de AU e acesso à terra. Mas, o oferecimento de serviços também conta com uma grande representatividade da ação de organizações da sociedade civil.

Em Havana, dois programas nacionais promovem a Agricultura Urbana, há um programa específico para agricultura peri-urbana e outro para agricultura intra-urbana. De acordo com relatório da FAO:

O setor da agricultura urbana e peri-urbana da cidade inclui cinco empresas agrícolas 700 fazendas agrícolas, 170 fazendas de criação de gado e 27 unidades de produção de árvores, duas empresas provinciais especializadas em suinocultura, 29 cooperativas agrícolas, 91 cooperativas de crédito e de serviços relacionados ao cultivo de flores, vegetais e criação de pequenos animais. A área total destinada à agricultura em Havana é estimada em 35.900 ha, ou metade da área da província de Havana<sup>60</sup> (FAO, 2014, tradução nossa).

<sup>59</sup> Embora não haja uma literatura consolidada a respeito da AU na cidade de Sete Lagoas, foi realizada uma pesquisa de campo nessa cidade em setembro de 2016, o que permitiu verificar que essa estrutura de serviços é bem consolidada e gerida pelo governo municipal.

<sup>60</sup> Tradução livre do trecho original: The city’s urban and peri-urban agriculture sector includes five agricultural enterprises, which manage some 700 crop farms, 170 cattle farms and 27 tree production units, two provincial companies specializing in pig and livestock production, 29 agricultural cooperatives, and 91 credit and service cooperatives that grow flowers and vegetables and raise small animals. The total area under agriculture in Havana is estimated at some 35 900 ha, or half the area of Havana Province (FAO, 2014).



Na cidade de Sete Lagoas, no Brasil, o governo municipal apoia a Agricultura Urbana desde a década de 1980. Em 2007, foi instituído o Programa de Hortas Comunitárias<sup>61</sup>, regulamentado em 2015<sup>62</sup>. Com base em visitas de campo realizadas em outubro de 2016 foi possível identificar que o programa é implementado de fato com orçamento público específico e uma equipe técnica que garante uma estrutura de serviços para 800 famílias de agricultores. A prefeitura oferece acesso a terrenos públicos e privados para os agricultores, assistência técnica em parceria com a empresa pública nacional EMATER, assistência administrativa e facilitação da comercialização dos alimentos produzidos pelos agricultores urbanos para escolas públicas e para cestas comunitárias. Cada horta tem a sua própria associação e todas são articuladas a uma associação central que realiza as vendas para as escolas públicas e essa gestão é assistida pela prefeitura. Há sete terrenos destinados às 800 famílias que tem direito a um ou dois canteiros de 350 metros cada (Sete Lagoas, 2007; 2015).

Em Toronto, o Conselho de Segurança Alimentar, criado em 1991, trabalha para a articulação entre produtores locais e consumo alimentar urbano desde a sua instituição (Wekerle, 2004; Alternatives, 2012). O conselho facilitou a criação do Programa de Hortas Comunitárias e a inclusão da AU no Plano de Segurança Alimentar, o que resultou no estabelecimento de ações inter-setoriais e em parceria com organizações da sociedade civil para promover segurança alimentar, acesso a alimentos saudáveis, compostagem e apoio à AU (Wekerle, 2004). Em 2012, o município criou um Plano de Agricultura Urbana e instituiu o Grupo de Trabalho Inter-setorial para AU (Toronto, 2012).

A cidade de Vancouver também estabeleceu estruturas institucionais bem consolidadas para AU, especialmente por conta da articulação do Conselho de Segurança Alimentar, criado em 2004 (Mendes, 2008; Alternatives, 2012). Em 2003, o município incluiu a promoção da conexão entre AU e distribuição de alimentos em seu Plano de Segurança Alimentar e criou um Plano para a promoção da apicultura. Além disso, o Conselho de Segurança Alimentar de Vancouver criou o Programa de Hortas Comunitárias e ampliou o número de hortas de 580 para 3260 entre 2003 e 2011 (Alternatives, 2012), e a prefeitura apoia feiras de produtores locais.

---

<sup>61</sup> Decreto Nº 3.550 De 15 De Agosto De 2007.

<sup>62</sup> Decreto Nº 5.246 De 07 De Agosto De 2015 Disponível em:  
[Http://Admin.Diario.Setelagoas.Mg.Gov.Br/Web/Publicacoes/723.Pdf](http://Admin.Diario.Setelagoas.Mg.Gov.Br/Web/Publicacoes/723.Pdf)

A cidade de Seattle também tem um Conselho de Segurança Alimentar ativo no que diz respeito à articulação entre diferentes departamentos para promover Iniciativas de alimentação local. A cidade também reorganizou suas regulamentações de zoneamento urbano para promover a AU (Alternatives, 2012).

Em Rosário, o governo municipal instituiu o Programa de Agricultura Urbana como uma estratégia de superar a crise econômica da Argentina. O programa é implementado em parceria com o Programa Nacional Pro-Huerta e a ONG Centro de Estudos em Produção Agroecológica (Cepar), que trabalha com hortas urbanas desde 1987 (FAO, 2014). O programa provê acesso à terra, assistência técnica, financiamentos para equipamentos e acesso a insumos. Em 2004, 10.000 famílias participavam do programa e, no mesmo ano, o programa recebeu o Prêmio Internacional de Melhores Práticas em Desenvolvimento Urbano da ONU-Habitat (FAO, 2014). Posteriormente, a AU foi incluída no Plano de Desenvolvimento Urbano e no Plano de Uso e Ocupação do Solo. A AU também foi incluída em programas de habitação popular. Há também um orçamento específico para o programa de US\$ 380.00,00 por ano, uma equipe de 25 técnicos que trabalham especificamente com o programa. Ademais, os agricultores urbanos são reconhecidos como empreendedores sociais e podem acessar financiamentos municipais para investirem em seus projetos (FAO, 2014).

Embora todas essas cidades ainda enfrentem desafios para aprimorar o sistema de serviços destinados à Agricultura Urbana, essas cidades têm uma estrutura institucional que favorece essa atividade. Ainda assim, há diferenças entre elas no que tange à forma em que se estruturam as regulamentações, políticas e ações públicas para a AU. Para que sejam compreendidas as semelhanças e diferenças entre cada tipo de estrutura de ações públicas para AU apresentadas nessa seção o quadro abaixo irá ilustrar uma síntese dessas características.

Aspectos da Institucionalização da AU							
Tipo de Governança Local	Cidades	Estado Legal da AU	Orçamento público para AU	Inclusão da AU no Plano de Segurança Alimentar	Inclusão da AU no Plano de Desenvolvimento Urbano	Existência de um Comitê Intersetorial de AU	Existência de canais de participação política
<b>Estatatal</b>	Havana <sup>63</sup> , Rosario <sup>64</sup> , Toronto <sup>65</sup> , Vancouver <sup>66</sup> , Seattle <sup>67</sup> , Sete Lagoas <sup>68</sup>	Atividade legal	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

**Quadro 11 Tipo Estatal - Institucionalização da AU**

Fonte: elaboração própria

<sup>63</sup> FAO (2014)

<sup>64</sup> FAO (2014)

<sup>65</sup> Wekerly (2004); Toronto (2014)

<sup>66</sup> Mendes (2008)

<sup>67</sup> Alternatives (2012)

<sup>68</sup> Sete Lagoas (2015)

			Estado dos Serviços para Agricultura Urbana					
Tipo de Governança Local	Cidades	Acesso à Terra	Serviços de Agricultura e Segurança Alimentar				Serviços Ambientais	
		Programa de acesso à terra para AU	Créditos e financiamentos para AU	Educação e Assistência Técnica de AU	Assistência para acesso a mercados	Gestão de Riscos	Promoção de técnicas de agricultura ecológica	Serviços de integração entre compostagem e AU
Estatual	Havana <sup>69</sup> , Rosario <sup>70</sup> , Toronto <sup>71</sup> , Vancouver <sup>72</sup> , Seattle <sup>73</sup> , Sete Lagoas <sup>74</sup>	Sim	Sim	Educação consolidada, oferecida por programas governamentais, ONGs e Universidades	Existência de ações governamentais e não-governamentais	Promovida por ONGs, universidades e poder público	Promovida através de serviços de educação	Promovido por meio de ações em rede e/ou por meio de políticas públicas

**Quadro 12 Tipo Estatal - Serviços para AU**

Fonte: elaboração própria

<sup>69</sup> FAO (2014)

<sup>70</sup> FAO (2014)

<sup>71</sup> Wekerly (2004); Toronto (2014)

<sup>72</sup> Mendes (2008)

<sup>73</sup> Alternatives (2012)

<sup>74</sup> Sete Lagoas (2015)

Resumo da Tipologia de Ação Pública da AU								
Tipo de Ação Pública	Cidades	Acesso à Terra	Serviços de Agricultura e Segurança Alimentar				Serviços Ambientais	
		Programa de acesso à terra para AU	Créditos e financiamentos para AU	Educação e Assistência Técnica de AU	Assistência para acesso a mercados	Gestão de Riscos	Promoção de técnicas de agricultura ecológica	Serviços de integração entre compostagem e AU
Marginal	Lusaka, Dar es Salaam, Accra, Dakar, Belém,	Inexistente	Não	Insuficiente	Inexistente	Inexistente	Muito pontuais	Inexistente
Emergente	São Paulo, Lima, Cidade do México, Nairobi, Copenhague, Chicago	Inexistente Há formas de acesso à terra, mas não há um programa ou uma coordenação desse acesso	Muito escassos	Insuficientes, mas com relativa progressão de cursos educativos	Realizada de forma muito pontual por iniciativas da Sociedade Civil	Inexistente	Existente, mas com apoio financeiro e institucional muito frágeis	Muito incipiente

**Quadro 13 Resumo da Tipologia de Ação Pública da AU – Tipos Marginal e Emergente**

Fonte: elaboração própria

Resumo da Tipologia de Ação Pública da AU								
Tipo de Ação Pública	Cidades	Acesso à Terra	Agricultura e Segurança Alimentar				Serviços Ambientais	
		Programa de acesso à terra para AU	Créditos e financiamentos para AU	Educação e Assistência Técnica de AU	Assistência para acesso a mercados	Gestão de Riscos	Promoção de técnicas de agricultura ecológica	Serviços de integração entre compostagem e AU
Societal	Nova Iorque, Montreal, Quito, Filadélfia	Sim, seja por programa municipal ou por gestão de ONGs	Diversificados, sem financiamento específico para a área	Educação oferecida por ONGs e Universidades	Realizada através de ação de ONGs, grupos de consumo, ou de forma independente	Promovida por ONGs, universidades e poder público	Promovida através de serviços de educação	Promovido por meio de ações em rede
Estatual	Havana, Rosário, Toronto, Vancouver, Seattle, Sete Lagoas	Sim	Sim	Educação consolidada, oferecida por programas governamentais, ONGs e Universidades	Existência de ações governamentais e não-governamentais	Promovida por ONGs, universidades e poder público	Promovida através de serviços de educação	Promovido por meio de ações em rede e/ou por meio de políticas públicas

**Quadro 14** Resumo da Tipologia de Ação Pública de AU - Tipos Societal e Estatal

Fonte: elaboração própria

Resumo da Institucionalização da AU							
<b>Tipo de Ação Pública</b>	Cidades	Estado Legal da AU	Orçamento público para AU	Inclusão da AU no Plano de Segurança Alimentar	Inclusão da AU no Plano de Desenvolvimento Urbano	Existência de um Comitê Inter-setorial de AU	Existência de canais de participação política
<b>Marginal</b>	Lusaka, Dar es Salaam, Accra, Dakar, Belém	Vazio institucional, AU é uma atividade ilegal ou não existe uma lei específica para AU	Inexistente	Não	Não	Não	Não
<b>Emergente</b>	São Paulo, Lima, Cidade do México, Nairóbi, Copenhagen, Chicago	AU é uma atividade legal, mas é vista como atividade ilegal por alguns gestores e cidadãos	Inexistente	Na maioria dos casos não, ou inclusão recente	Na maioria dos casos não, ou inclusão recente	Não	Na maioria dos casos não, ou criação recente de um espaço de participação nessa área
<b>Societal</b>	Nova Iorque, Montreal, Quito, Filadélfia	Atividade legal	Sim, para programas específicos	Na maioria dos casos não, ou inclusão muito pontual	Na maioria dos casos não, ou inclusão muito pontual	Não	Na maioria dos casos não, ou criação recente de um espaço de participação nessa área
<b>Estatal</b>	Toronto, Vancouver, Havana, Rosários, Seattle, Sete Lagoas	Atividade legal	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

**Quadro 15** Resumo da Institucionalização da AU

Fonte: elaboração própria

**Capítulo 3****3. AGRICULTURA URBANA EM SÃO PAULO**



### 3.1 Políticas e movimentos pela agricultura orgânica e ecológica no Brasil

A Revolução Verde foi implementada no Brasil a partir da década de 1960 com o objetivo de industrializar a produção agrícola através da produção de alimentos em massa por meio das monoculturas, da transgenia e do uso de agrotóxicos. Atualmente, muitas políticas ainda têm sido determinadas com o objetivo de propagar o agronegócio, que promove o cultivo de monoculturas agrícolas e a extensa criação de pastos para a pecuária. Historicamente, há uma grande divisão entre os grupos de interesse vinculados ao agronegócio e à exportação de produtos agrícolas, e a luta pela justiça social no campo, que tem sido cada vez mais vinculada aos movimentos pelas agriculturas ecológicas, embora a agricultura familiar tenha se distanciado dessas técnicas agrícolas, especialmente por conta de incentivos públicos.

No Brasil, os agrotóxicos possuem 60% de isenção fiscal na alíquota de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) e muitas substâncias são isentas do recolhimento do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), PIS/PASEP (Programa de Integração Social/ Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público) e COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social) (Londres, 2011). Em 2014, o governo brasileiro investiu 180 bilhões de reais no agronegócio e 24 bilhões na agricultura familiar, o que demonstra sua prioridade ao agronegócio, apesar do significativo avanço de investimento na agricultura familiar. O PRONAF foi criado no ano de 1996, durante o governo FHC, e em seu último ano de governo foram investidos 2,4 bilhões no programa. Desde então, o investimento vem aumentando gradativamente, porém também houve incentivo para que os pequenos agricultores adotassem o uso dos agrotóxicos.

O governo federal oferece linhas de crédito público por meio do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária – Proagro e o PRONAF. Porém, foi somente em 2005 que o PRONAF criou linhas de crédito específicas para cultivos agroecológicos. Ademais, de acordo com Caporal e Petersen (2012) esses programas não contam com uma reserva orçamentária específica e tampouco contam com o apoio das agências financeiras. Assim, em resposta a pressões sociais, o governo federal criou o Plano de Agroecologia e destinou 2,2 bilhões em políticas de agroecologia entre 2013 e 2015, uma média de 700 milhões de reais por ano (Brasil,

2016). Ainda que essa destinação orçamentária tenha sido um grande avanço, ela ainda é muito menor do que o investimento na agricultura convencional.

Com isso, a partir de 2008, o Brasil obteve a colocação do país que mais consome e utiliza agrotóxicos no mundo, com um consumo médio de 5,2 litros de veneno por habitante ao ano. Os dados foram publicados pelo Sindicato Nacional da Indústria de Produtos para Defesa Agrícola, que após os escândalos na mídia sobre o assunto passaram a publicar apenas o faturamento do setor de produção de agrotóxicos (Abrasco, 2015; Londres, 2011). Além disso, no Brasil é permitido o uso de cerca de 20 substâncias de agrotóxicos que já foram proibidas na União Europeia, Estados Unidos, China, entre outros países (Abrasco, 2015).

De acordo com o Atlas de Saneamento Básico do IGBE (2011), os agrotóxicos são a segunda maior causa da contaminação das águas. O uso de agrotóxico tem exterminado insetos, abelhas e pássaros, que é um crime contra a biodiversidade e a manutenção do ciclo da vida no planeta Terra. Ademais, o uso de agrotóxicos tem sérios impactos negativos para a saúde pública. O Instituto Nacional do Câncer identificou a correlação entre casos de câncer e uso de pesticidas, e divulgou em junho de 2015 seu posicionamento oficial em favor à redução do uso de agrotóxicos<sup>75</sup>. Frente aos crescentes problemas ocasionados pelo uso abusivo de agrotóxicos no Brasil, os movimentos sociais em prol das agriculturas ecológicas têm se intensificado e têm obtido maior reconhecimento institucional e social.

### **3.1.1 O movimento histórico em luta pela agroecologia**

Frente às externalidades negativas da modernização agrícola, cientistas e intelectuais iniciaram um movimento pela luta ecológica na agricultura. José Lutzenberg lançou o livro “Manifesto ecológico brasileiro: fim do futuro?” (1976), Adilson Paschoal publicou o livro “Pragas, praguicidas e crise ambiental” (1979) e Ana Maria Primavesi publicou o livro “O manejo ecológico do solo” (1980) (Luzzi, 2007). Essas ideias foram alvo de muitas críticas nas escolas agrícolas, mas a Associação dos Engenheiros Agrônomos do Estado de São Paulo – AEASP acatou as

---

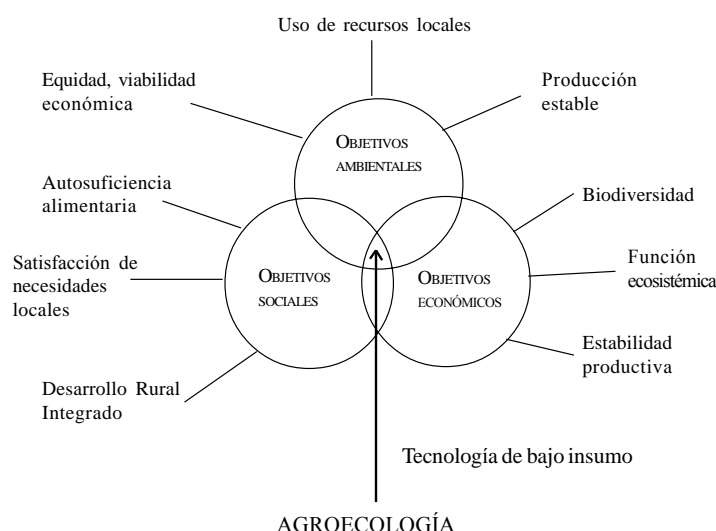
<sup>75</sup> Acesso ao documento oficial do INCA em:

[http://www1.inca.gov.br/inca/Arquivos/comunicacao/posicionamento\\_do\\_inca\\_sobre\\_os\\_agrotoxicos\\_06\\_abr\\_15.pdf](http://www1.inca.gov.br/inca/Arquivos/comunicacao/posicionamento_do_inca_sobre_os_agrotoxicos_06_abr_15.pdf)

ideias da agricultura ecológica e formou um grupo de agricultura alternativa, que posteriormente se consolidou na atual Associação de Agricultores Orgânicos – AAO. O grupo contou com a participação e liderança de José Lutzenberg e Ana Maria Primavesi.

Posteriormente, a Federação das Associações de Engenheiros Agrônomos do Brasil (FAEAB) também passou a apoiar as propostas da agricultura ecológica assumindo um posicionamento crítico à modernização da agricultura no final da década de 1970. Esses grupos passaram a promover Encontros Brasileiros de Agricultura Alternativa – EBAA. Daí surgem articulações entre as associações de agrônomos, trabalhadores rurais e demais movimentos sociais do campo. Essas articulações deram origem ao Projeto Tecnologias Alternativas, que na década de 1990, ao entrar em contato com outros movimentos da América Latina passaram a incorporar o termo agroecologia, na luta por uma agricultura mais ecológica.

Segundo Luzzi (2012), o termo contemporâneo passou a ser utilizado de forma mais enfática na década de 1970 quando Miguel Altieri e Stephen Gliessman conceituam o termo de forma científica atribuindo uma conotação sociológica, econômica e ambiental ao termo. A agroecologia passa a ser uma ciência que envolve técnicas de produção orgânica que mantém a biodiversidade e o uso sustentável dos recursos naturais, articuladas ao comércio justo e à ética com os produtores. Assim, a agroecologia remete à valorização da articulação entre produção e consumo local com o objetivo de evitar a poluição decorrente do transporte dos alimentos, assim como a aproximação entre produtor e consumidor para remunerar melhor os produtores evitando a exploração dos mesmos por atravessadores. A figura abaixo ilustra as múltiplas dimensões da agroecologia:



**Figura 3 Agroecologia**

Fonte: Altieri, 2000

De acordo com a Lei 10.831/2003, que dispõe sobre a agricultura orgânica, essa agricultura consiste na adoção de técnicas biológicas e culturais para a produção de alimentos em consonância com a preservação dos recursos naturais e os benefícios sociais, sendo vedados o uso de produtos sintéticos como o agrotóxico e organismos geneticamente modificados. Devido aos processos de certificação orgânica, não é possível vender um alimento que não faça uso de agrotóxicos como produto orgânico, caso ele não detenha uma certificação. Assim, os movimentos sociais passaram a entender que o conceito de orgânico foi esvaziado dos seus conceitos sociais e se restringiu aos produtos certificados. Já o agroecológico, traz a perspectiva da economia solidária e da responsabilidade social, e tem sido defendido pelos movimentos sociais.

No Brasil, a primeira vez que a palavra agroecologia surgiu em uma política pública foi na regulamentação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER em 2003 (Caporal e Petersen, 2012). Já na Agricultura Urbana, a proposta da sua articulação com a agroecologia surgiu no 1º Simpósio Nacional de Agricultura Urbana que teve o objetivo de apresentar os resultados da pesquisa de Santandreu e Louvo (2007) sobre Agricultura Urbana no Brasil, desenvolvida por meio de uma parceria entre MDS, FAO e RUAF. Foi nesse simpósio que surgiu a proposta de uma Política Nacional de AUP, que foi discutida em diversas conferências de SAN e entrou como Projeto de Lei em julho de 2015.

Nos últimos anos, devido às pautas da agricultura agroecológica levantadas por movimentos sociais como a Articulação Nacional de Agroecologia (ANA), Associação Brasileira de Agroecologia (ABA), MST e demais movimentos dos agricultores familiares, os incentivos à produção agroecológica tem se fortalecido, ainda que sejam muito incipientes.

Em 2012 foi criada a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, por meio da Lei nº 7794/2012 e foi criado o primeiro Plano de Agroecologia e Produção Orgânica (2013/2015), onde consta o apoio ao fortalecimento da agricultura Urbana e Periurbana. Como a agroecologia remete à importância da produção local e da aproximação entre consumidores e produtores, a Agricultura Urbana também passou a ser articulada com as propostas da agroecologia por movimentos sociais e também por organismos internacionais e alguns governos locais.

Nos últimos anos, também foram lançados financiamentos específicos para as agriculturas mais ecológicas como o Pronaf Agroecologia, Pronaf Florestas e Pronaf Eco. Porém, os agricultores urbanos não conseguem participar desses programas, pois apesar de terem sido reconhecidos legalmente para participarem dessas políticas<sup>76</sup>, suas estruturas não condizem com o perfil de agricultor familiar delineado pelos respectivos programas. Os agricultores urbanos cultivam em terrenos públicos e muitas vezes em cooperação com outras famílias. Além disso, como vivem na cidade, muitas vezes outros membros da família trabalham em outros setores, o que os caracteriza como agricultores urbanos e não familiares.

Caporal e Petersen (2012) criticam os incentivos à agricultura agroecológica argumentando que não há apoio às mudanças no redesenho dos agro-ecossistemas, pois os incentivos estão limitados a uma troca de insumos e continuam seguindo a lógica da agricultura convencional. Além disso, segundo os autores, os incentivos à produção agroecológica ainda estão focados em mercados de nichos, o que produz mais uma forma de diferenciação social (Carol e Petersen, 2012). Nesse sentido, a Agricultura Urbana pode apresentar uma possibilidade de aproximação entre produtores e consumidores oferecendo alimentos orgânicos e agroecológicos a preços

---

<sup>76</sup> A portaria 24/2014 do MDA, em seu artigo 4º, dispõe sobre as características dos agricultores aptos a emitirem uma DAP (Declaração de Aptidão ao PRONAF) incluindo os agricultores da zona urbana conforme pode ser verificado: “e) identificação com a produção rural - na emissão da DAP deve ser observado se a atividade desenvolvida é rural, não importando se a localização se dá em ambiente geográfico estritamente rural ou urbano (Portaria 24/2014, art. 4º, e).

mais justos e contribuindo com a democratização do acesso a esses alimentos. No Brasil, algumas iniciativas de AU receberam apoio do governo federal, mas outras surgiram no nível local sem contar com apoios federais ou estaduais, mas com grande iniciativa da sociedade civil. Esse é o caso do município de São Paulo, conforme será apresentado a seguir.

### **3.1.2 Histórico e presença da Agricultura Urbana nos municípios do Brasil**

Um estudo de Santandreu e Louvo (2008), realizado pelo MDS em parceria com a RUAF, identificou 635 iniciativas de Agricultura Urbana e Periurbana em onze regiões metropolitanas investigadas<sup>77</sup>. Dessas iniciativas, 75%, estavam sendo desenvolvidas nas capitais metropolitanas. Somente nas RMs de Brasília e de Belém a maior parte das iniciativas estavam localizadas em seus respectivos municípios vizinhos.

A grande característica em comum dessas atividades é a produção para o autoconsumo, pois 74% delas incluem o autoconsumo como uma das destinações dos produtos e 56% incluem trocas e doações (Santandreu e Louvo, 2008). Nas regiões Norte e Nordeste também é possível encontrar atividades agroextrativistas urbanas, na maioria sendo ribeirinhos ou quilombolas. A produção orgânica ou agroecológica está presente em 50% das experiências das regiões Sul e Sudeste e em 60% das atividades do Norte e Nordeste, sendo que apenas 0,05% possui certificação orgânica (Santandreu e Louvo, 2008).

A construção de um programa federal de Agricultura Urbana ocorreu em 2004, a partir do Programa Fome Zero, mas alguns municípios já tinham uma política própria antes mesmo do governo federal. O Programa Hortas Comunitárias do município de Teresina foi criado na década de 1980 (Monteiro e Monteiro, 2006), o Programa Centro de Vivência Agroecológica do município de Belo Horizonte foi criado na década de 1990 (Coutinho e Costa, 2012), o Programa de Verticalização da Pequena Produção Agrícola do Distrito Federal – PROVE no Distrito Federal criado na década de 1990 e diversos programas municipais no Estado de São Paulo foram

---

<sup>77</sup> Belém, Recife, Fortaleza, Salvador, Brasília, Goiânia, Porto Alegre, Curitiba, São Paulo, Belo Horizonte e Rio de Janeiro.

continuados a partir das ações estaduais estabelecidas na década de 1980, do então governador Franco Montoro.

Na década de 1980, o Estado de São Paulo descentralizou a política da merenda escolar para os municípios e incentivou a produção local de alimentos em terrenos ociosos (São Paulo, 1987). Naquele momento, a criação de hortas urbanas foi uma estratégia de combate à fome e de integração à alimentação escolar. Em 2003, a Agricultura Urbana também torna-se um programa federal como uma estratégia de combate à fome e à pobreza. Naquele momento, foi reconhecido o caráter multidimensional e intersetorial da segurança alimentar e foram articuladas diversas ações e políticas de geração de renda, incentivo à agricultura familiar, alimentação escolar, restaurantes populares, acesso à água e Agricultura Urbana.

A Secretaria Nacional de Segurança Alimentar – SESAN, vinculada ao MDS implantou Sistemas Integrados de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN promoviam a integração dos ciclos dos alimentos, que envolvem produção, distribuição, preparo e consumo, com o objetivo de aprimorar o abastecimento e a geração de renda das famílias de baixa renda. Assim, a produção local de alimentos em centros urbanos fazia parte de uma das ações do SISAN.

Nesse momento são iniciadas as deliberações participativas para a construção da Política Nacional de Segurança Alimentar através da reativação do CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar no ano de 2003 e a realização de conferências participativas. A demanda pelo fortalecimento da Agricultura Urbana surge de forma enfática na II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - II CNSAN (Pinheiro e Ferrareto), realizada em Olinda, em março de 2004.

Em 2007, o MDS realiza um diagnóstico da AUP no Brasil em parceria com a FAO e a RUAF, onde são formuladas propostas para a construção de uma Política Nacional de Agricultura Urbana, com o objetivo de ser mais abrangente do que o então Programa de Agricultura Urbana e Periurbana. Como forma de divulgar e discutir os resultados da pesquisa o MDS promove o 1º Seminário Nacional de Agricultura Urbana que contou com participantes de diversas regiões do Brasil e do mundo. As demandas levantadas nesse encontro, realizado em Brasília, foram levadas

à III Conferência Nacional de Segurança Alimentar, realizada em Fortaleza, em julho de 2007.

Segundo Pinheiro e Ferrareto (2010), entre 2003 a 2007 o Programa Nacional de AUP estava focado no estabelecimento de parcerias com as prefeituras com o objetivo de implantar hortas comunitárias e criações de animais nos centros urbanos. A partir do 2008, a AUP passou a ser articulada com os governos subnacionais por meio dos Centros de Apoio à Agricultura Urbana – CAAUPs, espaços de promoção de agricultura urbana em regiões metropolitanas que proporcionam assistência técnica aos agricultores e cursos de formação.

Após o estabelecimento do Plano Nacional de Segurança Alimentar, o apoio do programa aos governos subnacionais também passou a ser realizado via edital. Entre 2003 a 2007 foram realizados 255 convênios, 103.594 famílias foram beneficiadas e houve um investimento de R\$ 58.347.420,29 (Pinheiro e Ferrareto, 2010). De acordo com informações do Portal Brasil (2012), entre 2008 e 2012 foram abertos editais com a destinação total de R\$21.463.509,92 para o Programa de AUP. Porém, os editais priorizaram o estabelecimento de feiras urbanas, embora tenham investido em algumas iniciativas de assistência técnica.

Com isso, o caráter de apoio às iniciativas de Agricultura Urbana do programa se perdeu e o programa não tem sido executado desde então. Mas, apesar do governo federal não ter mais apoiado esse tipo de iniciativa, em julho de 2015 foi criado o Projeto de Lei nº 905/2015 com o objetivo de criar a Política Nacional de Agricultura Urbana. Ademais, a AU tem se expandido em algumas cidades por meio de ações públicas locais, como é o caso do município de São Paulo, que será apresentado adiante.

### 3.2 O contexto da administração municipal de São Paulo

A administração pública do município de São Paulo conta com 26 secretarias e 32 prefeituras regionais, subdivididas em 96 distritos (São Paulo, 2016). Ainda assim, há outras divisões administrativas que podem variar entre os diferentes setores da administração municipal. Mas, apesar de alguns instrumentos de planejamento e gestão regional da cidade, sua estrutura administrativa é bastante centralizada. No ano



de 2016, as despesas regionalizadas das subprefeituras representaram 10,9% das despesas municipais (São Paulo, 2016). Muito embora a cidade de São Paulo tenha o maior PIB das cidades brasileiras e represente o principal polo econômico da América Latina, as suas desigualdades socioeconômicas são alarmantes e elas se manifestam nas configurações espaciais da cidade (Rolnik e Frúgoli, 2001).

Ademais, São Paulo passou por um processo de rápida urbanização, aterrando rios e construindo grandes avenidas, o que resultou em uma cidade pouco integrada aos seus ecossistemas naturais. Assim, a gestão do município de São Paulo tem três desafios marcantes: (i) a centralização administrativa; (ii) as desigualdades socioeconômicas; (iii) o desenvolvimento e planejamento urbano. Essas questões estruturais do município tangenciam o campo da Agricultura Urbana, da mesma forma que essa atividade também pode oferecer transformações para as desigualdades e o desenvolvimento urbano.

No que diz respeito às desigualdades, o município possui cerca de 12 milhões de habitantes e, de acordo com o IBGE (2010), a renda domiciliar de 33% da população corresponde a no máximo um salário mínimo, R\$937,00 (2017), e 60% da população tem renda domiciliar de até dois salários mínimos. Além disso, de acordo com uma publicação da SMDU (2014), 14,69% da população encontra-se em estado de vulnerabilidade à pobreza. Embora tenha ocorrido uma redução nos índices da extrema pobreza e pobreza da população do município, com renda *per capita* de até R\$70,00 e R\$140,00 respectivamente, as desigualdades sociais cresceram nos últimos dez anos. De acordo com a SMDU (2014), no ano 2000, a renda de 1% da população mais favorecida da cidade correspondia a 13,03% dos rendimentos da cidade, e em 2010, a renda dessa população passou a representar 20,45% do rendimento total da cidade. No mesmo período, a renda de 10% da população passou de 47,95% para 53,68%. Enquanto isso, o rendimento da população menos favorecida, que representa 50% da população, correspondia a 11,65% dos rendimentos totais da cidade no ano 2000, e em 2010 o rendimento dessa parcela da população passou a representar 10,57% dos rendimentos totais da cidade.

De acordo com Rolnik e Frúgoli (2001), as desigualdades sociais do município se manifestam de diferentes formas e seu principal ponto de convergência encontra-se em sua configuração espacial. Os grupos sociais mais ricos estão concentrados nas regiões mais centrais da cidade, e as regiões periféricas, além de

serem habitadas por pessoas de mais baixa renda, são marcadas pela precariedade de serviços e de infraestrutura urbana. Uma avaliação realizada pela Rede Nossa São Paulo<sup>78</sup> (2016), cujo nome é “Mapa da Desigualdade”, identificou que os 34 distritos com piores indicadores sociais e indicadores de acesso a serviços públicos estão nas extremidades do município, com exceção do distrito da Sé.

Dentre muitos problemas na história do planejamento da cidade, há dois movimentos marcantes: (a) a centralização dos serviços e das atividades econômicas da cidade, com consequente marginalização da periferia da cidade, (b) a rápida urbanização e a falta de integração das áreas verdes da cidade, que causa grandes problemas ambientais e para a saúde pública. Embora o município tenha 42,2% de cobertura vegetal, grande parte dessa cobertura está localizada em áreas de preservação ambiental e não estão integradas à cidade (Amato-Lourenço et.al 2016).

A OMS recomenda no mínimo 12 m<sup>2</sup> de área verde por habitante e a Sociedade Brasileira de Arborização Urbana (SBAU) recomenda 15 m<sup>2</sup>. Na cidade Ademar, há apenas 0,773 m<sup>2</sup> de área verde por habitante e em Parelheiros, 341,44 m<sup>2</sup><sup>79</sup>(Rede Nossa São Paulo, 2016). Porém, ao isolar as áreas verdes concentradas em parques e áreas de preservação, apenas 5 distritos possuem o mínimo de área verde por habitante, recomendada pela SBAU (Amato-Lourenço et.al. 2016). Nessa lógica, a subprefeitura de Parelheiros conta com apenas 0,28 m<sup>2</sup>/hab de área verde utilizável como espaço de lazer (Amato-Lourenço et.al. 2016).

Diante de um contexto de fortes desigualdades socioeconômicas e falta de integração com a natureza, a AU possibilita maior integração com as áreas verdes da cidade, além de gerar emprego e renda no nível local, evitando grandes deslocamentos na cidade e promovendo a descentralização da oferta de serviços no setor alimentício. Porém, essa atividade tem enfrentado vazios institucionais e pouco apoio governamental, apesar de ter conquistado muitos avanços em detrimento de pressões políticas e sociais.

O processo de reconhecimento e legitimação desse campo tem ocorrido por diferentes ações e articulações da sociedade civil nos âmbitos comunitário, social, político e econômico. Essas ações têm mobilizado ideias e formação de redes,

<sup>78</sup> Disponível em: <http://www.nossasaopaulo.org.br/arqs/mapa-da-desigualdade-completo-2016.pdf?v=1>

<sup>79</sup> Dados disponíveis em: <http://www.redesocialdecidades.org.br/br/SP/sao-paulo/regiao/pirituba/area-verde-por-habitante>

impulsionando transformações nesses quatro âmbitos. Assim, tanto a sociedade civil como as instituições têm se tornado mais fortes e ativas. Como resultado, as estruturas de serviços para a Agricultura Urbana avançaram em pontos específicos, especialmente na assistência técnica e no apoio à comercialização de produtos da AU, em regiões específicas. Porém, os serviços ambientais, de acesso à terra e de gestão de riscos ainda são muito precários.

As seções subsequentes irão apresentar de forma mais detalhada a progressão histórica do fortalecimento da sociedade civil e do governo local diante de diferentes mobilizações de ideias e redes de ação no campo da Agricultura Urbana. Por fim, serão analisadas as influências dessas ações para a estrutura de serviços básicos para a AU.

### 3.3 Histórico e gestão da Agricultura Urbana

Historicamente, a AU passou por grandes vazios institucionais no município de São Paulo. Partindo de um não lugar governamental, a AU circulou por diferentes setores da administração municipal. Por meio da participação social, a agricultura foi incluída em diferentes artigos do Plano Diretor Estratégico, e o município criou zonas rurais, que correspondem a 23% da área do município, com o objetivo de promover agricultura, turismo sustentável, além da preservação das matas e dos mananciais. Em 2016, também foi por meio de uma intensa participação social que a agricultura foi incluída no 1º Plano de Segurança Alimentar e Nutricional.

A agricultura no município de São Paulo é uma atividade que sempre esteve presente e, à medida que o município foi se urbanizando, ela passou a ser mais evidente nas regiões periurbanas. A produção de alimentos em sítios é mais comum em áreas de menor adensamento nas extremidades do município, principalmente na região do extremo Sul, em Parelheiros e Marsilac, embora exista alguns sítios em regiões da Zona Norte, na Serra da Cantareira e em Perus, assim como no extremo Leste da cidade.

A produção de alimentos em terrenos destinados à transmissão de energia e à passagem de dutos (especialmente para o transporte de água ou de derivados de petróleo), ou ainda em espaços institucionais, é bastante presente nas regiões mais

periféricas da cidade, e teve uma expansão mais expressiva a partir do incentivo de um programa estadual de combate à fome. A AU é tradicionalmente uma atividade de trabalho e de geração de renda das periferias da cidade, mas nos últimos anos ela tem se articulado com outras dinâmicas em regiões mais centrais, onde ela assume um caráter mais associado a dimensões educativas e ativistas do que de geração de renda.

Nos últimos anos, houve maior aproximação entre agricultores urbanos, organizações sociais e ativistas, o que deu maior visibilidade a algumas expressões de AU. Porém, essa aproximação tem ocorrido de forma mais enfática com agricultores do extremo Leste e Sul do município. Nas outras regiões do município, muitas iniciativas ainda acontecem de forma pulverizada e pouco visível. De todo modo, essa articulação dos agricultores e das organizações da sociedade civil também trouxe mais força para a reivindicação de leis, incentivos e serviços públicos para AU. Como resultado, a referida atividade entrou na cena pública com mais expressividade, mas ainda encontra vazios institucionais e falta de incentivos públicos.

O histórico de institucionalização da Agricultura Urbana na gestão municipal foi longo e marcado por descontinuidades e mudanças recorrentes. Para que esse processo seja melhor compreendido é possível identificar quatro momentos históricos principais, que serão melhor detalhados adiante.

### *1º e 2º Momentos Históricos: descontinuidades políticas e o não-lugar da AU*

O primeiro momento histórico da gestão pública de AU é marcada pelos primeiros apoios governamentais que surgiram na década de 1970 e foram intensificados na década de 1980, quando o então governador Franco Montoro implantou projetos de hortas em espaços públicos não utilizados, como terrenos da Eletropaulo, da Transpetro e da Sabesp<sup>80</sup>. Na década de 1980, Lucy Montoro promoveu uma ação de combate à fome à pobreza junto aos municípios do Estado de São Paulo por meio do incentivo à criação de hortas em espaços públicos (São Paulo, 1987). Porém, não houve continuidade política desta iniciativa pelo governo estadual, apesar de alguns municípios a terem continuado.

---

<sup>80</sup> Informações obtidas através de entrevista realizada em março de 2015 com o agricultor Oliveira, da Associação de Agricultores da Zona Leste.

O segundo momento histórico refere-se à institucionalização da Agricultura Urbana em forma de lei, que apesar de assegurar instrumentos jurídicos para essa atividade, não foi suficiente para assegurar um lugar institucional, e tampouco ações do poder público. Em 2004 foi criado o Programa de Agricultura Urbana e Periurbana de São Paulo (PROAURP), instituído pela Lei nº 13.727/2004. O objetivo principal do programa era que a agricultura pudesse gerar emprego e renda, combater a fome e promover inclusão social. Quando a lei foi aprovada, a proposta era de que a gestão do programa fosse realizada através em um grupo executivo, composto pela então Secretaria Municipal de Abastecimento, Secretarias Municipais do Verde e do Meio Ambiente, Secretaria do Trabalho e Secretaria da Coordenação das Subprefeituras<sup>81</sup>.

Na época em que a lei foi aprovada havia uma Secretaria de Abastecimento, mas esta foi extinta no início da gestão de José Serra, em 2005, tendo sido rebaixada para uma Coordenadoria e, posteriormente, para uma Supervisão de Abastecimento. Assim, quando a lei passaria a ser implementada pelo Poder Executivo, a então Secretaria de Abastecimento se transformou em uma supervisão e foi vinculada à Secretaria do Verde e do Meio Ambiente. Assim, o Programa passou a ser implementado pela Secretaria do Verde através da Escola de Jardinagem, sendo direcionado aos Núcleos de Gestão Descentralizada da mesma secretaria em 2007.

Além disso, nesse período, houve uma transição de gestão na política municipal de São Paulo, e houve uma mudança na equipe de cargos comissionados da prefeitura. Assim, muitas pessoas que estavam defendendo a AU como estratégia de geração de renda e promoção da sustentabilidade na cidade deixaram seus cargos. Segundo entrevista com Nadiella Jardim, diretora do Departamento de Agricultura do município de São Paulo, entre 2006 e 2010, quando houve esta troca de equipe, os novos integrantes não tinham esse programa como prioridade. A AU era vista como uma atividade inadequada, pois havia a ideia de que a agricultura na cidade seria poluída por conta das contaminações do ar, das águas e do solo. Nesse momento, a AU era uma atividade extremamente marginal à gestão municipal.

---

<sup>81</sup> Informações obtidas através de entrevista com Nadiella Jardim, realizada em dezembro de 2014, diretora do Departamento de Agricultura do município de São Paulo, entre 2006 e 2010

### *3º Momento Histórico: legitimação da AU como atividade ambiental*

Em 2009, foi criado o Pacto das Águas, por intermédio da adesão do governo estadual de São Paulo à Plataforma Internacional em Defesa das Águas, inaugurando, assim, o Projeto Município Verde-Azul (PMVA). Logo em seguida, o governo estadual e a prefeitura de São Paulo assinam uma cooperação para executar o Protocolo de Boas Práticas Ambientais e a prefeitura de São Paulo lança o Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável/Agricultura Limpa através da Portaria 001/SMSP/ABAST/2009, com o objetivo de preservar os mananciais via estímulo à agricultura orgânica. A entrevistada Nadiella Jardim relata que a AU, naquele momento, assumiu um papel importante para a proteção dos mananciais.

O Protocolo é um compromisso de cooperação entre os governos do município e do Estado de São Paulo, e tem o objetivo de preservar e recuperar as áreas de mananciais das Bacias Hidrográficas das Represas Billings e Guarapiranga, localizadas na Zona Sul da cidade de São Paulo. Como diferentes pesquisas já indicaram que os agrotóxicos contaminam os mananciais e os lençóis freáticos (Abrasco, 2015), o Programa de Agricultura Limpa foi criado com o objetivo de estimular e promover a conversão da agricultura convencional para a agricultura agroecológica, a fim de preservar os mananciais e de proporcionar o empreendedorismo agroecológico e a competitividade da agricultura familiar<sup>82</sup>.

Com a assinatura do Protocolo e a criação do Programa Agricultura Limpa, houve uma legitimação da agricultura na cidade de São Paulo, e em especial a agricultura agroecológica por conta de seu vínculo com a preservação dos mananciais. Através desta legitimação da AU agroecológica foram lançados financiamentos através dos recursos do Fundo Especial de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – FEMA, da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente. Ademais, recursos públicos foram investidos em projetos com o objetivo de oferecer assistência técnica para a transição agroecológica aos agricultores de Parelheiros. Esses projetos foram implementados principalmente por ONGs e associações da sociedade civil.

Diante de um novo contexto de compromisso com a agricultura agroecológica através do Programa Agricultura Limpa, houve uma necessidade de reestruturar o

---

<sup>82</sup> Informações fornecidas durante entrevista com Cristiano Mendes, em fevereiro de 2015, gestor da Coordenadoria de Segurança Alimentar e Nutricional – COSAN.

PROAURP para alinhar-se às práticas ecológicas de agricultura<sup>83</sup>. Em 2010, foi criado o Decreto nº 51.801/2010, que regulamenta o PROAURP, onde há mudanças de gestão, institucionalização da criação do departamento da agricultura, formalização da assistência técnica através da criação de Casas de Agricultura Ecológica e a inclusão do método da agroecologia.

A primeira regulamentação referente à AU foi instituída a partir da criação do PROAURP em 2004, que, por sua vez, não mencionava o estímulo e incentivo à agroecologia, assim como é feito no decreto de 2010. Por meio deste decreto, apenas os agricultores agroecológicos puderam ser incluídos no programa. Na regulamentação, há também a previsão de criação de três Casas de Agricultura Ecológica, com o objetivo de oferecer assistência técnica agroecológica: uma na Zona Sul, outra na Zona Leste, e uma terceira na Zona Norte. Em 2010, foi criada a CAE da Zona Sul; em 2011, a CAE da Zona Leste; ainda não foi instituída a CAE da Zona Norte. As Casas são vinculadas à atual Coordenadoria de Segurança Alimentar e Nutricional (COSAN).

O Decreto também definiu que a gestão das hortas com fins educativos, medicinais e de autoconsumo, assim como a realização de cursos formativos de horta e jardinagem ficassem sob responsabilidade da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente. A Supervisão de Abastecimento tornou-se responsável pela organização de feiras e assistência técnica para a agricultura enquanto atividade de geração de renda e de autoconsumo. Dessa forma, ficou definido uma separação entre a gestão de hortas educativas e comerciais. O Decreto nº 51.801/2010 também definiu a transferência da Supervisão Geral de Abastecimento para a Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras.

Em 2009, o então prefeito Gilberto Kassab cria o Programa Escola Estufa Lucy Montoro através do Decreto nº 50.741/09. O programa teve como principais objetivos “promover e melhorar o abastecimento local de hortaliças, gerando trabalho e renda por meio da potencialização de canais de escoamento da produção”. A Secretaria de Participação e Parceria era responsável pela gestão do programa e foram implantadas 32 Escolas Estufas em parceria com subprefeituras do município. Entretanto, a Secretaria foi extinta, e durante a gestão do prefeito Fernando Haddad, o

---

<sup>83</sup> Informações fornecidas durante entrevista com Luís Henrique Mendes em junho de 2014, gestor da Coordenadoria de Segurança Alimentar e Nutricional – COSAN.

programa foi transferido para a Supervisão Geral de Abastecimento da Secretaria do Trabalho, por meio do Decreto nº 55.301/2014. Desde então, o funcionamento das Escolas Estufas foi paralisado devido à falta de orçamento e apenas algumas delas mantêm seu funcionamento através do envolvimento da comunidade e/ou de funcionários das subprefeituras, mesmo sem ter verba para mantê-las<sup>84</sup>.

*4º Momento histórico: novas reestruturações institucionais no contexto de fortalecimentos sociais*

Com a mudança de gestão da prefeitura, no ano de 2013, houve duas transformações institucionais importantes que foram favoráveis à Agricultura Urbana: a reestruturação do setor de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e a reestruturação da política urbana, por meio do Plano Diretor Estratégico da Cidade. Nesse momento, as ações da sociedade civil vinham se fortalecendo no campo da AU, conforme será melhor especificado adiante. Em um contexto de reestruturação da política de SAN e da política urbana, a sociedade civil incluiu diferentes pautas da AU nesses setores.

**No âmbito da política de SAN**, a Supervisão Geral de Abastecimento foi desvinculada da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras e vinculada à Secretaria Municipal do Trabalho e do Empreendedorismo. Segundo entrevista com o Secretário Municipal do Trabalho, Arthur Henrique, uma das bandeiras da campanha do prefeito Fernando Haddad é a implementação da política de segurança alimentar e nutricional (SAN), e durante a campanha, o prefeito assinou uma carta de compromissos com a agricultura orgânica. Segundo o Secretário Arthur, uma das vantagens de se transferir a política de segurança alimentar para as subprefeituras é a descentralização do território, porém houve consequências negativas como a falta de recursos financeiros e humanos, após a Supervisão Geral de Abastecimento ter sido transferida para a Secretaria de Coordenação das Subprefeituras. De acordo com Arthur Henrique:

Nos últimos oito anos acabou se perdendo muito daquilo que era o principal objetivo do abastecimento que era ver como você implementar uma política em uma cidade tão grande como São Paulo, de 12 milhões de habitantes, e que pudesse ter uma política em toda a chamada cadeia produtiva: quem que produz, onde produz, como produz, depois quem

---

<sup>84</sup> Informações fornecidas por meio de entrevista com André Biazoti em julho de 2014 de diferentes depoimentos em audiências públicas realizadas durante o período de 2014 a 2016.



distribui, como distribui, aonde distribui e depois quem comercializa, onde e como comercializa. (Entrevista com Artur Henrique, ex-Secretário Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo, dezembro de 2014).

A opinião do Secretário do Desenvolvimento (2014-2016) é de que a Supervisão Geral de Abastecimento foi enfraquecida quando foi descentralizada para as subprefeituras, pois lá se trabalha com ações muito diversificadas e atendem-se múltiplas demandas diretas dos moradores da região. Já para a técnica Aline Ferreira, que trabalha diretamente com os agricultores na CAE da Zona Sul, não houve mudanças significativas nessa troca de secretarias. Segunda a entrevistada foi uma “troca de seis por meia dúzia”, pois não houve nenhuma alteração no orçamento do programa e os empecilhos administrativos ainda permanecem.

Na opinião do Secretário, o prefeito Fernando Haddad propôs a mudança da Supervisão Geral do Abastecimento para a Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo, pois seu objetivo era fortalecer a produção e o acesso à alimentação saudável como uma frente para o desenvolvimento sustentável e para o empreendedorismo. O Secretário Arthur Henrique afirma que:

Nesta área tanto no modelo de desenvolvimento e empreendedorismo estamos falando muito de cooperativas e de modelo de desenvolvimento em que o direito à alimentação saudável é um dos aspectos principais, o fomento e o fortalecimento chamada agricultura orgânica ou a transição agroecológica. (Entrevista com Secretário Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo, dezembro de 2014)

A Supervisão Geral do Abastecimento é responsável pela cadeia de produção, distribuição e comercialização dos alimentos, oferecendo apoio técnico à produção e à cooperação entre os agricultores (através do Departamento da Agricultura), além de ser responsável pela gestão de 873 feiras livres, 17 sacolões e 15 mercados municipais, bem como a inserção dos agricultores nestes mercados. O Programa Banco de Alimentos e a Educação Nutricional também é de responsabilidade da Supervisão de Abastecimento (Abast).

Porém, desde a extinção do Departamento de Agricultura, o setor foi muito enfraquecido e houve muitas instabilidades de gestão, ao ter circulado por três setores diferentes, entre a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente, Secretaria de Coordenação das Subprefeituras, e atualmente, a Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo. Além disso, os técnicos ligados à Supervisão foram

transferidos de outros setores e não têm vínculo direto com a Supervisão. Com isso, a reivindicação para a transformação da Supervisão Geral de Abastecimento em uma Coordenadoria foi uma das principais pautas da Plataforma de Apoio à Agricultura Orgânica de São Paulo, pois o resultado seria fortalecimento institucional, aumento de orçamento, recursos financeiros e humanos. É importante ressaltar que esta demanda foi atendida e a ascensão institucional ocorreu, conforme será detalhado mais adiante.

Segundo o Secretário Arthur Henrique (2014-2016), a primeira decisão realizada com a transferência da Supervisão Geral de Abastecimento para a Secretaria do Trabalho foi a adesão ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar – SISAN, responsável pela formulação e implementação das políticas e planos de segurança alimentar juntamente com os estados, municípios e sociedade civil. Fazem parte do SISAN o Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA, a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN, órgãos vinculados à segurança alimentar dos estados e municípios, e instituições privadas com ou sem fins lucrativos que atuem com segurança alimentar.

A prefeitura de São Paulo aderiu ao SISAN Nacional, através da criação da Lei nº 15920/2013, proposta pelo poder executivo, que “estabelece os componentes municipais do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, criado pela Lei Federal nº 11.346, de 15 de setembro de 2006” (São Paulo, 2013). A criação do SISAN Municipal representou uma medida fundamental para o estabelecimento de uma estrutura institucional intersetorial e em diálogo com a sociedade civil no campo da segurança alimentar.

A lei define que integram o SISAN: a Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (CMSAN), o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMUSAN-SP), a Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN-Municipal), “instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, princípios e diretrizes do SISAN, nos termos regulamentados pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN”. Ademais, a lei também estabelece que seja criada uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional e um Plano Municipal de Segurança Alimentar. A gestão municipal (2013-2016), criou e reestruturou as estruturas institucionais de SAN, de forma que ela seja pautada a partir da intersetorialidade e do diálogo com a sociedade civil.

O Comusan- Municipal esteve paralisado nos dois primeiros anos da gestão Haddad, pois estava passando por um processo de reestruturação. As eleições para a nova diretoria foram realizadas em março de 2015, e o Conselho iniciou suas atividades. Após a reestruturação do conselho, muitas das pessoas vinculadas aos movimentos sociais em torno da AU passaram a fazer parte dele.

Em janeiro de 2015, foi publicado o Decreto nº 55868/2015 que institui a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN, órgão integrante do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN no âmbito do Município de São Paulo. A CAISAN tem a responsabilidade de definir e executar a Política e Plano de Segurança Alimentar e Nutricional com base nas demandas levantadas no Comusan e na Conferência Municipal de Segurança Alimentar.

A CAISAN-Municipal é presidida pela Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo e seu colegiado é composto por sete secretarias: Secretaria do Governo Municipal, Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras, Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, Secretaria Municipal da Saúde, Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. O objetivo da CAISAN é promover a política de segurança alimentar de forma intersetorial, mas este ainda é um grande desafio da política.

A partir desta reestruturação, muitas das pautas propostas pela sociedade civil em favor da AU agroecológica tiveram permeabilidade institucional, além de ter tido maior importância na criação da Política Municipal de SAN e no 1º Plano Municipal de SAN, que foram construídas com base na participação popular por meio da realização de Conferências participativas em todas as regiões de São Paulo e da atuação dos conselheiros do COMUSAN-SP.

**No âmbito da política urbana,** a Agricultura Urbana e orgânica foi significativamente reconhecida na Lei nº 16.050/2014, que institui a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. Esse reconhecimento ocorreu em meio a uma intensa organização da sociedade civil, conforme será melhor detalhado adiante. No novo Plano Diretor foi definido que a região do extremo sul da cidade fosse reconhecida como zona rural, região onde são

localizadas duas Áreas de Proteção Ambiental. Fica estabelecido no Título II: “As macroáreas de Contenção Urbana e Uso Sustentável e de Preservação de Ecossistemas Naturais correspondem à zona rural do Município” (São Paulo, 2014).

Há doze menções à agricultura, sendo que três fazem referência específica à AU, há quatro menções ao estímulo da agricultura orgânica; uma menção à agricultura agroecológica e uma menção ao estímulo das feiras orgânicas. Em seu capítulo 1, subseção II, fica estabelecido no inciso XI o “apoio e incentivo à agricultura urbana e periurbana”. O estabelecimento da zona rural do município prevê a promoção da agricultura orgânica e turismo sustentável nas seções da “Macroárea de Conservação Urbana e Uso do Sustentável” e da “Regulação do Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e da Paisagem Urbana”. A promoção da agricultura orgânica aparece em outras três seções, “Da Política de Desenvolvimento Econômico e Sustentável”, “Da Política Ambiental” e “Do Pagamento por Serviços Ambientais”, sendo que nessa última fica estabelecido em seu artigo 158, inciso IV a “conversão da agricultura familiar convencional para a agricultura orgânica”.

É possível observar que a agricultura no município, em especial a orgânica ou sem utilização de agrotóxicos entrou como pauta do planejamento político local. Essa pauta entra de duas formas principais, o estímulo da agricultura orgânica como desenvolvimento sustentável, e o estímulo dessa atividade como fortalecimento comunitário, como pode ser identificado no artigo 176, inciso VI: “promover o desenvolvimento sustentável da zona rural com o apoio à agricultura familiar, em especial a orgânica, e ao turismo sustentável, em especial de base comunitária”.

O estabelecimento da Zona Rural no Plano Diretor, vinculada à promoção da agricultura orgânica também pautou a criação de outro programa de agricultura para o município de São Paulo, o Programa Intersecretarial Agriculturas Paulistas, uma parceria entre as Secretarias do Trabalho, Desenvolvimento e Empreendedorismo (SDTE), do Verde e do Meio Ambiente (SVMA), de Serviços (SES), de Desenvolvimento Urbano (SMDU), de Educação (SME), de Turismo (SPTuris) e de Coordenação das Subprefeituras. O Programa foi criado por meio da Portaria Intersecretarial nº 0001/2016 e tem o objetivo de “articular as Políticas de Promoção do Desenvolvimento Rural Sustentável no Município de São Paulo” (São Paulo, 2016).

O Programa estabelece a formação de um Grupo de Trabalho Intersecretarial com o objetivo de realizar diagnóstico e mapeamento dos produtores da Zona Rural de São Paulo, promover análises e instrumentos de produção e comercialização agrícola sustentável, utilização de tecnologias de aproximação entre produtor e consumidor, além da integração de programas e políticas municipais. No lançamento do Programa, também foi lançada a ação “Patrulha Agroecológica Mecanizada” que destina um trator e microtrator, além de outros equipamentos à Casa de Agricultura Ecológica – Zona Sul, que podem ser usados de forma gratuita pelos agricultores da região.

Após o lançamento do Programa, foi organizada a 1ª Conferência Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável da Cidade de São Paulo, conforme previsto no PDE 2016, que resultou na sistematização de 120 propostas populares para o setor, levantadas a partir de três pré-conferências regionais. Agricultura e Ecoturismo foi um dos Eixos Temáticos para o setor e contou com 50 propostas específicas para a agricultura e 5 para o ecoturismo, sendo que duas estavam relacionadas à agricultura<sup>85</sup> (São Paulo, 2016). Nesse momento também foi formado o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Solidário Sustentável, instituído a partir do Decreto nº 57.058, de 14 de junho de 2016, conforme estabelecido pelo PDE 2014.

Tendo como base o estabelecimento desses aparatos institucionais para o Desenvolvimento Rural Sustentável, a cidade de São Paulo elaborou o projeto “Ligue os Pontos”, que recebeu primeiro lugar do “Prêmio Mayors Challenge 2016”, promovido pela Bloomberg Philanthropies, que destinará 5 milhões de dólares para o desenvolvimento do projeto. A plataforma digital pretende conectar produtores, distribuidores e consumidores com a pretensão de aumentar a renda dos agricultores e proporcionar a inclusão de novos agricultores no sistema agrícola, em uma região de alta vulnerabilidade social.

Em suma, o processo de institucionalização da agricultura no município de São Paulo não foi linear e nos últimos anos teve avanços significativos, sobretudo na Política de SAN e na Política Urbana, pautada pelo Plano Diretor Estratégico de 2014.

---

<sup>85</sup> A partir da Conferência foi elaborado um relatório com a sistematização das propostas, além da contextualização do tema Desenvolvimento Rural em São Paulo, a partir de sua importância, conceitos, políticas e legislações relacionadas. O relatório pode ser acessado no seguinte endereço: <http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/06/AF-20160610-v3-dev.rural-web-2.pdf>

Ainda que os serviços específicos para a agricultura necessitem de muito mais investimento conforme será abordado mais adiante, houve uma estruturação institucional importante para o setor. Para além de uma abertura institucional por parte da gestão municipal, este resultado foi atingido a partir de um grande trabalho de ação, participação e mobilização da sociedade civil, conforme será apresentado na próxima seção.

<b>Momento histórico</b>	<b>Marco</b>	<b>Mudanças e Impasses</b>
<b>1º Momento histórico (década de 1970/1980)</b>	Programa estadual de hortas comunitárias realizado em parceria com os municípios como estratégia de combate à fome	Estratégia descontinuada no nível do governo estadual Pouca legitimação discursiva (princípios metafísicos) resulta na descontinuidade da ação (princípios específicos)
<b>2º Momento histórico (2004)</b>	Institucionalização do Programa de Agricultura Urbana e Periurbana (PROAURP) por meio da Lei nº 13.727/2004	Apesar da construção dos instrumentos legais para AU, há pouca legitimação discursiva e mudanças institucionais desfavoráveis
<b>3º Momento histórico (2009)</b>	Institucionalização do Protocolo de Boas Práticas. Transformação dos valores relacionados à AU. Solução para preservação dos mananciais e das áreas de preservação através da agricultura orgânica	Legitimação discursiva da AU e ativação de instrumentos institucionais como a regulamentação do Proaurp, direcionamento do FEMA para AU e promoção de serviços como assistência técnica de conversão para a agricultura orgânica
<b>4º Momento histórico (2012)</b>	Reestruturação da política de Segurança Alimentar e Nutricional e da política urbana em contexto de fortalecimento da sociedade civil em torno da AU	Sociedade civil inclui propostas para a AU na política urbana e de SAN

**Quadro 16 Resumo dos momentos históricos da gestão pública para AU em São Paulo**

Fonte: elaboração própria

### 3.4 Movimentos sociais e ações públicas de AU em São Paulo

Historicamente, a AU no município de São Paulo se depara com um vazio institucional, que passa a se transformar a partir da organização de movimentos sociais no período recente, especialmente nos últimos cinco anos. Até a década de 2000, os agricultores urbanos trabalhavam de forma muito atomizada e não havia uma articulação política entre eles. Embora o município tenha criado o Programa de Agricultura Urbana e Periurbana no ano de 2004 (e outras regulamentações

relacionadas), conforme relatado na seção anterior, este campo tinha uma posição marginalizada dentro da prefeitura e contava apenas com o apoio de uma equipe reduzida de técnicos agrícolas.

No entanto, algumas ações e apoios pontuais da própria prefeitura colaboraram para o fortalecimento da sociedade civil e de sua organização política, que resultou em uma expansão significativa da mobilização e da pressão social. Podem-se destacar três impulsionadores centrais: (1) os cursos de formação promovidos pela Universidade Aberta do Meio Ambiente e Cultura de Paz da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente (UMAPAZ); (2) o Fundo Especial do Meio Ambiente – FEMA, que financiou projetos de agroecologia urbana implementados por ONGs; (3) a atuação de técnicos da prefeitura e de organizações, incluindo a ITCP-USP, para criar uma associação de agricultores na Zona Leste e uma cooperativa de agricultores na Zona Sul.

Os cursos de formação promovidos pela UMAPAZ foram acessados tanto por agricultores como por pessoas interessadas. Há quem se tornou agricultor profissional e há quem impulsionou as articulações sociais para a promoção da agroecologia urbana, a exemplo da criação da rede Hortelões Urbanos e do Movimento Urbano de Agroecologia, que serão detalhados mais adiante.

Os financiamentos do FEMA foram muito significativos para o desenvolvimento de projetos de conversão da agricultura convencional para a agricultura ecológica, a articulação entre os agricultores e a criação de feiras orgânicas municipais. No que diz respeito à agricultura, as principais intervenções foram: realização de cursos de formação, assistência técnica e apoio à certificação e à comercialização.

Grande parte dos projetos voltados para os agricultores estiveram concentrados na região de Parelheiros e mobilizaram a articulação entre diferentes organizações como, por exemplo, o Instituto 5 Elementos, o Instituto Kairós, o Centro Paulus, a Associação de Agricultores Orgânicos e a Associação de Agricultura Biodinâmica. A organização de feiras orgânicas no município também contribuiu para a expansão de um público consumidor de produtos orgânicos. E entre 2015 e 2016, um dos financiamentos do FEMA foi voltado para a Zona Leste de São Paulo.

Os projetos do FEMA propiciaram a consolidação de trabalhos de ONGs no campo da AU, ecologia e segurança alimentar no município de São Paulo. Essas organizações, por sua vez, construíram uma articulação política através de uma rede de organizações, sendo que um grande destaque dessa articulação foi a criação da Plataforma de Agricultura Orgânica da Cidade de São Paulo, uma rede de ONGs que se juntaram para planejar e reivindicar a implementação de políticas públicas no campo da agroecologia, assim como para elaborar Projetos de Lei junto aos vereadores. Para além do estabelecimento da Plataforma, esta articulação resultou em um fortalecimento político de atuação em outros espaços da sociedade civil e do Estado.

Nos extremos Sul e Leste da cidade, já havia certa aproximação entre os agricultores, mas alguns técnicos da prefeitura de São Paulo realizaram um trabalho de mobilização para da Associação de Produtores Orgânicos de São Mateus, que atualmente chama-se Associação de Agricultores da Zona Leste<sup>86</sup> (AAZL), e da Cooperativa Agroecológica dos Produtores Rurais e de Água Limpa da Região Sul de São Paulo (Cooperapas). A principal ideia era que através de uma cooperativa e uma associação os produtores teriam a possibilidade de vender seus produtos para a merenda escolar. Em relação à criação da Cooperapas, o técnico e gestor do Instituto Kairós afirma:

A gente ajudou, eu ajudei ele a montar, mas ele que foi o principal responsável por puxar isso (técnico da prefeitura). Qual que era a ideia? Montar a cooperativa para que a gente conseguisse fornecer para merenda escolar. Estava com a lei do PNAE, o PAA, e então a ideia era essa. Não foi um movimento completamente, um movimento dos agricultores “vamos lá, precisamos de uma cooperativa”. Mas, a gente incentivou, ajudou eles nisso e tirando alguns problemas de gestão da cooperativa acho que foi positivo (Arpad Sparling, técnico e gestor do Instituto Kairós).

Apesar dos produtores das duas regiões ainda não comercializarem seus produtos para os tais programas, tanto a associação quanto a cooperativa impulsionaram a colaboração entre os agricultores, na troca de conhecimentos, na compra conjunta de insumos, na comercialização coletiva e na organização de certificações participativas, como foi o caso da Cooperapas. Estes três

---

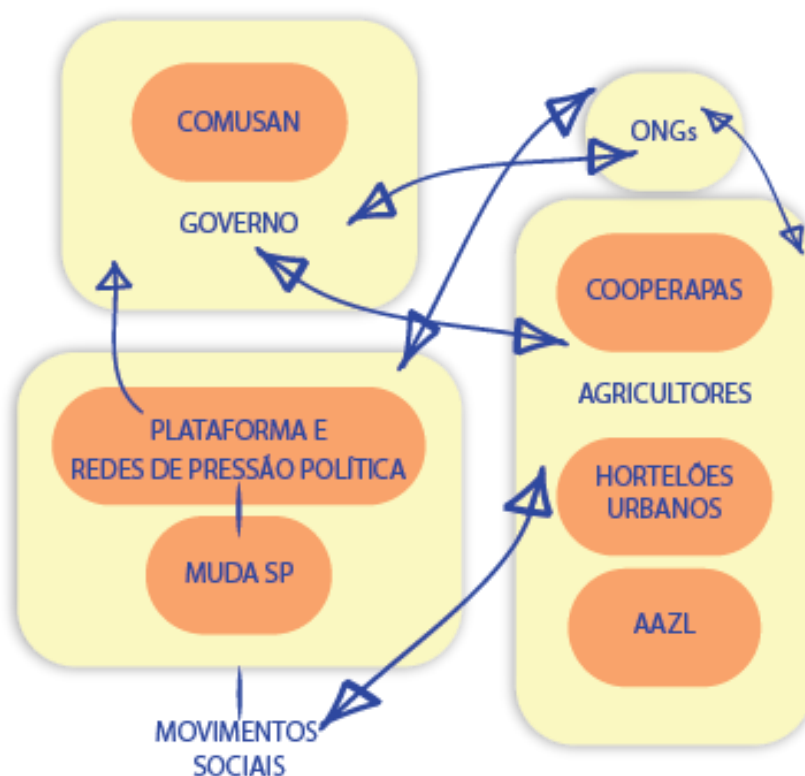
<sup>86</sup> <http://agricultoreszonaleste.org.br/>



impulsionadores do fortalecimento político da sociedade civil deram origem a três tipos de redes de ação no campo da Agricultura Urbana: o Movimento Urbano de Agroecologia (MUDA-SP), a rede Hortelões Urbanos e a Plataforma de Apoio à Agricultura Orgânica de São Paulo. Esta última rede de ação, há um ano e meio, passou a concentrar esforços no Conselho Municipal de Segurança Alimentar, na Frente Parlamentar de Sustentabilidade e em outros espaços de participação política. Por isso, a denominarei de “Redes de Pressão e Negociação Política”.

Estas redes criaram lógicas distintas de ação, mas que provocaram resultados no fortalecimento da institucionalização da AU e na disseminação de sua existência e sentido nas mídias, nas distintas organizações e na sociedade em geral. Para que seja possível compreender as lógicas de ação destas redes e os resultados destas ações, serão organizadas subseções a fim de detalhá-las, além de uma subseção final com os resultados das ações em prol da institucionalização da AU em São Paulo.

A Figura 4, inserida logo abaixo, ilustra a inter-relação entre essas redes de ação.



**Figura 4** Organizações e redes envolvidas na AU em São Paulo

Fonte: elaboração própria

### *A Rede Hortelões Urbanos*

A rede Hortelões Urbanos surgiu no ano de 2011 a partir da iniciativa de duas jornalistas, Claudia Visoni e Tatiana Achcar que organizaram um curso sobre Agricultura Urbana. Em seguida, o grupo que participou do curso decidiu criar um grupo no Facebook para trocar informações a respeito de horticultura doméstica<sup>87</sup>. Posteriormente, uma das pessoas do grupo desafiou os integrantes a se encontrarem e colocarem em prática a criação de hortas em espaços públicos, assim como é realizado no movimento *guerrilla gardening*, um movimento mundial que teve início na década de 1970, onde as pessoas fazem hortas em espaços públicos mesmo sem ter autorização prévia (Reynolds, 2008)

Após a proposição deste desafio, uma das pessoas colocou esse desafio para a rede Hortelões Urbanos, alguns integrantes se reuniram para se organizarem e criarem hortas em espaços públicos. A primeira horta comunitária foi estabelecida na Vila Beatriz, bairro residencial de classe média, em julho de 2012, cujo nome é “Horta das Corujas”. A segunda horta foi criada na Avenida Paulista em outubro de 2012, cujo nome é “Horta do Ciclista”. Posteriormente, outras hortas comunitárias surgiram para além do centro expandido de São Paulo.

Em 2012, integrantes da rede Hortelões Urbanos publicaram um manifesto no site Wikiversity<sup>88</sup>, onde fica estabelecido que os integrantes da rede tem o objetivo de cultivar seus próprios alimentos rumo à autonomia alimentar, promoção da agroecologia, segurança alimentar e aproximação entre campo e cidade, conforme pode ser verificado no trecho abaixo:

Nós somos agricultores urbanos: vivemos na cidade e plantamos alimentos. Fazemos isso porque queremos caminhar rumo à autonomia alimentar. Nosso objetivo é diminuirmos progressivamente a dependência da agricultura convencional, da indústria alimentícia e dos grandes varejistas. Buscamos a interconexão entre todos os moradores e moradoras de uma cidade e acreditamos na possibilidade de cada pessoa cultivar parcialmente ou integralmente seu próprio alimento de forma orgânica e agroecológica (Manifesto da rede Hortelões Urbanos, 2012).

Embora a rede Hortelões Urbanos tenha publicado um manifesto com sua identidade e seus objetivos, de acordo com entrevista de Claudia Visoni, a rede

<sup>87</sup> Entrevista com Claudia Visoni em fevereiro de 2016.

<sup>88</sup> Manifesto da rede Hortelões Urbanos disponível em:  
[https://pt.wikiversity.org/wiki/Manifesto\\_Hortel%C3%B5es\\_Urbanos](https://pt.wikiversity.org/wiki/Manifesto_Hortel%C3%B5es_Urbanos)

Hortelões Urbanos é uma aproximação de pessoas com diferentes percepções e visões de mundo com interesse em hortas domésticas e comunitárias. A jornalista e co-fundadora da rede relata que não há como representar o movimento, pois é uma articulação muito grande, que atualmente conta com 27.000 pessoas e agregou integrantes que muitas vezes só tem o interesse em trocar informações a respeito de horticultura doméstica e não necessariamente compartilha das visões do grupo.

De fato, não há uma organização da rede Hortelões Urbanos enquanto movimento único, mas há voluntários das hortas comunitárias que participam de outros movimentos sociais e de espaços de democracia participativa como o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (COMUSAN), audiências públicas, incluindo a construção de Projetos de Lei e a elaboração do Plano Diretor do município de São Paulo. Alguns integrantes das hortas comunitárias participam dos Conselhos Regionais de Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Cultura de Paz das Subprefeituras (CADES), e, recentemente, realizaram pressões políticas para a regulamentação das hortas que resultaram em dois Projetos de Lei, sendo que um deles foi aprovado e outro ainda encontra-se em análise.

O primeiro PL resultou na aprovação da Lei Municipal nº 16.212/2015<sup>89</sup>, de autoria do vereador Nabil Bonduki, que “Dispõe sobre a gestão participativa das praças do município de São Paulo, e dá outras providências” (São Paulo, 2015). Essa lei estabelece diversos objetivos e diretrizes para a gestão participativa das praças, entre eles a “valorização do patrimônio ambiental, histórico, cultural e social”, a sustentabilidade, a integração e uso comunitário das praças públicas e conscientização popular para a preservação dos espaços verdes da cidade (Art.4º, Lei 16.212/2015). Diante de múltiplos objetivos, a lei sugere a criação de oito tipos de equipamentos públicos, entre elas as “horta comunitária orgânica de caráter educativo” (Art.15, Lei 16.212/2015).

O Projeto de Lei Municipal nº 590/2013<sup>90</sup>, de autoria do vereador Edemilson Chaves “Cria o Programa “UMA HORTA EM CADA PRAÇA” e dá outras providências” (São Paulo, 2013). O PL tem o objetivo de regulamentar as hortas comunitárias em praças públicas e criar uma gestão para as mesmas a partir de um

---

<sup>89</sup> <http://cmspbdoc.inf.br/iah/fulltext/leis/L16212.pdf>

<sup>90</sup> Projeto de Lei disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0590-2013.pdf>

programa municipal. O PL estabelece que a horta não excederá 10% da metragem da praça (Art. 3º, PL nº 590/2013); e que a implantação da horta será autorizada pela Subprefeitura responsável após solicitação de pessoa física ou jurídica que se responsabilizará pela horta (Art. 5º, PL nº 590/2013). O PL também estabelece que “20% daquilo que for colhido serão doados, ou seja, entregue gratuitamente, a escola municipal mais próxima da praça. Em não havendo escola, a UBS mais próxima e na falta destes, direto à Subprefeitura da região (Art. 8º, PL nº 590/2013).

Embora a Lei da Gestão das Praças mencione a criação de hortas como parte de equipamentos públicos das praças, ela ainda não foi regulamentada e o PL nº 590/2013 que cria um Programa para as hortas em praças públicas ainda encontra-se em análise. Como resultado, as hortas comunitárias passam por muitas instabilidades recebendo denúncias, fechamentos e conflitos<sup>91</sup>. De todo modo, a rede Hortelões Urbanos e o movimento em torno da criação e manutenção de hortas em praças públicas representam além de uma atividade comunitária, educativa e de lazer, uma atividade política de ativismo. Esse ativismo se revela no próprio ato de manutenção da horta, assim como no ativismo político atrelado à institucionalização dessa atividade (Nagib, 2016).

#### *Movimento Urbano de Agroecologia de São Paulo, MUDA-SP*

O Movimento Urbano de Agroecologia de São Paulo surgiu em 2010 quando um grupo de pessoas realizou um curso de permacultura na Escola Municipal de Jardinagem e decidiu implementar ações para concretizarem o aprendizado sobre permacultura. Foi, então, que as pessoas que tinham realizado o curso se encontraram com outras ligadas e interessadas em permacultura, e decidiram, assim, criar um movimento proativo para fortalecer ações de consumo solidário e o cultivo de hortas, com o objetivo de promover uma vida mais equilibrada nas cidades e alterar mudanças nos sistemas de produção de alimentos através do consumo consciente. O movimento foi se consolidando aos poucos e, em 2013, houve o lançamento oficial do

---

<sup>91</sup> Algumas notícias a respeito desses conflitos podem ser acessadas nos seguintes blogs e canais de mídia aberta: Horta City Lapa - <http://hortacitylapa.blogspot.com.br/2015/04/ultimas-noticias-da-horta-intolerancia.html>; Painela de Pressão - <http://paneladepressao.nossascidades.org/campaigns/993>; Carta Maior: <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Meio-Ambiente/A-micropolitica-da-Agricultura-Urbana-e-as-grandes-transformacoes-coletivas/3/35614>

MUDA-SP no Centro Cultural São Paulo. O nome escolhido remete à simbologia do “semear” e ao anseio por “mudança”.

O MUDA, palavra que simboliza ao mesmo tempo uma PLANTINHA A SER SEMEADA e o processo de MUDANÇA é a sigla do Movimento Urbano de Agroecologia, uma ação que busca uma nova maneira de viver na cidade e de se relacionar com a natureza, resgatando os laços entre o espaço urbano e o universo rural (Susana Prizendt, co-fundadora do MUDA-SP).

A rede do MUDA-SP é uma articulação entre pessoas, redes e movimentos relacionados à agroecologia urbana. Os principais movimentos e organizações que promovem intensamente os projetos e atividades do MUDA-SP são pessoas ligadas à Campanha Agrotóxico Mata, *Slow Food*, Instituto 5 Elementos, Instituto Kairós, Instituto de Defesa ao Consumidor – IDEC, Movimento Cisterna Já e Casa Jaya. Há pessoas que desenvolvem projetos pessoais ligados ao tema que atuam diretamente ao MUDA-SP e não possuem vínculo com alguma organização, são pessoas ligadas ao audiovisual, cosméticos naturais, Plantas Alimentícias Não Convencionais, entre outros.

O MUDA-SP também está articulado com outros movimentos ou redes de movimentos ligados ao tema, como a Articulação Nacional de Agroecologia – ANA, a Articulação Paulista de Agroecologia, a Frente Parlamentar de Apoio à Agroecologia e Produção Orgânica do Estado de São Paulo, a Plataforma de Apoio à Agricultura Orgânica na Cidade de São Paulo, o Movimento Aliança pela Água e o *Slow Food*.

O movimento promove uma série de ações de sensibilização, conscientização e práticas de agroecologia com o objetivo de oferecer oportunidades de contato com a agroecologia nas cidades. Essas atuações ocorrem através de diversas frentes, e as pessoas se organizam em Grupos de Trabalho (GTs) para organizar cada eixo de atuação. O marco desse movimento é a sua capacidade de disseminar ideias e práticas de agroecologia de forma horizontal nas sociedades urbanas, mas há um GT específico para trabalhar com articulações de políticas públicas. Através de uma ação colaborativa e dos diversos GTs, o movimento desenvolve ações de comunicação,

feiras orgânicas e consumo solidário, oficinas educativas, festivais, mapeamento de iniciativas de AU e articulação com o poder público<sup>92</sup>.

Alguns projetos do MUDA-SP têm financiamento próprio, mas no início o movimento também foi fortalecido pelo fato de ter sido uma extensão de projetos das organizações que o compõem. Após o lançamento do movimento, o então Instituto Vitae Civilis foi contemplado com um financiamento do Programa Cresça da OXFAM, onde o fortalecimento do MUDA-SP era um dos objetivos. O projeto, inserido no tema de mudanças climáticas, tinha o objetivo de identificar e disseminar as práticas de agricultura urbana no município de São Paulo. Segundo as palavras do protagonista do projeto:

Um dos objetivos do projeto era divulgar a causa, fazer com que as pessoas entendessem a importância da agricultura urbana e fazer um *call to action*, então era “ô, passo 1 agricultor urbano existe em São Paulo” porque se você sai do nosso mundinho, o pessoal não sabe nem o que é agricultura urbana. A hora que você explica, não sabe que tem em São Paulo, então, assim, não adianta você pular passos. Primeiro, você precisa fazer com que o pessoal entenda o que é e que ele está por aí. Beleza, então tem, e qual é a importância disso, “ah, a importância é essa” e agora ô, se a galera não se juntar, se vocês não colaborarem com a causa, seja comprando alimento orgânico, seja indo nas audiências não vai para frente (Entrevista com Samuel Gabanyi, integrante do MUDA-SP, fevereiro de 2015).

O projeto teve três produtos principais, a realização de uma série de vídeos de agricultura urbana, a elaboração de um livro sobre agricultura urbana<sup>93</sup> e o fortalecimento do site e do mapeamento das iniciativas de agroecologia no município de São Paulo. A série de vídeos pode ser visualizada no site do movimento<sup>94</sup> através do nome “Webserie MUDA” com seis capítulos diferentes. Atualmente, a produção dos vídeos teve continuidade através do MUDA TV, onde são produzidos diversos vídeos sobre os projetos do MUDA-SP e temas relacionados.

Posteriormente, o mapeamento das iniciativas de agroecologia foi ampliado através da aprovação do projeto “Cidades Comestíveis<sup>95</sup>” do edital “Redes e Ruas” da Secretaria Municipal de Direitos Humanos. Este projeto teve o objetivo de mapear

<sup>92</sup> Informações obtidas a partir de observação participante em encontros de Grupos de Trabalho do MUDA-SP nos meses de agosto, setembro e novembro de 2014, e a partir de entrevistas realizadas com Fabiana Sanches, Slow Food Brasil, integrante do MUDA-SP em março de 2015 e Samuel Gabanyi em fevereiro de 2015.

<sup>93</sup> Livro disponível em: <http://www.muda.org.br/wp-content/uploads/2014/12/Agricultura-em-S%C3%A3o-Paulo.pdf>

<sup>94</sup> <http://muda.org.br/projetos.html>

<sup>95</sup> <http://www.cidadescomestiveis.org/>

terrenos públicos e privados ociosos no município e todas as atividades correlatas à AU, como hortas, viveiros, restaurantes, projetos e organizações que trabalham no campo da agricultura e da alimentação saudável. São utilizadas seis categorias para este levantamento: insumos, conhecimentos, trabalho, ferramentas, terrenos, iniciativas. O mapeamento é realizado de forma colaborativa através de uma plataforma *online* e um aplicativo de internet. O objetivo é produzir uma ferramenta que identifique as iniciativas de AU e conecte as pessoas que trabalham nesse campo promovendo troca, comercialização e o fortalecimento da rede de AU no município<sup>96</sup>.

Outro projeto de destaque, protagonizado pelo MUDA-SP é o “Bora Plantar”, que tem o objetivo de plantar árvores nativas ao redor de rios, com o objetivo de promover o reflorestamento e o nascimento de água. Muitos outros projetos são realizados por pessoas e organizações que participam dessa rede. No entanto, a articulação do movimento em si passou a atuar como realizadora de projetos e iniciativas. Ainda assim, o movimento não tem o objetivo de se institucionalizar e pretende agir e conectar pessoas de forma horizontal.

### *Redes de Pressão e Negociação Política*

A primeira rede de articulação política no campo da agricultura no município de São Paulo foi a Plataforma de Apoio à Agricultura Orgânica de São Paulo e foi formalizada em 2012. Em 2015, os integrantes desta rede passaram a ativar outros canais de participação e negociação política, como o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e a Frente Parlamentar pela Sustentabilidade, e houve certa mudança na dinâmica política. Muitas foram as ações e conquistas impulsionadas pela Plataforma, que se encontra em momento de redimensionamento de ação e organização.

Muitas das pessoas e organizações que representam este movimento fazem parte de outras ações e redes de movimentos sociais, acreditando que a transformação para o fortalecimento da agroecologia passa por múltiplos campos e que o poder público compõe uma dimensão importante. De acordo com o depoimento do presidente da AAO, a grande transformação vem do consumidor, mas sem o apoio do

---

<sup>96</sup> Informações obtidas a partir da participação do lançamento do projeto Cidades Comestíveis em 6 de fevereiro de 2015 no Centro Cultural São Paulo.

setor público, já que os incentivos a esta agricultura são muito limitados. Em suas palavras:

O consumidor tem um papel fundamental nessa história. Mas, o que a gente diz é o seguinte, a revolução vai vir do consumidor. O consumidor vai querer mais produto orgânico, vai pressionar os governantes para que dê apoio. Por quê? Sem o Estado, esquece. Como é que a agricultura convencional conseguiu chegar? Muito subsídio e muito apoio. Isso no mundo inteiro, você não consegue fazer sozinho esse processo. O que nós estamos fazendo há trinta anos é sozinho” (Entrevista com Márcio Stanziani, presidente da Associação de Agricultura Orgânica – AAO, junho de 2014)

Além da promoção da agricultura orgânica e agroecológica, as ações da Plataforma tem o objetivo de promover a transformação da lógica urbana da cidade, que tradicionalmente estabeleceu uma contradição entre o rural e o urbano trazendo grandes consequências ambientais e sociais para a cidade. Nas palavras de André Biazoti:

Tem outros temas que tem sido mais caros para a cidade do que agricultura. Por que é isso, natureza não é muito importante numa cidade. Arborização urbana, qualidade dos rios subterrâneos, agricultura... São temas que é para cidade pequena. É atrasado. Não é para grande metrópole, moderna e contemporânea. Então é um pouco da contradição que foi construída e que a gente tem tentado desconstruir. De falar “Não, natureza está aqui dentro. A gente tem problemas ambientais gritantes na cidade e a agricultura urbana é uma das coisas que pode solucionar os problemas gritantes” (Entrevista com André Biazoti, membro da Plataforma, do MUDA-SO e diversas iniciativas de agricultura urbana, julho de 2014).

Tendo em vista a falta de incentivos à agricultura, ao consumo orgânico e à extrema urbanização de São Paulo, a Plataforma de Apoio à Agricultura Orgânica na Cidade de São Paulo foi inaugurada em 2012 através da articulação de diversas organizações, com o objetivo de garantir a responsabilização dos Poderes Executivo e Legislativo do município perante as reivindicações da agricultura orgânica no que tange a: “produção, educação, comunicação e controle social, legislação e infraestrutura”.

Entretanto, de acordo com entrevista do vereador Gilberto Natalini, um dos parlamentares que apoia a Plataforma, o movimento e as articulações com o Poder Legislativo do município para a elaboração de projetos relacionados à agroecologia e à segurança alimentar tiveram início em 2007, principalmente por intermédio das seguintes organizações (que já se articulavam com os Poderes Legislativo e



Executivo): Associação de Agricultores Orgânicos, Instituto Kairós e Instituto 5 Elementos e Instituto Polis.

Em 2010 e 2011, as organizações Associação de Agricultura Orgânica – AAO, Instituto Kairós e Instituto 5 Elementos organizaram uma assembleia com agricultores orgânicos e demais interessados na Câmara dos Vereadores para discutir as demandas referentes à agricultura orgânica e contou com 400 participantes em cada uma delas. Durante a assembleia foi decidido criar a Plataforma de Apoio à Agricultura Orgânica da Cidade de São Paulo com o objetivo de fortalecer o movimento de pressão e atuação nas políticas públicas de agricultura orgânica e segurança alimentar no município.

Com base nas questões levantadas nas duas assembleias, o Instituto 5 Elementos elaborou uma carta identificando a situação institucional da agricultura no município de São Paulo e as demandas para a agricultura orgânica e a segurança alimentar<sup>97</sup>. Em 2012, a Plataforma de Apoio à Agricultura Orgânica de São Paulo foi inaugurada no Centro Paulus em Parelheiros e contou com a adesão de 13 instituições que trabalham com o tema, incluindo a Cooperapas, a Associação dos Agricultores da Zona Leste e o MUDA-SP. Este número de adesões chegou a 27, mas o trabalho frequente de articulação política era realizado por cerca de seis organizações.

A carta de compromisso e adesão à Plataforma foi assinada por dois candidatos à prefeitura, Soninha Francine (Partido Popular Socialista - PPS) e Fernando Haddad (Partido dos Trabalhadores – PT), eleito no ano de 2012, e mais sete vereadores, dos quais três foram eleitos: Gilberto Natalini (Partido Verde – PV), Nabil Bonduki (PT) e Ricardo Young (PPS).

Desde aquele momento a Plataforma realizou diversos encontros com técnicos do poder executivo, assessores e vereadores do município para consolidar ações em prol da agroecologia na cidade de SP, tendo como base as demandas levantadas pela sociedade civil. Tais articulações tiveram resultados significativos para a institucionalização da agricultura no município: a agricultura foi incluída no Plano de Metas e no Plano Diretor Estratégico, projetos de Lei foram aprovados e as estruturas governamentais para a agricultura foram fortalecidas no Poder Executivo municipal.

---

97

[http://www.5elementos.org.br/5elementos/files/pdf/downloads/Plataforma\\_Agricultura\\_Organica.pdf](http://www.5elementos.org.br/5elementos/files/pdf/downloads/Plataforma_Agricultura_Organica.pdf)

Uma das integrantes da Plataforma enfatiza a importância da pressão política e dos resultados conquistados pela rede:

A gente acredita na força do cidadão. E eu acho que isso é bacana em vários aspectos. De empoderar o cidadão, de transformar paradigmas mesmo, de não depender do poder público. Porém, eu não acredito que a gente consiga fazer nada excluindo, nenhum setor. Nem o setor público, nem o setor empresarial e nem o cidadão. Porque quanto mais a gente isola o poder público por não acreditar nele, mais ele se fortalece do jeito que está e não se transforma. Ele só vai se transformar nesse diálogo. Nessa pressão. E essa pressão dá resultado. É uma coisa que a gente acredita muito no gabinete também. A importância da pressão e por isso que a Plataforma tem conseguido grandes avanços. Por que eles estão lá. Eles estão fazendo força, estão fazendo matéria, eles estão enchendo o saco dos vereadores (Entrevista com Mirna Castro, ex-assessora do vereador Ricardo Young, agosto de 2014).

A Plataforma promoveu diversas ações junto ao Poder Legislativo e Executivo do município, além de outros movimentos nas instâncias estaduais e federais. Um exemplo de grande sucesso de articulação da Plataforma foi a aprovação do PL 451/2013, transformado na Lei 16.140/2015 que dispõe sobre a obrigatoriedade de inclusão de alimentos orgânicos ou agroecológicos na alimentação escolar. A Plataforma juntamente a alguns vereadores, o Departamento de Alimentação Escolar e a Supervisão de Abastecimento promoveu uma grande negociação para que o PL da Merenda Orgânica fosse aprovado.

A Proposta de Lei da Merenda Orgânica já havia sido vetada pelo prefeito Fernando Haddad, sob o argumento de que não haveria estrutura técnica e financeira para a sua implementação pelo Poder Executivo. Desde então, a Plataforma reforçou o diálogo com o Executivo para que o Projeto de Lei estivesse de acordo com as condições de implementação e buscou mais vereadores para entrarem em coautoria do projeto. A assessora do vereador Ricardo Young afirma que “tudo isso fez com que a gente começasse a trabalhar mais próximo e entender que de nada adiantava a gente desenvolver um projeto lindo e maravilhoso lá na Câmara se por razões técnicas ou de logística, seria barrado depois no Executivo”. (Entrevista com assessora do vereador Ricardo Young, setembro de 2014)

No processo de diálogo, a proposta da compra de merenda orgânica para escolas já foi sendo implementada, antes mesmo da sanção da lei, devido ao processo de diálogo entre a Plataforma, os vereadores autores da Proposta de Lei e o Departamento de Alimentação Escolar da Secretaria de Educação e Supervisão Geral de Abastecimento. É possível observar que a Plataforma tem tido um papel

fundamental na aproximação entre o Poder Executivo e Legislativo nesta temática. Outro Projeto de Lei tratado entre a Plataforma e vereadores da Câmara Municipal<sup>98</sup> foi o PL 891/2013 que “proíbe no município de São Paulo o uso e comercialização de agrotóxicos que contenham os princípios ativos que especifica e dá outras providências”. O Projeto foi aprovado em Primeira Discussão, mas até o presente momento não teve encaminhamentos posteriores.

No ano de 2014, a Plataforma também se mobilizou para manter a continuidade da feira orgânica do Modelódromo do Parque Ibirapuera, após o cancelamento da feira pelo Secretário Municipal de Esportes, Lazer e Recreação. O argumento do Secretário era de que a feira era um empecilho para a realização de esportes no local e que de acordo com a regulamentação municipal, as feiras estavam autorizadas a serem realizadas apenas em ruas ou parques municipais.

A partir da mobilização de produtores, diferentes grupos e organizações da sociedade civil e da própria Plataforma, o então prefeito Fernando Haddad publicou um novo decreto de regulamentação das feiras, prevendo a ampliação das feiras orgânicas e autorizando a permanência da feira do Modelódromo do Ibirapuera. O decreto nº 55.434/2014 foi publicado em 22 de agosto de 2014 no Diário Oficial dispondo sobre “a instalação de feiras orgânicas e feiras de produtos de transição agroecológica em equipamentos esportivos da Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação”<sup>99</sup>.

A Plataforma também esteve ativa no acompanhamento do novo Plano Diretor do Município de São Paulo em 2014. Com isso, houve resultados para a inclusão do fortalecimento, da AU (orgânica) em alguns artigos da Lei nº 16.050/2014, conforme já foi mencionado. A grande conquista das demandas da Plataforma neste Plano foi a transformação de algumas áreas de São Paulo em zona rural, a exemplo do caso da região de Parelheiros.

No ano de 2015, COMUSAN foi ativado, após dois anos de reestruturação na gestão do prefeito Fernando Haddad (2013-2016). Algumas das pessoas e dos representantes de ONGs que participavam da Plataforma passaram a ser conselheiros, e as estratégias de articulação política passaram a ser enfatizadas com o Poder

---

<sup>98</sup> Projeto de autoria do vereador Gilberto Natalini (PV), com apoio de Nabil Bonduki (PT), Ricardo Young (PPS) e Toninho Vespoli (PSOL).

<sup>99</sup> Decreto disponível em <http://camaramunicipalsp.qaplaweb.com.br/iah/fulltext/decretos/D55434.pdf>.

Executivo via COMUSAN, sendo que um de seus grandes destaques foi a elaboração do 1º Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional.

A elaboração do Plano teve como ponto de partida a sistematização de demandas e propostas levadas para a 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar, cujo tema foi “Comida de verdade no campo e na cidade: por direitos e soberania alimentar”. Com base na realização de conferências participativas em todas as regiões do município, divididas em sete territórios, foram construídas demandas e propostas em escala municipal, que posteriormente foram discutidas na instância estadual, e por fim, na federal. As demandas e propostas levantadas no município foram trabalhadas pela equipe de conselheiros do COMUSAN, dando origem ao 1º Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. Neste Plano, a AU, ocupa um lugar estratégico, pois foi uma questão levantada em todas as conferências participativas<sup>100</sup>.

Vale ressaltar que, nos últimos anos, outras conquistas institucionais pautadas pela Plataforma e pelo COMUSAN tiveram respaldo político. Além do 1º Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, a Supervisão de Abastecimento tornou-se uma Coordenadoria de SAN, assumindo maior importância institucional; foi estabelecida a Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional<sup>101</sup>, com artigos específicos para a produção de alimentos agroecológicos no município; foi estabelecida a Lei nº 16.140/2015, que dispõe sobre a obrigatoriedade de compra de alimentos orgânicos e agroecológicos para a merenda escolar, privilegiando a compra de alimentos locais. Portanto, as ações e pressões sociais em prol do fortalecimento da AU no município obtiveram maior reconhecimento institucional nos últimos anos. Porém, é importante analisar os resultados deste reconhecimento institucional para o aprimoramento das diferentes práticas de AU. Para que seja possível realizar esta análise, as próximas seções apresentarão a configuração dos diferentes tipos de AU no município e a forma como os serviços básicos para esta atividade têm se estruturado.

---

<sup>100</sup> Foram realizadas observações participantes em quatro conferências participativas, sendo que três foram nas conferências regionais e uma na conferência municipal, onde foram apresentadas as demandas levantadas nas sete territórios do município.

<sup>101</sup> Política instituída mediante o Decreto nº 57.007 de 20 de maio de 2016. Disponível em: [http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios\\_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=21052016D%20570070000](http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=21052016D%20570070000)

### 3.5 Os tipos de Agricultura Urbana

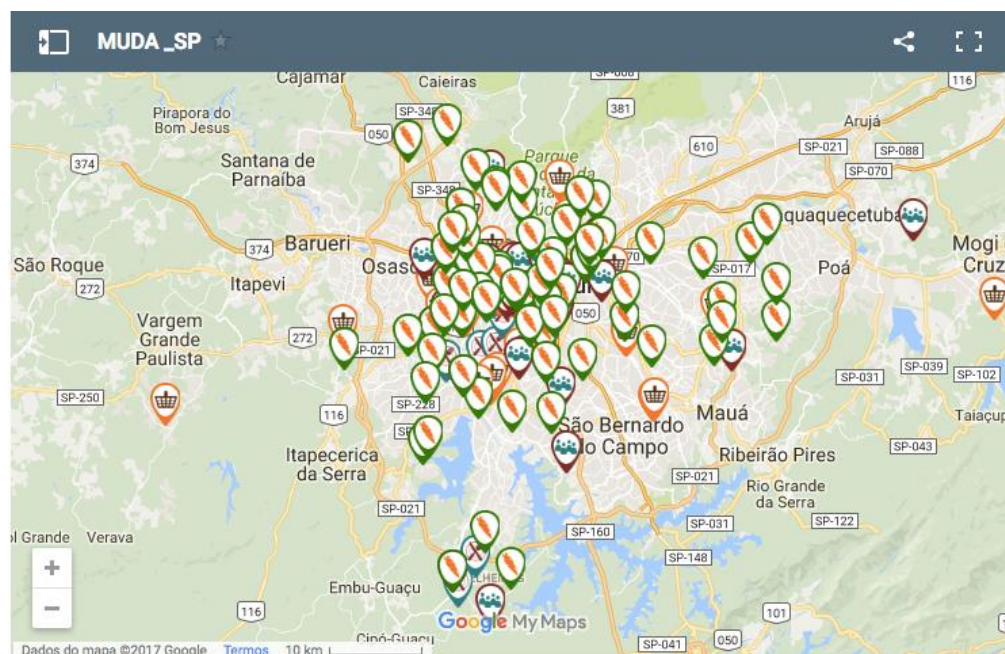
Conforme foi mencionado anteriormente, a agricultura é uma atividade muito antiga no município de São Paulo e passou a ser uma atividade comercial no início do século XX com a chegada dos imigrantes japoneses e alemães. A atividade de agricultura como geração de renda esteve concentrada principalmente nos extremos da cidade, Sul, Leste e Norte, onde há menor concentração urbana, mas algumas hortas também foram instaladas mais próximas da região central e na Zona Oeste da cidade. Nos últimos anos, tem crescido o movimento das hortas comunitárias como uma representação de ativismo. As hortas comunitárias também não são práticas novas, mas elas tiveram mais visibilidade a partir do surgimento da rede “Hortelões Urbanos”, em 2012.

Segundo dados do Cadastro de Produtores Rurais da Prefeitura (CDR), a agricultura representa a principal atividade econômica para 67,4% das famílias de agricultores e apenas 4% dos produtores praticam a agricultura como atividade de subsistência. No entanto, quando analisa-se essa relação por região, Valdiones (2013) identificou que na Zona Leste 75% dos agricultores trabalham com agricultura como uma atividade de complemento de renda. A maior parte dos agricultores já recebe uma aposentadoria, mas muitos têm outro tipo de atividade produtiva. Na região leste de São Paulo o rendimento proveniente da agricultura representa entre 10 e 40% da renda familiar.

Apesar do município de São Paulo contar com um programa específico para a agricultura urbana, o CDR também indica que apenas 11% dos produtores do município recebem assistência técnica fornecida por algum órgão governamental, sendo que na zona norte não há nenhum produtor que receba esse tipo de serviço. (Valdiones, 2013, p. 117).

Muitas iniciativas de AU no município de São Paulo ainda ocorrem de forma invisível. Nos últimos anos, houve maior visibilidade e organização social e política dos agricultores dos extremos Sul e Leste do município de São Paulo. Porém, muitas são as iniciativas que acontecem de forma atomizada, sem nenhum tipo de registro formal. Ao considerar o objetivo e tipo de terreno utilizado para AU, seria possível identificar três tipos principais de AU: hortas de geração de renda em terrenos públicos e privados estabelecidos por meio de comodatos; sítios orgânicos de geração

de renda em zonas rurais; hortas comunitárias de ativismo em praças públicas. Porém, como as identidades dos diferentes tipos de AU também vem sendo criadas de acordo com diferentes dinâmicas regionais do município, os tipos de AU serão diferenciados de acordo com os diferentes territórios de São Paulo.



**Mapa 1 Agricultura da Urbana em São Paulo**

Fonte: MUDA-SP

Disponível em: <http://muda.org.br/mapa-muda.html>

### 3.5.1 Agricultura Urbana com perfil de agricultura familiar rural: o extremo sul do município

A grande concentração de agricultura no município de São Paulo, e também na Zona Sul encontra-se nos distritos de Parelheiros e Marsilac (extremo sul do município), onde há cerca de 300 Unidades Produtivas, dos quais 10 são orgânicas, e, aproximadamente, 30 encontram-se na transição para a agricultura orgânica, segundo informações da prefeitura. De acordo com relatório produzido pelo Instituto 5 Elementos, até o ano de 2013, foram executados 13 projetos vinculados ao fortalecimento da agricultura orgânica na região, sendo 12 projetos do FEMA, um projeto da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da Universidade de São Paulo (ITCP-USP) e um curso de agricultura orgânica oferecido pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) (Instituto 5 Elementos, 2013). No ano de

2015, o Instituto Kairós aprovou um projeto FEMA específico para a comercialização dos produtores orgânicos da região de Parelheiros, com vigência de 36 meses.

A região de Parelheiros é a segunda maior do município e tem grande extensão de preservação ambiental da Mata Atlântica e espaços verdes. Nesse local, há duas Áreas de Proteção Ambiental, a APA Capivari Monos, e a APA Bororé Colônia. Além disso, há duas reservas indígenas, ocupadas pelo povo Guarani. A população residente nessa localidade é majoritariamente de baixa renda e há cerca de 300 agricultores, sendo que alguns fazem parte da Cooperativa Agroecológica dos Produtores Rurais e de Água Limpa – Cooperapas, criada em junho de 2011.

A região representa 24% do território e a maior parte de sua área encontra-se em área de proteção aos mananciais, sendo uma das mais importantes regiões de preservação ambiental e abastecimento de água da cidade, contando com a Represa Billings e Guarapiranga, que é responsável por 20% do fornecimento de água para o município de São Paulo. Sem dúvida, essa é uma região de bastante relevância para a produção agrícola da cidade. E, em 2014 foi reconhecida como zona rural através do Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo - SP.

Nesse plano, institui-se uma Macroárea de Controle e Qualificação Urbana Ambiental com o objetivo de estimular a agricultura urbana e periurbana, além de instituir a Macroárea de Conservação Urbana e Uso Sustentável, que tem o objetivo de estimular a agricultura orgânica e a sustentabilidade econômica, ambiental e social na zona rural do município, região de Parelheiros.

Desde 2010, a assistência técnica é oferecida pela Casa de Agricultura Ecológica da Zona Sul do município de São Paulo. Antes disso, a região contava com o trabalho de um técnico que tinha que sair do centro da cidade para oferecer o serviço. Considerando que leva-se cerca de duas horas para chegar nos sítios de Parelheiros, a logística para a prestação de serviços era bastante defasada.

Com a criação da CAE - Zona Sul e a instituição do FEMA 8, , houve a criação da Cooperapas e o fortalecimento do apoio à conversão para a agricultura agroecológica. O FEMA 8, voltado para o PROAURP, teve objetivo de oferecer cursos de formação e assistência técnica para a conversão agroecológica através de uma parceria entre as OSCIPs Instituto Kairós e 5 Elementos, e a CAE Zona Sul. O

depoimento de um dos agricultores que optou pela conversão agroecológica ilustra esse processo:

Foi que em 2010 veio o pessoalzinho da prefeitura, e estava lá eu trabalhando na roça e tal. A gente trabalhava para ganhar o quê? Por semana uns 60-70 reais. E quando vieram os agrônomos da prefeitura, eles falaram assim “você tem a oportunidade para estar agregando valor nesse produto que você faz, porque a gente vai mostrar para você o que é a agricultura orgânica daqui para frente. Aí eles foram e eu lá, “acho que não vale a pena fazer”. Só que acabei conhecendo o Arpad que me convenceu a fazer o curso de Agricultura Orgânica a partir do FEMA – Fundo Especial do Meio Ambiente da prefeitura de São Paulo. E fui fazendo esse tipo de curso, e a gente acabou aprendendo a fazer o manejo orgânico. (Depoimento do Ernesto, agricultor orgânico da Cooperapas e membro da OCS, Conferência “Agricultura Familiar: Construindo o Plano de Ação para o Desenvolvimento Rural Sustentável Paulista”, novembro de 2014)

O processo de transição para o cultivo orgânico tem a duração de 3 anos, conforme a regulação da Federação Internacional de Agricultura Orgânica – IFOAM (IFOAM, 2014). Esse processo envolve a formulação de um plano de manejo e transição para o cultivo orgânico, que tem sido realizado pela iniciativa de ONGs e técnicos da prefeitura. Todavia o apoio governamental ao trabalho das OSCIPs não é contínuo.

No que tange à organização dos agricultores, a Cooperapas vem desenvolvendo um trabalho fundamental de articulação para as vendas e a articulação de demandas de políticas e ações públicas. Foi possível perceber, através das observações de campo, que a cooperativa atua mais como associação de apoio e está iniciando as ações cooperadas, pois a venda conjunta ainda é muito incipiente, e a produção é realizada de forma separada por cada Unidade Produtiva.

Em junho de 2015 a cooperativa iniciou a sua primeira venda conjunta para o Instituto Chão<sup>102</sup>, associação sem fins lucrativos que vende produtos orgânicos pelo preço do produtor, localizado no bairro da Vila Madalena de São Paulo. Também há um projeto para a Cooperativa iniciar a venda de seus produtos para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. Até o ano de 2016, a cooperativa estava organizando seus documentos para que fosse possível realizar vendas para o setor público. Mas, ainda assim, os membros da cooperativa relataram que é necessária a entrada de novos cooperados para que seja possível vender produtos em grande escala. Durante as reuniões dos membros da cooperativa, os produtores enfatizam que

---

<sup>102</sup> <http://www.institutochao.org/>



estão com muita demanda por produtos orgânicos e não estão conseguindo atendê-la, pois há mais demanda do que oferta<sup>103</sup>.

Os membros da cooperativa também organizaram uma Organização de Controle Social cadastrada no Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento com o objetivo de realizar uma certificação participativa para a venda direta de produtos orgânicos. Esse tipo de certificação não envolve nenhum custo, mas é necessário que haja uma visita mensal aos sítios com a presença de consumidores, técnicos e produtores para que o grupo certifique que o produtor está cultivando de acordo com as regras da certificação orgânica.

Essa certificação não permite o uso do selo orgânico, e autoriza apenas a venda direta nas feiras. Mas, através do FEMA 10, as organizações envolvidas e a prefeitura estão organizando a instituição de um Sistema Participativo de Garantia – SPG, onde forma-se um grupo de auditoria com custo mais baixo do que as Certificadoras por Auditoria como o Instituto Biodinâmico – IBD. O SPG, constituído por um Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade – OPAC, regulamentada pelo MAPA, permite que a emissão do selo orgânico para a venda indireta dos produtos.

De acordo com os relatos dos produtores, não há mais problemas de demanda pelos produtos orgânicos, na realidade, nesse momento, faltam produtos para suprirem a demanda. Seus principais desafios dizem respeito à falta de acesso ao crédito, aumento da produção, e a conquista do selo orgânico<sup>104</sup>. A técnica da CAE-Zona Sul, Aline Dias Ferreira, relatou durante entrevista que apesar da transformação da região em zona rural, há muitas dificuldades dos produtores emitirem a DAP para participar do PRONAF. Segundo a entrevistada, muitos não tem contrato de compra e venda da terra e os bancos não tem equipe para realizar esse tipo de crédito, por meio do PRONAF, mesmo o Banco do Povo que teria uma atuação maior com os programas sociais. Finalmente, a técnica relata que as principais dificuldades do serviço de assistência técnica refere-se à equipe reduzida, falta de infraestrutura e orçamento reduzido.

---

<sup>103</sup> Informações obtidas durante participação da reunião da OCS (Organização de Controle Social) de Parelheiros em julho de 2015.

<sup>104</sup> Informações obtidas através de relatos de agricultores em reuniões da OCS de julho e agosto de 2015.

### 3.5.2 Agricultura na Zona Sul em contexto de alta urbanização

Há iniciativas de agricultura em regiões de alta concentração urbana e vulnerabilidade social na Zona Sul de São Paulo, especialmente nos distritos que fazem parte das Subprefeituras de Campo Limpo, M'Boi Mirim, Socorro e Cidade Ademar. Grande parte dessas iniciativas ocorrem de forma atomizada, sem articulação com os movimentos sociais de AU e, muitas vezes, invisíveis ao poder público. Foram realizadas entrevistas e visitas de campo nos distritos do Jardim Ângela e Jardim São Luís, que fazem parte da gestão da Subprefeitura do M'boi Mirim, como parte do projeto “Estação de Pesquisa Aplicada sobre Vulnerabilidades Urbanas de M'Boi Mirim” do CEAPG/FGV.

Foi possível identificar que as iniciativas de AU da região ocorrem a partir de parcerias institucionais, principalmente porque a região é caracterizada por um alto índice de concentração urbana com pouquíssimos espaços verdes. A região apresenta um índice de 6m<sup>2</sup> de área verde por habitante, que corresponde a metade do valor recomendado pela OMS. Ainda assim, os espaços verdes da região estão concentrados áreas de preservação, e há pouca integração entre espaços verdes e moradias. A região possui 23,75% de moradias caracterizadas pela autoconstrução (Rede Nossa São Paulo, 2015), sendo que muitas estão em áreas de risco e em regiões de mananciais da Represa Guarapiranga. Nesse contexto, é possível encontrar “ilhas” de espaços vagos e verdes em terrenos de escolas e espaços culturais, associações, ONGs e organizações públicas.

Esses últimos são os principais tipos de espaços utilizados para AU na região, com exceção do sítio “Semeando o Futuro”, localizado em uma região de APP, onde os agricultores utilizam o terreno por meio de um comodato estabelecido com o proprietário. Ao contrário da Zona Norte e Leste, onde a maior parte dos agricultores cultivam em terrenos de transmissão de energia, água e petróleo, na Zona Sul, algumas organizações tem facilitado as parcerias institucionais, com destaque para os Centros Educacionais Unificados – CEUs e escolas, o Coletivo Dedo Verde, a Associação Monte Azul e a Incubadora Ângela de Cara Limpa.

Apesar da existência da Casa de Agricultura Ecológica da Zona Sul, responsável pelos serviços de assistência técnica, essa organização não atende aos agricultores dos distritos que fazem parte das Subprefeituras de Campo Limpo,

M'Boi Mirim, Socorro e Cidade Ademar<sup>105</sup>. A CAE atende apenas aos agricultores dos distritos da Subprefeitura de Parelheiros, localizada na nova Zona Rural do município. De acordo com relato de Joelma Alves da Subprefeitura do M'Boi Mirim, havia uma gestora que auxiliava as atividades dos agricultores. Porém, com a saída dessa pessoa, houve uma interrupção do trabalho<sup>106</sup>.

Esse é um indicativo, que as ações da Subprefeitura, por exemplo, são pautadas por vontades individuais de seus funcionários e não conta com uma estrutura institucional que garanta a prestação de serviços para essa atividade. Atualmente, a Divisão Regional de Educação da região, conta com um funcionário que tem atuado de forma mais ativa no setor das hortas escolares. Mas, de fato, não há uma estrutura de ação institucional para agricultura na região. As ações tem sido pautadas por iniciativas de agricultores em parcerias com organizações locais, porém com pouca articulação entre os projetos e iniciativas nesse campo.

### 3.5.3 Agricultura na Zona Leste

A Zona Leste de São Paulo é caracterizada pela falta de estrutura de serviços públicos e alguns distritos da região são marcados por alta e altíssima vulnerabilidade social<sup>107</sup> (SMDU, 2004). Apesar das áreas verdes da Área de Proteção Ambiental – APA, o Parque do Carmo, há pouca integração entre áreas verdes e moradias urbanas. A agricultura esteve presente no processo de urbanização ou periurbanização da região. Segundo entrevista com a técnica da CAE-Zona Leste, existem cerca de 70 Unidades Produtivas na região, de acordo com registros da prefeitura. As UPAs estão localizadas principalmente nos distritos de São Mateus e Iguatemi da subprefeitura de São Mateus, nos distritos do Parque do Carmo e José Bonifácio, da Subprefeitura Itaquera. Também há registros de UPAs nos distritos das Subprefeituras de Guaianases e da Cidade Tiradentes e, a partir de 2015 houve maior integração desses

Na Zona Leste existem dois tipos de produção, uma realizada majoritariamente por descendentes de imigrantes japoneses e alemães em propriedades

<sup>105</sup> Informações obtidas a partir de entrevista com os agricultores Ananias e Hernando do Jardim Ângela, Zona Sul de São Paulo.

<sup>106</sup> Informação fornecida durante conversa com Joelma Alves no Fórum de Pesquisadores de M' Boi Mirim (outubro, 2016).

<sup>107</sup> Informação disponível no “Mapa da Vulnerabilidade Social” produzido pela SMDU: [http://www9.prefeitura.sp.gov.br/sempla/mm/mapas/indice5\\_1.pdf](http://www9.prefeitura.sp.gov.br/sempla/mm/mapas/indice5_1.pdf)

particulares e com uso de agrotóxicos, e outra realizada por agricultores em terrenos públicos, onde grande parte dos agricultores não utiliza venenos químicos<sup>108</sup>. Essas últimas produções são estabelecidas em terrenos que não podem ser utilizados para construção e, a maior parte delas são viabilizadas através de comodatos com a A.E.S Eletropaulo, Transpetro e Sabesp.

De acordo com investigações de campo, alguns agricultores relataram que a primeira horta de geração de renda em terreno semi-público surgiu na década de 1970. Mas, segundo os agricultores entrevistados, essa horta criada na década de 1970 deixou de existir, e hoje, a horta mais antiga da região é uma horta instalada em um terreno da Sabesp, instituída na década de 1980, onde 22 famílias dividem um terreno e cada família planta em 300 m<sup>2</sup>.

Atualmente, existem 23 hortas instaladas em terrenos semi-públicos, de acordo com registros da prefeitura. Essas hortas recebem assistência técnica da Casa de Agricultura Ecológica da Zona Leste e da ONG Cidades Sem Fome. Em 2005 a subprefeitura de São Matheus iniciou o projeto “Dias de Campo” através do PROAURP. O objetivo era incentivar e acompanhar a agricultura livre de agrotóxicos no bairro de São Matheus. Os objetivos eram incentivar a agricultura orgânica para promover geração de renda e segurança alimentar (Giacchè, 2014). Em 2009, foi criada a Associação dos Agricultores Orgânicos de São Matheus através de incentivos e articulações da prefeitura com os agricultores urbanos da região e, em 2016, a Associação incluiu agricultores de outras regiões da ZL, alterando seu nome para Associação dos Agricultores da Zona Leste<sup>109</sup>.

A associação realiza encontros mensais e articula a realização de algumas feiras conjuntas na região. O objetivo da associação é trocar informações, discutir e articular-se para resolver problemas referentes ao acesso a insumos, produção e venda dos alimentos. Além disso, a associação também organiza-se politicamente e participa de encontros políticos e audiências públicas. O principal perfil dos agricultores da região é de aposentados que trabalharam com agricultura em outros estados do Brasil, principalmente na região nordeste, e, atualmente trabalham com agricultura para complementação de renda. Segundo o CPR de São Paulo, 50% dos agricultores

---

<sup>108</sup> Informações obtidas através de entrevista com Tatiana Soares em julho de 2014, engenheira agrônoma e técnica da Casa de Agricultura Ecológica da Zona Leste de São Paulo.

<sup>109</sup> <http://agricultoreszonaleste.org.br/>

urbanos do distrito de São Mateus têm entre 55 e 64 anos, e 25% encontram-se na faixa etária de 65 a 74 anos (Valdiones, 2013). Mas, com o fortalecimento da AU na região, tem ocorrido maior diversificação do perfil de agricultores.

### 3.5.4 Agricultura na Zona Norte

A Zona Norte de São Paulo conta com a maior reserva nativa urbana do mundo, a Serra da Cantareira. alguns parques que preservam áreas verdes. Há hortas e sítios de produção orgânica, assim como alguns produtores de suínos. Porém, não há serviços de assistência técnica na região. O Decreto 51.801/2010 que regulamenta o Programa de Agricultura Urbana e Periurbana prevê a criação de uma Casa de Agricultura Ecológica na Zona Norte de São Paulo, assim como foi criado nas Zonas Leste e Sul, mas até esse momento não houve a implementação desse espaço.

No que tange à agroecologia da Zona Norte, não há uma associação ou organização política entre os agricultores urbanos que trabalhem com agroecologia ou agricultura orgânica<sup>110</sup>. Durante a pesquisa de campo, foi possível identificar diferentes tipos de agroecologia na região. Há alguns sítios orgânicos na Serra da Cantareira e na região do Jaraguá, há atividades de agricultura em terrenos públicos ou privados, seja para geração de renda ou subsistência, há um espaço de agrofloresta<sup>111</sup> em um terreno da Eletropaulo, o Hortão da Casa Verde e há um sítio na Vila Maria que trabalha especificamente com a produção de mudas e ervas orgânicas. Na Zona Norte há produção de alimentos orgânicos no Acampamento Irmã Alberta, do MST, localizado na região de Perus.

A região norte de São Paulo concentra diferentes perfis de agricultores orgânicos ou agroecológicos. No bairro da Casa Verde, por exemplo, na distância de 5 ou 6 quarteirões existem três perfis diferentes de horta. Os três espaços estão localizados embaixo de linhões da empresa A.E.S Eletropaulo. O espaço É Hora da Horta é uma produção de orgânicos, revenda de produtos complementares, artesanato

<sup>110</sup> Há na região a Associação dos Pequenos Agricultores Familiares do Jardim Damasceno – APAFA-Suínos. Porém, o foco da associação é a produção de suinocultura e não a agricultura agroecológica.

<sup>111</sup> O sistema agroflorestal é um tipo de produção que trabalha com a integração das florestas e da agricultura. Nesse sistema geralmente cultiva-se árvores nativas e plantas alimentícias nativas que nascem espontaneamente, muitas delas podem ser caracterizadas como Plantas Alimentícias Não-Convencionais. Apesar de uma das protagonistas do espaço afirmar que o espaço não chega a ser uma agrofloresta, pois isso seria uma grande pretensão, de fato, o espaço se aproxima muito desse sistema.

e cosméticos orgânicos e artesanais. Nesse espaço há realização de atividades comunitárias e educativas, mas é um espaço de geração de renda para três agricultores. A alguns quarteirões para frente, é possível encontrar a produção de um casal de aposentados, que têm comodato há trinta anos e produzem alimentos como atividade de lazer e para complemento de renda.

Ao avançar mais dois quarteirões é possível chegar no Hortão da Casa Verde, cujo objetivo é proporcionar um espaço de encontros tanto para almoços, lanches e jantares comunitários de alimentos da horta, como para o cultivo das PANC. O espaço tem duas fontes de água, árvores e plantas nativas, PANC, bananeiras e também alguns alimentos de hortas convencionais como alface e rúcula. Ao circular em outros pontos da Zona Norte é possível identificar a presença de diferentes agricultores e projetos de horta em terrenos da empresa AES Eletropaulo, além disso foi identificado que há pessoas que cultivam alimentos em comunidades de habitação irregular em regiões da Brasilândia.

Já na Serra da Cantareira é possível encontrar alguns sítios orgânicos em terrenos próprios e algumas hortas em terrenos da AES Eletropaulo na entrada da Serra. Na região Noroeste, há sítios na região do Jaraguá e um assentamento na região de Perus. O assentamento Irmã Alberta, localizado nessa região, é uma ocupação do MST, onde os moradores têm projetos de bioconstrução e produção agroflorestal<sup>112</sup>. Atualmente, a produção é comercializada para o mercado agroecológico Armazém do Campo, localizado no Campos Elíseos, região central de São Paulo.

Na Zona Norte, também destaca-se a iniciativa de duas organizações que oferecem cursos de formação em agricultura orgânica e permacultura, além de comercializar alguns produtos: a organização “Sabor da Fazenda<sup>113</sup>” e a “Arboreser”. A organização Sabor da Fazenda produz mudas, ervas e temperos orgânicos para comercialização e oferece cursos de agricultura orgânica. A organização “Arboreser” oferece cursos de permacultura e comercializa produtos de cosmética vegana e natural, kits para compostagem e outros produtos de auxílio a hortas orgânicas<sup>114</sup>.

---

<sup>112</sup> Informações obtidas através de visitas de duas visitas de campo ao assentamento Irmã Alberta e duas entrevistas realizadas com Maria Alves, representante do assentamento e do Movimento Sem Terra, em fevereiro e agosto de 2016.

<sup>113</sup> <http://www.sabordefazenda.com.br/index.php>

<sup>114</sup> Visita de campo realizada em setembro de 2014.

Tendo em vista essas experiências é possível identificar múltiplos tipos de agroecologia na Zona Norte de São Paulo. É fato que há muitos agricultores nessa região que exercem a atividade de agricultura, porém não há conexão e organização entre esses agricultores. Além disso, grande parte deles não está articulada com os movimentos políticos de AU na cidade de São Paulo. Com isso, as políticas públicas municipais e as articulações em redes de ação pública relacionadas à AU não são direcionadas para essa região. A realização de um mapeamento de iniciativas e o incentivo ao fortalecimento dessa rede de agricultores poderia ter um grande potencial de expansão e estruturação de serviços para essa área.

### **3.5.5 Agricultura no Centro Expandido e na Zona Oeste - as hortas comunitárias e de ativismo**

A principal característica da agricultura no centro expandido de São Paulo é a manifestação de hortas comunitárias, muitas delas articuladas pela rede “Hortelões Urbanos”. Há também iniciativas de agricultura no extremo Oeste da cidade e foi possível identificar durante a pesquisa de campo uma iniciativa de horta comunitária e de subsistência na comunidade Vila Nova Esperança. Porém, é possível que existam outras iniciativas nos extremos da Zona Oeste ainda não identificadas.

As hortas do centro expandido tem a característica de se estabelecerem em bairros de classe média, onde o principal objetivo é o ativismo e a produção de alimentos como atividade de lazer, fortalecimento comunitário e de educação. Nessas hortas, é muito comum a realização de mutirões de plantio, oficinas educativas e encontros comunitários. Após a criação da “Hortas das Corujas”, primeira horta articulada através da rede Hortelões Urbanos, diversas hortas foram criadas a partir de dinâmicas comunitárias semelhantes, como é o caso da “Horta dos Ciclistas”, “Horta do Centro Cultural São Paulo”, “Horta da Pompeia”, entre outras<sup>115</sup>. Paralelamente à implantação das hortas comunitárias pelo Hortelões Urbanos, outras hortas também começaram a surgir como é o caso da “Horta di Gueto”, “Horta City Lapa”, entre outros.

---

<sup>115</sup> Outros exemplos: Horta Comunitária da Pompéia, Horta da Vila Anglo, Horta da Nascente, Horta FMUSP, Horta da Vila Industrial, Horta Arborecer, Hortão da Casa Verde, Horta Comunitária dos Democratas, Horta da City Lapa, Horta da Saúde, Horta Comunitária do Beira Rio, Horta das Flores. (informações colhidas durante pesquisa de campo e no curso “Ativismo e Políticas Públicas em Agricultura Urbana” organizado pelo projeto “Cidades Comestíveis”)

Muitas hortas comunitárias também surgiram a partir de projetos implantados por participantes do curso de formação “Células de Transformação”, Projeto de Extensão Universitária USP. O projeto foi premiado pela ONU no ano de 2007 e oferece cursos formativos para a disseminação de multiplicadores da sustentabilidade e do desenvolvimento local, sendo que uma das frentes de formação é a agricultura urbana. O Movimento Urbano de Agroecologia criou um mapeamento interativo, onde consta aproximadamente 20 hortas comunitárias. Mas, muitas hortas comunitárias não estão registradas no mapa, pois é um mapa interativo em construção.

Durante a pesquisa de campo também foi identificada uma horta comunitária na comunidade Vila Nova Esperança, localizada no Distrito Raposo Tavares, extremo Oeste da cidade de São Paulo. A horta conta com o trabalho de cerca de 100 pessoas e tem o objetivo de oferecer alimentos saudáveis para a comunidade e proporcionar educação ambiental para os moradores. Apesar da horta se caracterizar como horta comunitária, assim como aquelas do centro expandido e de bairros de classe média, sua dinâmica é diferente pelo fato de fazer parte de uma comunidade de baixa renda.

A horta surgiu no ano de 2013, quando o Ministério Público entrou com uma solicitação de despejo da população alegando que a comunidade estava residindo em uma Área de Proteção Ambiental de forma irregular. Porém, a comunidade se organizou para permanecer no local e depois de muitos processos e conflitos conseguiu se estabelecer no local com a condição de não permitir novas construções<sup>116</sup>. A iniciativa de implantação da horta comunitária foi uma forma de demonstrar que a comunidade poderia sim permanecer no local sem destruir a natureza e ainda colaborar para a sua preservação. A horta é localizada em dois terrenos da Sabesp e conta com um viveiro, uma compostagem e um pomar de árvores frutíferas. Atualmente está sendo construído um tanque de peixes e a comunidade também está planejando construir uma creche no local.

A horta é comunitária, pois é aberta para a participação e colheita de toda a comunidade e sua finalidade principal não é a comercialização externa, mas sim a subsistência, o engajamento comunitário e a educação ambiental<sup>117</sup>. Como alguns

---

<sup>116</sup> Informações obtidas através de entrevista com a líder comunitária Maria de Lourdes de Andrade Souza, conhecida como Lia Esperança, em outubro de 2016.

<sup>117</sup> Ibidem



integrantes da horta identificaram que algumas pessoas colhiam alimentos sem ter participado do plantio a comunidade criou uma moeda social nomeada como “Esperança”. Assim, cada pessoa que realiza algum tipo de trabalho na horta recebe essa moeda e pode trocá-la por alimentos da horta.

Embora haja diferentes tipos de hortas comunitárias na cidade, há características em comum para aquelas do centro expandido e revelam um fenômeno recente de ativismo comunitário em bairros de classe média, conforme Nagib (2016) analisa em sua pesquisa de mestrado. Já a horta comunitária da Vila Nova Esperança é localizada em uma comunidade de baixa renda, e tem um caráter mais marcado pelo fortalecimento comunitário, educação ambiental e de subsistência, o que as diferencia de hortas de outros bairros da periferia da cidade que, frequentemente, tem como caráter o foco na geração de renda.

### 3.6 Serviços e ações públicas para Agricultura Urbana em São Paulo

A estrutura de serviços para AU por meio de políticas e ações públicas ainda é bastante incipiente em São Paulo e aquela que está melhor estruturada é a assistência técnica e o apoio à comercialização nas regiões da Zona Leste e Sul. Não há uma política ou coordenação de acesso à terra, com isso as parcerias e comodatos são realizadas de forma individual e muitas hortas existem de forma irregular tanto em terrenos da empresa AES Eletropaulo como em praças públicas. As ações públicas de apoio à produção orgânica e agroecológica é realizada com maior destaque pelas ONGs e esses apoios prevaleceram nas regiões de Parelheiros e Marsilac, extremo Sul de São Paulo. Não há integração entre serviços de compostagem urbana e as hortas, assim como não há também uma estrutura de serviços para a gestão de riscos. A comercialização dos produtores da Zona Leste e Sul, principalmente, tiveram bastante destaque através de apoios da prefeitura, de ONGs e organizações de comércio que trabalham novas formas de comércio justo.

Embora a prefeitura tenha estabelecido o Programa de Agricultura Urbana e Periurbana, não há um orçamento específico para tal, o que dificulta a prestação de serviços, mas o foco de sua atenção tem sido no apoio técnico através das Casas de Agricultura Ecológica na Zona Sul e Leste. Porém, há grande desconhecimento do

programa e da própria atividade de Agricultura Urbana por gestores das Subprefeituras de outras regiões. Essas inclusive, já promoveram ações de fechamento de hortas, e emissão de multas por atividade irregular, haja vista o fechamento da Horta das Flores pela Subprefeitura da Mooca<sup>118</sup> e a cobrança de uma multa de 15 mil reais para a É Hora da Horta pela Subprefeitura da Casa Verde<sup>119</sup> por conta do cultivo de Plantas Alimentícias Não-Convencionais (PANC)<sup>120</sup>. De fato, os serviços oferecidos para AU no município concentram-se em algumas regiões dos extremos da Zona Leste e Sul e nas outras regiões essa atividade ainda é muito invisível e carece de apoios institucionais. A estruturação desses serviços será mais detalhada nas seções subsequentes de acordo com a estrutura de serviços básicos mencionados no quadro da tipologia de ação pública para Agricultura Urbana apresentada anteriormente.

### 3.6.1 Acesso à terra

O Município de São Paulo não conta com nenhum programa ou ação específica de acesso à terra para a agricultura, muitas hortas são realizadas de forma irregular, mas recentemente o Programa de Agriculturas Paulistanas passou a auxiliar agricultores da nova Zona Rural a regularizarem a documentação de posse de terra. Embora fique estabelecido a destinação de áreas públicas para a agricultura na regulamentação do Programa de Agricultura Urbana e Periurbana de São Paulo (PROAURP), essa ação não ocorre de fato. Conforme Decreto nº 51.801, de 21 de setembro de 2010:

§ 2º. As Subprefeituras utilizarão as áreas públicas apropriadas para a implantação do programa e receberão indicação das demais Secretarias Municipais ou de qualquer outro órgão da Administração Direta e Indireta de áreas viáveis à implementação do programa, na forma da legislação vigente (São Paulo, 2010).

<sup>118</sup> Relato da ocorrência pode ser encontrado no “Panela de Pressão”, aplicativo da Rede Nossas Cidades que possibilita estabelecer contato direto com governantes. Relato disponível no seguinte endereço: <http://paneladepressao.nossascidades.org/campaigns/993>

<sup>119</sup> Esse caso foi relatado a partir de uma publicação de minha autoria em co-autoria com Gustavo Nagib e Giulia Giacchè na revista Carta Maior e pode ser acessado no seguinte endereço: <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Meio-Ambiente/A-micropolitica-da-Agricultura-Urbana-e-as-grandes-transformacoes-coletivas/3/35614>

<sup>120</sup> Para anular a cobrança, a subprefeitura solicitou que fossem retiradas Plantas Alimentícias Não-Convencionais.

Porém, essa articulação não ocorre de fato e muitas Subprefeituras não conhecem o Programa e nem mesmo a atividade de Agricultura Urbana. A utilização de terrenos para AU nas regiões intra e peri-urbanas ocorrem através de comodatos com as empresas AES Eletropaulo, Transpetro e Sabesp, através de parcerias individuais com associações e órgãos públicos, ou através da ocupação de praças públicas.

Os comodatos com as empresas Eletropaulo, Transpetro e Sabesp variam. No caso da AES Eletropaulo, a empresa interrompeu a renovação e o estabelecimento de novos comodatos há cerca de 5 anos. Durante entrevista com gerentes de Patrimônio da empresa, os entrevistados revelaram que há um grande interesse de que esses terrenos sejam utilizados para a agricultura urbana. Todavia, a empresa enfrenta problemas de invasão, prostituição, tráfico de drogas e crime nesses terrenos e, por isso, a Eletropaulo passa por uma reformulação da gestão dos terrenos<sup>121</sup>.

Em 2016, foi realizada uma parceria com a ONG Cidades Sem Fome, através do recém-criado Instituto AES, com o objetivo de implementar um projeto-piloto de AU através de uma parceria direta entre o Instituto e uma ONG na Zona Leste de São Paulo. Atualmente, a empresa estuda a possibilidade de renovar os comodatos com ONGs e estabelecer uma parceria com a prefeitura<sup>122</sup>, mas a reestruturação dos comodatos encontra-se em análise.

O estabelecimento de parcerias entre agricultores, ONGs e órgãos públicos para a utilização de terras ocorre de forma individual e não uma coordenação ou um direcionamento para facilitar esse tipo de parceria. Durante a pesquisa de campo, foi possível observar que esse tipo de parceria é mais comum nos Distritos do Jardim São Luís e Jardim Ângela, Zona Sul de São Paulo, onde há pouca disponibilidade de espaços, inclusive de terrenos planos de linha de transmissão energética<sup>123</sup>. Na Zona Norte e Leste, grande parte das hortas são estabelecidas em terrenos da AES Eletropaulo, Sabesp e Transpetro.

---

<sup>121</sup> Entrevista gravada com Carlos Motta e Thamires Rodrigues, Gerentes de Patrimônio da AES Eletropaulo no dia 12 de novembro de 2014.

<sup>122</sup> Informações fornecidas durante a entrevista na AES Eletropaulo em novembro de 2014, durante o lançamento do Instituto AES e em conversa com Patrícia Byington, especialista em Sustentabilidade da empresa.

<sup>123</sup> É necessário investigar o mapa de terrenos da AES Eletropaulo, Sabesp e Transpetro na região. Essa foi apenas uma constatação de observação de campo.

No Centro Expandido, é mais comum que as hortas sejam estabelecidas em praças públicas e, essas tem caráter de atividade comunitária, de ativismo e lazer, conforme descrito anteriormente. Embora tenha sido publicada a Lei de Gestão Participativa das Praças<sup>124</sup>, que prevê em seu artigo 15 o estabelecimento de hortas comunitárias orgânicas, essa lei ainda não foi regulamentada, o que tem dificultado a continuidade e criação de novas hortas, e muitas hortas já sofreram ameaças de vizinhos, gestores e técnicos das Subprefeituras.

Na região de Parelheiros e Marsilac, nova Zona Rural, os agricultores produzem em sítios, porém muitos estão em situações irregulares. Tendo em vista essa situação, um dos objetivos do Programa Agriculturas Paulistanas é auxiliar os produtores na regularização de seus terrenos junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Com isso, os produtores poderão acessar políticas públicas federais para a agricultura familiar. No entanto, trata-se de uma ação de auxílio à regularização de terrenos, mas não a oferta de acesso a terrenos.

### **3.6.2 Acesso à educação e à assistência técnica**

O município de São Paulo não conta com cursos de formação ou cursos técnicos em agricultura orgânica. Já houve projetos de educação em agricultura orgânica para agricultores oferecidos por ONGs, com grande foco na região de Parelheiros<sup>125</sup>, e, há oferta de oficinas por diferentes instituições, mas são cursos generalistas, voltados mais para um público geral. Da parte da prefeitura, o principal serviço oferecido é a assistência técnica por meio das Casas de Agricultura Ecológica (Sul e Leste). Porém esse serviço é prestado por uma equipe muito reduzida. Na CAE Zona Leste há apenas uma técnica, e na CAE Zona Sul, há três técnicos agrícolas locais. Algumas ONGs também trabalham com a oferta de assistência técnica. Porém, grande parte desses serviços estiveram vinculados aos financiamentos do FEMA, que não são contínuos. Além disso, esses projetos estiveram concentrados na Zona Sul e no último edital houve um projeto aprovado pelo FEMA direcionado para a Zona Leste.

---

<sup>124</sup> Lei 16.212/2015, de autoria do vereador Nabil Bonduki.

<sup>125</sup> Entrevista realizada com Arpad Sparling, fevereiro de 2016.

Os projetos do FEMA direcionados à Zona Sul concentraram-se na oferta de cursos de formação em agriculturas orgânicas, bem como na assistência técnica agrícola e de comercialização. Segundo entrevista de Arpad Spalding, gestor do Instituto Kairós, esses projetos sempre contavam com a colaboração de técnicos da prefeitura. Os técnicos da prefeitura focam mais o seu trabalho no auxílio à gestão da Cooperapas e da organização de documentos para acessar programas, bem como aos processos de certificação participativa por meio da OCS, que permite a realização de venda direta como produtos orgânicos certificados. Até esse momento a Cooperapas ainda não regularizou a documentação necessária para participar do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, mas com a transformação da região de Zona Urbana para Zona Rural, os agricultores têm a possibilidade de acessar o Pronaf e os técnicos da prefeitura tem os auxiliado nesse processo.

Na Zona Leste, a ONG Cidades Sem Fome trabalha com assistência técnica agrícola aos produtores, além de oferecer insumos e apoio para o acesso à terra. A prefeitura apoiou mais a estruturação da Associação dos Agricultores da Zona Leste e a inclusão dos produtores em feiras orgânicas locais. Com a aprovação de um projeto de apoio à comercialização dos produtores da ZL pelo FEMA 10, o Instituto Kairós também tem trabalhado junto com os produtores apoiando-os na gestão da Associação e nas estratégias de comercialização e certificação orgânica participativa.

Importante ressaltar que a Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da USP (ITCP-USP) atuou junto à criação e fortalecimento da Cooperapas e tem realizado ações em prol da formação de grupos de consumo de produtores locais há mais de dez anos, o que teve grande relevância para o fortalecimento de ações de grupos sociais no campo da agricultura no município de São Paulo. No que diz respeito aos cursos de formação universitária, a FGV ofereceu um curso de Agricultura Urbana para os alunos de graduação de Administração Pública e Administração de empresas como parte do curso Negócios com Impacto Social, no segundo semestre de 2016. O curso trabalhou com o método de ensino aplicado, onde os alunos trabalharam junto com os agricultores da Associação de Agricultores da Zona Leste identificando problemas e soluções relacionadas às compras e vendas coletivas, organização da associação, acesso a políticas públicas e financiamentos, e planejamento da produção.

Essa foi a primeira disciplina de Agricultura Urbana oferecida para um curso superior na cidade. Nesse mesmo semestre a Unifesp (campus Leste) ofereceu um curso de extensão para público geral nessa temática, cujo título é “Campo-Cidade: Espaço Urbano e a Produção de Alimentos na Zona Leste”. O campo na academia é novo na cidade de São Paulo e cada vez mais alunos das universidades têm despertado o interesse para o tema. Com isso, o Grupo de Estudos em Agricultura Urbana (GEAU), vinculado ao Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo também tem organizado diversos seminários e debates acadêmicos com essa temática.

Os centros de pesquisa também tem se mobilizado para a realização de pesquisas aplicadas no campo da AU. O Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getulio Vargas (GvCes) desenvolve o projeto “Bota na Mesa” desde 2015, com o objetivo de oferecer cursos de formação em cooperativismo e gestão, além de articular a construção de diagnósticos, planos de ação para comercialização e acesso a mercados para cooperativas agrícolas do município de São Paulo e seu entorno. O Centro de Estudos em Administração Pública e Governo da Fundação Getulio Vargas (Ceapg/FGV) também iniciou no ano de 2016 uma pesquisa aplicada no campo da AU na Zona Sul de São Paulo (Jardim Ângela e Jardim São Luís) dentro do projeto “Vulnerabilidade Urbana e Desenvolvimento Socioeconômico: Estação de Pesquisa Aplicada M’Boi Mirim”. A pesquisa aplicada tem o objetivo de realizar um mapeamento das iniciativas de AU na região e auxiliar na construção de redes e ação de AU na região.

Outro campo que teve bastante expansão nos últimos anos foi o de oficinas e cursos de curta duração para um público geral com as temáticas de agroecologia, Plantas Alimentícias Não-Convencionais (PANC) apicultura, compostagem, hortas domésticas, ervas medicinais e cosmética natural tiveram bastante crescimento. Esses cursos são oferecidos por diferentes coletivos, e muitos deles estão vinculados ao MUDA-SP. Muitos desses cursos têm sido oferecidos pelas diferentes unidades do Serviço Social do Comércio (SESC). Mas, organizações como a Associação de Agricultura Orgânica, a UMAPAZ, da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente também oferecem cursos de curta duração com essas temáticas.

Além disso, coletivos e organizações vinculadas ou não ao MUDA-SP oferecem essas oficinas em suas próprias sedes ou em articulação com outras

organizações. São exemplos de alguns desses coletivos e organizações a Morada da Floresta, Arboreser, S.O.S Abelhas Sem Ferrão, Coletiva Caminho Natural, Instituto Paulus, Fundação Mokiti Okata, Células de Transformação, entre outros.

Apesar da grande importância desse tipo de oficina para que esse tipo de conhecimento seja acessível a um público geral, que pode se tornar mais consciente em relação aos seus hábitos e ao consumo próprio, esse tipo de oficina não oferece um tipo de formação mais completa para agricultores profissionais. Da mesma forma, o crescimento dessa temática no campo acadêmico propicia a consolidação de pesquisas a respeito do tema e o maior contato de estudantes de diversas áreas com o tema. Porém é necessário que haja mais formação voltada para os agricultores urbanos profissionais. Nesse sentido, uma das demandas dos agricultores que foi incluída no Plano de SAN e nas diretrizes para o Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável é a criação de uma Escola Agrícola Agroecológica no município de São Paulo.

### **3.6.3 Acesso ao crédito e ao financiamento**

Nessa seção tratamos de dois tipos de crédito e financiamento, aquele destinado aos agricultores e aquele destinado às organizações que implementam projetos e prestam serviços no campo da AU. A legislação federal não reconhece *de fato* as características dos agricultores urbanos, conforme será detalhado adiante, o que os impede de acessar políticas públicas e crédito público direcionadas à agricultura familiar. O governo federal também interrompeu o financiamento de projetos municipais destinados à AU desde 2011. Ainda assim, ao analisar o objetivo dos últimos editais, é possível constatar que muitos dos projetos aprovados estavam sendo destinados à organização de feiras e não exatamente a projetos de AU. Além disso, a prefeitura de São Paulo não se beneficiou com esses editais, mas nos últimos anos destinou bolsas de trabalho para agricultores urbanos e financiamentos específicos para projetos de AU a partir do Fundo Especial do Meio Ambiente (FEMA).

Para que os agricultores possam se beneficiar de créditos públicos e acessar políticas públicas do Governo Federal destinadas à agricultura é necessário a emissão

do documento Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). De acordo com a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário:

Com o documento, é possível ter acesso a mais de 15 políticas públicas, dentre elas o crédito rural do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf); a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural; e os programas de compras públicas, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) (site oficial da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, dezembro de 2016).

Até 2014, os agricultores que produzissem em zonas urbanas não estavam aptos para a emissão do documento. Nesse ano, foi publicada a Portaria MDA nº 21/2014 estabelecendo que “na emissão da DAP deve ser observado se a atividade desenvolvida é rural, não importando se a localização se dá em ambiente geográfico estritamente rural ou urbano” (Brasília, 2014). No entanto, com exceção dos agricultores da região de Parelheiros e Marsilac, Nova Zona Rural, as Unidades Produtivas Urbanas não se caracterizam como Unidades Familiares de Produção Rural por dois motivos principais.

O primeiro é que os agricultores produzem em terrenos de terceiros, seja através de comodatos com empresas públicas ou privadas, seja através de comodatos com órgãos públicos. Com isso, os agricultores não estão aptos a apresentarem documentação de domínio ou posse de terra, conforme exige a regulamentação (Portaria MDA, nº 21/2014). O segundo é que muitos agricultores dividem esses terrenos com agricultores de outras famílias e, além disso, muitos dos agricultores dividem seu local de moradia com outros membros da família e agregados, que trabalham em outros segmentos. Com isso, não necessariamente a renda domiciliar dos agricultores urbanos é proveniente da agricultura familiar.

Tendo em vista a dificuldade de emissão da DAP, foi identificado durante a pesquisa de campo que os técnicos da prefeitura trabalharam para que as condições dos agricultores urbanos fossem reconhecidas de forma discricionária. Ainda assim, uma das soluções que a prefeitura encontrou para apoiar os agricultores urbanos foi a destinação de bolsas de trabalho, através do Programa Operação Trabalho (POT) da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Trabalho e Empreendedorismo.

Ao consultar os dados oficiais da prefeitura, foi possível verificar a destinação de 186 bolsas vinculadas a dois projetos diferentes. O primeiro projeto, sob o título



“Cidade Sem Fome/Horta Comunitária”<sup>126</sup>, em parceria com a ONG Cidades Sem Fome da Zona Leste de São Paulo, destinou 48 bolsas de R\$827,00 mensais durante oito meses (entre maio e dezembro de 2014), com carga horária de seis horas de trabalho por dia. O segundo projeto, sob o título “Projeto Hortas e Viveiros Urbanos”<sup>127</sup>, foi estabelecido diretamente pela recém-criada Coordenadoria de Segurança Alimentar (COSAN) da SDTE, destinando 138 bolsas de R\$ 924,00 mensais (6h/dia) para agricultores urbanos de diferentes regiões de São Paulo (São Paulo, 2016).

O Programa Operação Trabalho foi instituído pela Lei nº 13.178/2001, e alterada pela Lei nº 13.689/2003. De acordo com a legislação o Programa tem o objetivo de Art. 1º. [...]“conceder atenção especial ao trabalhador desempregado, residente no Município de São Paulo, pertencente a família de baixa renda, visando estimulá-lo à busca de ocupação, bem como à sua reinserção no mercado de trabalho” (São Paulo, 2003). De acordo com a legislação, a vigência máxima da bolsa é de 12 meses e pode ser prorrogada no máximo uma vez (São Paulo, 2003). Não foram encontrados registros oficiais de projetos específicos de concessão de bolsa para agricultores urbanos. Embora nos últimos anos tenha ocorrido maior volume de bolsas para agricultores por conta de projetos específicos destinados a esse público, foi possível identificar que alguns agricultores receberam essa bolsa em anos anteriores<sup>128</sup>.

Outro tipo de financiamento emergente é o Fundo Zona Leste Sustentável<sup>129</sup> (FZLS), criado em 2010 para apoiar empreendimentos inovadores na Zona Leste de São Paulo. Em 2014, a agricultora Terezinha Santos foi beneficiada para construir um viveiro de mudas orgânicas<sup>130</sup> e o apicultor Agostinho Carlos Espolaor foi beneficiado para investir em seu projeto de produção e comercialização de mel<sup>131</sup>. A gestão do Fundo é realizada por meio de comitês formados por diferentes organizações do governo, do setor privado, da academia e da sociedade civil.

---

<sup>126</sup> Informações disponíveis em:

<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/trabalho/cursos/index.php?p=205077>

<sup>127</sup> Informações disponíveis em:

<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/trabalho/cursos/index.php?p=205077>

<sup>128</sup> Durante a pesquisa de campo, foi identificado que agricultores do Projeto Semeando o Futuro do Jardim Ângela (Zona Sul) receberam essa bolsa em 2009, através de uma facilitação do Projeto Caoby, ONG que recebeu recursos do FEMA para realizar um projeto de agricultura urbana.

<sup>129</sup> [http://www.zlsustenta.org.br/quem\\_somos](http://www.zlsustenta.org.br/quem_somos)

<sup>130</sup> Entrevista com Terezinha Santos Matos em julho de 2014.

<sup>131</sup> Informações disponíveis em: <http://www.zlsustenta.org.br/noticias>

Já o Fundo Especial do Meio Ambiente (FEMA) tem se destacado por financiar projetos de AU em diferentes regiões da cidade. O FEMA foi criado pela Lei nº 13.155/2001, alterada pela Lei nº 14.887/09, e regulamentada pelo Decreto nº 52.153/11. O Fundo tem por finalidade “dar suporte financeiro aos Planos, Programas e Projetos que visem ao uso racional e sustentável dos recursos naturais, ao controle, à fiscalização, defesa e recuperação do meio ambiente e às ações de educação ambiental (São Paulo, 2015). De acordo com o Decreto nº 52.153/11, os recursos do FEMA são “derivados da alienação de bens e direitos, em especial os oriundos de Créditos de Carbono” (São Paulo, 2011).

Até esse momento foram abertos 12 editais temáticos para financiamento projetos ambientais, dentre esses dois foram voltados para agricultura. O FEMA 08 foi aberta para projetos de “Agricultura Urbana e Periurbana” e o FEMA 10 foi aberto com o seguinte tema “Apoio às políticas de incentivo a sistemas produtivos de menor impacto ambiental”. Com base nos relatórios do Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente foi possível identificar a seleção de 10 projetos para o FEMA 08 e o estabelecimento de 06 convênios. Para o FEMA 10 foi identificada a seleção de quatro projetos para agricultura<sup>132</sup> e a execução de três projetos<sup>133</sup>.

No FEMA 08, cinco projetos receberam financiamento que variou entre R\$175.000,00 e R\$180.000,00 e um projeto de horta escolar recebeu o financiamento de R\$80.000,00. No FEMA 10, cada um dos projetos selecionados na área de agricultura aprovou o financiamento de R\$ 375.000,00<sup>134</sup>. Considerando os projetos que efetuaram convênio com a prefeitura nas chamadas públicas do FEMA 08 e 10, de acordo com análise dos relatórios publicados do CONFEMA, o município investiu cerca de dois milhões e meio de reais em projetos de agricultura no município nos últimos seis anos. Esses recursos foram aprovados entre 2010 e 2015 e o último edital

---

<sup>132</sup> No relatório do Confema 2014 foi publicado o estabelecimento de 10 convênios com projetos de Agricultura Urbana e Periurbana, mas a partir da análise dos relatórios disponíveis (2009 a 2015) foi possível identificar o estabelecimento de 06 convênios do FEMA 08, cujo tema foi AUP. Porém, quatro projetos de agricultura foram aprovados no FEMA 10. Além disso, durante a pesquisa de campo foi possível identificar que projetos anteriores foram aprovados em chamadas não específicas para agricultura, mas que tiveram o objetivo de trabalhar com a transição da agricultura convencional para agricultura orgânica. Entretanto, há publicações de relatórios de atividades no site da SVMA apenas a partir de 2009, quando é instituído o CONFEMA.

<sup>133</sup> Durante a pesquisa de campo foi identificado que um dos projetos aprovados não foi executado devido a problemas de documentação.

<sup>134</sup> O orçamento dos projetos variou entre 374.486,00 e R\$375.000,00 (São Paulo, 2015).

ainda encontra-se em execução e terá liberação de recursos até o primeiro semestre de 2017.

É possível analisar que embora o investimento e o financiamento municipal para projetos e atividades de AU não seja muito expressivo, esse campo tem conquistado maior importância ao receber chamadas públicas específicas de financiamento de projetos e de bolsa trabalho, o que demonstra que esse campo tem ganhado maior espaço quando comparado com o seu próprio histórico institucional, ainda que ocupe uma posição marginalizada quando comparada a outros campos de políticas públicas. Ainda assim, para além da esfera municipal, algumas ONGs acessaram financiamentos internacionais e financiamentos privados para implementar projetos e seria necessário realizar uma análise mais aprofundada e específica para identificar a progressão do acesso a esse tipo de financiamento.

### **3.6.4 Comercialização e distribuição de alimentos**

O crescimento da visibilidade da AU em São Paulo se deu em um contexto político, social e econômico específico. O contexto social e político já foi mencionado anteriormente. O contexto econômico diz respeito ao crescimento da demanda de mercado por produtos livres de agrotóxicos. Esse movimento ocorreu junto com a expansão das feiras orgânicas no município. Atualmente, no âmbito do município existem cinco feiras orgânicas e duas feiras orgânicas experimentais organizadas pela prefeitura de São Paulo (São Paulo, 2016).

Tradicionalmente, os agricultores urbanos, principalmente aqueles que cultivam em terrenos da Sabesp, Eletropaulo e Transpetro, vendem seus produtos na própria horta para a população local. Muitas vezes, esses produtos são vendidos por preços abaixo do mercado<sup>135</sup> e alguns produtores da Zona Leste relataram que as pessoas consomem os produtos da horta por diferentes motivos. Há pessoas que consomem por conta da proximidade com as suas casas e/ou pelo preço, que é abaixo do mercado, mesmo em comparação com os alimentos cultivados com agrotóxicos, e

---

<sup>135</sup> Em algumas hortas da Zona Leste, por exemplo, o alface é vendido a até R\$2,00.

há pessoas que consomem na horta pelo fato dos alimentos serem cultivados através de métodos orgânicos<sup>136</sup>.

Entre aqueles que produzem em terrenos públicos ou privados, há agricultores que preferem comercializar seus produtos na horta como é o caso do seu Genival, da dona Sebastiana e do seu José na Zona Leste<sup>137</sup>, pois a comercialização em feiras implica em uma logística de transporte e em perdas. Já a dona Terezinha, por exemplo, prefere realizar feiras para vender os produtos por um preço melhor e também porque ela relatou que se vender na horta deixa de trabalhar no cultivo, e essa é uma forma de separar o trabalho de produção e venda<sup>138</sup>.

Participar de feiras implica uma logística de transporte, que muitas vezes não é viável para os agricultores, pois a maioria não tem veículos próprios. Além disso, os produtores deixam de trabalhar na roça e correm o risco de colher alimentos e não vender tudo na feira, ocasionando perda de produtos. Por isso, a Associação de Agricultores da Zona Leste e a Cooperapas têm se estruturado para comercializar de forma conjunta. Para as entregas específicas, essa dinâmica de venda conjunta tem sido mais organizada. Porém, realizar feiras de forma conjunta ainda é um grande desafio, pois isso implica que algumas pessoas fiquem responsáveis pela venda de agricultores que não estão presentes nas feiras, o que gera desconfiança entre os agricultores e dificuldade de reconhecer o trabalho daqueles que estão realizando a venda dos produtos. Além disso, como a venda nas feiras pode ser imprevisível existe uma dificuldade maior de organizar a seleção dos produtos a serem vendidos de forma coletiva<sup>139</sup>.

As principais feiras orgânicas e pontos de consumo orgânicos da cidade encontram-se no centro expandido de São Paulo, e nessas feiras os produtos têm um preço diferenciado e devem ter certificações orgânicas. Porém, a certificação por auditoria é um custo alto para os pequenos produtores e, por isso, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) estabeleceu dois tipos de certificação

---

<sup>136</sup> Entrevista com Seu Oliveira e conversa com diferentes agricultores da Horta da Sabesp, Zona Leste (março de 2015). Conversa com seu José e seu Genival (junho de 2014).

<sup>137</sup> Conversas com seu Genival, dona Sebastiana e seu José durante visitas de campo realizadas em julho de 2014.

<sup>138</sup> Entrevista com dona Terezinha Santos Matos em julho de 2014.

<sup>139</sup> Informações obtidas por meio de entrevista com Nelson da Cooperapas (fevereiro de 2016), relatos de agricultores na reunião da Associação de Agricultores da Zona Leste (maio de 2015), relatos de agricultores em encontro com alunos da disciplina intitulada “Negócios de Impacto Social” ministrada pela Fundação Getúlio Vargas (outubro, 2016).

participativa, a Organização de Controle Social, que permite a realização de produtos orgânicos apenas por venda direta e a SPG, que permite a obtenção de um selo oficial de produto orgânico, emitido pela Sisorg e, conseqüentemente, permite realizar vendas indiretas para mercados e intermediários.

Em Parelheiros, alguns agricultores cultivam de acordo com os métodos da agricultura biodinâmica e tem certificado por SPG, emitido pela Associação Biodinâmica. Porém, nem todos os agricultores são biodinâmicos, e muitos se utilizam de outras técnicas de cultivo orgânico. Com isso, desde 2015, alguns membros da Cooperapas estabeleceram um grupo de certificação participativa, com apoio da CAE-Zona Sul, que permite a participação da Cooperapas em feiras orgânicas da cidade. Um dos projetos do FEMA 10, gerido pelo Instituto Kairós, é o apoio para o estabelecimento de uma OCS, grupo de certificação participativa, na Zona Leste e de uma SPG para abranger os produtores orgânicos do município de São Paulo.

A certificação produz um aumento potencial na comercialização dos produtos. Mas, algumas alternativas foram criadas para os agricultores que não possuem certificado. A prefeitura criou algumas feiras com base no conceito de agricultura limpa, que significa que os produtos vendidos não possuem agrotóxicos apesar de não serem oficialmente certificados como orgânicos. Esse é o caso da Feira do Largo da Batata e do Parque do Carmo e do Parque Ceret. Para participar dessas feiras, a prefeitura emite um parecer técnico, que permite a venda direta dos produtores que cultivam alimentos com métodos orgânicos, mas não possuem certificado.

Outro grande avanço para a comercialização dos produtores agroecológicos da Zona Leste e extremo Sul do município de São Paulo foi a venda para o Instituto Chão, OSCIP que vende produtos orgânicos pelo preço do consumidor e oferece a liberdade para o consumidor escolher quanto quer pagar pelo serviço da organização. Desde 2015, a Cooperapas vende seus produtos para a organização e a Associação dos Agricultores da Zona Leste iniciou a venda conjunta para o Instituto Chão no segundo semestre de 2016.

### 3.6.5 Serviços ambientais e de compostagem

Os serviços ambientais de grande destaque relacionados à AU foram os projetos de conversão da agricultura convencional para a agricultura orgânica realizada na região de Parelheiros e Marsilac. Os projetos foram realizados por ONGs e tiveram apoio do Fundo Especial do Meio Ambiente, conforme mencionado anteriormente.

No que diz respeito à integração entre compostagem e AU, o município não conta com ações e políticas integradas nesse campo. Embora o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Cidade de São Paulo, publicado em 2014, mencione essa integração entre AU e compostagem em suas diretrizes (São Paulo, 2014, p. 22), de fato essa integração não ocorre. Durante a gestão municipal (2013-2016) foi inaugurado um Centro de Compostagem através da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (Amlurb) da Secretaria de Serviços em parceria com a Subprefeitura da Lapa e a empresa Inova. Esse centro de compostagem é um projeto piloto e tem o objetivo de compostar a sobra de alimentos das feiras livres e direcionar esse adubo para os jardins das praças.

Em tese, esse adubo também pode ser utilizado pelas hortas urbanas, porém, os agricultores não tem o conhecimento dessa possibilidade e o centro também não promove essa articulação<sup>140</sup>. Portanto, é possível identificar que a integração entre compostagem e AU no município de São Paulo ainda é bastante precária e incipiente.

### 3.6.6 Gestão de riscos

O município de São Paulo não conta com uma política de Gestão de Riscos para Agricultura Urbana. Essa iniciativa não é nem mesmo prevista em programas e planos para Agricultura Urbana. Há empresas públicas como a Embrapa, por exemplo, que poderiam realizar análise do solo para verificar a presença de contaminações de metais pesados e derivados do petróleo, porém não há nenhuma articulação da prefeitura com esse tipo de empresa. Na Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo há uma pesquisa de doutorado sendo desenvolvida a

---

<sup>140</sup> Informações fornecidas por Diego Rizzo Vieira, coordenador do Programa de Resíduos Sólidos da AMLURB, durante uma conversa no encontro do MUDA-SP em novembro de 2016.

respeito da contaminação do ar e do solo nas hortas urbanas<sup>141</sup>. O objetivo da pesquisa é identificar as áreas de risco e elaborar propostas para lidar com esses problemas. Os resultados da pesquisa poderão auxiliar as práticas de gestão de riscos para a AU no município. Mas, ainda assim é necessário que sejam estabelecidos serviços de gestão de riscos que possam ser acessados pelos agricultores.

### 3.7 Síntese do caso de Agricultura Urbana em São Paulo

A Agricultura Urbana em São Paulo revela que esse campo tem sido formado por instituições e sociedade civil em construção. Embora a agricultura seja uma atividade antiga no município, ela se dava de forma atomizada e sem produzir sentidos específicos à mesma. A partir do momento que grupos sociais passam a se conectar e se organizar em torno desse campo, esses grupos iniciam uma mobilização de sentidos produzidos a partir da relação de pessoas com a prática de agricultura na cidade. Essa mobilização de sentidos e redes se dá no campo específico das agriculturas ecológicas (*actante* não-humana), pois essa prática, em si, produz sentidos diferentes da agricultura convencional, pois ela envolve técnicas e relações humanas específicas, que exigem maior contato e sensibilidade a respeito dos ciclos e funcionamentos da natureza. No caso de São Paulo, os sentidos iniciais da mobilização em torno da AU, se dão ao redor da associação dessa ação com práticas de trabalho e preservação da natureza.

No primeiro momento, havia um vazio institucional desse campo e as redes de ação mobilizam ideias e transformações no campo do governo local mobilizando ações direcionadas aos agricultores profissionais. Posteriormente, outros grupos surgem mobilizando outras ideias e outros campos sociais e institucionais. Alguns desses exemplos podem ser observados por meio da ação e mobilização de ideias da rede Hortelões Urbanos e do Movimento Urbano de Agroecologia (MUDA-SP). A rede Hortelões Urbanos mobiliza ideias e ações em torno da ocupação dos espaços públicos, das ações comunitárias ao redor das hortas, do ativismo, do direito à cidade e da reconexão com práticas essenciais para a sobrevivência, que é a produção de

---

<sup>141</sup> A pesquisa está sendo desenvolvida por Luís Fernando Amato-Lourenço, membro do Grupo de Estudos em Agricultura Urbana (GEAU/IEA/USP).

alimentos. O MUDA-SP age com o objetivo de sensibilizar um público amplo e geral a respeito do consumo consciente e do conhecimento dos ciclos alimentares, que vai desde a produção até o consumo de alimentos. Essas duas ações mobilizam pessoas, grupos, instituições e até mesmo a mídia para produzir transformações no campo comunitário, social e do mercado, ao mobilizar o consumo consciente.

Essas ações se expandem em diferentes níveis e também se fortalecem no campo político. Os grupos se fortalecem para mobilizar ações e transformações de leis e políticas públicas no campo da AU e obtém algumas respostas. Alguns desses exemplos são: (i) a criação de zonas rurais no município; (ii) a inclusão de diferentes artigos referentes à agricultura no Plano Diretor; (iii) a inclusão da agricultura no Plano de Segurança Alimentar; (iv) a criação da Lei nº 451/2013, que obriga a compra de alimentos orgânicos e agroecológicos para a merenda escolar, preferencialmente de produtores locais; (v) o aumento da destinação de bolsas de trabalho para a agricultura, entre outras transformações citadas ao longo da descrição do caso.

Essas transformações também atingem o campo social e do mercado, pois ocorre um aumento de consumidores buscando produtos agroecológicos locais e um consequente aumento de feiras e mercados que privilegiam a compra direta de produtores agroecológicos. Obviamente, esse movimento é influenciado por diferentes influências externas, mas a mobilização em torno da AU compõe uma dessas variáveis de influência, especialmente pelo fortalecimento da produção de alimentos no município.

No que diz respeito aos serviços básicos necessários para a AU, é possível verificar uma melhor estruturação. Porém, como as transformações sociais e institucionais são muito recentes, há algumas falhas na estrutura desses serviços, devido à descontinuidade de financiamento para as ações de organizações da sociedade civil em prol da AU, pela equipe reduzida de técnicos da prefeitura destinada a essa área e pela falta de um orçamento público para esse campo. Com isso, as ações públicas de formação e assistência técnica destinada aos agricultores de Parelheiros foram muito importantes para a estrutura de produção e venda da região, assim como para o fortalecimento da cooperativa desses agricultores, a Cooperapas. Essas ações também têm sido muito importantes para os agricultores da Zona Leste, embora a abrangência desses serviços seja mais precária quando comparada à região de Parelheiros. No entanto, a AU em outras regiões de São Paulo ainda encontra-se em



situações de invisibilidade e desconexão com essas redes de ação e mobilização político-social, de forma que os serviços nessas regiões sejam ainda mais precários. Ainda assim, ainda há ausência total de programas de acesso à terra, integração entre compostagem e agricultura, e gestão de riscos, no município inteiro.

**Capítulo 4**

**4. AGRICULTURA URBANA EM MONTREAL**

#### 4.1 Políticas e movimentos pela agricultura orgânica e ecológica no Canadá

O movimento pela agricultura sustentável no Canadá teve início na década de 1950 a partir da criação da organização de base The Land Fellowship, na província de Ontário (McRae, 1991). Porém, esse movimento teve pouca repercussão política, apesar de ter proporcionado um crescimento lento e gradual pela agricultura comunitária, especialmente na província de Quebec. Na década de 1970 esse movimento teve maior expansão tendo em vista o movimento global pela preservação ambiental e alerta para os impactos ambientais e consequências para as gerações futuras.

Como resultado desse movimento, a década de 1980 foi marcada pela expansão de organizações atuando no campo ambiental, maior influência política dessa pauta, assim como pelo crescimento de investimentos públicos e privados nesse setor. Na década de 1990 havia mais de 100 organizações atuando no campo da agricultura sustentável na maioria das regiões do Canadá (McRae, 1991). Esse movimento continuou progredindo e nos anos subsequentes houve um crescimento do apoio dos consumidores aos agricultores familiares e ecológicos por meio de grupos de consumo (Community-Share Agriculture - CSA) (Hiranandani, 2010).

Uma pesquisa realizada pela Associação das Cooperativas do Canadá identificou a presença de 298 CSA no Canadá, sendo que 115 estão presentes na província de Quebec e 104 na província de Ontário (CoopsCanada, 2009), o que significa que essas duas províncias concentram 63,5% dos grupos de consumo do Canadá. Além disso, existem 126 programas de cestas da agricultura familiar orgânica (foodbox programs/paniers bio<sup>142</sup>) (CoopsCanada, 2009). Nesse modelo, ao contrário das CSA onde os consumidores financiam a produção dos agricultores e recebem as cestas diretamente do produtor, são as organizações que entregam cestas orgânicas semanais.

A agricultura orgânica certificada e a agricultura em transição representam 2% das fazendas de produção do Canadá (COTA, 2013) e o crescimento médio anual desse setor é de 15-25% ao ano, sendo o único setor com crescimento significativo no

---

<sup>142</sup> Nomes originais em inglês e francês, respectivamente, que corresponderiam ao termo “cestas orgânicas” em português.

sistema de alimentação do Canadá (McRae et.al. 2009). O mercado de produtos certificados como orgânico movimenta C\$ 3 bilhões (COTA, 2013), sendo que entre 15 a 40% desses produtos são produzidos no Canadá (McRae, 2009). Grande parte da produção orgânica provém dos EUA (70-79%) e da Europa. A preferência por esse mercado tem sido bastante expressiva, sendo que 58% dos canadenses frequentam mercados orgânicos semanalmente (COTA, 2013).

A agricultura no Canadá, em geral, enfrenta dificuldades ambientais, financeiras e de segurança alimentar (McRae et.al. 2009). Diante dessa situação, o governo federal criou o Quadro de Políticas Públicas para Agricultura com uma série de programas implementados pelo governo federal em parceria com governos provinciais e territoriais. Porém, de acordo com McRae et.al. (2009) a agricultura orgânica foi tratada como mercado de nicho e recebeu uma atenção muito tímida, exceto na província de Quebec.

A província de Quebec possui uma série de programas e financiamentos para o setor de agricultura ecológica, que envolve também a política de Soberania Alimentar e de Agricultura Urbana. No ano de 2015, o governo de Quebec investiu C\$ 9 milhões no setor da agricultura orgânica (Quebec, 2016). Tendo em vista que o mercado de orgânicos cresce em média 10% ao ano na província de Quebec e que 70% dos alimentos não são produzidos na região, desde 2004, o Ministério de Agricultura, Pesca e Alimentação (MAPAQ) adota um Plano de Ação para o Setor Orgânico, sendo renovado a cada quatro anos. Os programas de apoio ao setor envolvem o investimento em pesquisa aplicada e formação em agricultura orgânica, auxílios financeiros e acompanhamentos administrativos para empresas agrícolas orgânicas, apoio à conversão de agricultura tradicional à agricultura orgânica<sup>143</sup>, além de campanhas de valorização de alimentos orgânicos.

A província de Ontário não tem uma política específica para a agricultura orgânica e Baker et.al.(2010) afirma que o investimento no setor de agricultura é voltado para exportação e há pouco investimento para a agricultura orgânica local. Porém, a província de Ontário destaca-se pelo maior investimento do país em

---

<sup>143</sup> O governo de Quebec oferece uma ajuda de C\$ 20.000,00 para a conversão da agricultura convencional para a agricultura orgânica e C\$ 20.000,00 para modificação de instalação de acordo com as normas de certificação orgânica. Cada empresa pode receber no máximo C\$ 40.000,00 nessa linha de financiamento destinada à conversão orgânica (Quebec, 2015).

mercados de alimentação local<sup>144</sup> (SustainOntario, 2016). Além disso, a província também proporciona o acesso à terra para produções ecológicas por meio dos programas *Provincial Policy Statement* e *Ontario Greenbelt Plan*.

#### 4.1.2 Agricultura Ecológica e o movimento pelos Sistemas Locais de Alimentação

Apesar da agricultura orgânica ser um indicativo bastante relevante no que diz respeito à progressão das agriculturas ecológicas, aquele tipo de produção representa apenas a agricultura orgânica certificada, e há produções ecológicas que não necessariamente adquirem a certificação orgânica. No Canadá, os movimentos em prol dos Sistemas Locais de Alimentação têm sido grandes defensores das agriculturas ecológicas locais e da Agricultura Urbana. Um dos argumentos desse movimento é que por meio da aproximação entre produtores e consumidores, esses últimos podem se certificar a respeito do tipo de produção ecológica realizada pelos agricultores. Ademais, a agricultura de proximidade envolve produções mais baixas de carbono, pois não implica em transportes de longas distâncias.

O movimento pelos Sistemas Locais de Alimentação também tem sido apoiado pelas pautas da Agricultura Ecológica e da Agricultura Urbana. Entre 2008 e 2011, o movimento *Food Secure Canada*, aliança de pessoas organizações canadenses que trabalham pela segurança alimentar, mobilizou o trabalho de 3500 pessoas em diferentes regiões do país com o objetivo de realizar uma série de encontros, conferências e pesquisas que resultaram em propostas para a construção de uma política federal de segurança alimentar, cujo nome é *People's Food Policy*, que pode ser traduzido como Segurança Alimentar das Pessoas (FSC, 2011).

O principal argumento para a construção dessa política é de que no Canadá não há uma política federal para a segurança alimentar, mas sim uma série de políticas fragmentadas que permeiam esse campo. Além disso, a proposta é que essa política federal para a segurança alimentar seja voltada para o bem-estar das pessoas, pois, segundo a perspectiva do movimento Food Secure Canada, a atual política agrícola do

---

<sup>144</sup> Informações disponíveis em: <https://sustainontario.com/initiatives/policies/gfpps-sector/good-food-policies-for-the-economy>

Canadá tem como principal objetivo a exportação e não o enfrentamento da insegurança alimentar (FSC, 2011).

A Política de Segurança Alimentar das Pessoas busca assegurar a alimentação saudável para todos. Ela cria um espaço para que os cidadãos desenvolvam políticas públicas e programas para segurança alimentar fomentando as redes de relações entre pessoas e o meio ambiente onde vivemos. No contexto de um sistema alimentar Canadense ineficaz, ativistas do movimento de segurança alimentar tem lidado com essa questão por conta própria durante décadas, construindo elementos-chave para a saúde paralela, um sistema de segurança alimentar justo e participativo. Esse trabalho inclui: aumento da acessibilidade e disponibilidade de alimentos locais; desenvolvimento de conselhos de segurança alimentar; cultivo de hortas comunitárias; fortalecimento do apoio comunitário para a agricultura; apoio à agricultura ecológica e agricultura urbana; organização de cozinhas coletivas e grupos de compras coletivas, e muito mais<sup>145</sup> (FSC, 2011, p.08, tradução nossa).

As propostas de políticas de Segurança Alimentar das Pessoas envolvem ações de Agricultura Urbana e sistemas locais de alimentação. No Canadá, as ações públicas da sociedade civil em prol da agricultura ecológica são muito presentes e, embora haja certa fragilidade em relação a uma política federal unificada, os governos locais tem assumido um papel muito importante nesse setor. Segundo Mendes (2008):

Em um relatório de 1998 a respeito da reforma municipal no Canadá, Smith e Stewart questionaram a forma provocativa: ‘ Por que deveríamos nos preocupar com o estudo sobre o governo local?’ Afinal de contas, os municípios Canadenses não são considerados como um nível de governo formal de acordo com a Constituição, mas sim ‘órgãos estatutários’ subordinados aos governos provinciais ou territoriais. Ao mesmo tempo é visível que governos locais têm se tornado agentes fundamentais na governança do Canadá e suas províncias. Governos locais no Canadá fazem políticas de longo alcance e tomam decisões sobre desenvolvimento que, eventualmente, causam impactos globais; eles gerem orçamentos multimilionários e são reconhecidos como engenharias econômicas do país<sup>146</sup> (Mendes, 2008, p. 947, tradução nossa).

<sup>145</sup> Tradução livre do trecho original: “The People’s Food Policy aims to ensure healthy food for all. It creates a place for citizens in shaping food policy and programs, and works to support the web of relationships among peoples and the natural world in which we live. In the context of a failing Canadian food system, food movement practitioners have been taking matters into their own hands for decades, building key elements of a parallel healthy, just and participatory food system. This work includes: increasing the accessibility and availability of local food; developing food policy councils; growing community gardens; strengthening community supported agriculture; supporting ecological and urban agriculture; organizing collective kitchens and purchasing groups and much more” (FSC, 2011, p. 08).

<sup>146</sup> Tradução livre do trecho original: “In a 1998 report on municipal reform in Canada, Smith and Stewart pose the provocative question: ‘Why should we care about the study of our local governing?’ After all, Canadian municipalities do not comprise a formal level of government according to the Constitution, but rather ‘statutory bodies’ accountable to provincial or territorial governments. At the same time it is clear that local governments have become key players in the governance of Canada and its provinces. Local governments in Canada make far-reaching policy and development decisions with at times global impacts; they oversee multi-million dollar budgets and are recognized as the Country’s economic engine” (Mendes, 2008, p. 947).

Apesar das políticas urbanas de segurança alimentar serem colocadas cada vez mais sob a responsabilidade dos governos locais (Mendes, 2008), é importante ressaltar que a dinâmica de gestão pública local envolve não apenas os governos locais, mas diferentes organizações da sociedade civil, assim como a própria população. No Canadá, essa dinâmica de gestão pública que envolve múltiplas organizações é ainda mais enfatizada pelo fato dos governos locais não serem considerados unidades federativas. Assim, o envolvimento dos governos locais nos sistemas de segurança alimentar pode variar muito.

Um estudo de autoria de McRae e Donhaue (2013) indicou seis níveis de apoio dos governos municipais em sistemas de segurança alimentar, sendo a primeira nível aquele onde o sistema de segurança alimentar é totalmente gerido pelo governo municipal e a sexto nível aquele onde o sistema é totalmente gerido por organizações da sociedade civil. A título de ilustração, as cidades de Toronto e Montreal foram classificadas nos níveis dois e cinco, respectivamente. O nível dois foi considerado como híbrido, pois há tanto políticas públicas e financiamentos do governo municipal, como um sistema de ação de organizações da sociedade civil. Já o nível quatro, classificação da cidade de Montreal, organizações da sociedade civil desempenham protagonismo no sistema de segurança alimentar e as ações sociais junto ao governo local ocorrem por meio de organizações secundárias, como comitês, conselhos, organizações de administração indireta.

A AU é uma das ações contidas nos sistemas de segurança alimentar, pois ela é uma atividade que envolve múltiplos setores como planejamento urbano, educação, ambiente, economia e trabalho. Embora a política de segurança alimentar não seja sinônimo da política de AU, é possível identificar que há certa proximidade entre as dinâmicas institucionais e sociais da AU e dos sistemas de segurança alimentar das cidades de Toronto e Montreal analisadas pelo estudo de McRae e Donhaue (2013), conforme será observado em mais profundidade na apresentação desses dois casos adiante.

### 4.1.3 Histórico e presença da Agricultura Urbana nos municípios do Canadá

A AU está presente em diversas cidades do Canadá, principalmente nas cidades de grande porte, embora muitas cidades de médio porte também tenham iniciativas e políticas públicas nesse campo. No que diz respeito às regiões, há maior presença de AU em cidades da província de *British Columbia* e nas cidades do leste do Canadá<sup>147</sup> (Soderholm, 2015). As hortas comunitárias representam o tipo mais frequente de AU, seguidas das fazendas de pequena produção e hortas em telhados (Soderholm, 2015). Estima-se que 56,9% das cidades de médio porte tenham algum tipo de fazenda de pequeno porte no Canadá (ibidem). A apicultura e a criação de animais também são frequentes nas cidades canadenses, embora a criação de animais seja proibida em algumas cidades na província de Quebec.

Historicamente, o movimento e as iniciativas de AU estiveram relacionados às hortas comunitárias. Os primeiros registros dessas iniciativas no Canadá são do período de 1890 a 1930, quando eram realizadas hortas em espaços da Canadian Pacific Railway para seus funcionários (Pedneault & Grenier, 1996; Cosgrove, 1998). No período de 1900 a 1913 iniciaram-se projetos de hortas escolares. No período subsequente, as iniciativas estavam atreladas a períodos de crise durante as duas guerras mundiais e ficaram conhecidas como *Victory Gardens*. Na década de 1970, tanto nos EUA quanto no Canadá, muitas iniciativas de hortas comunitárias surgem como uma preocupação social a respeito das questões ambientais, econômicas, sociais, além de preocupações relacionadas à qualidade dos alimentos (Pedneault & Grenier, 1996). Esse movimento ficou conhecido como *guerrilla gardening*, que teve início em Nova Iorque e se expandiu para muitas cidades no mundo inteiro, principalmente no Norte Global (Reynolds, 2008).

Embora em algumas regiões, apenas 50% das cidades tenham iniciativas de telhados verdes, nas cidades do oeste do Canadá, 81,8% dos municípios têm telhados verdes e hortas em telhados, principalmente pelo fato de muitos municípios terem adotado regulamentações e políticas de incentivo a esse tipo de prática (Soderholm, 2015). Cidades como Toronto, Montreal e Vancouver são as que mais se destacam em

---

<sup>147</sup> São consideradas províncias do Leste do Canadá: Ontário, Quebec, , Ilha do Príncipe Eduardo, Nova Brunswick, Nova Escócia Terra Nova e Labrador.



relação à inovação e representatividade de iniciativas no campo da AU, mas cidades como Calgary, Edmonton, Gatineau, Ottawa, Kingston, Victoria, e outras, também vêm apresentando grande destaque nas iniciativas de Agricultura Urbana. Além disso, cidades de pequeno porte da costa oeste também têm bastante destaque nesse campo, principalmente porque há maior proximidade entre os ambientes rural e urbano (Soderholm, 2015).

Nas cidades da província de Ontário, British Columbia e do oeste do Canadá, a AU está melhor inserida nos instrumentos de planejamento do que nas cidades da província de Quebec e da costa leste do Canadá (Soderholm, 2015). Além disso, a dinâmica política das cidades canadenses é de incluir a AU em seus planos e políticas públicas a partir de demandas públicas da sociedade civil e não por iniciativa própria. Embora os governos locais juntamente às organizações da sociedade civil e a população local tenham sido os principais protagonistas das iniciativas de AU, há pressões sociais para que o governo federal adote políticas para essa área e crie um departamento federal específico para a Agricultura Urbana, conforme documentado pela organização *City Farmer Society*<sup>148</sup>.

As duas cidades selecionadas para a análise dessa tese representam destaque internacional no que diz respeito à Agricultura Urbana por motivos diferentes. A cidade de Montreal tem um dos mais antigos programas de hortas comunitárias, que teve início na década de 1970. Além disso, 42% de sua população está envolvida com algum tipo de AU. Embora, haja uma estrutura de práticas muito bem consolidada nessa cidade, essa dinâmica deve-se à estrutura de iniciativas comunitárias e territoriais da sociedade civil e suas organizações. A cidade de Toronto destaca-se por ter um dos mais antigos Conselhos de Segurança Alimentar que coloca em pauta a questão da Agricultura Urbana e as relações de proximidade entre produtores e consumidores. A cidade de Toronto conta com uma estrutura institucional de apoio à Agricultura Urbana bem estruturada e além de ter incluído a AU em seus planos de desenvolvimento urbano e segurança alimentar, possui um plano e uma política municipal específicos para a Agricultura Urbana.

---

<sup>148</sup> A organização *City Farmer Society* elaborou um documento que propõe estratégias políticas pelo governo federal para a Agricultura Urbana, disponível no seguinte endereço: <http://www.cityfarmer.info/2016/03/03/canada-a-national-strategy-for-urban-agriculture/>

## 4.2 O contexto da administração municipal de Montreal

A gestão pública da cidade de Montreal é caracterizada pela descentralização territorial, onde cada distrito (*arrondissement*) possui autonomia para governar e legislar. A organização do município de Montreal passou por diferentes reformas administrativas que resultaram em um sistema complexo que envolve a integração de duas estruturas administrativas: a Comunidade Metropolitana de Montreal e o município de Montreal, organizado a partir de três esferas políticas: a câmara municipal, 19 câmaras distritais (*conseils d'arrondissement*) e uma câmara de aglomeração que não está acima da câmara municipal, mas opera no mesmo nível político que as outras duas instâncias (Queiros, 2010).

A ilha de Montreal é formada por 15 municípios, incluindo o município de Montreal. Esse, por sua vez é formado por 19 distritos autônomos, com processos legislativos e políticos próprios. Os distritos são responsáveis pela gestão de assuntos locais relacionados aos assuntos sociais, de cultura, esportes, lazer e parques. Outros serviços como transporte, segurança pública, gestão de recursos hídricos e questões relacionadas ao desenvolvimento econômico são de responsabilidade comum à aglomeração de Montreal, composta por 15 municípios e 19 distritos<sup>149</sup>. O município possui 1,65 milhões de habitantes e a ilha de Montreal possui aproximadamente 1,9 milhões de habitantes.

A organização administrativa do município de Montreal favorece a ação das organizações comunitárias e de ONGs no nível local de seus distritos. Por um lado, a gestão pública de Montreal favorece as dinâmicas territoriais que implica na aproximação entre cidadãos e cidadãos, organizações sociais e governo local, e por outro lado, há uma maior aproximação dos distritos com a província de Quebec. “De fato, no campo do desenvolvimento social, por exemplo, a administração provincial está cada vez mais orientada para os distritos, de modo a gerir as demandas dos grupos comunitários<sup>150</sup>” (...) (Jouve, 2006, p. 87).

<sup>149</sup> Informações disponíveis no site da prefeitura de Montreal: [http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?\\_pageid=5798,85493596&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=5798,85493596&_dad=portal&_schema=PORTAL)

<sup>150</sup> Tradução livre do trecho original: En effet, dans le domaine du développement social par exemple, l'administrations provinciale se tourne de plus en plus vers les arrondissements pour gérer les attentes de groupes communautaires (...) (Jouve, 2006, p. 87).

No campo da Agricultura Urbana, o entrevistado Éric Duchemin, professor da Universidade de Quebec de Montreal, afirma que há duas questões envolvidas na dinâmica de gestão pública desse campo. A primeira é que diante da autonomia dos distritos de Montreal, as mudanças legislativas e políticas relacionadas à Agricultura Urbana devem ser negociadas com cada um dos 19 distritos, o que dificulta os processos de transformação institucional no nível do município. A segunda é que ao contrário de outras províncias do Canadá, que descentralizaram a política e o orçamento de saúde para os municípios, a província de Quebec não o fez. Tendo em vista que no Canadá muitos municípios estruturaram as políticas urbanas de alimentação, por meio dos Conselhos de Segurança Alimentar do setor da saúde (Mendes, 2008), um município que não tem essa estrutura institucional pode ser prejudicado.

O argumento de Éric Duchemin, é de que com essa estrutura administrativa, a província de Quebec trata a agricultura como uma questão prioritariamente rural. Assim, com a defasagem de orçamento e autonomia para construir uma política urbana de segurança alimentar no município de Montreal foi prejudicado no que diz respeito aos aparatos estatais para a consolidação do campo da AU. Mas, ainda assim, o entrevistado Éric Duchemin acredita que essa configuração deu espaço para a inovação e a consolidação da AU com muito mais enraizamento comunitário. De fato, durante a pesquisa de campo, foi possível identificar que a dinâmica da AU no município de Montreal segue as dinâmicas territoriais de cada distrito, embora haja redes de ações e de organizações que permeiam esses territórios. A principal característica da ação pública de AU é a ação em rede e a articulação entre diferentes grupos e organizações comunitárias e privadas, conforme será identificado ao longo da apresentação subsequente.

#### 4.3 Histórico e gestão da Agricultura Urbana

A agricultura em Montreal remete à origem de sua constituição como cidade, quando essa prática era integrada ao modo de vida urbano, na época da constituição da Nova-França. Com o período de industrialização, as práticas agrícolas passaram a ser cada vez mais raras, e o sistema alimentar de Montreal passou a ser caracterizado

como grande receptor de alimentos (Leduc, 2014). Todavia, as comunidades portuguesas e italianas que migraram para Montreal durante o período da Segunda Guerra Mundial e, principalmente, após a década de 1970, trouxeram consigo a cultura do cultivo de alimentos em pequenas hortas nos jardins de suas casas.

Foi também na década de 1970 que ocorreu o primeiro apoio institucional do poder público à prática de hortas (Wegmuller & Duchemin, 2010). Devido a ocorrência de um incêndio em um dos bairros de Montreal, durante uma greve dos bombeiros, o poder público demandou à população como o incidente poderia ser reparado. A população, por sua vez, solicitou o acesso a espaços para a realização de hortas, e o poder público municipal atendeu a demanda popular institucionalizando o acesso a terrenos públicos para a agricultura por meio da gestão do Jardim Botânico.

Em seguida, diferentes bairros adotaram essa iniciativa e houve um aumento expressivo de iniciativas de hortas comunitárias. Assim, o município expandiu o Programa de Hortas Comunitárias (*Programme des Jardins Communautaires*) para todos os bairros de Montreal por meio da então Divisão de Esportes, Lazer e Desenvolvimento Social de cada distrito e Montreal passa a ser referência internacional pelo fato de ter sido uma das cidades pioneiras na gestão desse tipo de programa. A cidade também se tornou modelo pelo fato do Programa ter alcançado uma grande capilaridade sendo um dos maiores programas de hortas comunitárias do mundo (Leduc, 2014; Wegmuller & Duchemin, 2010; Pednault & Grenier, 1996).

Ao longo dos anos ocorreram algumas mudanças de gestão. Na década de 1990, o número de hortas comunitárias diminuiu devido à especulação imobiliária, cortes no orçamento e insegurança da população resultante de problemas de contaminação do solo (Wegmuller & Duchemin, 2010). Em 2002, a cidade passou por alterações administrativas e estabeleceu um processo de descentralização. Nesse processo, cada distrito passou a ter autonomia jurídica, política e administrativa. Assim, o Programa de Hortas Comunitárias também seguiu esse processo de descentralização e sua gestão passou a ser uma responsabilidade de cada distrito em parceria com o Comitê Gestor de Hortas Comunitárias, estabelecido por cada horta. Dessa forma, o poder público se responsabilizou pela gestão do acesso aos terrenos e à água, e o Comitê Gestor, formado por pelo menos três participantes da horta, se

responsabilizou pela gestão da horta promovendo acesso aos insumos, reparações diversas, organização de eventos comunitários e oficinas educativas<sup>151</sup>.

Nos anos 2000, também surgiu um outro tipo de agricultura urbana, as hortas coletivas. Segundo entrevista com Éric Duchemin, especialista em agricultura urbana e professor na Université du Québec à Montréal, enquanto o acesso às hortas comunitárias se estabelece através de uma facilitação da prefeitura, as hortas coletivas não necessariamente recebem apoio municipal, e elas ocorrem através da ação de ONGs que estabelecem parcerias com instituições diversas que disponibilizam espaços verdes inutilizados para a criação de hortas, como igrejas, escolas, restaurantes, etc. Apesar dessas hortas se comprometerem com a luta pela justiça social, há maior instabilidade para seus projetos, pois não há recursos públicos específicos para essas hortas e as parcerias de acesso aos terrenos depende do consentimento da instituição parceira. Dessa forma, as hortas coletivas ficam muito suscetíveis ao rompimento dessas parcerias, o que apresenta certa instabilidade aos projetos.

Nos últimos 5 anos, outros fenômenos também tiveram destaque na agricultura urbana de Montreal: o surgimento de hortas compartilhadas, com base na filosofia e movimento *Incredible Edible* que nasceu na cidade de Todmorden na Inglaterra; a explosão da apicultura, que passou de 10 a 400 colmeias em cinco anos; o surgimento do cultivo de lúpulo na cidade e a expansão de múltiplos tipos de empreendimentos sociais relacionados à agricultura urbana. Além disso, outro fenômeno marcante foi a entrada de jovens profissionais na agricultura.

Montreal é marcada por uma tradição cultural de práticas de agricultura. Da população total de 1,65 milhões de pessoas, cerca de 800 mil pessoas declaram praticar algum tipo de agricultura urbana, o que representa 42% da população da cidade (Montreal, 2012). Atualmente, existem 97 hortas comunitárias na cidade de Montreal, o que representa 1700 canteiros, e a participação de 8500 pessoas nesse tipo de agricultura urbana. Em relação às hortas coletivas, a prefeitura registrou a existência de 75 projetos, mas não há estimativa do número de pessoas envolvidas (Montreal, 2012). Finalmente, a Zona Agrícola representa 58% da Região Metropolitana de Montreal e 3% do território da cidade de Montreal (Montreal,

---

<sup>151</sup> Informações fornecidas durante entrevista com Michael Hind, presidente da Horta Comunitária *La Pointe-Verte* do bairro Pointe-Saint-Charles, em junho de 2016.

2012). Além disso, as hortas comunitárias são reconhecidas pelo município como Zona de Parque (Montreal, 2005). É possível observar que historicamente, o que marca a agricultura urbana de Montreal são as hortas individuais e as hortas em espaços públicos, sejam comunitárias ou coletivas. Mas, nos últimos anos, há um crescente interesse dos jovens pela agricultura ecológica e a importância da zona agrícola da cidade tem tido grande destaque, seja pela atuação de sítios produtivos, ou pelo surgimento de novos projetos de empreendedorismo social nessa área.

#### 4.4 Movimentos sociais e as ações públicas de AU em Montreal

A agricultura urbana na cidade de Montreal é significativamente marcada pelo envolvimento de base através da ação de cidadãos e cidadãos, de cooperativas e empresas sociais, de ONGs e das universidades. Todas as universidades de Montreal têm uma ou mais hortas que assumem um papel muito importante na incubação de projetos e soluções para a agricultura urbana, além de permitir o desenvolvimento de pesquisas e cursos a respeito desse tema.

A cidade de Montreal não conta com uma política de AU e sua estrutura de governança é caracterizada por uma articulação em rede territorial, no nível de cada distrito e em torno de cada projeto. Cada distrito tem a sua própria dinâmica de ação e a construção de redes de ação em torno da agricultura urbana é protagonizada pela sociedade civil. Assim, as parcerias ocorrem de acordo com as necessidades individuais de cada projeto, e, às vezes, são estabelecidas parcerias entre projetos de diferentes bairros, formando redes de ação em torno da articulação entre cooperativas, ONGs, e empresas sociais que trabalham com hortas urbanas, cozinha coletiva, distribuição de alimentos, comércio justo, educação ambiental e alimentar e compostagem. Ainda assim, isso não significa que estas redes estabeleçam uma coesão municipal e que haja um envolvimento ativo do poder público nessas iniciativas.

De acordo com uma entrevista com um dos gestores da ONG Sentier Urbain, embora seja possível acessar financiamento público para a agricultura urbana, há poucos recursos para esse campo específico e, normalmente, os projetos de AU acessam financiamentos diversos e gerais destinados à economia social, meio

ambiente, cultura ou segurança alimentar. Além disso, ONGs, empresas sociais, universidades e projetos comunitários são geralmente os implementadores de projetos de AU. Assim, o setor público se caracteriza mais como financiador e coordenador.

No caso do Programa de Hortas Comunitárias, embora seja um programa municipal, seu papel também se destaca por tarefas de coordenação. Nesse programa, o município se responsabiliza pela gestão de acesso aos terrenos públicos e a disponibilização de técnicos agrícolas para atenderem as hortas. Entretanto, a gestão da manutenção das hortas, a compra de insumos, a organização de oficinas e eventos são feitas pelo Comitê Gestor de cada horta.

Diante dessa conjuntura, as cidadãs e cidadãos de Montreal se organizaram e chegaram em um consenso de que havia muitas iniciativas de agricultura urbana. Todavia, concluíram que essa atividade era protagonizada pela sociedade civil e que o poder público tinha uma ação muito tímida, restrita à gestão do Programa de Hortas Comunitárias em conjunto com os Comitês. A população percebia que o poder público não tinha o conhecimento do potencial da AU em termos de resultados ambientais, sociais e econômicos, e tampouco da amplitude de projetos implementados pela sociedade civil.

Diante dessa percepção popular, em 2011, a população de Montreal formou o Grupo de Trabalho em Agricultura Urbana (GTAU), uma rede formada por 40 organizações, para articular inter-relações entre estado e sociedade civil a respeito da AU. Em 2009, o município havia criado uma regulamentação sobre o “direito à iniciativa de consulta pública”, que estabelece a obrigação do poder público municipal em atender a uma consulta pública quando a população organiza uma solicitação com, no mínimo, 15 mil assinaturas<sup>152</sup>.

Tendo em vista o estabelecimento desse direito e a insatisfação popular a respeito das ações públicas locais a respeito da Agricultura Urbana, o GTAU mobilizou 29 mil assinaturas para reivindicar uma consulta pública sobre o “Estado da Agricultura Urbana em Montreal”. O objetivo da consulta era que a partir da elaboração do “Estado da Agricultura Urbana” em Montreal, o poder público municipal pudesse refletir sobre o lugar da agricultura urbana na cidade, além de

---

<sup>152</sup> Acesso à regulamentação do direito à iniciativa de consulta pública estabelecida pelo município de Montreal:  
[http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/droit\\_initiative\\_fr/media/documents/reglement\\_05\\_056\\_1\\_droit\\_initiative\\_matiere\\_consult\\_publ.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/droit_initiative_fr/media/documents/reglement_05_056_1_droit_initiative_matiere_consult_publ.pdf)

gerar planos e ações públicas que incluíssem a agricultura urbana como uma atividade estratégica para a construção de uma cidade sustentável (Leduc, 2014).

Após cinco anos da abertura da consulta pública e quatro anos de elaboração do relatório pelo município de Montreal, há controvérsias a respeito da mudança do posicionamento do governo local em relação à agricultura urbana. Alguns dos entrevistados veem que houve uma mudança da visão da agricultura urbana pelo poder público, que passou a incluir essa atividade como ação estratégica para a construção de sistemas agro-alimentares sustentáveis, e como uma estratégia ambiental, conforme pode ser observado no depoimento de Éric Duchemin, professor da UQAM:

A gente conseguiu iniciar uma consulta sobre a Agricultura Urbana, o que mudou a percepção sobre a Agricultura Urbana, principalmente a visão que a cidade de Montreal tinha da Agricultura Urbana. Montreal se vangloriava do Programa de Agricultura Comunitária, não havia questionamento sobre o tema. A cidade viu aparecer os jardins coletivos, mas não se questionava muito sobre o lugar que aquela Agricultura Urbana deveria ocupar. E com essa petição, o município de Montreal começou a dizer, sim, existe alguma coisa, uma demanda alimentar, um potencial de serviço de luta que podemos oferecer aos cidadãos, graças à Agricultura Urbana. E, atualmente, vemos o surgimento da política alimentar, entre outras políticas<sup>153</sup> (Éric Duchemin, Professor da UQAM, co-fundador do AU/Lab, maio de 2016).

Atualmente, um dos distritos da cidade, o distrito de Ville Marie, adotou um Plano de Segurança Alimentar que inclui a agricultura urbana como uma estratégia de desenvolvimento econômico e promoção da economia circular, que servirá como modelo para ser replicado para outros distritos da cidade. Em Montreal, há uma multiplicação de empreendedores sociais que trabalham com agricultura urbana e segurança alimentar. Nesse contexto, o Plano de Segurança Alimentar de *Ville Marie* representa o reconhecimento dessa atividade como meio de geração de emprego e desenvolvimento econômico (Ville Marie, 2016).

---

<sup>153</sup> On a réussi a déclencher une consultation sur l'Agriculture Urbaine, ce qui a fait changé la visage d'agriculture urbaine, surtout la vision qui avait la ville de Montréal sur l'agriculture urbaine. Montréal a été bien se lauréat sur le Programme d'Agriculture Communautaire, elle ne se posait pas trop des question. Elle avait vu apparaître des jardins collectifs, mais elle ne se posait pas trop des questions sur la place que devrait avoir cette agriculture urbaine là. Et avec ce pétition là, la ville de Montréal a commencé a dire, oui, il y a quelque chose, un envie alimentaire, un potentiel de service de lutte qu'on peut rendre aux citoyens, grâce à l'agriculture urbaine. Et, actuellement, ce qu'ont voit apparaître c'est la politique alimentaire, entre autre.



No que diz respeito aos programas ambientais do município, também é possível identificar uma articulação com a agricultura urbana mais visível, a exemplo da crescente articulação com o Plano para Árvores Frutíferas e com programas ambientais e socioeducativos como *Éco-Quartiers* (Eco-bairros) e *Les Ruelles Vertes* (Ruelas Verdes), que serão mais detalhados adiante. Ainda assim, a opinião da coordenadora da Rede dos *Éco-Quartiers*, Valentina Poch, é que o efeito da consulta pública está também relacionado ao aumento expressivo do interesse da população pelo tema. Ela afirma que o movimento social de articulação em torno da AU, como plano de desenvolvimento para uma cidade sustentável, teve início há cerca de dez anos. Poch ressalta, ademais, que após a petição houve um aumento significativo do interesse e demanda por parte da população. Ela relata que as filas de espera para o engajamento de cidadãos em atividades de AU vai além das hortas comunitárias e coletivas. Com a crescente demanda popular pela AU, o Programa *Éco-Quartiers* foi acionado para atuar de forma mais marcante nesse campo. Em suas palavras:

Há mais ou menos dez anos, houve um movimento em Montreal onde algumas organizações realmente colocaram em cena o plano da Agricultura Urbana como meio de se auto-abastecer de forma sustentável. E, pouco a pouco, houve um interesse que tornou-se um grande movimento, especialmente no momento onde difundiu-se uma petição em Montreal para que houvesse uma consulta pública sobre a Agricultura Urbana. A partir desse momento, a gente realmente constatou um interesse marcante da população pela Agricultura Urbana. Então, a partir desse momento, houve uma demanda crescente que começou a explodir, eu diria. E um real interesse dos cidadãos. (...) Os *Éco-quartiers* chegaram nesse momento para assistir esses cidadãos <sup>154</sup>. (Valentina Poch, coordenadora do *Regroupement des Éco-quartiers* - Agrupamento dos *Éco-Quartiers* de Montreal, junho de 2016)

É possível observar, portanto, que algumas mudanças ocorreram no que diz respeito a uma maior articulação da agricultura urbana com programas públicos. Mas, ainda assim, um dos entrevistados ressalta que o governo municipal de Montreal tende a agir de forma reativa às questões da agricultura urbana, ao responder pontualmente às reivindicações cidadãs, ao invés de investir na construção de um plano de futuro para a agricultura urbana. Em suas palavras:

<sup>154</sup> Tradução livre da transcrição original: « À Montréal il y a eu un mouvement un peu près d'une dizaine des années, ou les certaines organisations vraiment mettait de l'avant le plan de l'agriculture urbaine comme moyen pour s'approvisionner d'une manière durable. Et petit à petit il y a eu un intérêt qu'est allé un grand mouvement, surtout dans un moment où il y a circulé une pétition à Montréal pour qu'aïlle une consultation publique à l'égard de l'agriculture urbaine à Montréal. A partir de ce moment là on a vraiment constaté un intérêt marqué de la population pour l'agriculture urbaine. Alors, a partir de ce moment là il y a eu une demande croissante qu'a commencé a explosé, je vous dirais. Et un intérêt remarqué des citoyens. (...) Les *Éco-quartiers* sont arrivé à ce moment pour accompagner ces citoyens là ».

Não há uma visão proativa a respeito do desenvolvimento da Agricultura Urbana. Infelizmente, ainda estamos agindo de forma reativa. Quando há um novo projeto que se desenvolve em Montreal, como uma estufa comunitária ou um novo tipo de horta sob o telhado, modificamos a regulamentação para acomodar esse projeto, mas não há uma orientação desse projeto pra “ok, em 2030, qual será a nossa visão sobre a Agricultura Urbana em Montreal? Quais são os instrumentos regulatórios que podemos utilizar hoje para alcançarmos nossos objetivos em 2030? (Jean Philippe, pesquisador e idealizador do *AU/Lab* e *Le Crapaud*, gestor do *Carrefour Alimentaire*, professor convidado da UQAM, Montreal, junho de 2016).<sup>155</sup>

Finalmente, cidadãos e cidadãos continuam organizando encontros nos quais discutem sobre o que pode ser aprimorado enquanto estrutura pública de serviços para a agricultura urbana. Durante o “Encontro dos Agricultores de Montreal”<sup>156</sup>, que ocorreu no Jardim Botânico, em março de 2016, algumas demandas foram levantadas em relação ao poder público. Entre elas estavam a falta de financiamento para projetos de agricultura urbana, dificuldade de acesso a terrenos, dificuldade de comunicação com o setor público, dificuldade de compreensão das diferentes regulamentações que interferem na agricultura urbana, problemas de vandalismo nas hortas, falta de interesse público na agricultura urbana por parte das prefeituras de bairro, falta de esclarecimento sobre a diferença de responsabilidades da prefeitura central e dos distritos.

Em suma, as inter-relações entre sociedade civil e governo na cidade de Montreal se dão duas formas principais: a) uma interlocução direta e pontual a respeito de projetos específicos e planos políticos locais com os governos distritais; e b) uma interlocução por meio do Grupo de Trabalho em Agricultura Urbana (GTAU), que reuniu durante muitos anos diferentes pessoas e organizações interessadas nas mudanças políticas relacionadas à AU na cidade. Em novembro de 2016, os integrantes do GTAU decidiram extingui-lo devido à criação do Conselho de Política Alimentar (CPA). A criação desse Conselho foi uma pauta do GTAU e a extinção do

---

<sup>155</sup> Tradução livre da transcrição original: « Il n’y a pas de vision proactive du développement de l’agriculture urbaine. Malheureusement, on est encore sur une forme réactive. Alors qu’il y a un nouveau projet qui se développe à Montréal, comme une serre communautaire ou un nouveau type de jardin sur le toit, on modifie la règlementation pour accommoder le projet. Mais on n’a pas d’orientation de ce projet là pour voir, ‘ok, en 2030 c’est quoi notre vision sur l’agriculture à Montréal?’; C’est quoi les outils règlementaire qu’on peut utiliser aujourd’hui pour arriver dans notre objective à 2030 ? ».

<sup>156</sup> Foi realizada observação participante durante esse encontro, onde assumi o papel de relatora em um dos grupos de discussão.

grupo foi realizada pelo fato de seus integrantes acreditarem que o CPA será um meio de representação mais consolidado no campo da AU e da segurança alimentar<sup>157</sup>.

#### 4.5 Os tipos de Agricultura Urbana

A Agricultura Urbana em Montreal não é uma atividade recente. Historicamente, foi uma atividade praticada por muitos imigrantes como os italianos e portugueses, mas nos últimos anos a AU tem se consolidado como um movimento social para a transformação do modo de vida das nossas sociedades urbanas. Isso se dá através da atuação expressiva de um público específico, majoritariamente composto por pessoas que possuem nível superior ou que estão ligadas às universidades. De acordo com Joey El-Khoury, gestor da empresa social *Jardins Sans Frontières*, a Agricultura Urbana atual é marcada pela construção de uma rede nova, composta por jovens universitários. Assim, as outras pessoas que já praticavam a agricultura urbana, como os imigrantes, não necessariamente fazem parte dessa rede. Segundo o entrevistado:

O que eu vejo é que a Agricultura Urbana em Montreal não é recente. O que é novo é a rede, a rede é nova. Mas faz muito tempo que existe Agricultura Periurbana, fora dos bairros centrais de Montreal. Muitas pessoas nos bairros de imigrantes, italianos, árabes, gregos. Hoje eles não fazem parte da rede de Agricultura Urbana. eu diria que a rede de Agricultura Urbana é composta majoritariamente por universitários que se interessam pela ecologia e que descobrem como eu, eu me incluo nesse grupo de pessoas, que descobrem pela primeira vez o conceito de agricultura urbana<sup>158</sup> (Joey El-Khoury, sócio-fundador da empresa social *Jardins Sans Frontières* - Horta Sem Fronteiras, março de 2016, tradução nossa).

Durante a pesquisa de campo foi possível observar uma presença relativamente expressiva de pessoas do Sul da Ásia nas hortas comunitárias, bem como de algumas pessoas da América Latina envolvidas com projetos de AU, tanto

<sup>157</sup> Informações obtidas por meio do recebimento de um e-mail do GTAU em 27 de outubro de 2016 propondo uma reunião final para a rede integrante do grupo se organizar para construir uma nova forma de organização em torno da CPA.

<sup>158</sup> C'est que je vois c'est que l'agriculture urbaine à Montréal c'est pas nouveau. C'est qui est nouveau c'est le réseau, le réseau il est nouveau, mais ça fait longtemps qu'il y a de l'agriculture périurbaine en dehors du centre-ville de Montréal. Beaucoup des gens dans les quartiers d'immigrants, italiens, arabes, grecques. Aujourd'hui, ils font pas partie du réseau d'agriculture urbaine, le réseau d'agriculture urbaine c'est plus, je dirais, les gens citadins universitaires qui s'intéressent à l'écologie et qui découvre, comme moi, moi je suis des personnes là, qui découvrent pour la première fois le concept de l'agriculture urbaine.

em projetos universitários como projetos de hortas coletivas. Muitos dos projetos de AU têm como público-alvo pessoas de baixa renda, recém-chegados de outros países e territórios caracterizados por desertos alimentares.

Na última década foi possível observar que embora haja uma presença expressiva de pessoas de baixa renda envolvidas nas práticas de AU e que os projetos de AU tenham o objetivo de resolver problemas sociais, surgiu um outro movimento que ressignificou esse campo. Atualmente, a AU é vista como um projeto ecológico e inovador, que tem se desenvolvido por meio de ações ativistas, inovações sociais e empreendedorismo. Essa nova rede de ação é marcada por jovens de nível superior. Os imigrantes que praticam a AU, por exemplo, não necessariamente participam dessa ação ativista ou dessas inovações sociais, mas trabalham com AU como atividade de lazer ou para produzir alimentos de seus países de origem, que não são facilmente encontrados nos mercados.

No que diz respeito aos tipos de AU, o mapa colaborativo da Agricultura Urbana de Montreal, elaborado pelo AU/Lab em parceria com a população, identifica nove tipos de Agricultura Urbana: i) hortas individuais; ii) hortas colaborativas; iii) hortas de empresas; iv) hortas institucionais; v) hortas coletivas; vi) hortas comunitárias; vii) hortas de Lúpulo; viii) apicultura (colmeias) e ix) produtores (sítios, fazendas e hortas com fins comerciais). O mapa com todos os tipos de AU em Montreal pode ser observado abaixo.



**Mapa 2 Agricultura Urbana em Montreal**

Fonte: Laboratório de Agricultura Urbana (AU/LAB) - <http://agriculturemontreal.com/>

Os principais tipos de AU que surgiram nos últimos anos foram o cultivo de lúpulo, a apicultura e as hortas colaborativas, muito ligadas ao movimento Incredible Edible, que será descrito mais adiante. Em termos de espaços, a AU/Lab estima que existam 135.16 hectares da cidade destinados às iniciativas de Agricultura Urbana, o que equivale à 1,3516 km<sup>2</sup>.



**Figura 5 Produtividade de AU em Montreal**

Fonte: Laboratório de Agricultura Urbana - <http://agriculturemontreal.com/>

**Legenda:** Da esquerda para a direita, as ilustrações e área em hectares referem-se a: apicultura; hortas individuais; hortas institucionais e coletivas; hortas comunitárias; hortas, sítios e fazendas produtivas.

#### 4.5.1 As Estufas

Embora as estufas não estejam classificadas no mapa dos tipos de AU em Montreal, esse é um tipo de agricultura bastante relevante na cidade Montreal, onde os períodos de baixas temperaturas são longos. Durante o inverno a temperatura da cidade pode variar entre -10°C e -40°C e no verão a temperatura varia entre 25°C e 35°C. Diante dessas condições climáticas, o cultivo de hortaliças, legumes e verduras só é possível no verão. Por meio das estufas naturais é possível prolongar a estação por cerca de dois meses, pois a partir do mês de abril é possível cultivar mudas e manter algumas plantas até o mês de outubro.

Por outro lado, em estufas com sistema de aquecimento o cultivo de alimentos é possível durante o ano inteiro. As quatro universidades que oferecem cursos ligados à Biologia ou Ciências Ambientais têm estufas, sendo que a estufa da Concordia é aberta para o público, oferecendo espaço de educação, trabalho e

voluntariado, conforme já foi mencionado anteriormente. A *Lufa Farm* produz alimentos durante o ano inteiro através de duas unidades centrais de estufa.

Um novo modelo de estufa está em construção, que é a Estufa Comunitária, proposta pelo Programa *Quartier Nourricier*. O projeto é uma iniciativa de diferentes organizações do distrito Sainte-Marie. Fazem parte dessa iniciativa três organizações (*Carrefour Alimentaire Centre-Sud*, *Sentier Urbain* e *Société Écocityenne de Montréal*) e um grupo de organizações comunitárias (Corporation de développement communautaire). Além disso, o Programa é executado em parceria com os governos de Montreal e de Quebec.

A integração das estufas com as hortas é fundamental, pois é possível cultivar as mudas durante os períodos de baixa temperatura e cultivá-las durante os períodos de temperaturas mais amenas. A coordenadora da *Concordia Greenhouse* salienta:

Quando a estação muda aqui no Canadá durante os meses de outono, como você sabe nós temos um verão curto, e depois, entre outubro e novembro, geralmente todas as folhas já caíram. Mas, as pessoas continuam com aquela vontade pela vida ambiental ligada ao cultivo de alimentos e pela vontade de aprender sobre agricultura. Então, a *Concordia Greenhouse* é a resposta perfeita para essa questão e essa vontade. Então, as pessoas aprendem sobre como tratar o solo e quais nutrientes o solo necessita, como plantar sementes, como cuidar das mudas, mais em relação ao controle de pragas. Então, eles também participam de oficinas educativas, onde nós trabalhamos com temas relacionados ao cultivo de cogumelos em ambientes internos, como plantar ervas<sup>159</sup>. (Sheena Swirlz, coordenadora da Concordia GreenHouse).

Ao ocupar essa função tão importante na dinâmica da Agricultura Urbana na cidade de Montreal, há uma intensa discussão sobre a criação de novas estufas, assim como outras unidades de produção como a *Lufa Farm*.

---

<sup>159</sup> So, as the season changes here in Canada during the fall months, as you know we have a short summer, and then, by October, November, usually all the leaves are gone, but people continue that craving for green life for growing, for learning about growing. So, the Concordia Green House accesses a perfect answer to that question and that desire. So, they learn from about what goes into soil, and soil nutrients, how to plant seeds, how to take care of seedlings, more pest controls then. So, they have also education workshops, where we have topics as indoor mushroom growing, how to grow herbs here and around.

#### 4.5.2 Hortas Comunitárias

O Programa de Hortas Comunitárias de Montreal foi um dos primeiros e maiores programas de gestão de hortas comunitárias do mundo (Leduc, 2014; Wegmuller & Duchemin, 2010; Pednault & Grenier, 1996). Com 95 hortas e 8500 pessoas envolvidas no programa, atualmente, a gestão do programa é realizada em 18 distritos de Montreal em parceria com os Comitês Gestores de cada horta. O Programa estabelece que cada comitê tenha, no mínimo, três pessoas responsáveis, eleitas de forma democrática: presidente, tesoureiro e secretário (Montreal, 2005).

A pessoa ou família interessada em ter acesso a um canteiro deve ligar à Central de Informações da prefeitura e solicitar a inclusão de seu nome na lista de espera. O tempo de espera pode variar de região para região. O presidente da Horta Comunitária La Pointe-Verte do bairro de Point-Saint-Charles relatou que, nesse bairro, o tempo de espera para ter acesso à horta é de cerca de um ano. Já as entrevistadas Marianne Blais Racette da Horta Comunitária *Mederic Martin* e Claire Citeau do projeto *Partage Ta Terre*, dos bairros de Ville Marie e Villeray respectivamente, relataram que a lista de espera para ter acesso a um canteiro pode chegar a sete anos.

Uma vez que a pessoa tem acesso a uma parcela da horta, ela realiza uma contribuição anual de onze dólares canadenses para a prefeitura e outra contribuição para a horta que pode variar de horta para horta, mas em média esse valor é de cerca de 20 dólares. Esses recursos são geridos pelo comitê e permitem que sejam realizadas manutenções da horta e que os agricultores tenham acesso aos insumos necessários. De acordo com Michael Hind:

Bem, aquele orçamento que eu mencionei consiste, na verdade, em taxas pagas pelos membros. Então, cada membro paga 20 dólares para ter acesso à horta. Eles também têm que pagar 11 dólares para a prefeitura registrá-los todo ano. Então, por 31 dólares, essencialmente, você tem um canteiro relativamente grande com todas as ferramentas disponibilizadas, toda a terra disponibilizada. Nós também temos uma área coletiva, onde as pessoas que tem sementes extras, ou plantas extras, podem deixar lá. Então, mesmo que você não queira pagar por suas sementes e plantas, ou mesmo que você não ligue muito para o que você planta, você pode ter acesso às plantas e sementes praticamente de graça<sup>160</sup> (Entrevista com Michael Hind, presidente da Horta La Pointe-Verte, junho de 2016, *tradução nossa*).

<sup>160</sup> Tradução livre do trecho de entrevista original: “Well, that budget that I mentioned is, actually, fees from the members. So, each member pays 20 dollars to have access to the garden. They also have to pay 11 dollars to the City to register, every year. So, for 31 dollars, essentially, you have a

A prefeitura conta com uma equipe de técnicos extensionistas, que realizam visitas técnicas para o acompanhamento agrícola e administrativo das hortas, além de realizar oficinas de educação e recreação (Montreal, 2005). Nesse serviço, o (a) extensionista provê assistência e acompanhamento das atividades dos agricultores, além de realizar uma avaliação da gestão das hortas, por meio de oito critérios diferentes estabelecidos pela prefeitura (Montreal, 2005).

A gestão é realizada pelo comitê, mas as decisões são individuais. Michael Hind, presidente da Horta La Pointe-Verte relata que apesar do nome ser horta comunitária, tradicionalmente a dinâmica dessas hortas é mais individualista, onde cada pessoa escolhe o que plantar e como cuidar de seu canteiro. No entanto, nos últimos anos os integrantes da horta têm organizado mutirões para a manutenção dos espaços em comum da horta e piqueniques comunitários, favorecendo uma maior integração dos participantes.

#### **4.5.3 Hortas Coletivas**

Devido às longas filas de espera para participar de uma horta comunitária, a partir dos anos 2000 surge um outro tipo de horta, que ficaram conhecidas como hortas coletivas (Wegmuller & Duchemin, 2010). Atualmente, existem 75 hortas coletivas (Montreal, 2012). Essas hortas são diferentes das hortas comunitárias, pois a sua criação depende do estabelecimento de uma parceria entre um grupo comunitário e uma instituição disposta a conceder parte de seu espaço aberto para o estabelecimento de horta. A dinâmica de organização das hortas coletivas também é diferente das hortas comunitárias.

Enquanto nas hortas comunitárias cada família cuida do seu próprio canteiro e escolhe o que e quando irá plantar e colher, nas hortas coletivas tudo é decidido coletivamente. Os participantes definem o que vão plantar e onde vão plantar de forma coletiva. Além disso, as dinâmicas e dias de trabalho também são decididos de

---

quite large plot with all the tools provided, all the soil provided. We also have a collective area, where people who have extra seeds, or extra plants can leave them there. So, even if you don't want a pay for your own seeds and plants, or you don't really care what you grow, you can have access to practically free plants and seeds".



forma coletiva. Normalmente, a gestão dessa dinâmica é realizada por intermédio de uma ONG ou de uma cooperativa, que também é responsável pelo contrato de parceria com a instituição que cede o espaço para a horta.

Apesar das hortas coletivas terem sido uma solução para incluir mais pessoas nas atividades de horticultura, o apoio municipal a esse tipo de horta varia muito. Logo, essas plantações ficam dependentes da disponibilidade da instituição parceira em manter a concessão de uso de espaço à horta. Entretanto, de acordo com o Ofício de Consulta Pública de Montreal: “O apoio da administração municipal é muito variada entre uma horta e outra. Esse apoio pode assumir uma forma de empréstimo de terreno, de aporte financeiro, de extensão rural ou outra”<sup>161</sup> (Montreal, 2012, p. 6). Além disso, de acordo com o documento e com observações da pesquisa de campo, foi possível identificar que os *Éco-quartiers* estão, frequentemente, envolvidos com a articulação das hortas coletivas.

#### 4.5.4 Hortas em calçadas associadas ao movimento Incredible Edible

E a gente entrou nas lojas, como se a gente estivesse com a faca e o queijo na mão. A gente disse, aqui tem uma muda de tomate no vaso, a gente pode colocar na frente da sua loja? Você se importaria? E a gente vai regá-la, a gente vai tomar conta dela, mas você pode fazer isso também se quiser. E os tomates são para qualquer pessoa que passar aqui e quiser pegá-los. Então, foi isso que a gente fez no primeiro ano e todos falaram que tudo bem<sup>162</sup> (Jane Barr, Incredible Edible NDG, Transition Town, março de 2016).

O movimento Incredible Edible (Incroyables Comestibles/Incríveis Comestíveis) surgiu na cidade de Todmorden, no norte da Inglaterra quando a residente Pam Warhurs decidiu reunir as pessoas da cidade para tornar Todmorden uma cidade comestível. A decisão foi tomada após Wahrhurs ter participado de uma palestra sobre mudanças climáticas do professor Tim Lang, que desafiou a plateia a plantar frutas e legumes como forma de transformação dos hábitos e dos espaços

---

<sup>161</sup> Le soutien de l’administration municipale est très variable d’un Jardin à l’autre. Il peut prendre a forme de prêt de terrain, de soutien financier, d’animation ou autre (Montreal, 2012, p.6).

<sup>162</sup> And we went to the stores, it’s like with the fish across the street. We said, here is the tomato plant in the plot, can we put it in front of your store? Would you mind? And we will water it, we’ll take care of it, but you can do it if you want, but it’s for any body who passes by, to take the tomatoes. So, that’s what we did in the first year and they all said that it was fine (Jane Barr, Incredible Edible NDG, Transition Town, março de 2016).

urbanos (Paull, 2011). Após a iniciativa de Pam Warhurs, os moradores da cidade passaram a plantar alimentos em diferentes espaços da cidade, em calçadas, igrejas, escolas, cemitérios e múltiplos espaços vagos. Atualmente, Todmorden se transformou em uma cidade comestível e é referência mundial, originando, inclusive um movimento global.

A cidade de Montreal tem diferentes iniciativas que fazem parte desse movimento. Em Montreal, esse movimento se consolidou a partir de iniciativas de cultivo de alimentos nas calçadas da cidade. Foram identificadas seis iniciativas em diferentes bairros de Montreal, sendo que uma delas foi nomeada com um nome próprio de Montreal, chamado *Le Mange Trottoir*, que poderia ser traduzido como “a comida da calçada” ou “coma a calçada”. As iniciativas se dão por meio das cidadãs e cidadãos, que solicitam apoio das prefeituras regionais, geralmente por meio do programa *Éco-quartier*, e, assim, a prefeitura regional apoia através da construção de canteiros nas calçadas, como foi no caso do bairro de VilleRay com o projeto *Le Mange Trottoir*, ou através da disponibilização dos canteiros municipais, que eram usados para plantio ornamental, e passam a ser substituídos pelo plantio de hortaliças e legumes.

No caso da iniciativa do bairro de *Notre-Dame-de Grace*, no início o grupo do movimento Incredible Edible não solicitou apoio político, pois na época havia problemas éticos com a prefeitura local, e, então, as parcerias de utilização das calçadas foram feitas diretamente com os proprietários de lojas do comércio local. Posteriormente, o programa *Éco-quartier* da região assumiu o apoio ao projeto e o grupo passou a usar as jardineiras da prefeitura.

Esse tipo de iniciativa faz parte de um movimento de compartilhamento para transformar as cidades em cidades comestíveis, com plantio de alimentos por toda a parte e que toda cidadã e cidadão tenha direito a usufruir desses alimentos. Na cidade de Montreal, essa iniciativa ainda acontece de forma bastante individual em alguns bairros da cidade, e essa iniciativa não foi adotada como política da cidade. Mas, ainda assim, há apoios das prefeituras regionais a essas iniciativas de forma individual.

#### 4.5.5 Fazendas urbanas e peri-urbanas

De acordo com o mapeamento da Agricultura Urbana em Montreal, há 20 fazendas produtivas na cidade de Montreal. A maior parte delas (13) encontram-se na Zona Agrícola de Montreal, que corresponde a 3% do território da cidade. Mas, há outras Unidades Produtivas fora dessa região, incluindo a Lufa Farm, que é uma fazenda urbana em forma de estufa com duas Unidades Produtivas em telhados de prédios.

Parte das fazendas localizadas na Zona Agrícola de Montreal estão articuladas ao programa de CSA da organização Équiterre (Montreal, 2012). A fazenda Cap Saint-Jaques, por exemplo, produz em um espaço de 30 ha comercializa cerca de 375 cestas orgânicas durante o verão (Montreal, 2012). A *Ferme du Zéphyr*<sup>163</sup> também está localizada nessa região e produz em um espaço de 23 acres e comercializa seus produtos para grupos de consumo CSA, para a cooperativa *Coop de Maison Verte*, feiras livres durante o verão e para a organização/empresa social *Santropol Roulant*. Outro exemplo de fazenda na região é a *Ferme Bord-du-lac* que além de produzir alimentos orgânicos trabalha como incubadora de projetos e fazendas agrícolas.

#### 4.5.6 As inovações e os empreendimentos sociais

A cidade de Montreal tem sido um laboratório de empresas sociais, especialmente no campo da Agricultura Urbana e alimentação local. Algumas dessas organizações trabalham para a incubação de novos projetos comunitários, como por exemplo a organização Santropol Roulant, D-Trois-Pierres, e grande parte das 18 organizações que trabalham com o projeto *Éco-quartier*.

Há projetos que fazem parte do movimento internacional Spin-Gardening, como por exemplo a empresa social Cycle AlimenTerre<sup>164</sup>, que significa literalmente Ciclo Alimentar, e na língua francesa inclui um jogo de palavras que remetem à terra. Esse é um modelo de negócio social, onde a equipe da empresa utiliza quintais de pessoas diferentes para produzir alimentos e vendê-los na vizinhança de bicicleta.

<sup>163</sup> <http://www.fermeduzephyr.ca/english/>

<sup>164</sup> <https://cyclealimenterre.wordpress.com/>

Outros tipos de produção agrícola também tem surgido em Montreal, como a apicultura urbana, o cultivo de lúpulo e a produção de cogumelos na cidade. Há duas organizações que comercializam mel, a Coop *Miel Montreal*<sup>165</sup> e a *Alvéole*<sup>166</sup>. A empresa social *Alvéole* tem sede na cidade de Montreal, Quebec e Toronto. O seu objetivo é instalar colmeias em organizações e auxiliar um grupo de pessoas responsável pela colmeia a cuidar e retirar o mel das colmeias. Posteriormente, o mel extraído pode ser vendido ou consumido pelo grupo que demandou o serviço de instalação e acompanhamento da colmeia à empresa *Alvéole*. A cooperativa Coop *Miel Montreal* além de produzir e comercializar mel também trabalha com educação ambiental. Além dessas organizações, muitos coletivos de apicultura surgiram em Montreal, e a cidade aumentou significativamente o número de colmeias. Em 2010, a cidade registrava a existência de 10 pontos de apicultura e em 2016 a cidade conta com 400 colmeias, e uma produção de três toneladas de mel por ano (Montreal, 2016).

A empresa social Blanc de Gris<sup>167</sup> produz cogumelos e o seu substrato é preparado com base na borra de café produzida por restaurantes da cidade, de forma que o que seria lixo orgânico torna-se insumo para a produção de cogumelos. A empresa é gerida por duas empreendedoras que receberam apoio financeiro e de gestão da *Fondation Montréal Inc.* Há muitas pessoas e hortas engajadas na produção de cogumelos e a loja *Mycoboutique*<sup>168</sup> é uma loja específica de cogumelos, que comercializa insumos para que as pessoas produzam cogumelos em suas casas e os vendedores também auxiliam os consumidores nesse processo de produção.

Finalmente, as inovações tecnológicas também estão presentes na Agricultura Urbana de Montreal. A *Lufa Farm* representa uma dessas inovações tecnológicas, onde os alimentos são produzidos sem o uso de agrotóxicos e produtos sintéticos em um ambiente totalmente controlado. A produção é hidropônica, onde não há uso do solo. Outro projeto que foi inaugurado em junho de 2016 é projeto de aquaponia *ÉAU*<sup>169</sup> - *Écosystème Alimentaire Urbaine* (Ecossistema Alimentar Urbano). No ano de 2016 foi inaugurado um projeto piloto que tem o objetivo de ser expandido para regiões de deserto alimentar da cidade. Nesse ano, o projeto foi expositivo e atuou

---

<sup>165</sup> <http://mielmontreal.com>

<sup>166</sup> <https://www.alveole.buzz/en/>

<sup>167</sup> <http://www.blancdegris.com>

<sup>168</sup> <http://www.mycoboutique.com/en/>

<sup>169</sup> <http://www.eau-agriculture.com>

com fins educativos. Sua proposta é que a produção seja realizada dentro de um *container*, onde a parte inferior é destinada à piscicultura e a parte superior para a produção de hortaliças e legumes. A luz e a temperatura do local é controlada e permite que os alimentos sejam produzidos durante o ano inteiro, inclusive nos meses de baixa temperatura.



**Figura 6 Projeto Éau**

Fonte: Projeto Éau - <http://www.eau-agriculture.com>

#### 4.6 Serviços e ações públicas para Agricultura Urbana em Montreal

A dinâmica das ações públicas de AU na cidade de Montreal é muito pautada por uma dinâmica territorial de cada distrito, que envolve ações em rede que envolvem cooperativas e outros tipos de organizações da sociedade civil, projetos comunitários e governos locais de cada distrito. O principal serviço público oferecido diretamente pelos governos distritais em colaboração com os comitês gestores das hortas é o Programa de Hortas Comunitárias, que teve início na década 1970. Os demais programas são geridos em colaboração com organizações da sociedade civil. Em Montreal não há uma política de Agricultura Urbana, mas um sistema de AU que é organizado por redes da sociedade civil em colaboração com os governos distritais.

A seguir essas dinâmicas serão mais detalhadas para cada setor de serviços necessários para AU conforme a Tipologia de Ação Pública de AU.

#### **4.6.1 Acesso à terra**

O acesso à terra é uma questão complexa em Montreal, principalmente por conta da especulação imobiliária. A única iniciativa governamental que promove acesso aos terrenos públicos é aquela do Programa Hortas Comunitárias. Ainda assim, a lista de espera para ter acesso a espaços públicos destinados à agricultura é longa e pode ser chegar a até 7 anos. Com isso, foram criadas alternativas de acesso à terra por meio de diferentes tipos de parcerias com instituições diversas, como igrejas, escolas, restaurantes, etc. Além disso, foram criados grupos com o objetivo de mediar o acesso à terra.

Esse é o caso do grupo *Partage ta Terre* (Compartilhe sua Terra), formado por cidadãs e cidadãos do bairro Rosemont-La Petite-Patrie. O grupo tem o objetivo de articular o compartilhamento de terra entre residentes que não utilizam seus jardins para hortas comestíveis, e aqueles que buscam um local para jardinagem, mas não o possuem. A iniciativa teve início através da organização de moradores da região, mas, em seguida, o grupo buscou parcerias com instituições governamentais do distrito de Rosemont-La Petite Patrie.

Outra alternativa de acesso à terra é trabalhar com hortas suspensas nas calçadas, como faz por exemplo o movimento *Incredible Edible* e o movimento *Le Mange Trottoir*. Grande parte dessas iniciativas ocorrem em parceria com o Programa Éco-quartier, mas, em muitos casos, o uso do espaço é acordado entre o grupo que promove a iniciativa e os comércios locais, pois metade da calçada pertence à prefeitura e a outra metade pertence ao edifício, seja residencial ou comercial.

#### 4.6.2 Acesso à educação e à assistência técnica

Uma das grandes pautas da agricultura urbana em Montreal é a sua articulação com a educação ambiental e alimentar. Grande parte dos projetos em AU trabalham com o oferecimento de serviços educativos, através de oficinas educativas. As universidades também estão muito presentes com a temática, seja com a implementação de projetos internos, a incubação de projetos externos e o oferecimento de cursos de formação na área. A assistência técnica é menos presente, pois ainda que seja um dos serviços oferecidos pelo Programa de Hortas Comunitárias, há maior preocupação e demanda com o investimento na educação.

Diante dessa conjuntura, há duas questões relevantes a serem consideradas. A primeira é que o investimento na educação e formação em AU implica maior autonomia das pessoas em relação ao saber agrícola e de segurança alimentar. A segunda é que a agricultura urbana em Montreal é expressivamente marcada como uma atividade educativa em si. Assim, com exceção das iniciativas de AU como produção e geração de renda, as hortas coletivas e comunitárias, assim como outros projetos que trabalham a AU como iniciativa social, estão expressamente mais vinculadas a objetivos de educação. Conforme ressalta Jean Philippe, pesquisador e gestor na área de AU e segurança alimentar:

Frequentemente, a gente percebe a agricultura urbana em Montreal como uma atividade de lazer, uma atividade mais folclórica de alguns apaixonados pelo campo, que infelizmente precisam morar na cidade. Mas, cada vez mais são desenvolvidas empresas agrícolas, diferentes projetos de maiores escalas que participam do sistema alimentar local. Esses estão mais no âmbito econômico. Mas no âmbito social, que seja social ou educativo, a agricultura urbana tem um lugar cada vez mais importante no sistema alimentar através de uma perspectiva educativa da relação entre o urbano e sua alimentação. E, talvez, seja um pouco essa a responsabilidade, o objetivo principal da agricultura urbana em Montreal<sup>170</sup>. (Jean Philippe, pesquisador e idealizador do *AU/Lab* e *Le Crapaud*, gestor do *Carrefour Alimentaire*, professor convidado da UQAM, Montreal, junho de 2016).

---

<sup>170</sup> Tradução livre da transcrição da entrevista original: Souvent, on perçoit l'agriculture urbaine à Montréal comme une activité de loisir, une activité plutôt folklorique de quelques amoureux de la campagne qui malheureusement doivent rester en ville. Mais, de plus en plus se développe des entreprises agricoles, des différents projets de plus grands envergures qui participent au système alimentaire locale. Pour ça, c'est dans le composante économique, mais dans le composante qui ça soit social ou éducative l'agriculture urbaine a la place de plus en plus importante dans le système alimentaire notamment sur une prise en charge du système alimentaire par les citoyens à travers une approche éducative de relation entre l'urbain et leur nourriture. Et, c'est peut être un peu ça la responsabilité, l'objectif première de l'agriculture urbaine à Montréal.

Essa dinâmica educativa da AU em Montreal também é marcada pela influência de fatores climáticos da cidade. Apesar das atividades educativas estarem presentes durante todas as estações do ano, elas são predominantes durante os períodos de baixa temperatura. Durante o verão, a maior parte das oficinas educativas ocorrem nas hortas, vinculadas às atividades práticas. Durante as outras estações do ano, as atividades educativas são intensificadas. Assim, as organizações trabalham com oficinas tanto para o conhecimento mais amplo e teórico, como para o conhecimento mais prático e relacionado às atividades de agricultura urbana interna, como por exemplo, a germinação de brotos e micro-vegetais comestíveis (*microgreens*). Além disso, durante o inverno muitas organizações investem na promoção de cozinhas educativas e comunitárias, além da realização de oficinas relacionadas à conservação de alimentos frescos para o inverno.

Todas as universidades de Montreal possuem projetos de agricultura urbana<sup>171</sup>, além de possuírem estufas, geralmente vinculadas às Faculdades de Biologia. A HEC-Montréal desenvolve o projeto *Hectare-Urbain*, projeto de horta com base nos princípios da permacultura. A Université de Montréal (Udem) conta com o projeto P.A.U.S.E (Production Urbaine Agricole Soutenable et Écologique), uma iniciativa de estudantes universitários da área de sustentabilidade e Ciências Ambientais que trabalham com as hortas, apicultura e micocultura, cultivo de fungos.

A UQAM, além do desenvolvimento de hortas no campus da Faculdade de Ciências Ambientais, possui dois grupos que trabalham com projetos de agricultura urbana: o Laboratório de Agricultura Urbana<sup>172</sup>, que trabalha mais diretamente à pesquisa e ensino, e o CRAPAUD<sup>173</sup>, que trabalha mais diretamente com o desenvolvimento de projetos práticos de hortas urbanas e na promoção de oficinas de curta duração. A UQAM também possui dois cursos de formação no campo da agricultura urbana, a matéria “Agricultura Urbana: planejar e nutrir as cidades”<sup>174</sup> no nível da Pós-Graduação, e o “Curso de Verão em Agricultura Urbana”<sup>175</sup>, curso de curta duração oferecido pela universidade para um público mais amplo.

---

<sup>171</sup> HEC-Montreal e Université de Montréal (Udem), Université du Québec à Montréal, McGill, Concordia.

<sup>172</sup> <http://www.aulab.uqam.ca/?p=727>

<sup>173</sup> <http://www.lecrapaud.org/>

<sup>174</sup> Tradução livre do nome original da matéria: “Agriculture Urbaine: aménager et nourrir les villes”.

<sup>175</sup> Tradução livre do nome original: “Cours d’été en agriculture urbaine”.



A Concordia possui dois núcleos de ação, a estufa Concordia Greenhouse<sup>176</sup>, que funciona entre setembro e abril, meses de baixíssimas temperaturas em Montreal, e a Loyola City Farm School<sup>177</sup>, que funciona entre abril e setembro. Os dois projetos são integrados e permitem que as pessoas tenham contato com a agricultura urbana durante o ano inteiro. Dessa forma, durante os períodos de baixa temperatura, a Concordia Greenhouse promove atividades educativas, preparação de mudas e cultivo de cogumelos. Finalmente, a McGill promove a gestão de um sítio na Zona Agrícola de Montreal, além de uma horta no seu campus central. A universidade também possui uma estufa associada à Faculdade de Biologia que opera em parceria com hortas coletivas e comunitárias, como por exemplo as hortas coletivas do bairro Pointe Saint-Charles, gerida pelo Clube Popular de Consumidores<sup>178</sup>.

#### **4.6.3 Acesso ao crédito e ao financiamento**

O acesso ao crédito e a financiamentos foram relatados como um dos principais desafios por entrevistados de ONGs e empresas sociais. O sócio-fundador da empresa Jardins Sans Frontières relata que é necessário ter uma equipe de trabalho para investir nas submissões de apoio financeiro governamental, que implicam bastante dedicação, e, não necessariamente haverá um retorno, pois há muita competição pra pouco recurso.

Si on veut appliquer pour l'argent du gouvernement, c'est sûr qu'il ça prend du temps et ça prend de la bureaucratie, la deuxième chose c'est que il y a beaucoup de compétition pour pas beaucoup de financement. Alors, on a appliqué quelques fois, on a pas eu le financement, et on a vraiment, c'était un peu décourageant parce qu'on se dit, ok, on met beaucoup de temps pour faire le dossier et, finalement, il y a beaucoup de compétition et on arrive pas à gagner le projet (Joey El-Khoury, sócio-fundador da empresa social *Jardins Sans Frontières* - Horta Sem Fronteiras, março de 2016).

O gestor da ONG Sentier Urbain relata que não há financiamentos públicos específicos para a AU e que a maior parte dos financiamentos destinados a esses projetos advém do distrito Ville Marie de Montreal, local sede da ONG, ou de financiamentos da província de Quebec para projetos de economia social. Nas suas palavras: “Há financiamentos diversos, um pouco de todos os lados no começo, mas a

<sup>176</sup> <https://concordiagreenhouse.com/>

<sup>177</sup> <http://www.cityfarmschool.com/>

<sup>178</sup> Nome original: Club Populaire des Consommateurs

maior parte dos financiamentos são do bairro *Ville Marie*”<sup>179</sup> (Félix, gestor da ONG Sentier Urbain, Montreal, março de 2016).

Devido às descontinuidades de financiamento público, cada vez mais as ONGs se desenvolvem de acordo com o modelo de empresa social oferecendo serviços e produtos para se autofinanciarem, além da combinação entre financiamento público e privado. Já as empresas agrícolas, que focam na produção de alimentos procuram financiamentos e créditos diversos para o início de suas atividades. A empresa *Blanc de Gris*, por exemplo, atua com a produção de cogumelos na cidade e iniciou o seu negócio a partir do apoio da *Fondation Montréal Inc.* que oferece bolsas de trabalho e serviços administrativos gratuitos para *startups* em Montreal durante um período médio de 2 anos.

Finalmente, os entrevistados relataram que inexistente crédito agrícola para a Agricultura Urbana, e aqueles que acessam crédito o fazem a partir de programas de crédito gerais. Algumas organizações oferecem serviços administrativos e de gestão para projetos e empresas agrícolas como é o caso do *AU/Lab*, (Laboratório de Agricultura Urbana) e da incubadora *Ferme Bord du Lac*.

#### **4.5.4 Comercialização e distribuição de alimentos**

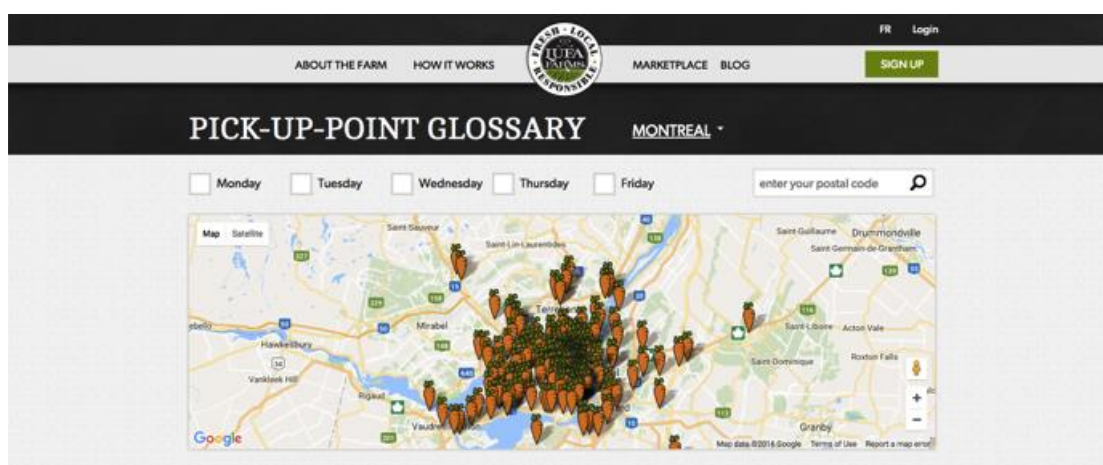
Em Montreal há diversos organismos que trabalham com a distribuição de alimentos, como aqueles que se qualificam como banco de alimentos. Muitas hortas ou projetos de agricultura urbana colaboram com essas organizações fazendo doações de parte suas colheitas durante o período do verão. Apesar da cidade oferecer a venda de produtos frescos em diferentes mercados públicos que funcionam inclusive no inverno e nos meses de baixa temperatura, há pouca presença de alimentos produzidos na cidade, embora haja presença de produtores da região peri-urbana de cidades vizinhas ou da proximidade. De acordo com a Associação de Cooperativas do Canadá, a cidade de Montreal conta com 11 feiras de agricultores locais.

Os alimentos frescos produzidos na cidade geralmente são comercializados em feiras de rua durante o verão ou através de algumas quitandas ecológicas oferecidas

---

<sup>179</sup> Tradução livre da transcrição original: Il y a de financement un peu a droite et a gauche au début, mais la plupart des financements sont du quartier Ville Marie.

por organizações como a *Coop Maison Verte*<sup>180</sup> e o *Santropol Roulant*. Outra forma de comercialização ocorre através da entrega de alimentos produzidos pela Lufa Farm, que inclui a comercialização de produtos de agricultores da região, principalmente das zonas rurais de Quebec. Finalmente, alguns produtores da cidade fornecem alimentos para grupos de consumo que fazem parte das ASC<sup>181</sup> (Agricultura Apoiada pela Comunidade), e um dos principais programas da cidade é gerido pela organização *Équiterre*, cujo nome é “*Fermiers de Familles*” (Agricultores Familiares) (Montreal, 2012). A Lufa Farm conta com 335 pontos de entrega na cidade e segundo o relatório de consulta pública de Montreal (2012) o Programa de entrega da organização *Équiterre* tem 75 pontos de entrega. Os pontos de entrega são organizados a partir do interesse de instituições de comércio ou serviços colaborarem para receberem as cestas e entregarem para os consumidores. Segue abaixo a ilustração do mapa de pontos de entrega da *Lufa Farm*:



**Mapa 3 Pontos de Entrega da Lufa Farm**

Fonte: Lufa Farm - <https://montreal.lufa.com/en/pick-up-points>

#### 4.5.5 Serviços ambientais e de compostagem

A Agricultura Urbana em Montreal é praticada através de métodos ecológicos do cultivo orgânico, biodinâmico e da permacultura. Durante a pesquisa de campo não foram encontrados projetos ou iniciativas que utilizam agrotóxicos. O único método encontrado que não é considerado orgânico pela certificação orgânica do

<sup>180</sup> Link da cooperativa sobre fornecedores e parceiros:

<http://www.cooplamaisonverte.com/fr/node/8247>

<sup>181</sup> Nome original “Agriculture Soutenu para la Communauté”

Canadá foi a hidroponia<sup>182</sup>, mas, apesar disso, não se utiliza nenhum tipo de agrotóxico ou fertilizante sintético. Essa associação forte da AU com a agricultura ecológica é bastante clara, pois o movimento se consolida justamente pela resistência às formas predatórias de cultivo dos alimentos, como aquelas associadas às monoculturas e ao uso excessivo de agrotóxicos.

Além disso, a grande característica da AU em Montreal, e em grande parte da AU no norte global, é que essa atividade seja um instrumento para superar diversos aspectos insustentáveis do modo de vida urbano, diferentemente do sul global, onde a sua origem ocorreu muitas vezes de forma espontânea, como extensão do mundo rural e sem necessariamente estar articulada a alguma ideologia específica. Por isso, falar e agir em torno da AU em Montreal é, praticamente, sinônimo da prática das agriculturas ecológicas.

Os serviços ambientais oferecidos à AU em Montreal são marcados por múltiplas iniciativas comunitárias, pelas iniciativas do grupo “*Les Fruits Défendus*”<sup>183</sup> (As Frutas Defendidas), em articulação com os Programas de Revitalização Urbana Integrada (RUI), pelos serviços de compostagem e pelo Programa Éco-quartier, que tem o objetivo de auxiliar cidadãs e cidadãos na adoção de práticas mais sustentáveis, mas também tem sido bastante marcado pelo apoio a diferentes tipos de iniciativas e negócios sociais voltados para a AU e a sustentabilidade local.

Alguns grupos comunitários, articulados com ONGs ou não, trabalham com o plantio de árvores frutíferas e o coletivo “Frutas Defendidas” trabalham com colheita e distribuição de frutas. Algumas das iniciativas de plantio de árvores frutíferas são realizadas por coletivos locais e estão articuladas com o Programa “RUI”, que tem o objetivo de impulsionar ações comunitárias, de ONGs, empresas privadas e organizações públicas para superar situações de vulnerabilidade social de forma transversal e territorial. Já a coleta e distribuição de frutas é executada por meio de coletivos como o “*Les Fruits Défendus*” e o “*Jamais Loin de l’Arbre*”<sup>184</sup>, entre outros que seguem o mesmo modelo de gestão. O coletivo “*Les Fruits Défendus*” é gerido pela Organização Sem Fins Lucrativos *Santropol Roulant*, que funciona a partir de

---

<sup>182</sup> O método hidropônico de cultivo de alimentos diz respeito ao cultivo de plantas fora do solo, e ao invés das raízes adquirirem nutrientes através do solo, elas os adquirem através de uma conexão com uma solução hídrica com nutrientes.

<sup>183</sup> Tradução em português: “As Frutas Defendidas”

<sup>184</sup> Tradução: “Jamais Longe da Árvore”

um modelo de empresa social, desde 2011. O coletivo “*Jamais Loin de l’Arbre*” é gerido pela ONG Ville en Vert, que também trabalha em articulação com o Programa

### *O Programa Éco-quartier*

A gestão da ação é realizada através da articulação entre pessoas e organizações, que colocam árvores à disposição, voluntários, e organizações de distribuição de alimentos para pessoas em situação de vulnerabilidade social. A organização Santropol Roulant e Ville en Vert, por exemplo, realizam a gestão dessa articulação e oferecem um curso de formação para a colheita de frutas para os voluntários. E, finalmente, as frutas são distribuídas em três partes, uma para os proprietários das árvores, outra para os voluntários e, outra para as organizações de distribuição de alimentos.

Outra iniciativa bastante relevante de articulação entre ações ambientais e AU é o Programa “*Les Ruelles Vertes*”. O Programa consiste na revitalização de ruelas para que elas se transformem em ruelas verdes e arborizadas. Frequentemente esses projetos são articulados com projetos de AU, mas não é uma obrigação que os projetos de arborização tenham esse vínculo. Para viabilizar esse projeto é preciso que um grupo de moradores formem um Comitê para desenhar e propor o projeto junto ao Programa *Éco-quartier* de seu bairro. A equipe do Programa *Éco-quartier* avalia a proposta, organiza as documentações necessárias e oferece o apoio necessário para a viabilização do projeto, que será de responsabilidade do comitê.

A compostagem é outra ação e serviço diretamente ligada à AU em Montreal. A grande maioria das hortas trabalham com a geração de composto e muitas organizações que trabalham com educação ambiental desenvolvem oficinas de compostagem. Esse tema é significativamente presente nas organizações que trabalham com o Programa *Éco-quartier*. Além disso, essa articulação entre compostagem residencial, institucional e hortas urbanas tem sido um serviço oferecido por empresas sociais, como é o caso da empresa “*Compost Montreal*”. Por fim, a prefeitura tem dois espaços centrais de compostagem, e duas vezes por ano são oferecidos compostos aos cidadãos e às hortas de forma gratuita.

Esse tema tem sido bastante incentivado através da disponibilização de materiais necessários para a compostagem doméstica e oficinas educativas, e as

pessoas reconhecem que as atividades em torno da AU contribuíram muito para que essa seja uma prática cada vez mais frequente entre os residentes de Montreal, conforme afirma a coordenadora do Agrupamento dos Éco-quartiers de Montreal: “A Agricultura Urbana atribuiu uma melhora na sensibilidade em relação à compostagem. Isso é algo que a gente constata de forma muito concreta”<sup>185</sup> (Valentina Poch, coordenadora do *Regroupement des Éco-quartiers* - Agrupamento dos Éco-Quartiers de Montreal, junho de 2016).

Finalmente, o acesso às sementes e às mudas é providenciado de forma significativa por organizações ligadas ao *Programa Éco-quartier*, e através de algumas parcerias com estufas universitárias. Foi possível observar que o Programa Éco-quartier tem sido bastante presente na articulação com a Agricultura Urbana e a gestão desse programa será descrito com maiores detalhes na seção abaixo.

#### ***A presença do Programa Éco-quartier na Agricultura Urbana***

O programa *Éco-quartier* foi criado em 1995 pelo município de Montreal com o objetivo de promover ações ambientais ligadas à educação e à vida comunitária. O município fornece as diretrizes do programa e estabelece parcerias com ONGs para implementarem o programa em diferentes bairros de Montreal. Segundo a coordenadora da Rede *Éco-quartier*:

Um *Éco-quartier* tem diferentes projetos em quase todos os bairros de Montreal. E, há duas vertentes em um *Éco-quartier*: a vertente que é bastante ambiental, e a outra vertente que é mais uma dimensão social. Então, a gente realmente tenta entrelaçar essas duas dimensões para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos de Montreal. A maior parte dos *Éco-quartiers* fazem, de fato, projetos de agricultura urbana com os cidadãos. E, mais uma vez, o foco não é fazer muita produção, mas, essencialmente, melhorar as relações comunitárias, de fornecer dicas e técnicas sobre a agricultura urbana<sup>186</sup>. (Valentina Poch, coordenadora do *Regroupement des Éco-quartiers* - Agrupamento dos Éco-Quartiers de Montreal,

<sup>185</sup> Tradução livre da transcrição original: L’agriculture urbaine a attribué une meilleure sensibilité par rapport au compostage. Ça c’est quelque chose qu’on constate de manière très concrète.

<sup>186</sup> Tradução livre da transcrição original: Un *Éco-quartier* il en a plusieurs projets dans presque tous les quartiers de Montréal. Et, il y a deux volets dans un *Éco-quartier*: le volet dimension qui est très environnementale, et une autre volet qui est plus une dimension sociale. Donc, on essaie vraiment de conjuguer ces deux dimensions pour améliorer la qualité de vie des citoyens de Montréal. La plupart des *éco-quartiers*, en fait, font des projets d’agriculture urbaine avec les citoyens, la grande majorité. Et, encore une fois, ça vient vraiment, c’est pas au temps de faire beaucoup de production, en fait, mais, essentiellement, d’améliorer les bons voisinages, de donner un peu les trucs et astuces sur l’agriculture urbaine.

junho de 2016).

O programa é desenvolvido a partir de múltiplas ações ambientais e educativas nos seguintes âmbitos específicos: (i) “Limpeza”, que consiste na melhoria das ruelas, limpeza de vias públicas, etc; (ii) “gestão ecológica de resíduos sólidos”, através da distribuição de recipientes de reciclagem, implantação da coleta seletiva, oficinas de compostagem coletiva, etc; (iii) “embelezamento” através da distribuição e plantio de flores; (iv) “natureza na cidade”, através da promoção da agricultura urbana, plantio de árvores, revitalização e arborização de espaços vagos, etc<sup>187</sup>. (Montreal, 2016).

O programa funciona mais como uma linha de financiamento e de diretrizes de ação para as ONGs que já trabalhavam anteriormente com projetos comunitários e socioambientais. Não há uma coordenação municipal para os programas e as ONGs que trabalham com foco nos projetos comunitários de seus bairros, e elas não necessariamente participam da construção de diretrizes políticas de seu bairro ou do município, como um todo<sup>188</sup>. Tendo em vista essa desarticulação entre as ações de cada bairro, foi formado o grupo *Regroupement des Éco-quartiers*, uma iniciativa independente de organizações envolvidas com a gestão do programa para articular as ONGs do município de Montreal. Todavia, o gestor Jonathan Renault da ONG VertCité, diz que o Agrupamento dos Éco-quartier conhece e articula as ações desenvolvidas em cada bairro, mas não necessariamente as ONGs envolvidas no programa se conhecem e se articulam entre si.

Nos últimos anos o Programa tem tido uma articulação representativa com ações de AU, seja na implementação e manutenção de hortas, seja no apoio de iniciativas cidadãs para essa atividade. O Programa tem apoiado uma série de iniciativas cidadãs em projetos vinculados às ideias do movimento Incredible Edible e Le Mange Trottoir, que tem se manifestado em Montreal e muitas cidades do mundo, principalmente, através das hortas em calçadas. Além disso o Programa também apoia a iniciativa de empreendedorismos sociais que focam em serviços ambientais e comunitários, impulsionados de forma bastante representativa por iniciativas dos jovens. A coordenadora do Programa Éco-quartier do bairro Notre-Dame-de-Grâce

<sup>187</sup> Informações disponíveis no site oficial do Programa através do acesso ao link: [https://www.eco-quartiers.org/programme\\_ecoquartiers](https://www.eco-quartiers.org/programme_ecoquartiers)

<sup>188</sup> Informações obtidas a partir de entrevista com o gestor Jonathan Renault da ONG VertCité, responsável pela gestão do Programa Éco-Quartier do distrito Saint-Laurent.

afirma que:

Nós pensávamos que, primeiro, o programa atenderia a todo mundo, mas depois nós percebemos através dos anos, que novas pessoas estão chegando com novas ideias, especialmente as pessoas jovens que estão aprendendo novas técnicas que elas estão vendo em outras partes do mundo ou aprendendo coisas novas na escola (...). Então, isso nos permitiu ter mais e mais parcerias e isso é ótimo porque nós não sentimos que estamos competindo para os mesmos recursos. Então, cada um de nós procura dinheiro em diferentes lugares. Nós temos diferentes parceiros, mas quando é o momento de colaborar nós temos a oportunidade de trazer todas as coisas juntas. Então, eu acho que isso é realmente um ótimo exemplo sobre como isso poderia ser uma ideia de comunidade, ao invés de pessoas em competição<sup>189</sup>. (Entrevista com Nikky, coordenadora do Programa Éco-quartier NDG, sob responsabilidade da ONG Prevention CDN-NDG, Montreal, maio de 2016)

De fato, a colaboração e a parceria entre diferentes projetos locais caracteriza a governança da AU em Montreal. Os Éco-quartiers estão muito presentes no apoio e na parceria com esses projetos. Mas, muitos deles podem não representam uma ameaça ou competição, pois tratam-se de projetos de outra natureza, seja por se caracterizarem como projetos comunitários, onde não há finalidade de geração de renda ou remuneração de pessoal, mas apenas apoios pontuais para compra de insumos e apoios administrativos, seja por se caracterizarem como empresas sociais que tem como foco outra dinâmica e outro tipo de entrega de serviços. Assim, é possível que haja competição por recursos pelas organizações que atuam com entregas similares, mas observa-se que há um movimento de tentativa de delimitação de espaços para que a cooperação prevaleça entre as diferentes iniciativas no campo da economia social e da Agricultura Urbana.

<sup>189</sup> Tradução livre da transcrição original: We thought that, first, one program would respond to everybody, but then we realize throw the years that new people are coming with different ideas, specially younger people that are learning new techniques that they are seeing in other parts of the world or they are learning new things at school. (...) So, it allows us to have more and more partnerships and it's great because we don't feel that we are competing for the same resources. So, each of us look for money in different places. We have different partners, but when it's time to collaborate, we have the opportunity to bring all of those things together. So, I think that this is really a great example of how it can be the idea of a community, instead of people in competition.



#### 4.5.6 Gestão de riscos

Embora não haja uma política específica para a gestão de riscos da AU em Montreal, a Direção de Saúde Pública (DSP) municipal atua no acompanhamento e na análise de riscos, mais especificamente em relação à contaminação do solo e da água de cisternas. Além disso, diversas organizações atuam com ações educativas e preventivas em relação aos riscos da AU. Algumas universidades produzem análise do solo e o Laboratório de Agricultura Urbana (AU/Lab), vinculado à UQAM também tem atuado nesse campo, através da realização de pesquisas e ações preventivas. De acordo com o relatório de Agricultura Urbana da DSP, o Ministério de Desenvolvimento Sustentável, Ambiente e Parques da Província de Quebec tem uma regulamentação que obriga a realização de análise de solo e dos riscos para a criação de hortas urbanas, o que obriga a construção de um aparato institucional para a gestão de riscos da AU (Montreal, 2012).

A prefeitura de Montreal já realizou uma série de descontaminações de solo em terrenos do Programa Hortas Comunitárias, e uma gama de organizações e hortas atuam com o plantio de canteiros suspensos quando não é possível realizar a análise do solo. De fato, a principal preocupação relacionada aos riscos da agricultura urbana em Montreal está relacionada à contaminação do solo, pois a cidade já sedou diversas atividades industriais.

A DSP acompanha a situação de riscos das hortas e como há diversas atividades educativas, os riscos e as soluções do solo contaminado são frequentemente abordados entre as pessoas e as organizações envolvidas com a AU. A DSP recomenda às pessoas interessadas em iniciar uma horta que investiguem o histórico de atividades e construções do terreno e consultem a lista de terrenos contaminados de Montreal<sup>190</sup> disponibilizados pelo Departamento Ambiental e de Desenvolvimento Sustentável do município. Em relação ao uso de cisternas, a DSP recomenda que se utilize mosquiteiros e que não sejam utilizados nenhum tipo de inseticida no combate a mosquitos.

---

<sup>190</sup> Lista da análise de terrenos contaminados disponível em: [http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?\\_pageid=7237,74643771&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=7237,74643771&_dad=portal&_schema=PORTAL)

A realização da análise de solo contaminado tem um custo muito alto e a descontaminação do solo pode sair ainda mais cara<sup>191</sup>. Entre 2006 e 2009 a prefeitura de Montreal realizou uma série de análises do solo em terrenos das hortas comunitárias, sendo que 80 relatórios foram analisados pela DSP. Dessas análises, 18 receberam uma avaliação desfavorável. Assim, a DSP realizou uma série de recomendações para reverter o quadro de contaminação e a prefeitura realizou a descontaminação de muitas delas. A DSP emitiu um relatório afirmando que “Mesmo nos casos em que um parecer desfavorável tenha sido emitido, a DSP salienta a importância de se manter às atividades de jardinagem/agricultura, tendo em vista as inúmeras vantagens que a agricultura apresenta para a saúde<sup>192</sup>” (Montreal, 2012, p. 6).

Gestores sociais e empreendedores no campo da AU em Montreal também tendem a ter uma visão proativa a respeito dos riscos da AU. Na visão de Joey, do *Jardins Sans Frontières*, o risco do solo contaminado, por exemplo, pode ser encarado como um potencial para novas pesquisas e ações para reverter esse quadro de contaminação urbana através da compostagem e do cultivo de cogumelos, que tem o potencial de revitalizar o solo, descontaminando matérias tóxicas do solo:

Isso quer dizer que o solo contaminado, sim é um problema, há desafios para cultivar alimentos, mas ao mesmo tempo, se a gente cultiva os alimentos de uma forma ecológica, isso também é um instrumento para reverter esse problema. Então, articulando tudo isso, isso quer dizer que a agricultura local vai nos permitir criar um sistema de composto, de compostagem, para gerar matérias residuais e os utilizar para melhorar o solo para fazer agricultura urbana. Então, a gente tem que agir de forma positiva nessa questão. E, uma outra coisa que trouxemos para a permacultura é a integração da cultura de cogumelos, que é também um meio de descontaminar o solo, porque eles decompõem as matérias tóxicas<sup>193</sup> (Joey, Jardins Sans Frontières, março de 2016, *tradução nossa*).

<sup>191</sup> Segundo a DSP esse custo pode variar entre 15 e 100 mil dólares (Montreal, 2012, p. 6).

<sup>192</sup> Tradução livre do trecho original: Même dans les cas où un avis défavorable était émis, la DSP a souligné l'importance que la vocation de jardinage soit quand même maintenue compte tenu des nombreux avantages que le jardinage présente pour la santé.

<sup>193</sup> Tradução livre da transcrição original: Ça veut dire que le sol contaminé, oui c'est un problème, il y a des défis pour faire pousser la nourriture, mais au même temps si on fait poussé de la nourriture, de manière écologique, c'est aussi un outil pour arranger ce problème là. Alors, et en lien avec ça, ça veut dire que une agriculture locale va nous permettre de créer un système de composte, de compostage, pour gérer les matières résiduelles et les utiliser pour améliorer le sol pour faire de l'agriculture urbaine. Alors, il faut retomber positive a ce niveau là. Aussi une autre chose qui a mit de l'avant dans la permaculture c'est à dire que l'intégration de la culture des champignons, aussi est un moyen de décontaminer le sol. Ils décomposent les matières toxiques.

O potencial do cultivo de cogumelos para a descontaminação e recuperação de solos tem sido objeto de pesquisas universitárias e uma das grandes referências mundiais de pesquisa nesse campo é aquela desenvolvida pelo biólogo e cientista Paul Stamets<sup>194</sup> que lançou um livro, cujo nome é “Como os cogumelos podem ajudar a salvar o mundo<sup>195</sup>”. A recuperação de solo por meio do cultivo de plantas específicas capazes de reverter esse quadro de contaminação também é uma recomendação do Departamento de Saúde de Montreal. Portanto, é possível identificar que tanto as instituições como as pessoas envolvidas com a AU em Montreal adotam um posicionamento de proatividade para reverter os problemas de contaminação do solo.

#### 4.7 Síntese do caso de Agricultura Urbana em Montreal

A Agricultura Urbana em Montreal é um campo que tem sido construído por meio de um forte engajamento cívico, tanto por residentes da cidade como por organizações da sociedade civil. O governo local responde às demandas pontuais das cidadãs e dos cidadãos, e age por meio de programas específicos, sem ter planejamentos de curto, médio e longo prazo. Como a gestão municipal é descentralizada para os seus 19 distritos, há dificuldades de construir planos e ações planejadas para o município como um todo. Assim, as redes de ação são construídas em torno das demandas de cada projeto e iniciativa, apesar de grupos da sociedade civil se esforçarem para criar redes de articulação municipal.

Na cidade de Montreal, a agricultura é uma atividade tradicional de antigos imigrantes europeus e asiáticos, mas, nos últimos dez anos ela tem se expandido para um número maior de pessoas, especialmente para os jovens profissionais. As primeiras ideias relacionadas à atividade estavam mais vinculadas ao lazer, mas nos últimos anos as principais ideias mobilizadas ao seu redor referem-se à conexão com os ciclos da natureza e da alimentação, à promoção do fortalecimento comunitário e da resiliência. Além disso, as ações de empreendedorismo no campo da AU também

---

<sup>194</sup> Ted “Paul Stamets em 6 maneiras para salvar o mundo com cogumelos”: [https://www.ted.com/talks/paul\\_stamets\\_on\\_6\\_ways\\_mushrooms\\_can\\_save\\_the\\_world?language=pt-br](https://www.ted.com/talks/paul_stamets_on_6_ways_mushrooms_can_save_the_world?language=pt-br)

<sup>195</sup> Livro disponível em <https://decroissons.files.wordpress.com/2014/04/paul-stamets-mycelium-running-how-mushrooms-can-help-save-the-world.pdf>

tem crescido na cidade, e, assim, a ideia de trabalho e geração de emprego e renda também tem sido mobilizada de forma crescente nesse campo.

Embora as ações do governo local sejam pontuais, há uma estrutura forte de organizações da sociedade civil nesse campo. Com isso, os serviços básicos para a Agricultura Urbana estão bem estruturados. Porém, para que haja uma expansão da Agricultura Urbana como atividade de trabalho e produção alimentar, é necessário que haja maiores investimentos nesse campo, sobretudo pelas condições climáticas da cidade, que exigem investimentos em estufas, técnicas para o prolongamento das estações menos frias, conservação de alimentos e alternância de atividades no campo da alimentação, de acordo com o clima. Além disso, para que a Agricultura Urbana seja mais integrada ao planejamento urbano, assim como ao planejamento de segurança alimentar da cidade, é necessário que haja maior integração entre as ações públicas de AU na cidade, assim como o investimento em planos municipais para a AU de curto, médio e longo prazo.

**Capítulo 5**

**5. AGRICULTURA URBANA EM TORONTO**

## 5.1 O contexto da administração municipal de Toronto

A província de Ontário, ao contrário de outras províncias do Canadá como Quebec, por exemplo, descentralizou a política de saúde para os municípios. Assim, a cidade de Toronto possui maior autonomia e maiores recursos para a implementação de políticas de saúde local. A política de segurança alimentar, por sua vez, ocupa um papel estratégico no âmbito das políticas de saúde preventiva. Consequentemente foram articuladas estruturas institucionais bem consolidadas para a construção de políticas de segurança alimentar no nível local e a articulação entre produção e distribuição dos alimentos sempre foi colocada em pauta desde a criação do Conselho de Segurança Alimentar, em 1991. Dessa forma, as ações públicas de Agricultura Urbana no município de Toronto nascem a partir de uma agenda da saúde pública e, mais especificamente, da segurança alimentar.

O Conselho de Segurança Alimentar tem assumido um papel de grande relevância perante a mediação entre demandas sociais e a construção de políticas públicas para a Agricultura Urbana, e as organizações da sociedade civil concentram-se em pressionar instituições governamentais por meio do Conselho. Segundo a coordenadora do Conselho Jessica Reeve, um dos grandes motivos pelos quais o Conselho é referência mundial refere-se à manutenção de uma equipe de trabalho permanente, além do estabelecimento de diálogos e articulações formais entre o conselho e os departamentos públicos da cidade.

Então, o fato de termos esse processo de produção de relatórios formalizada realmente implica em consultas bastante oficiais, ou isso nos dá um tipo de capacidade oficial para trabalhar internamente (com os órgãos municipais), onde o trabalho de *advocacy* que nós estamos fazendo torna-se um pouco mais sério em relação ao que, muitas vezes, se é feito em outros lugares com uma estrutura menos formalizada. E eu sei que o que tem sido um desafio para os Conselhos de Segurança Alimentar em outros lugares é ser capaz de ter uma equipe de apoio. E o financiamento para essa equipe de pessoal também pode ser um desafio para organizações que operam predominantemente através de voluntários (Jessica Reeve, coordenadora do Conselho de Segurança Alimentar de Toronto, junho de 2016)<sup>196</sup>.

---

<sup>196</sup> Tradução livre da transcrição original: So, having that formalized report process really puts a very official consultative, or it gives us a kind of an official capacity to work within, where the advocacy work that we're doing gets to take a little bit more seriously than sometimes its taken in other places, with less formalized structure. And I know that what has being a challenge for Food Policy Councils in other places is being able to have that staff support. And the funding for staff person can be a challenge

De acordo com Wekerle (2004) “o Conselho de Segurança Alimentar de Toronto (TFPC) tem sido amplamente abordado pela literatura e é o único conselho de segurança alimentar no Canadá e nos Estados Unidos que faz parte de um departamento da prefeitura ao invés de ser um órgão consultivo”<sup>197</sup>. Essa condição e estrutura do Conselho tem facilitado a estruturação formal de ações e políticas públicas municipais para a Agricultura Urbana em Toronto.

## 5.2 Histórico e gestão da Agricultura Urbana

O município de Toronto é um dos principais polos econômicos do Canadá e tem uma população de 2,61 milhões de habitantes (Toronto, 2011). O sistema de Agricultura Urbana em Toronto é marcado por diferentes iniciativas sociais e institucionais e o Conselho de Segurança Alimentar de Toronto (Toronto Food Policy Council - TFPC) desenvolveu um papel de extrema importância na construção do diálogo entre a sociedade civil e os órgãos estatais, o que resultou na construção de um arcabouço governamental importante para a Agricultura Urbana.

Do ponto de vista histórico das hortas urbanas, a cidade de Toronto, assim como muitas cidades do Canadá, dos EUA e da Europa, sediou as hortas conhecidas como *Victory Gardens* durante o período da 2ª Guerra Mundial. Mas, a primeira horta comunitária de Toronto foi criada em 1973 no High Park (Toronto Community Garden Network, TUG). Em 1995, o departamento de Saúde financiou a produção de um relatório a respeito das hortas comunitárias e a partir desse documento, o município criou o Programa de Hortas Comunitárias e o Programa de Hortas para Crianças no ano de 1998, sob administração da Divisão de Parques, Florestas e Recreação.

Além do relatório ter resultado na criação desses dois programas, o documento também influenciou a criação de um fundo de financiamento específico para o setor

---

in organizations predominantly run by volunteers (Jessica Reeve, coordenadora do Toronto Food Policy Council, junho de 2016)<sup>196</sup>.

<sup>197</sup> Tradução livre do trecho: “Toronto’s Food Policy Council (TFPC) has been written about extensively in the literature on food security and is the only food policy council in Canada and the United States that is part of a city department rather than an advisory body” (Wekerle, 2004, p. 382).

de alimentação, que financiou diversos projetos da sociedade civil, além de ter contribuído para o fortalecimento de múltiplas redes nesse campo (Wekerle, 2004). Os financiamentos do Programa de Investimento e Parceria Comunitária da Prefeitura apoiaram muitas organizações gerirem de forma conjunta ações e programas para a Agricultura Urbana, educação e fortalecimento comunitário.

Entre eles, o Programa Comunitário de Animadores em Alimentação - Toronto Community Food Animators Program (2006-2011), gerido pelas organizações FoodShare Toronto e seus parceiros Stop Community Food Centre, Afri-Can Food Basket e Second Harvest. Esse programa financiou o trabalho de educadores (animadores) em educação ambiental e alimentar nas hortas. Atualmente, o Programa *Livegreen Toronto Community Animators*, financiado pelo Departamento Ambiental de Toronto, tem trabalhado com atividades educativas em diferentes bairros da cidade.

Para expandir as iniciativas de hortas comunitárias, o TFPC elaborou o Plano de Hortas Comunitárias, que estipulou a implantação de pelo menos uma horta para cada bairro, o que incentivou o aumento de hortas comunitárias chegando a ter 242 hortas, atualmente, com cerca de 5000 canteiros (FoodShare). A linha de financiamento Live Green Toronto também incentivou a criação de muitos negócios sociais e projetos comunitários no campo da AU.

Desde a criação do TFPC, em 1991, a articulação entre produção e consumo de alimentos foi retratada como uma ação primordial para a justiça e segurança alimentar. Do ponto de vista formal, a aprovação do Estatuto de Segurança Alimentar de Toronto (Toronto Food Charter), no ano de 2000 representou um grande avanço institucional nesse sentido, pois as iniciativas de agricultura urbana como as hortas comunitárias, fazendas urbanas e aproximação entre produtores e consumidores ocupam uma posição importante no Estatuto.

O TFPC trabalhou na inclusão de diretrizes para a agricultura urbana tanto no Estatuto de Segurança Alimentar quanto no Plano de Desenvolvimento Urbano da cidade de Toronto (Toronto Official Plan). Segundo Wekerle (2004) “Essas inserções no plano oficial do município foram avanços para a conexão entre segurança alimentar e hortas comunitárias para a visão da cidade e para os termos de



planejamento de longo prazo<sup>198</sup> (Wekerle, 2004, p. 384). Outra conquista institucional importante foi a aprovação da Lei nº 583-2009 (Toronto's Green Roof by-law), que obriga edifícios com mais de 2000 m<sup>2</sup> a terem telhados verdes e, atualmente, a cidade de Toronto é destaque internacional por projetos de AU em telhados.

Ao longo do tempo, as ações e projetos em torno da AU foram se sedimentando. A partir de 2010 profissionais envolvidos com Agricultura Urbana e planejamento urbano, do governo e da sociedade civil, passaram a se articular para que 10% dos alimentos consumidos em Toronto sejam produzidos na própria cidade e que a AU seja incentivada como uma atividade econômica e de geração de renda (Toronto, 2012; Nasr et al. 2010).

Essa meta foi delineada a partir de um estudo realizado pela York University (McRae et.al. 2010) que estipulou a capacidade produtiva da agricultura nos espaços vagos de Toronto, incluindo telhados de edifícios. Esse estudo pautou a construção de um diagnóstico de oportunidades e barreiras para a expansão da AU em Toronto (Nasr et al. 2010), promovida pela MetCalf Foundation, e serviu como base para a construção do Plano de Ação para a Agricultura Urbana de Toronto (GrowTo) e para o Programa de Agricultura Urbana de Toronto.

Esses estudos e planos identificam que a AU em Toronto ainda é marcada por atividades comunitárias, educativas e de lazer, mas o objetivo é que essa seja uma atividade econômica e com capacidade de prover alimentos para a cidade de forma mais significativa. De acordo com relatório *Cultivating Food Connections: Toward A Healthy And Sustainable Food System For Toronto*, produzido pelo Setor de Saúde Pública de Toronto, os residentes dessa cidade gastam cerca de 8 bilhões de dólares canadenses em alimentação, e nessa condição, quanto maior a produção local de alimentos menor será o gasto com importação e maior será o fortalecimento da economia local (Toronto, 2010).

A província de Ontário importa duas vezes mais alimentos do que exporta, o que a coloca em débito de exportação no setor alimentício (Toronto, 2010). Essa questão tem um grande impacto na economia local, fazendo com que a transição para a produção de alimentos locais seja uma preocupação econômica, além de ser uma

---

198 Tradução livre do trecho original: "These insertions into the official plan of the city were breakthroughs in linking food security and community gardening to the city's vision and long-term planning processes" (Wekerle, 2004, p. 384).

estratégia para reduzir a dependência externa criando mais resiliência e autonomia local.

O Conselho de Segurança Alimentar de Toronto foi um ator importante no apoio da construção do Plano e do Programa de Agricultura Urbana e tem sido uma peça-chave para articular a implementação dessas ações junto a diferentes setores administrativos do município de Toronto. O Conselho implementa ações de base junto às organizações de base, representa a mediação entre sociedade civil e governo e articula a ação inter-setorial do governo local para a Agricultura Urbana. Mas, para além das estruturas institucionais da prefeitura, muitas ONGs, cooperativas, projetos comunitários, hortas e sítios, além de grupos universitários tem colocado a Agricultura Urbana em prática.

### 5.3 Movimentos sociais e ações públicas AU em Toronto

As ações públicas de AU em Toronto são marcadas por iniciativas de ONGs, empresas sociais e projetos comunitários no campo da Agricultura Urbana, e o poder público tem respondido às demandas sociais, por meio do TFPC, estabelecendo políticas públicas, parcerias com a sociedade civil e investimentos no campo da Agricultura Urbana. Porém, todos os entrevistados da sociedade civil e do TFPC relataram que, apesar da agricultura urbana estar presente em planos, regulamentações e políticas públicas, a agricultura urbana não é uma prioridade política e o poder público deveria ser muito mais atuante.

De acordo com Wekerle (2004), duas organizações formaram a base das iniciativas governamentais e da sociedade civil: a organização FoodShare<sup>199</sup> e o Conselho de Segurança Alimentar de Toronto (TFPC). A organização FoodShare foi instituída em 1985 por meio de um financiamento público inicial do município de Toronto. O trabalho da organização é fundamental para o estabelecimento de ações comunitárias, assim como para a criação de outras organizações sociais ou comunitárias.

---

<sup>199</sup> <http://foodshare.net/>

A organização implementa diferentes tipos de projetos relacionados à justiça alimentar como distribuição de alimentos, hortas comunitárias, cozinhas coletivas, gestão de feiras de produtores locais, educação ambiental e alimentar, educação e alimentação escolar. Além disso, a organização também atua como incubadora de empresas e projetos que almejam trabalhar com justiça alimentar, incluindo Agricultura Urbana.

FoodShare é uma organização muito singular – funciona mais como um movimento, realmente, do que uma organização. Ela tem infraestrutura e capacidade que pode possibilitar residentes a transformarem suas ideias em projetos-piloto, e projetos-piloto em iniciativas de longo prazo<sup>200</sup> (tradução nossa, FoodShare)

Em Toronto, é muito comum a realização de parcerias entre organizações e parte da atuação dos órgãos municipais em relação à Agricultura Urbana é facilitar a implementação de projetos e ações dessas organizações, além de financiar esses projetos. Há muitas organizações, projetos comunitários e hortas urbanas sendo implementadas e a rede de articulação Toronto Urban Growers (TUG) tem realizado um papel muito importante de mapear as iniciativas de AU na cidade de Toronto. A rede surgiu em 2009 e além do mapeamento das iniciativas de AU, promove a organização de conferências, encontros de trocas e articulação entre organizações e pessoas envolvidas com o tema. A organização recebe apoio de diferentes organizações públicas e privadas como, por exemplo: *Ontario Trillium Foundation*, *Ontario Local Food Fund*, prefeitura e Conselho de Segurança Alimentar de Toronto, *Metcalf Foundation* e a *Golden Horseshoe Food and Farming Alliance*.

A TUG listou 56 organizações da sociedade civil envolvidas com projetos de AU e 6 redes de articulação em torno de ações relacionadas à agricultura na cidade, entre hortas, feiras de agricultores locais, educação ambiental e segurança alimentar. Mas é possível que haja um número maior de organizações trabalhando nesse tema, caso sejam computadas organizações menores e projetos não institucionalizados<sup>201</sup>.

<sup>200</sup> Tradução livre do trecho original: FoodShare is a singularly “flat” organization – more like a movement, really, than an organization. It has infrastructure and capacity that can enable residents to turn ideas into pilot projects, and pilot projects into long-term initiatives (FoodShare).

<sup>201</sup> A partir da realização da pesquisa de campo e da identificação de algumas organizações menores que trabalham no campo da AU, foi possível observar que nem todas essas organizações estão discriminadas nessa lista. É provável que aquelas que estão descritas na lista sejam as organizações que participam de encontros e façam parte de redes de articulação e mobilização política.

As estratégias de negociação e a pressão política dessas organizações ocorrem em articulação com o Conselho de Segurança Alimentar de Toronto (TFPC). Porém, para além dessa organização institucional, por meio do conselho, as organizações que trabalham com AU mobilizam encontros e articulações entre si. Um exemplo desse tipo de mobilização foi a criação da rede Food Forward, que além de se organizar junto ao TFPC para estabelecer maiores apoios institucionais para a AU, a rede criou novas organizações e projetos, como por exemplo, a empresa social Building Roots e o Programa Jobstarter: Treinamento em Alimentação e Empreendedorismo (Programa Jobstarter: the Food Entrepreneur Training Program), que oferece cursos e treinamentos em gestão de negócios através de uma rede de 26 organizações. De acordo com o Diretor da Food Forward da empresa social Building Roots:

Food Forward foi um grupo de pessoas de diferentes regiões da cidade que estavam interessadas em diferentes setores da alimentação como empreendedores, ativistas e moradores. Então, nós tentamos juntos pressionar a prefeitura a agir, a fazer mais para segurança alimentar porque segurança alimentar não tem sido uma grande prioridade da prefeitura (...) Em alguns casos, o governo local se perdia ao bloquear coisas como feiras de alimentação de rua, hortas comunitárias, parques, e coisas do tipo. Então nós tivemos sucesso em diferentes aspectos durante nosso caminho, ao criar mais interesse em segurança alimentar por parte dos conselheiros municipais, além de fazer parcerias com conselhos para encorajar a prefeitura a fazer mais e trabalhar em diferentes projetos, e também aproximar as pessoas e criar mais consciência<sup>202</sup> (Darcy Higgins, diretor da Food Forward e da empresa social Building Roots, junho de 2016).

Em Toronto, grupos, redes e organizações se articulam para demandar apoio da prefeitura para a implementação de projetos comunitários, de ONGs e empresas sociais, além do estabelecimento de uma ação mais planejada e da adaptação de regulamentações para que essas favoreçam o desenvolvimento da atividade. Através do trabalho de universidades, organizações da sociedade civil e do TFPC, foi criado o Plano de Agricultura Urbana de Toronto (GrowTo) e o Programa de Agricultura Urbana de Toronto, conforme foi mencionado.

---

<sup>202</sup> Tradução livre da transcrição original: Food Forward was a collection of people from across the city that were interested in different parts of food, so entrepreneurs, activists and residents. So we tried together to push the city to act, to do more on food because food hasn't been a large priority of the city government. (...). In some cases, the local government step out of the way when they were blocking things to happening like street food, diverse street food and community gardens and parks and things like that. So, we had some success along the way in different aspects, in creating more interest in food from City Councilors and partnerships with councils to encourage the city to do more and to work on different projects and also bring together and create more awareness (Darcy Higgins, director of Food Forward and Building Roots).

O Plano de Agricultura Urbana (GrowTo) sugere a implementação de ações em seis eixos principais: (1) Conectar produtores com terra e espaço; (2) Fortalecimento da Educação e do Treinamento; (3) Aumentar visibilidade e promoção; (3) Agregar valores às hortas comunitárias; (5) Cultivar parcerias; (6) Desenvolver políticas públicas de apoio (Toronto, 2012).

Para viabilizar a implementação das ações sugeridas em cada eixo estabelecido no Plano, o Programa de Agricultura Urbana de Toronto criou um Grupo de Trabalho de Agricultura Urbana formado por pessoas de diferentes setores para selecionarem prioridades de ação e viabilizarem a implementação das mesmas.

De acordo com Jessica Reeve, uma das prioridades do Programa de Agricultura Urbana definida pelo Grupo de Trabalho é articular mais espaços destinados para a agricultura urbana e promover a AU como atividade econômica, apoiando a criação de fazendas urbanas e facilitando a comercialização dos alimentos. Para isso, o Programa de Agricultura Urbana também reforçou o caráter trans-setorial da AU articulando iniciativas de agricultura urbana a programas diversos de setores diferentes.

O que a prefeitura está fazendo é trabalhar com um número de diferentes departamentos municipais. Então, nós estamos falando do Desenvolvimento Social, Administração Financeira, o Departamento de Ambiente e Energia, Saúde Pública de Toronto, que ajuda com o acesso ao solo e questões ligadas às considerações de saúde, e a equipe política também tem ajudado. Então, esses diferentes departamentos e aquele tipo de vontade política que foi criado ajudou a formalizar esses espaços e articular arrendatários como a Hydro (Toronto's Hydro Corridors) na província<sup>203</sup> (Jessica Reeve, coordinator of the Toronto Food Policy Council, June 2016).

O Programa de Agricultura Urbana tem sido articulado com outros programas como Programa de Habitação Comunitária (*Toronto Community Housing*), o programa de Bairros Fortes de Toronto (*Toronto Strong Neighborhoods*), o Programa de Hortas Comunitárias e o Programa de Hortas para Crianças. Além da importância do caráter inter e trans-setorial que tem sido dada à Agricultura Urbana, uma das entrevistadas ressalta que essa articulação também passa a ser realizada no nível

---

203 Tradução livre da transcrição original: What the city is doing is working with a number of different city divisions. So, we're talking about Social Development, Finance Administration, the Toronto Environmental and Energy Office, Toronto Public Health, that help with soil assessment and those kind of health considerations, and from political staff has also been helping as well. So, those different departments and that kind of political will that has been created, it can help to formalize those spaces and arrange lessees saying Hydro in the province. (Jessica Reeve, coordinator of the Toronto Food Policy Council, June 2016).

comunitário, através da articulação da AU com o programa Toronto Strong Neighborhoods. Porém, a entrevistada ressalta que ainda falta mais ação e investimento financeiro por parte da prefeitura. Em suas palavras:

Eu acho que, por meio do Conselho de Segurança Alimentar, por meio do trabalho das organizações comunitárias como a FoodShare, e por meio do trabalho de moradores comunitários, eu acho que está tendo mais ação agora. A Estratégia dos Bairros Fortes de Toronto tem como uma de suas iniciativas a Segurança Alimentar como um indicativo em termos de olhar para a saúde comunitária, e eu acho que antes a gente não tinha isso. Então, eu acho que através do esforço coletivo de todos esses grupos que tem feito pressão, eu acho que o que está faltando mais agora é o que a gente realmente precisa é não apenas falar sobre segurança alimentar, mas o governo precisa colocar mais financiamentos e apoios para que seja possível fazer isso<sup>204</sup> (Leticia, diretora da Fazenda Comunitária Black Creek - Black Creek Community Farm, junho de 2016)

Além da articulação da AU com outros programas municipais, o Grupo de Trabalho de AU tem facilitado o uso de terrenos de linhas de transmissão para iniciativas de Agricultura Urbana. Os serviços de energia são geridos pela Província de Ontário e pela empresa Hydro One, e desde 2002, a província de Ontário estabeleceu que quando o terreno fosse destinado para fins sociais como iniciativas de agricultura urbana, o município receberia apenas 50% do tributo pago pelo uso do terreno. Com isso, facilitar o uso de projetos de AU implica abrir mão do recebimento de parte desse tributo.

O município estima que para cada hectare destinado a um projeto de uso social, o Departamento de Parques Florestamento e Recreação deixa de receber C\$413,00 por ano (Toronto, 2012). Em 2007, o município tinha 65 projetos sociais e de entretenimento nesses terrenos, o que implicava o uso de 161 hectares e uma redução de C\$ 371, 920,00 na receita anual do município. Com isso, facilitar o uso de terrenos de linha para a AU significa abrir mão de receita financeira, o que implica identificar que essa concessão terá impactos sociais e econômicos interessantes para justificar esse investimento.

---

<sup>204</sup> Tradução livre da transcrição original: I think through Toronto Food Policy Council, through the work of community organizations like Food Share, through the work of community residents individuals, I think that it has been a more push right now. The Toronto Strong Neighborhood Strategy has Food Security as one of their main indicators in terms of looking at a community health, and I think in the past there was not it. So, I think through that collective effort from all those groups that have been a push, I think what is really missing now and what we really need is a not just talk about food security but government actually putting the funding and support to be able to do that (Leticia, director of Black Creek Community Farm).

Outra prioridade levantada pelo Grupo de Trabalho foi a facilitação da comercialização de alimentos frescos produzidos nas hortas. Para isso, conforme relato da diretora do TFPC, a prefeitura tem articulado um projeto de feiras em terrenos de linhas de transmissão elétrica juntamente com a Hydro One e o grupo Toronto Urban Growers (TUG). Atualmente, é proibido a comercialização de alimentos produzidos em hortas localizadas em terrenos públicos, por isso esse projeto liberaria a comercialização de alimentos em hortas comunitárias e promoveria sua comercialização em terrenos de linha de transmissão de energia.

Entretanto, até esse ano a prefeitura ainda trabalhou na articulação de mais feiras de produtores locais para implementá-las de fato no próximo ano (Toronto, 2016). Segundo a diretora do TFPC, atualmente, são as organizações da sociedade civil que facilitam e organizam essas feiras locais. O co-fundador da organização Seed by Seed<sup>205</sup>, que promove múltiplos projetos de AU incluindo a organização de uma feira de agricultores locais<sup>206</sup>, afirmou que o município poderia ser mais ativo no incentivo do consumo de produtos de agricultores locais, pois esses produtos não conseguem competir com os preços de alimentos industrializados ou de produtos convencionais produzidos com agrotóxicos em larga escala. De acordo com o entrevistado:

Eu acho que a prefeitura poderia nos apoiar ao dar mais incentivos para as pessoas comprarem em feiras de agricultores porque eu acho que a prefeitura precisa investir na economia local protegendo os seus recursos de alimentação local promovendo a ideia de consumo nas feiras de agricultores porque isso pode ajudar a construir comunidades e compartilhar espaços, além de conectar mais as pessoas. Então, eu acho que eles podem facilitar as permissões de uso dos parques, o que facilitaria grupos como o nosso a fazer mais feiras de agricultores na cidade<sup>207</sup>. (Michael Hamara, co-fundador da organização Seed by Seed e gestor da feira local Cabbagetown Farmer's Market, junho de 2016)

De fato, a prefeitura tem se mobilizado para articular diferentes tipos de ação e de programas para a Agricultura Urbana, mas algumas prioridades mais recentes ainda estão em fase de articulação, pois os processos do poder público tendem a ser

<sup>205</sup> Site da organização Seed by Seed: <http://www.seedbyseed.ca/>

<sup>206</sup> Site da feira Cabbagetown Farmer's Market: <http://www.cabbagetownmarket.ca/>

<sup>207</sup> Tradução livre da transcrição original: I think the city could support us by giving more incentives for people to shop in farmers markets because I think the city need to invest in their local economy, protecting their local food sources and by promoting the idea of shopping at a farmers market because it helps build community and share space, brings people together. So, I think that they can help by promoting more farmers markets on their websites. I also think that they can make it easier to get park permits, so it's easier for groups like us to have more farmers markets in the city (Michael Hamara, Cabbagetown Farmer's Market).

lentos, sobretudo quando o reconhecimento político da questão não é uma grande prioridade. De acordo com o relato da diretora do TFPC:

Eu estava descrevendo o Programa de Agricultura Urbana e o número de setores da prefeitura que estão se articulando de forma conjunta para promover mais oportunidades para a agricultura urbana por meio da prefeitura. Eu acho que parte desses setores está lentamente reconhecendo as oportunidades econômicas para a agricultura urbana na cidade. Mas, a prefeitura ainda não chegou lá. Ou, ela está chegando lá de forma muito lenta enquanto instituição, e esse processo tem que ser muito mais formalizado. E esses apoios e oportunidades de recursos têm que ser muito mais aplicados<sup>208</sup> (Jessica Reeve, diretora do Conselho de Segurança Alimentar de Toronto – TFPC, junho de 2016)

Em relação à lentidão da prefeitura, outra questão relacionada a esse fator, levantada pelos estudos e planos de Agricultura Urbana em Toronto diz respeito à importância da remoção de barreiras para a implementação de projetos de AU e de feira de produtores locais. De acordo com o diretor da iniciativa Food Forward e da empresa social Building Roots:

Às vezes existem regras antigas e burocracias que atrapalham. Elas podem ser muito frustrantes, e, então nós precisamos que a prefeitura realmente se envolva e fale, ‘sim, você pode ter esse espaço, você pode realizar oficinas educativas nessas áreas, nós vamos te ajudar’. Porque sem a ajuda da prefeitura, se tiver espaço você não pode avançar muito<sup>209</sup> (Darcy Higgins, diretor da Food Forward e da empresa social Building Roots, junho de 2016).

É possível compreender que o município de Toronto tem uma boa estruturação de políticas, regulamentações e planos de curto, médio e longo prazo para a Agricultura Urbana. O município também conta com uma equipe técnica para a construção de articulações com a sociedade civil, departamentos do governo e planejamento de políticas de segurança alimentar, onde está incluída a política de Agricultura Urbana. Além disso, apesar das organizações da sociedade civil

---

<sup>208</sup>Tradução livre da transcrição original: I was describing the Toronto Urban Agriculture Program and the number of City divisions that are coming together to provide more opportunities throw the city for urban agriculture. I think part of that is really slowly recognizing the economic opportunities for urban agriculture in the city. But, the City is not quite that yet. Or, slowly getting there as a city institution, but that process really need to be formalized much more. And those supports and opportunities resources really need to be applied much more (Jessica Reeve, director of Toronto Food Policy Council, June 2016)

<sup>209</sup> Tradução livre da transcrição original: Sometimes there are old rules and bureaucracy that get on the way. They could be very frustrating, and so we need the city really to jump on board and say ‘yes you can have the spaces, you can animate this areas, we’ll help you’. Because without the help from the city if there is space you can’t get much going (Darcy Higgins, director of Food Forward and Building Roots)

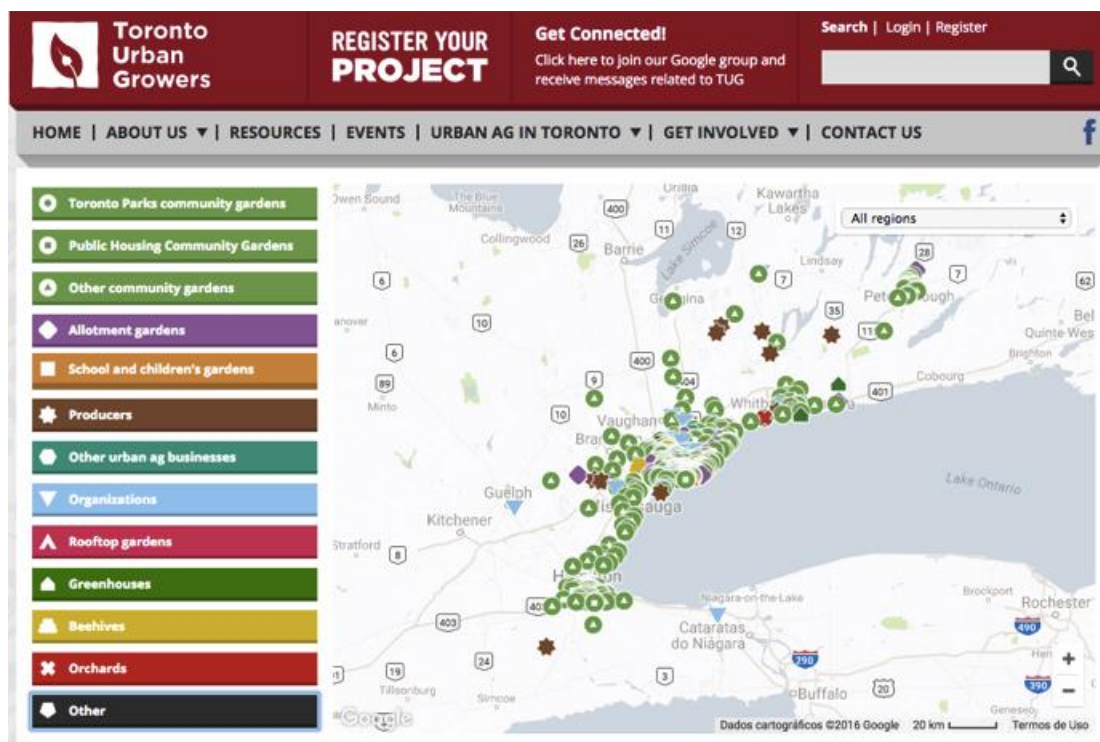


reivindicarem um financiamento público específico para a AU, existem apoios financeiros a projetos comunitários nesse campo, além de existir um Programa de Hortas Comunitárias. Então, por um lado há um suporte municipal e um planejamento para a expansão desse campo na cidade, mas, por outro lado, a implementação de ações por parte da prefeitura é lenta e as grandes protagonistas das ações de AU são as organizações da sociedade civil.

#### 5.4 Os tipos de Agricultura Urbana

Na cidade de Toronto, os tipos mais antigos de AU são as hortas escolares, as hortas comunitárias e as hortas de aluguel (*allotment gardens*), onde as pessoas alugam um canteiro para cultivar seus alimentos. Os grandes destaques da AU de Toronto são as hortas nos telhados e as fazendas comunitárias de geração de renda, grande parte dos produtores de Toronto. Esse último modelo é bastante particular, pois as fazendas são geralmente disponibilizadas pela província de Ontário, gerida por uma ONG e há um compartilhamento do espaço e da gestão pelos agricultores, caracterizando a fazenda como comunitária, mas ao mesmo tempo, o objetivo dessas agricultoras e desses agricultores é a geração de renda.

A gestão dos diferentes tipos de AU é majoritariamente realizada através da ação de organizações da sociedade civil em colaboração com organizações do serviço público e com cidadãos. O grupo Toronto Urban Growers é responsável pelo mapeamento das diferentes iniciativas de AU por meio de financiamentos públicos e privados, e a identificação das diferentes manifestações de AU podem ser observadas no mapeamento abaixo.



**Mapa 4 Agricultura Urbana em Toronto**

Fonte: Toronto Urban Growers - <http://torontourbangrowers.org/map>

### 5.4.1 Estufas

De acordo com o mapeamento do TUG, há 15 estufas operando em articulação com as hortas e fazendas urbanas. Porém, nem todas têm aquecimento como aquelas identificadas em Montreal, assim, algumas delas prolongam as estações, mas não funcionam durante todos os dias do ano. Algumas fazendas urbanas têm suas próprias estufas, como é o caso da Black Creek Community Farm. Outras estufas estão articuladas com as hortas comunitárias. No distrito de Etobike, por exemplo, a prefeitura administra as estufas das hortas comunitárias loteadas (Alltoment Gardens). Já no Parque Trinity Bellwoods, há uma estufa comunitária gerida pela organização The Friends of Trinity Bellwoods Park. Nesse caso, as pessoas pagam para usar uma parcela do espaço da estufa para cultivar suas mudas.

### 5.4.2 Hortas Comunitárias

O Programa de Hortas Comunitárias de Toronto foi criado em 1997 sob a administração da Divisão de Parques, Florestas e Recreação em parceria com a Saúde Pública, através do Conselho de Segurança Alimentar (TFPC), e com a organização FoodShare (Toronto, 2015). Além de prover o acesso à terra, o Programa dispõe de alguns serviços como assistência técnica e treinamentos em horticultura, acesso à água e algumas estruturas como cerca e galpões. O Programa Hortas Comunitárias também está articulado ao Programa de Hortas para Crianças, e à iniciativa “Just Grow it”, que oferece treinamento para jovens, contratando-os para auxiliarem nas atividades e gestão das hortas comunitárias. Além disso, o TFPC criou o Plano de Ação para Hortas Comunitárias, estipulando a instalação de no mínimo uma horta para cada bairro de Toronto. O resultado desse plano foi a expansão de 50 hortas comunitárias para 122, entre 1991 e 2001 (Toronto, 2015).

Atualmente existem 124 hortas geridas pelo Programa de Hortas Comunitárias e um total de 242 hortas comunitárias, incluindo aqueles que são geridos por grupos e organizações independentes (Foodshare), mas nem todas as hortas são registradas e estão articuladas pelo programa. A coordenadora do TFPC relata que muitas pessoas não conhecem os processos administrativos da cidade e a Divisão responsável pela gestão do programa tem muita sobrecarga de trabalho, assim a demanda por acesso a terrenos têm sido maior do que a capacidade de resposta do município ocasionando longas filas de espera para obter a permissão de iniciar uma horta.

Além de prover o acesso à terra, o Programa dispõe de alguns serviços como assistência técnica e treinamentos em horticultura, acesso à água e a algumas estruturas como cercas e galpões. Há dois tipos de hortas em espaços públicos, aquelas geridas por um grupo comunitário ou por uma ONG, conhecidas como hortas comunitárias, e aquelas onde a pessoa ou grupo responsável aluga um espaço público para realizar a horta. Esse último tipo de horta é nomeado como *Allotment Garden*, que poderia ser traduzido como “Horta Loteada”. Nessa modalidade as famílias solicitam acesso a um canteiro de uma horta e pagam uma taxa sazonal à Divisão de Parques, Florestas e Recreação.

### 5.4.3 Hortas nos telhados

A da Lei nº 583-2009 (Toronto's Green Roof by-law) tem incentivado progressivamente a instalação de telhados verdes. Para viabilizar esses projetos, o município oferece um financiamento de até \$100,00, através do Programa Municipal de Incentivo de Telhados Ecológicos (City's Eco-Roof Incentive Program). Desde 2009, o programa financiou 100 projetos <sup>210</sup> (Toronto, 2016). Porém, não necessariamente esses telhados verdes devem ser destinados às hortas, e uma das pautas do Planejamento de AU em Toronto é que haja maior articulação entre AU e telhados verdes. De acordo com o mapeamento do TUG, há nove projetos de Agricultura Urbana em telhados. Entre eles, estão presentes o projeto da Ryerson University, Access Alliance e YMCA, que trabalham com projetos educativos e consumo local.

Hortas em telhados também são utilizadas em projetos comerciais, como é o caso da empresa de telefonia Telus, do mercado The Big Carrot e o hotel Fairmont Royal York. A horta da empresa Telus é destinada à manutenção e uso de seus funcionários. O mercado The Big Carrot é um pequeno shopping que conta com 17 lojas de produtos naturais e mantém uma horta no telhado como parte de sua proposta conceitual e de *design*. O hotel Fairmont Royal York destina a colheita de sua horta para o uso de seu restaurante.

De acordo com o estudo de McRae et. al. (2010) a cidade de Toronto pode produzir 10% dos alimentos produzidos nos espaços vagos, incluindo os telhados. Porém, o estudo não leva em conta a possibilidade de produção através da hidroponia em estufas, assim como faz a Lufa Farm, em Montreal. De acordo com McRae et.al. (2010) através desse método a cidade de Toronto poderia produzir 299% do que a cidade consome. De acordo com dados divulgados pelo TFPC no ano de 2007, a população de Toronto consome 167.000 toneladas de alimentos *in natura* (Mitchell, 2015).

---

<sup>210</sup> Site do Programa:

<http://www1.toronto.ca/wps/portal/contentonly?vgnextoid=3a0b506ec20f7410VgnVCM10000071d60f89RCRD>

#### 5.4.4 Fazendas Urbanas/Comunitárias

Há 23 fazendas produtivas em Toronto, de acordo com o mapeamento da TUG. Entre essas, quatro encontram-se em terrenos da organização Toronto and Region Conservation for the Living City (TRCA). A organização faz parte das Autoridades de Conservação de Ontário, gerida por municípios, comunidades e empresas. A organização TRCA tem 15000 hectares de terra e destina 400 hectares para atividades de agricultura, que tem sido uma ação prioritária desde 2008, através da instituição da Política de Agricultura Urbana e Peri-Urbana Sustentável (Sustainable Near-Urban Agriculture Policy) (TRCA, 2016).

O TRCA tem apoiado o estabelecimento de fazendas urbanas comunitárias, através da concessão de terrenos e auxílio no planejamento e apoio inicial dos projetos, que são geridos através de parcerias com ONGs, empresas sociais e projetos comunitários. A fazenda urbana Black Creek Community Farm<sup>211</sup>, situada em um bairro de maior vulnerabilidade social de Toronto, foi estabelecida através de uma parceria entre a comunidade local, a TRCA, as organizações e incubadoras Everdale<sup>212</sup>, Food Share, African Food Basket<sup>213</sup>, e a empresa social Fresh City Farms<sup>214</sup>. As universidades Ryerson e York também apoiam e participam do desenvolvimento do projeto.

As fazendas urbanas comunitárias têm sido um tipo de agricultura urbana, que além de produzir alimentos frescos e orgânicos em regiões de deserto alimentar, promove fortalecimento comunitário, atividades educativas, culturais, além da incubação de novos empreendimentos sociais. De acordo com a diretora da Black Creek Community Farm, Leticia Boahen:

Essa é supostamente a maior fazenda urbana orgânica do Canadá e está situada no bairro mais pobre de Toronto. Então, eu acho que quando a gente pensa sobre o que significa justiça alimentar, ou quando a gente pensa sobre racismo no sistema alimentar, quando a gente pensa sobre engajamento comunitário, eu penso que a Black Creek Farm é aquele espaço de aprendizagem sobre como fazer engajamento comunitário, como compreender engajamento comunitário, liderança comunitária e que os membros da comunidade não são apenas uma conversa. Mas você tem que entender como a comunidade pode fazer parte das tomadas de decisão, parte da liderança e parte de tudo, de todas as estruturas do projeto, do início ao fim. Então, você está realmente olhando as necessidades da comunidade e você é capaz de fazer

<sup>211</sup> <http://www.blackcreekfarm.ca/>

<sup>212</sup> <http://everdale.org/>

<sup>213</sup> <http://africanfoodbasket.ca/>

<sup>214</sup> <https://www.freshcityfarms.com/>

uma mudança real. Um exemplo que eu uso é que eu sou uma residente dessa comunidade, eu comecei esse projeto como coordenadora de engajamento comunitário, e agora, eu sou a diretora da Black Creek Community Farm<sup>215</sup>. (Leticia Boahen, diretora do Black Creek Community Farm, junho de 2016, *tradução nossa*)

A TRCA também apoiou o estabelecimento de outras fazendas comunitárias como a The Living City Farm<sup>216</sup>, Albion Hills Community Farm<sup>217</sup> e a McVean Start-up Farm. Todas essas fazendas trabalham com populações de baixa renda e desenvolvem projetos educativos, comunitários e/ou treinamentos em gestão e planejamento agrícola.

#### **5.4.5 Empreendedorismo, compartilhamentos e outros tipos de Agricultura Urbana**

Na cidade de Toronto, assim como na cidade de Montreal, é muito comum que as organizações que ofereçam serviços para projetos de AU implementem hortas em suas organizações ou façam a gestão de hortas comunitárias. As organizações FoodShare, Fresh City Farm, Seed by Seed, dentre outras, também oferecem serviços de educação, treinamentos, incubação de projetos, distribuição e comercialização de alimentos, além de gerirem hortas comunitárias e/ou institucionais.

Além disso, em Toronto também existem empresas que oferecem serviços de criação e manutenção de hortas em jardins residenciais e/ou institucionais. A empresa Back Yard Urban Farm Co., por exemplo, oferece esse tipo de serviço para órgãos municipais. A organização *Fresh City Farm*, mantém diferentes mini-hortas e comercializa esses alimentos em seus pontos de venda (Toronto, 2014). Além disso, a empresa também utiliza jardins residenciais (back yards) para cultivar alimentos e

---

<sup>215</sup> Tradução livre da transcrição original: This is supposed to be Canada's largest urban organic farm and it's situated in Toronto's poorest neighborhood. So, I think when we think what food justice means, or when we think about racism in the food system, when we think about community engagement I think the Black Creek Farm is that learning space for how to do community engagement, how to understand community engagement, community leadership and that community members are not just a talking. But, what you need to understand how community can be part of the decision-making, part of the leadership and part of everything, all the structures of the project, from the beginning to the end. So you're truly looking at the needs of the community and you are able to make a real change. One example I use is that I'm a resident in this community, I started this project as community engagement coordinator, and now, I'm the director of the Black Creek Community Farm (Leticia Boahen, director of the Black Creek Community Farm, June 2016).

<sup>216</sup> <http://tour.thelivingcitycampus.com/site/living-city-farm>

<sup>217</sup> <http://www.albionhillscommunityfarm.org/>

comercializar o excedente. A empresa envolve o trabalho de cerca de 12 agricultores e mais de 400 consumidores (Toronto, 2012). Esse sistema de cultivo e comercialização tem sido utilizado em diferentes cidades, assim como foi observado em Montreal, e essa prática faz parte do movimento Spin Gardening<sup>218</sup>.

Outra prática que tem sido feita em diferentes cidades, incluindo Toronto e Montreal é o compartilhamento de jardins residenciais. Em Montreal, essa iniciativa tem sido desenvolvida pelo projeto *Partage ta Terre* (Compartilhe sua Terra). Em Toronto, essa iniciativa tem sido desenvolvida pelo projeto YIMBY - *Yes in My Back Yard*<sup>219</sup>, uma iniciativa da organização *The Stop Community Food Centre*. Esse projeto conecta pessoas que tem um jardim na sua casa, mas não utilizam esse espaço para horta, e pessoas que querem plantar, mas não tem um espaço. Assim, a colheita é dividida entre a pessoa que mantém a horta e a proprietária do jardim.

A apicultura também é uma prática existente na cidade de Toronto. O grupo Toronto Urban Growers mapeou oito organizações e iniciativas que trabalham com apicultura, entre cooperativas, projetos e fazendas urbanas. Porém esse mapeamento não considera o número de colmeias existentes na cidade, como no caso da cidade de Montreal e também não incluiu a existência da empresa *Alvéole*, que teve a primeira sede em Montreal e abriu filiais nas cidades de Quebec e Toronto.

## 5.5 Serviços e ações públicas para Agricultura Urbana em Toronto

Os serviços e ações públicas oferecidas para atividades de AU seguem a dinâmica social e institucional de AU na cidade de Toronto, pautada pela ação de organizações do setor público e da sociedade civil. O acesso à terra é prioritariamente viabilizado pelo setor público, e a gestão desses espaços é realizada por grupos comunitários e por organizações da sociedade civil. As formações de curta duração e a assistência técnica é prioritariamente oferecida por organizações da sociedade civil, enquanto que o apoio à pesquisa aplicada e o oferecimento de disciplinas de nível superior no campo da Agricultura Urbana são oferecidas principalmente pelas universidades Ryerson e York. Os financiamentos para AU são diversificados, mas

<sup>218</sup> <http://www.spingardening.com/>

<sup>219</sup> <http://thestop.org/programs/fight-hunger/urban-agriculture/yes-in-my-back-yard-yimby/>

fortemente marcados pelo investimento da província de Ontário e pela prefeitura de Toronto.

Os serviços ambientais e de comercialização de produtos da AU são oferecidos prioritariamente por organizações da sociedade civil. No caso da comercialização de produtos, a prefeitura auxilia no oferecimento de espaços e autorizações para realização de feiras. No caso dos serviços de compostagem, especificamente, embora a cidade de Toronto tenha estruturado sistemas de compostagem, essa ação não está articulada à AU por meio de uma regulamentação que não permite essa aproximação por considerar que essa aproximação pode oferecer riscos à saúde pública. Dessa forma, as hortas realizam compostagem em seus ambientes internos, mas não podem acessar compostos produzidos externamente.

#### **5.5.1 Acesso à terra**

Na cidade de Toronto, o acesso à terra é uma das pautas das mobilizações sociais em torno da AU e foi registrada como uma das prioridades do Plano e Programa de Agricultura Urbana. Atualmente, existem três formas de acessar terrenos públicos. O Programa de Hortas Comunitárias oferece duas possibilidades de acesso à terra, através do aluguel de canteiros ou através da participação de hortas comunitárias geridas por ONGs. O TRCA também tem oferecido a possibilidade de implantação de fazendas urbanas, através da gestão de ONGs junto a projetos comunitários.

De acordo com a entrevista da diretora do TFPC, atualmente as pessoas podem esperar anos para ter acesso a uma horta comunitária. Essa dificuldade se dá tanto pela dificuldade administrativa da Divisão de Parques, Florestas e Recreação de gerir a demanda de cidadãos e o encaminhamento desses a hortas comunitárias, como a disponibilidade de terras a serem destinadas ao programa.

Por essa razão, o Grupo de Trabalho do Programa de Agricultura Urbana tem articulado a ampliação das parcerias entre a prefeitura e a Hydro One que conta com 12km<sup>2</sup> de área disponível na cidade de Toronto (Danyluk, 2009). Mas, conforme foi mencionado anteriormente, essa negociação envolve a renúncia de 50% da



arrecadação da tributação de cada terreno, o que torna essa negociação mais complexa.

Outra alternativa de acesso à terra que tem sido muito discutida na cidade de Toronto são os telhados. Porém, o município não tem nenhum tipo de programa para favorecer o acesso de projetos de hortas urbanas a telhados de edifícios de órgãos públicos. O edifício da prefeitura de Toronto, por exemplo, tem um grande telhado verde. Porém, esse espaço não é utilizado para hortas ou cultivo de plantas comestíveis, mas apenas para gramados e plantas ornamentais.

Pode-se concluir que a demanda pelo uso de terra para AU é muito maior do que a oferta de acesso a esses terrenos. Mas, apesar do poder público local não dar conta de atender a essa demanda, há políticas e programas de acesso à terra gerida pela Divisão de Parques, Florestas e Recreação, pela Conservação de Toronto e Região para a Cidade Viva (Toronto and Region Conservation for the Living City – TRCA). Além disso, o Grupo de Trabalho de Agricultura Urbana tem trabalhado para articular a ampliação das terras destinadas à agricultura por meio de uma negociação entre a prefeitura e a Hydro One.

### **5.5.2 Acesso à educação e à assistência técnica**

Na cidade de Toronto, a educação permeia todas as práticas de AU, sendo que grande parte dessas iniciativas têm como objetivo primordial a própria educação alimentar e ambiental. Dessa forma, praticamente todas as organizações envolvidas com AU oferecem serviços de educação, seja através de oficinas ou de treinamentos. Não foi possível identificar serviços de assistência técnica, além daquele vinculado ao Programa de Hortas Comunitárias. Nas hortas comunitárias, as oficinas educativas fazem parte de sua dinâmica organizacional. Além disso, as hortas escolares também se destacam nessas iniciativas e a rede Toronto Urban Growers mapeou a iniciativa de 110 projetos de hortas em escolas.

As organizações FoodShare, Green Thumbs Growing Kids, Afri-Can FoodBasket, Evergreen, Greenest City e The Stop são alguns exemplos de organizações que atuam com o oferecimento de oficinas educativas em agricultura. Por parte das organizações governamentais, a *Access Alliance* e os Centros de Saúde

Comunitária trabalham para o fortalecimento comunitário através do engajamento da população local em treinamentos práticos nas hortas comunitárias. Essa iniciativa se dá em diferentes locais, como por exemplo no Regent Park, South Riverdale e Stonegate (Toronto, 2012).

As organizações Everdale, the Collaborative Regional Alliance for Farmer Training (CRAFT) e FarmStart trabalham com treinamentos técnicos para agricultura, além de trabalharem com a incubação de projetos promovendo assistência administrativa e de planejamento (Toronto, 2012). Essas organizações trabalham para o engajamento profissional na agricultura urbana e, muitas delas tem como foco o engajamento de jovens e recém-chegados no Canadá (*new comers*). Uma das preocupações sociais e econômicas no Canadá é a interrupção inter-geracional de famílias agricultoras, pois a população agricultora tem envelhecido e evasão do campo tem aumentado. Por isso, em Toronto, a AU também tem sido uma estratégia de engajamento de jovens empreendedores com a agricultura.

A Universidade de Ryerson organiza atividades educativas na sua horta, que fica no telhado da universidade e também oferece uma série de matérias de nível superior sobre Agricultura Urbana e Segurança Alimentar. As disciplinas são oferecidas por meio de quatro módulos temáticos: “Compreendendo Agricultura Urbana”, “Dimensões da Agricultura Urbana”, “Tipos de Agricultura Urbana”, “Formulação de Políticas Públicas de Agricultura Urbana”<sup>220</sup>. Além disso, tanto a Ryerson quanto a York University participam ativamente na produção de estudos, análises e projeções para Agricultura Urbana, e estão presentes na construção de relatórios e planejamentos de políticas públicas de AU para Toronto.

### 5.5.3 Acesso ao crédito e ao financiamento

Em Toronto, grande parte dos atores que buscam crédito e financiamento são ONGs e empresas sociais. Os produtores envolvidos na AU como atividade produtiva e comercial desenvolvem seu trabalho por meio de uma empresa ou ONG, como gestores dessas organizações ou como integrantes de projetos geridos por elas. Uma

---

<sup>220</sup> Acesso a página dos cursos: <http://ce-online.ryerson.ca/ce/default.aspx?id=3098>

das grandes pautas das demandas da sociedade civil para a Agricultura Urbana é que exista uma linha de financiamento específica para a área.

Atualmente, as organizações e empreendedores que trabalham nesse campo acessam diferentes linhas de financiamento público e privado direcionados para o setor ambiental, social e de alimentação. Mas, o que tem surgido cada vez mais na área de AU são as organizações que trabalham com o modelo de empresas sociais, seja com base jurídica de ONG ou de empresa privada. Dessa forma, grande parte das organizações combinam financiamentos públicos, privados, doações e a oferta de serviços ou produtos, o que oferece certa autonomia financeira para a organização.

Embora não haja uma linha de financiamento específica para Agricultura Urbana, alguns programas se destacam no financiamento de projetos e organizações que trabalham com AU. Entre os financiadores de projetos e organizações de AU em Toronto, destaca-se o Programa municipal LiveGreen, Fundação Ontario Trillium e o Fundo de Alimentação Local (*Local Food Fund*), no nível da província de Ontário.

Desde 2008 o programa de financiamento Livegreen Toronto apoia projetos através de duas linhas principais: o Programa Fundo de Investimento Comunitário (Community Investment Program Fund), que destina até \$25.000,00 para cada projeto selecionado e o Programa de Financiamento de Capital, que destina entre \$25.000,00 e \$150.000,00 dólares para cada projeto. Desde 2008, o programa Livegreen Toronto financiou projetos de 30 organizações diferentes no setor de Agricultura Urbana e Segurança Alimentar<sup>221</sup> (Toronto Food Policy Council, 2016).

Em 2008, foram destinados \$200,00, dentro do Programa Fundo de Investimento Comunitário, e \$500,00, dentro do Programa de Fundo de Capital. Em 2009, o Programa Live Green Toronto aumentou em \$2,2 milhões o investimento para iniciativas ambientais e comunitárias (Toronto Food Policy Council, 2016). Para ampliar e facilitar o acesso de projetos comunitários, o Programa *Live Green* promove a iniciativa *Live Green Toronto's Community Animators*, uma iniciativa realizada pela organização *EcoSpark*<sup>222</sup> que organiza oficinas e apoio a captação de recursos para projetos comunitários relacionados a hortas comunitárias, reflorestamentos e conservação ambiental (Toronto, 2012).

---

<sup>221</sup> Informações de projetos financiados disponíveis em: <http://tfpc.to/to-food-policy-archive/livegreen-funding>

<sup>222</sup> <http://www.ecospark.ca>

A Fundação Ontario Trillium também tem investido em diferentes organizações que trabalham com AU e Segurança Alimentar. A Fundação é uma agência do Governo de Ontário e tem um orçamento anual de \$136 milhões para investir em projetos que trabalham com saúde comunitária. A Fundação financia cerca de mil projetos por ano em toda a província de Ontário. Entre 2013 e 2016, a província de Ontário aprovou a destinação de \$30 milhões, através do Fundo de Alimentação Local (*Local Food Fund*), para projetos e ações relacionadas à alimentação local, que inclui ações de AU (Toronto, 2013). Nesse período, muitos projetos de AU em Toronto foram beneficiados<sup>223</sup>.

A linha de financiamento do Programa de Incentivo aos Eco-telhados da Cidade (*City's Eco-Roof Incentive Program*), embora não tenha destinação específica para implantação de hortas em telhados, pode ser usufruído por projetos com esse intuito. Conforme foi mencionado o Programa financia até \$100,00 por projeto de telhado verde (Toronto, 2015). Outros tipos de financiamentos públicos e privados também estão presentes em projetos de AU na cidade de Toronto, mas essas linhas de financiamento mencionadas são aquelas que mais se destacam nesse setor.

#### 5.5.4 Comercialização e distribuição de Alimentos

A cidade de Toronto promove a comercialização de produtos locais e da AU através de diferentes estratégias: feiras de agricultores locais, CSA (Community Supported Agriculture), cestas semanais (*Food Box*) e quitandas. A Agricultura Urbana está incluída na comercialização de alimentos locais, mas esse mercado inclui, além da AU, alimentos produzidos em regiões de até 50 km de distância da cidade, de acordo com a definição de alimentação local da Agência de Inspeção Alimentar Canadense (Canadian Co-operative Association, 2009). Todavia, durante a pesquisa de campo foi realizada uma visita em uma feira de agricultores locais (Cabbagetown Farmer's Market), que trabalhava com agricultores de até 200 km de Toronto. Portanto, é possível que, na prática, haja uma variação sobre a definição de alimentação local. Ademais, não foi possível identificar, entre as informações

---

<sup>223</sup> Acesso a lista de projetos aprovados pelo *Local Food Fund*:  
<http://www.omafra.gov.on.ca/english/about/local-food-recipients14.htm>

relativas à comercialização de produtos locais, qual é a porcentagem dos alimentos produzidos na cidade de Toronto.

As feiras de agricultores estão presentes na cidade desde 1803, seja na formalidade ou informalidade. O Conselho de Segurança Alimentar de Toronto – TFPC promove a implantação de feiras de agricultores em parques e centros comunitários desde a sua criação. De acordo com o TFPC, o número de feiras de agricultores cresceu em 30%, entre 2009 e 2013 (Toronto Food Policy Council, 2015). As feiras de agricultores locais geram um impacto de \$1,8 bilhões na economia da província de Ontário (Canadian Co-operative Association, 2009).

Na cidade de Toronto há 28 feiras sazonais de agricultores locais (entre os meses de maio e outubro) e oito feiras de agricultores locais que funcionam durante o ano inteiro, inclusive nos meses de baixa temperatura. As feiras são geridas por organizações da sociedade civil e é necessário obter uma licença para venda de alimentos, de acordo com as regulamentações e diretrizes da Saúde Pública. Grande parte das feiras de agricultores são realizadas em parques municipais e, conforme informação anterior, o Grupo de Trabalho em Agricultura Urbana tem articulado uma parceria com a Hydro One para que seja possível realizar mais feiras de agricultores nos terrenos das linhas de transmissão de energia.

As cestas semanais de produtores locais também têm bastante representatividade na cidade de Toronto. Elas são organizadas por diferentes tipos de organizações da sociedade civil e, de acordo com a Associação de Cooperativas do Canadá, há 12 programas de cestas semanais, sendo que a entrega de cada um dos programas varia entre 100 e 4000 cestas mensais (Canadian Co-operative Association, 2009).

#### **5.5.5 Serviços ambientais e de compostagem**

Apesar de não haver uma articulação clara de uma política municipal de integração entre Agricultura Urbana e compostagem, o município tem um Programa de compostagem – The Green Bin Program, e grande parte das organizações e projetos que trabalham com AU, incluem também projetos de compostagem. As organizações FoodShare, The Stop Community Food Centre e a FoodCycles têm

projetos de médio porte no setor da compostagem e integração com hortas comunitárias (Vidoni, 2011).

O Programa The Green Bin (A Lixeira Verde) realiza uma coleta semanal de resíduos orgânicos residenciais e comerciais para compostagem municipal, mas não estabelece uma articulação com as hortas urbanas. Em Toronto, há uma regulamentação que impede que as hortas busquem compostos externos, sendo necessário o pedido de uma autorização, que geralmente é lento, custoso e burocrático (Vidoni, 2011). Por isso, as organizações que trabalham com agricultura, produzem compostos internos, nos próprios espaços de produção de alimentos, e, algumas também possuem centros externos de compostagem de médio porte. Algumas dessas organizações são a FoodShare, The Stop Community Food Centre e a FoodCycles (Vidoni, 2011).

#### **5.5.6 Gestão de riscos**

A gestão pública do município de Toronto reconhece a importância da Agricultura Urbana para o alcance de diferentes impactos socioambientais e econômicos. De acordo com relatório de gestão de riscos, produzido pelas divisões de Saúde Pública, Parques, Florestas e Recreação, bem como pelo Departamento Ambiental:

Agricultura urbana pode melhorar a segurança alimentar e a disponibilidade de alimentos nutritivos e culturalmente apropriados a baixo custo; melhorar atividade física; melhorar oportunidades para o empreendedorismo alimentar de pequeno porte; melhorar a saúde mental e a coesão comunitária; e reduzir a pegada de carbono<sup>224</sup> (Toronto, 2011).

Perante esse reconhecimento, a gestão pública municipal avalia que os riscos da AU não podem ser impeditivos para ampliar essa atividade e, por isso, adotam uma política de gestão de riscos através de recomendações e suportes para a gestão das hortas urbanas (Toronto, 2011). Essas recomendações estão contidas no relatório

---

<sup>224</sup> Urban gardening can increase food security and availability of low cost, nutritious, culturally appropriate food; increase physical activity; improve opportunities for small-scale food entrepreneurship; improve mental health and community cohesion; and reduce carbon footprints (Toronto, 2011).

“Avaliação de Solos Contaminados para Horticultura Urbana: apoio à tomada de decisões, e fundamentação para relatório técnico”<sup>225</sup>. De acordo com o documento:

O objetivo da guia de acesso ao solo para hortas urbanas é o de proporcionar um instrumento de apoio à tomada de decisão da equipe municipal na escolha de lugares para novas hortas comunitárias e loteadas. Essa guia direciona a equipe de técnicos a conduzirem uma análise inicial do terreno, teste e análise do solo (caso seja solicitado) e a seleção de medidas de redução de exposição apropriadas<sup>226</sup> (Toronto, 2011).

Esse documento é uma guia para ser utilizada por qualquer organização ou grupo comunitário interessado em realizar análise do solo e implementar técnicas de manejo e descontaminação do solo. Porém, o município garante uma equipe técnica apenas para as hortas comunitárias e loteadas, as quais são geridas pela prefeitura. Não foi possível identificar se essa equipe auxilia projetos que não necessariamente estão sob a gestão da prefeitura. Mas, de qualquer modo, o material publicado pela gestão pública municipal oferece uma base de apoio para os procedimentos técnicos de gestão de riscos de terrenos urbanos para fins de horticultura.

## 5.6 Síntese do caso da Agricultura Urbana em Toronto

A Agricultura Urbana em Toronto é marcada por uma histórica atuação do governo local, impulsionada pelo Conselho de Segurança Alimentar, que conta com a participação da sociedade civil e uma equipe técnica com dedicação exclusiva a esse trabalho. Além disso, o governo local também impulsionou a criação e a ação de ONGs e de projetos comunitários que atuam no campo de Segurança Alimentar e AU. Com isso, a cidade conta com fortes instituições e ações da sociedade civil. Embora, pessoas e grupos da sociedade civil cobrem maior presença do governo local em ações mais práticas, a cidade de Toronto conta com planejamento de curto, médio e longo prazo para a Agricultura Urbana e a prefeitura dispõe de equipes de trabalho inter-setoriais para atuação no campo da AU.

<sup>225</sup> Tradução livre do título original: “Assessing Urban Impacted Soil for Urban Gardening: decision support tool, technical report and rationale”.

<sup>226</sup> Tradução livre do trecho original: The **purpose** of the urban gardening soil assessment guide is to provide a decision-support tool to guide City staff when choosing a site for a new community and allotment gardens. The guide directs staff to conduct an initial site assessment, soil testing and assessment (if required) and the selection of appropriate exposure reduction measures.

Historicamente, a principal ação de AU estava vinculada às hortas comunitárias e às hortas escolares, que foram muito impulsionadas pela pauta do Conselho de Segurança Alimentar que compreendia que a agricultura de proximidade era uma ação que proporcionava maior consciência alimentar. Com o fortalecimento das ações comunitárias e de organizações da sociedade civil, a AU também passa a ser vista como uma atividade de fortalecimento comunitário. Nos últimos anos, há dois campos ideais que também têm ganhado força: a AU como atividade de trabalho, produção alimentar e fortalecimento da economia local, e a AU como meio de planejamento sustentável para uma cidade do futuro.

Ao avaliar os serviços básicos oferecidos para a Agricultura Urbana é possível identificar que há atuações tanto de organizações da sociedade civil como do governo local. As ações do governo local são mais estruturais e se estabelecem especialmente nos âmbitos do oferecimento do acesso à terra, créditos e financiamentos. Os demais serviços são oferecidos ou pelas próprias organizações da sociedade civil ou por meio de parcerias entre governo e sociedade civil. O único serviço que aparentemente é bastante falho refere-se à integração entre compostagem e Agricultura Urbana. Ao justificar que existem riscos para essa integração, a prefeitura de Toronto se abstém desse serviço ao invés de criar mecanismos para mitigar os riscos dessa integração. Ainda assim, as ações de AU se estabelecem com base em planejamentos públicos, investimentos públicos específicos para a área e leis de incentivo a essa prática. Mas, para que a Agricultura Urbana possa prover 10% dos alimentos consumidos na cidade como estabelece o seu plano de ação, é necessário que haja maiores investimentos nesse campo, especialmente nas fazendas urbanas e nos empreendimentos de produção alimentar.



**Capítulo 6**  
**6. A ANÁLISE**

## 6.1 Recapitulação do modelo teórico

O fenômeno da Agricultura Urbana no nível local pode ser observado por meio de diferentes prismas. Nessa tese, optamos pela escolha de uma lente construída com base nos conceitos da ação pública cognitiva (Surel, 1998; Muller, 2000) em associação com a Teoria do Ator-Rede (Latour, 2005). Essa escolha foi realizada para que esse fenômeno fosse observado atentando-se para a relação entre matrizes cognitivas e as ações públicas.

As matrizes cognitivas são construídas por ideias, modos de ação e normas institucionais, mobilizadas pela ação em rede de agentes humanos em torno de atores não-humanos. Nesse caso, a principal actante não-humana é a Agricultura Urbana associada às agriculturas ecológicas, que carregam materialidades intrínsecas produzindo determinados sentidos e ideias que mobilizam modos de ação dos atores, que utilizam e modificam instrumentos institucionais que permitem ou restringem suas ações.

É importante ressaltar que Surel (1998) pontua a importância de considerar que essas matrizes cognitivas são formadas a partir de premissas sócio-institucionais anteriores. Por isso, é essencial considerar que essas matrizes são construídas a partir das configurações institucionais específicas de cada país, além das características dos paradigmas anteriores. Nesse caso, os paradigmas anteriores dizem respeito à construção histórica da Agricultura Urbana em cada cidade.

## 6.2 Os diferentes prismas sociais e institucionais

### 6.2.1 Brasil e Canadá

As matrizes locais da Agricultura Urbana se constroem diante de contextos nacionais mais amplos que dizem respeito às diferentes configurações geográficas, políticas e econômicas de cada país. Primeiramente, os contextos da agricultura nos dois países partem de condições diferentes. O Brasil é o segundo maior exportador de produtos agrícolas do mundo<sup>227</sup> e tem condições climáticas favoráveis para a

---

<sup>227</sup> Informações e dados obtidos por meio do relatório “*International Trade Statistics 2015*” publicado pela Organização Mundial do Comércio disponível em: [https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/its2015\\_e/its2015\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2015_e/its2015_e.pdf)

produção interna de alimentos (OMC, 2015). O Canadá, apesar de ser o quarto maior exportador agrícola do mundo (OMC, 2015), e de exportar mais do que importa nesse setor, 30% dos alimentos consumidos em mercados de alimentação são importados de outros países<sup>228</sup> (Canadá, 2008).

No Brasil, as grandes preocupações públicas estão divididas entre crescimento econômico atrelado às exportações e aos monopólios versus injustiças sociais no campo da produção interna de alimentos, realizada majoritariamente por agricultores familiares. As pautas das agriculturas ecológicas são articuladas pelos movimentos sociais e, embora ela não tenha uma ligação direta com todos os movimentos sociais em prol da reforma agrária e da justiça social agrícola, essa articulação entre os dois movimentos tem sido cada vez mais forte.

No Canadá, as preocupações políticas no campo da agricultura estão principalmente divididas entre a dicotomia entre as exportações e as importações. Por um lado, há um grande investimento nas exportações, pois elas geram crescimento econômico interno. Mas, por outro lado, a produção agrícola com foco nas exportações não gera alimentos para a população interna e o país é muito dependente das importações. Essa dependência é uma preocupação social, política e econômica que tem pautado grandes discussões e mobilizações públicas para que o país seja mais autossuficiente. Já as questões relativas às produções ecológicas têm sido pouco abordadas no âmbito da política nacional, embora essa também seja uma preocupação social cada vez maior, principalmente no nível local.

Os diferentes arranjos federativos que influenciam as unidades de análise também são elementos muito importantes a serem considerados, especialmente no caso do Canadá, pois devido à sua estrutura federativa, o desenho institucional de suas políticas são mais fluidas e menos delimitadas quando comparadas ao Brasil. No Canadá, as províncias assumem maior autonomia para a estruturação de suas políticas e a Constituição Federal não considera os municípios como uma entidade federativa formal, e sim como um órgão subordinado às províncias ou aos territórios.

Essa configuração cria uma grande diferença entre estruturas e dinâmicas políticas entre as províncias e as cidades no Canadá. Embora as cidades caracterizem-se como as principais protagonistas da pauta da Agricultura Urbana, há uma grande

---

<sup>228</sup> Dados e informações disponíveis em: <http://www.statcan.gc.ca/pub/16-201-x/2009000/part-partie1-eng.htm>

diferença entre as suas estruturas institucionais, e essas estão relacionadas aos diferentes arranjos federativos que influenciam a administração das cidades canadenses.

No Brasil, os arranjos federativos são muito bem delimitados e a divisão das responsabilidades políticas e administrativas de cada ente são bastante específicas. Tendo em vista a existência de uma acentuada desigualdade regional no país, o governo federal tem maior concentração na arrecadação tributária com a justificativa de ter maior capacidade de redistribuir os recursos por meio de políticas fiscais mais justas e menos desiguais entre as diferentes regiões do país. Os municípios são constitucionalmente reconhecidos como unidades federativas autônomas e as divisões de suas responsabilidades políticas, legais e administrativas são bem delimitadas e aplicadas de forma igual para o país inteiro.

No setor da agricultura, enquanto o governo federal assume uma posição mais acentuada como coordenador das políticas públicas, os municípios assumem maior responsabilidade na implementação e os estados no monitoramento das políticas públicas, apesar dos estados também terem algumas políticas públicas específicas assumindo a posição de coordenação em alguns casos. Embora a pauta da Agricultura Urbana no país tenha sido muito impulsionada por uma agenda federal, não houve continuidade política de apoio a esse campo, o que também caracteriza uma grande diferença na forma como cada cidade conduziu essa política.

Porém, as políticas públicas para os pequenos e médios agricultores são majoritariamente políticas federais, e apesar do governo federal ter incluído um reconhecimento específico dos agricultores urbanos, as suas condições específicas não são consideradas, o que os inviabiliza de acessarem programas públicos para a agricultura familiar. Como é frequente que os agricultores urbanos produzam em terrenos públicos ou semi-públicos, que a renda proveniente da agricultura seja uma renda complementar e que os outros membros da família trabalhem em outros setores, muitos agricultores urbanos não se enquadram nas premissas da agricultura familiar e não conseguem acessar políticas públicas para a agricultura.

Apesar dos diferentes contextos federativos do Brasil e do Canadá, nos dois países são os municípios que mais se responsabilizam pelas políticas públicas de AU quando comparados aos outros entes federativos. Do ponto de vista da ação pública

local, a sociedade civil é a principal protagonista das ações de AU que aciona os governos locais obtendo diferentes respostas. Com isso, as ações políticas dos três municípios analisados foram construídas de diferentes formas devido às suas diferentes estruturas institucionais e as diferentes formas de organização da sociedade civil.

### **6.2.2 São Paulo, Montreal e Toronto**

As três cidades operam em condições administrativas distintas. No município de São Paulo, o setor institucional da agricultura passou por uma descendência institucional, pois além do setor administrativo responsável pela AU ter sido reduzido, ele foi transferido para diferentes secretarias passando pela Secretaria do Verde e do Meio Ambiente, pela Secretaria de Coordenação das Subprefeituras e pela Secretaria Municipal do Trabalho e Empreendedorismo. Nos últimos anos as articulações sociais em torno da AU se intensificaram e essa pauta se estruturou principalmente por meio da Política de Segurança Alimentar gerida pela Coordenadoria de Segurança Alimentar e Nutricional da Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo e pela Câmara Intersecretarial de SAN (CAISAN-Municipal), que segue as diretrizes da Política Nacional de SAN.

O município de Montreal tem uma estrutura administrativa bastante descentralizada, dividida entre 19 distritos com autonomia política e legislativa. O município foi um dos pioneiros mundiais a criar e gerir um Programa de Hortas Comunitárias, porém, do ponto de vista da administração municipal a AU se reduzia às hortas comunitárias. As estruturas de apoio e de serviços a AU foram construídas principalmente por organizações da sociedade civil. As dinâmicas sociais e institucionais da AU se dão principalmente em torno dos distritos por conta da estrutura administrativa municipal, mas nos últimos anos as organizações em rede têm se articulado para que as ações institucionais para a AU tenham maior coesão para o município como um todo.

O município de Toronto vem estruturando o setor da AU e da agricultura de proximidade atrelada às políticas de saúde pública e de SAN desde a década de 1990, com a criação do Conselho de Segurança Alimentar de Toronto. O município de Toronto é responsável pela gestão e implementação da política de saúde, ao contrário

do município de Montreal, onde a província assumiu a responsabilidade da gestão da saúde. Tendo em vista essa condição, o município de Toronto dispõe de maiores estruturas orçamentárias e administrativas na área de SAN, o que influencia as estruturas institucionais para a AU.

As três cidades também se diferenciam no que diz respeito ao número de habitantes, às condições climáticas e às suas desigualdades sociais. Enquanto o município de Montreal tem 1,6 milhões de habitantes, o município de Toronto tem 2,6 milhões e o município de São Paulo 12,04 milhões de habitantes. Além disso, a cidade de São Paulo tem uma acentuada desigualdade social, não apenas em termos de acesso à renda e aos serviços básicos, mas também em relação ao nível de escolaridade da população. Essas diferenças vão balizar a separação de dois contextos completamente diferentes entre a cidade brasileira e as duas cidades canadenses.

Outra diferença marcante nesses dois contextos refere-se às condições climáticas de cada país. Na cidade de São Paulo é possível praticar agricultura durante o ano inteiro, enquanto nas cidades de Toronto e Montreal, essa atividade é praticada apenas na estação de verão, sendo que a estação pode ser prolongada por meio de estufas naturais. Mas, para que seja possível produzir durante o ano inteiro as duas cidades necessitam de estufas com calefação interna e iluminação artificial.

### **6.2.3 Paradigmas anteriores da AU nos três municípios**

Os paradigmas históricos relacionados às práticas de AU, suas organizações sociais e institucionais são considerações extremamente importantes, pois elas influenciam na forma pela qual a matriz de AU tem se estruturado no presente. Esses paradigmas anteriores também são bastante diferentes entre as cidades analisadas. Enquanto a AU na cidade de São Paulo se estruturou de forma anárquica e atomizada relacionada a uma atividade de trabalho e de subsistência. Em Montreal a AU se estruturou como uma atividade de lazer que recebeu apoio do governo local para se consolidar. Em Toronto essa atividade também se estruturou com apoio do governo local, por meio de uma agenda ambiental e de saúde preventiva.

A cidade de São Paulo passou por um processo de urbanização muito rápida e as práticas agrícolas foram se desaparecendo progressivamente. Porém, essas práticas

continuaram a ser praticadas em alguns locais da cidade, especialmente por pessoas que cresceram na zona rural e pelos descendentes japoneses. Na década de 1980 houve um programa estadual que incentivou a prática de agricultura em terrenos públicos e semi-públicos, que logo em seguida foi descontinuado. Apesar desse programa ter incentivado o início de algumas práticas, essa atividade se estabelecia na cidade de forma anárquica, com pouca conexão entre as pessoas que praticavam a agricultura e com o setor público.

Em 2004, cria-se um programa específico para AUP e, posteriormente, há uma intensificação das ações das ONGs e de suas articulações em rede. Em 2011, surgem práticas de agricultura comunitária com características semelhantes às hortas da *guerrilla gardening*, no centro expandido da cidade, especialmente em bairros da classe média. Nesse momento as articulações da sociedade civil também se intensificam e as mobilizações sociais conquistam algumas transformações institucionais, por meio da mobilização de ideias, redes e estratégias de ação.

No município de Montreal, a prática de agricultura também passa por um processo de desaparecimento com o período da industrialização. Porém, essa prática é retomada a partir da década de 1970 com a inauguração de uma horta comunitária em um dos bairros centrais da cidade, seguida de uma reivindicação de apoio do poder municipal para facilitar essa atividade. Essa solicitação foi atendida e houve um grande crescimento do número de hortas comunitárias, assim como a procura por esse tipo de espaço. A partir dos anos 2000 surgem as hortas coletivas e há um grande crescimento de projetos comunitários e sociais de AU.

Tendo em vista que a atividade de AU cresceu na cidade muito por conta da ação da sociedade civil e que o poder público não tinha acompanhado o fortalecimento dessa atividade, sendo muitas vezes omissa e impeditiva, a sociedade civil se organizou para reivindicar um estudo do estado da AU no município a fim de que o poder público tomasse conhecimento da importância dessa atividade na cidade. Após essa mobilização, a AU cresceu ainda mais se estruturando em diferentes níveis da sociedade civil e envolvendo 42% da população da cidade.

Em Toronto, apesar da cidade ter registro de práticas de agricultura durante o momento das duas guerras mundiais, que ficou conhecido como *Victory Gardens*, as hortas comunitárias tiveram início na década de 1970 e essa iniciativa ganhou força

por conta de uma pauta relacionada à agricultura de proximidade defendida pelo Conselho de Segurança Alimentar de Toronto e pelas organizações da sociedade civil que trabalhavam no campo da segurança alimentar.

A partir da pauta da saúde preventiva vinculada à segurança alimentar, cria-se o Programa de Hortas Comunitárias no ano de 1995 e ocorre também uma expansão da articulação entre iniciativas de AU e segurança alimentar protagonizadas por organizações da sociedade civil e por projetos comunitários. A partir da década de 2010, dois movimentos importantes entram em cena. O planejamento urbano sustentável construído com base em estudos, pesquisas e diálogos sociais e o incentivo legal aos telhados verdes.

### 6.3 A construção das ideias em torno da AU

As ideias relacionadas à AU podem ser divididas em duas categorias principais, uma que diz respeito à ontologia da AU, referida por Surel (1998) como as ideias metafísicas e a outra que diz respeito às ideias mais específicas que se referem à materialização dessas ideias mais ontológicas. Ao considerar as três cidades analisadas, é possível observar que a ontologia que permeia a Agricultura Urbana é semelhante nos três casos, pois tratam-se de cidades com fortes influências globais. Essa ontologia refere-se à Agricultura Urbana como uma proposta de mudança de paradigma pluridimensional das nossas sociedades contemporâneas. A AU seria, assim, a *actante* não-humana que pautaria transformações individuais, comunitárias, sociais, políticas e urbanas ao propor um outro tipo de relação mais integrada com a natureza e com a nossa própria essência. Essa ontologia, que tem como base, a transformação em paralaxe das sociedades contemporâneas, foi sendo construída a partir de uma série de ideias específicas, de acordo com articulações sociais e institucionais distintas.

Ainda assim, embora as ideias relacionadas à AU tenham sido construídas de forma muito diferente nas três cidades, elas têm se tornado cada vez mais semelhantes no período recente. Essas ideias assumem um caráter mais amplo e diverso no campo social e elas se institucionalizam com pilares mais específicos. Em São Paulo, a agricultura é historicamente praticada com base em objetivos relacionados ao trabalho, à geração de renda e ao autoconsumo. Porém, até meados dos anos 2000 as



ações eram praticadas de forma muito atomizada, pois não havia uma articulação entre os agricultores e tampouco de ideias relacionadas a essa prática. A partir da intensificação da ação de ONGs e da instituição do Programa de Agricultura Urbana e Periurbana de São Paulo, inicia-se um processo de articulação entre agricultores, organizações e poder público em torno da construção de ações e ideias relacionadas a elas. Esse movimento teve início quando a AU começou a ser atrelada às agriculturas ecológicas.

Nesse momento há um alinhamento entre a AU e as ideias ambientalistas de preservação dos mananciais e dos espaços verdes. Posteriormente criam-se duas organizações de agricultores, a Cooperapas e a Associação dos Produtores Orgânicos de São Mateus, atualmente ampliada para a Associação dos Agricultores da Zona Leste. Em 2012, forma-se uma primeira rede formal construída a partir de organizações dos agricultores, ONGs, e representantes políticos do poder executivo e do poder legislativo.

Em seguida, a AU e as políticas de segurança alimentar passam a fazer parte da Secretaria do Trabalho e a rede da sociedade civil intensifica a articulação das ideias relacionadas à AU em torno de questões relacionadas à geração de renda, preservação ambiental, comércio justo e segurança alimentar. Nesse momento, a estruturação institucional a favor da AU ocorre principalmente via Segurança Alimentar e Nutricional, que também se estrutura por meio de uma articulação intersecretarial, conforme propõe a política federal de SAN. Atualmente, as principais ideias institucionais relacionadas à AU dizem respeito às questões ambientais, segurança alimentar, cooperativismo e empreendedorismo no trabalho. Já no campo social elas são um pouco mais amplas. Com a articulação de redes em torno das hortas comunitárias, as ideias relacionadas à AU também estão atreladas à ocupação dos espaços públicos, fortalecimento comunitário, ativismo, educação ambiental e alimentar e direito à cidade.

Em Montreal, tradicionalmente, a atividade de AU foi marcada como uma atividade de lazer. Posteriormente, essa atividade também foi sendo construída como uma atividade de educação ambiental, especialmente pelos projetos das escolas, das universidades e do Programa *Éco-Quartier*. Nos últimos anos, houve uma grande expansão dessa atividade por meio de iniciativas de projetos comunitários, de inovação e de negócios sociais. Esses negócios foram estruturados especialmente no

campo da alimentação saudável e dos sistemas locais de alimentação. Com isso, atualmente, as ideias relacionadas às questões ambientais, lazer e educação estão presentes no âmbito social mais amplo, mas a articulação para legitimar essa atividade com o poder público tem sido realizada, sobretudo como uma atividade de trabalho, inovação e geração de renda aliada à segurança alimentar e fortalecimento da economia local.

Em Toronto, a AU foi historicamente incentivada como uma prática aliada a uma agenda da agricultura de proximidade e saúde preventiva articulada pelo Conselho de Segurança Alimentar de Toronto. As organizações da sociedade civil que atuam no campo da segurança alimentar também foram estimulando projetos comunitários de agricultura e formação de mercados locais. Nos últimos anos, a província de Ontário - juntamente ao governo municipal de Toronto - tem apoiado a formação de fazendas comunitárias urbanas como atividade de geração de renda e produção de alimentos.

Além disso, os telhados verdes também têm sido incentivados. Nesse contexto, as principais ideias institucionais relacionadas à AU têm sido a profissionalização dessa atividade como meio de geração de renda e fortalecimento da economia local, combate aos desertos alimentares e planejamento urbano sustentável da cidade. Todas essas ideias também estão presentes no campo social mais amplo, mas nesse âmbito também estão presentes as ideias relacionadas ao fortalecimento comunitário, educação ambiental e alimentar e ocupação dos espaços públicos.

Ao comparar os processos de construção em torno das ideias relacionadas à AU é possível identificar que houve uma inversão e uma combinação das ideias originais das três cidades, o que tornou as ideias mais ou menos homogêneas entre essas cidades no período atual. Enquanto, as ideias relacionadas à agricultura na cidade de São Paulo surgiram a partir de uma pauta do trabalho e da geração de renda que, posteriormente se aliou a questões ambientais e se estruturou institucionalmente no setor do trabalho, do empreendedorismo ambiental e da segurança alimentar, esse movimento foi inverso nas cidades de Montreal e Toronto.

Em Montreal, as ideias relacionadas à AU partem de algo relacionado ao lazer e à educação ambiental, e posteriormente, as ideias que se legitimam como instrumento de maior apoio institucional são as ideias relacionadas ao trabalho e ao

fortalecimento da economia local, assim como à segurança alimentar. Em Toronto, as ideias relacionadas à AU surgem da pauta da segurança alimentar e posteriormente se legitimam como uma atividade profissional de fortalecimento da economia local aliada ao planejamento urbano sustentável.

Esses processos revelam que as ideias que têm facilitado a institucionalização da AU estão relacionadas à geração de renda e segurança alimentar de forma mais marcante nas três cidades. A pauta ambiental permeia essas primeiras ideias principais, por ser uma ideia intrínseca em questão, pois a atividade base defendida é a agricultura ecológica.

Ainda assim, essas são as ideias que têm se legitimado em contextos mais institucionais, mas existe uma defesa social mais ampla da AU que se refere a uma mudança de paradigma do nosso modo de vida, que implicaria um efeito cascata de mudança pluridimensional atingindo as relações econômicas e sociais, assim como a estrutura urbana das nossas cidades. Com isso, há uma multiplicidade de ideias que permeiam o campo social da AU. O efeito dessas ideias pode ser melhor identificado quando observamos o esforço de articulações sociais para atingirem objetivos relacionados à AU em diferentes âmbitos.

#### 6.4 As redes e as ideias nos modos de ação

Nas três cidades, os modos de ação da AU têm se caracterizado pela cooperação e pela ação em rede para atingir múltiplos objetivos em diferentes âmbitos: econômico, comunitário, social e político. A partir de uma perspectiva mais específica é possível identificar que nas três cidades existem redes de ação que agem para atingir quatro objetivos principais: (i) produção e comercialização; (ii) ativação e legitimação de hortas e projetos comunitários; (iii) educação e conscientização social a respeito da AU; (iv) apoios políticos e governamentais à Agricultura Urbana.

No município de São Paulo, as redes dos agricultores profissionais se estruturaram principalmente na Zona Sul e Leste, onde há maior atuação de ONGs e do poder público. Essas redes têm se fortalecido cada vez mais como redes de cooperação de produção e comercialização de produtos orgânicos certificados ou não. Na Zona Sul há também uma rede de certificação participativa que envolve

representantes do poder público, agricultores e consumidores. Outra rede que merece destaque é a rede dos agricultores urbanos das hortas comunitárias. Essa rede é bastante recente e ela se mobiliza em torno da organização de mutirões e da criação de novas hortas comunitárias. Nos últimos anos suas mobilizações políticas também têm sido crescentes no que diz respeito à conquista da implementação de uma regulamentação política a favor dessas hortas, pois atualmente muitas delas não têm autorização, o que as coloca em uma situação de extrema vulnerabilidade.

Um terceiro tipo de rede que tem se estruturado refere-se às atividades de oficinas educativas, debates livres, festivais e eventos sociais que ocorrem com o objetivo de proporcionar sensibilizações sociais a respeito dos assuntos que permeiam a AU. Essa rede envolve diferentes tipos de profissionais liberais, ativistas, pesquisadores, além de algumas ONGs. Essas atividades que atingem um público maior se dão por meio de múltiplas parcerias, especialmente aquelas ligadas aos setores da educação e da cultura.

Muitas das pessoas envolvidas nessas diferentes redes também se organizam junto ao poder público pautando a elaboração de leis, políticas públicas, conselhos, planos governamentais, além da retirada de obstruções governamentais para a expansão da AU no município. De um ponto de vista mais amplo, observa-se que o ponto de encontro dessas diferentes redes têm sido a articulação política desse campo com organizações governamentais em diferentes espaços, e os eventos e festivais para um público maior que envolve tanto a comercialização de produtos como a realização de oficinas educativas, culinária, e horticultura.

Na cidade de Montreal, as redes ligadas aos processos de produção e comercialização, sobressaem-se principalmente no âmbito da comercialização. A articulação dos produtores se dá de forma mais individual e eles se conectam muito mais às redes de comercialização do que às redes de produção. As redes de comercialização geralmente são mediadas e geridas por organizações privadas, cooperativas ou ONGs e contam com a colaboração de diferentes pessoas, pontos de comércio e de serviços.

As redes de ativação de hortas comunitárias, coletivas e projetos comunitários geralmente se organizam em torno de projetos específicos e ativam diferentes organizações ao redor seus próprios bairros. Muitos desses projetos são

implementados através da colaboração de organizações responsáveis por banco de alimentos, pela gestão de projetos municipais e pelas organizações de bairro. Essas redes se organizam em torno de projetos específicos ou em torno de distritos específicos.

No âmbito das ações educativas e de conscientização social em torno da AU, há diferentes redes que colaboram entre si para proporcionar atividades educativas, de ensino e pesquisa. Essas atividades são organizadas principalmente por coletivos universitários e ONGs que envolvem também profissionais liberais, educadores e ativistas. Essas ações ocorrem de forma bastante fluida e há pouca mediação com o governo local. No que diz respeito às redes de ação política que buscam apoio governamental para a AU, essas também ocorrem principalmente em torno de projetos pontuais em cada distrito.

Porém, desde 2011 foi criada uma rede de ação política que articula diferentes organizações que trabalham com AU em diferentes distritos de Montreal. Porém essa articulação foi mais ativa em torno de uma consulta pública que ocorreu em 2011 perdendo força de atuação no período posterior. Entretanto, apesar de uma atuação mais tímida nos anos subsequentes, essa rede continuou organizando encontros de discussão a respeito da AU e conquistou a criação de um conselho de SAN, que irá reunir uma articulação municipal em torno da AU.

Em Toronto, as ações em rede em torno da produção e comercialização também são mais representativas no âmbito da comercialização. A cooperação no âmbito da produção tem sido realizada de forma interna nas próprias fazendas comunitárias. Nessas fazendas, há uma colaboração entre os produtores e é frequente que haja a intermediação de uma ONG ou associação, e de um órgão do poder público na facilitação dessa cooperação. Porém, não é muito comum que haja cooperação entre as unidades produtivas. Já no âmbito da comercialização é frequente que haja redes de ação em torno da construção de grupos de consumo e feiras livres. No que diz respeito às ações em rede no âmbito de hortas e projetos comunitários, essas geralmente ocorrem por meio da cooperação entre grupos comunitários, ONGs e o poder público para projetos específicos.

Em Toronto, tem sido muito comum a incubação sucessiva de projetos comunitários e de negócios sociais. Assim, existe uma ação em rede nesse campo para

projetos específicos, geralmente no nível local de cada região de Toronto. No que se refere às atividades de educação e conscientização social a respeito da AU, há diferentes organizações envolvidas na condução de oficinas e projetos educativos e há um grande destaque para a articulação das universidades junto ao poder público e a sociedade civil na construção de pesquisas e estudos que têm embasado o planejamento público para o desenvolvimento urbano e a segurança alimentar pautados nas atividades de Agricultura Urbana. No âmbito das ações políticas de influência governamental, o principal meio de encontro e negociação é o Conselho de Segurança Alimentar.

Em suma, na cidade de São Paulo, apesar das diferentes frentes de ação em rede, há um encontro dessas redes no campo da articulação política e na realização de eventos sociais. E esse entrelaçamento de redes é articulado principalmente pela própria sociedade civil. Em Montreal, as ações em rede são muito fortes e muito localizadas. Com isso, há pouca intersecção dessas ações entre os diferentes âmbitos mencionados e a articulação municipal dessas redes também é bastante frágil, embora tenha sido realizado um esforço de articulá-las, que, inclusive, culminou na criação de um conselho municipal de SAN, com previsão de ser inaugurado em 2017. Em Toronto, apesar da sociedade civil também ter criado diferentes canais de encontro de discussão e ação, a principal articulação dessas redes ocorre no nível local em torno de projetos específicos e em torno do Conselho de Segurança Alimentar de Toronto.

## 5.5 Os instrumentos

Os instrumentos de ação no campo da AU referem-se aos aspectos institucionais do Estado que garantem aparatos legais e políticos para a ação da AU. Esses instrumentos serão apresentados diante de uma perspectiva comparada considerando suas diferentes especificidades pré-definidas na apresentação da tipologia da ação pública para a AU e aprofundadas na apresentação de cada caso.

Conforme ressaltado anteriormente, o município que apresenta melhores aparatos institucionais para a execução da AU é a cidade de Toronto. Na cidade de Montreal, embora os apoios estatais sejam muito pontuais, seus serviços são oferecidos por meio da ação de diferentes organizações da sociedade civil. Já a cidade de São Paulo apresenta um histórico recente na construção de instrumentos

institucionais no campo da AU. De fato, foi por meio da intensificação de alguns serviços ofertados por ONGs que houve maior fortalecimento de estruturas estatais nesse campo. Para que seja possível compreender as especificidades dos diferentes instrumentos de apoio à AU, a seção subsequente apresentará a síntese das especificidades de cada categoria institucional da Tipologia da Ação Pública de Agricultura Urbana, para cada cidade analisada.

### **6.5.1 Instrumentos legais: o Estado Legal da AU nas três cidades**

Em todas as cidades analisadas, a AU é uma atividade legal. Porém, no município de São Paulo, as hortas comunitárias em praças públicas ainda se dão em situações irregulares, pois não há regulamentação no município para esse tipo de atividade e, muitas hortas também não conseguem autorizações de suas subprefeituras. Embora exista uma lei que preveja a existência desse tipo de atividade em praças públicas, essa lei não foi regulamentada, e há casos de fechamento de hortas comunitárias pelo poder público. Nos casos da cidade de Montreal e Toronto, as hortas comunitárias são atividades legais e o próprio governo facilita e incentiva esse tipo de ação mediando o acesso a terras e à gestão das mesmas.

### **6.5.2 Orçamento Público para AU**

Entre os três municípios, aquele que apresenta orçamento público específico para a AU é o município de Toronto. No município de Montreal, o único orçamento específico é aquele destinado ao Programa de Hortas Comunitárias, e os outros programas públicos tangenciam esse setor sem ter uma previsão orçamentária específica para essa área. O município de São Paulo também não tem um orçamento específico para a AU. Embora, o município tenha duas Casas de Agricultura Ecológica com técnicos que trabalham diretamente com essa atividade, o recurso orçamentário alocado para o pagamento de pessoal advém da previsão orçamentária de outro setor. Apenas no ano passado, foi criado um programa de agricultura específico para a Zona Sul de São Paulo, onde há uma previsão orçamentária específica para o programa.

### **6.5.3 Inclusão da AU no Plano de Segurança Alimentar**

A grande pauta da institucionalização da AU nas três cidades têm sido a sua inclusão no Plano de Segurança Alimentar. A cidade de Toronto tem essa articulação muito bem definida e foi, inclusive, a partir dessa estrutura política e institucional do campo da Segurança Alimentar e saúde preventiva que o campo da AU tem se estruturado. No município de São Paulo, o Primeiro Plano Municipal de SAN foi publicado no ano de 2016. A construção desse plano foi realizada através de uma forte articulação com a sociedade civil no ano de 2015 e o tema da Agricultura Urbana foi discutido em todas as conferências regionais participativas. Com isso, a inclusão da AU no Plano de SAN é bastante representativa, mas como trata-se de um fenômeno muito recente, os desdobramentos dessa institucionalização serão realizados nos próximos anos.

Na cidade de Montreal, há uma grande dificuldade de articular a AU no Plano de Segurança Alimentar devido à própria estrutura de descentralização administrativa para os 19 distritos do município. Com isso, o que tem sido realizado nos últimos anos é uma reestruturação dos Planos de Segurança Alimentar regionais. Nessa reestruturação, a AU tem tido uma entrada estrutural nos sistemas locais de segurança alimentar, mas ainda foram poucos os distritos que redesenharam seus planos.

### **6.5.4 Inclusão da AU no Plano de Urbanismo**

As três cidades mencionam a AU nos seus respectivos Planos de Urbanismo, que podem assumir nomenclaturas diferentes em cada cidade. Porém, apesar de haver menções à AU nesses planos, ela não é tida como uma atividade estruturante do desenvolvimento urbano em nenhum desses municípios. A cidade que tem dado maior importância à AU como estratégia de desenvolvimento urbano sustentável é a cidade de Toronto, pois ela tem investido na construção de planejamentos específicos para AU aliadas a uma estratégia de desenvolvimento da cidade. Esse processo tem sido realizado, especialmente por meio da colaboração entre universidades, sociedade civil e governo.



### **6.5.5 Existência de um Comitê Inter-setorial de AU**

A única cidade que tem um Comitê de Trabalho Inter-setorial para Agricultura Urbana é a cidade de Toronto. Embora a cidade de São Paulo tenha criado a Câmara Inter-secretarial de Segurança Alimentar e Nutricional, ela não tem um direcionamento específico para a Agricultura Urbana e, na prática, a AU não tem entrado como pauta de outros setores, além da Coordenadoria de SAN vinculada à Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo.

### **6.5.6 Existência de espaços de participação para AU**

Entre os três municípios analisados, aquele que tem maior tradição e mais história em processos participativos no campo da AU é o município de Toronto. Esse diálogo se estruturou principalmente por meio do Conselho de Segurança Alimentar. Ainda assim, a sociedade civil também organiza redes de discussão política direcionadas à AU fora desses espaços institucionais do Estado. Historicamente, os municípios de São Paulo e Montreal organizaram espaços de diálogos públicos e políticos a respeito da AU fora dos espaços institucionais do Estado, mesmo porque não havia esse tipo de espaço nesses municípios. Mas assim que houve uma conquista de um espaço institucional de discussão participativa a respeito da AU, os espaços de participação informal criados pela sociedade civil para discutir questões públicas e políticas a respeito da AU se enfraqueceram em ambos municípios.

No caso de São Paulo essa mudança ocorreu especialmente com a reestruturação do Conselho de SAN no ano de 2015. Até então, a sociedade civil organizava espaços de discussão por meio da articulação de representantes da sociedade civil, do poder executivo e do legislativo. A intensificação desses espaços de discussão ocorreu a partir de 2012 através da criação de uma plataforma de discussão e articulação política específica para AU. Com a reestruturação do COMUSAN a ação dessa plataforma foi minimizada, ainda que outros espaços informais de debate e discussão política continuem existindo de diversas formas.

No caso de Montreal, a criação de uma rede de articulação política para a solicitação de uma consulta pública a respeito da Agricultura Urbana criou um canal

de articulação e debate público nesse campo. A partir da criação desse grupo a sociedade civil passou a organizar diferentes encontros de discussão fora de um espaço de participação institucionalizado pelo Estado. No final do ano de 2016, o município anunciou a criação de um Conselho Municipal de Segurança Alimentar e esse Grupo de Trabalho em Agricultura Urbana foi desfeito para que as articulações sociais se concentrem nesse espaço.

## 6.6 Resultados das matrizes cognitivas: os *serviços para Agricultura Urbana*

Nas três cidades há múltiplas ideias sendo defendidas em torno da AU e elas têm se tornado cada vez mais homogêneas no âmbito institucional. As institucionalizações dessas ideias têm se pautado principalmente em torno de questões relacionadas ao trabalho e à segurança alimentar. Porém, os grupos sociais envolvidos nesse campo defendem outras ideias intrínsecas relacionadas à transformação do paradigma das nossas sociedades contemporâneas, pautado pelo individualismo e pelas relações objetais entre seres humanos e a natureza. Tendo em vista essas múltiplas ideias em defesa nas três cidades, os modos de ação dos diferentes grupos envolvidos nesse campo se caracterizam pela ação em rede em diferentes âmbitos: econômico, comunitário, social e político.

Com isso, é possível observar que, apesar de variações e níveis diferentes, as três cidades apresentam articulação social representativa, estabelecida por meio de redes de ação. Entretanto, a principal diferença entre as cidades refere-se aos instrumentos estatais de apoio à Agricultura Urbana, referenciados na seção anterior. Tendo em vista essa conjuntura, os serviços necessários para a AU se estruturam como resultado do entrelaçamento entre as ideias, modos de ação e instrumentos institucionais que permeiam esse campo. De maneira geral, a cidade de São Paulo oferece esses serviços por meio de apoios pontuais de organizações da sociedade civil e do governo local. A cidade de Montreal organiza esses serviços por meio de forte atuação de organizações da sociedade civil e apoio pontual dos governos distritais. A cidade de Toronto organiza esses serviços através de ações complementares entre governo local e organizações da sociedade civil. Ainda assim, há algumas

especificidades para cada serviço necessário para a AU conforme será apresentado a seguir.

### 6.6.1 Acesso à Terra

Entre os três casos analisados, a cidade de São Paulo é a única que não tem um programa de acesso à terra para a atividade de agricultura. Esse é um grande entrave para a expansão da AU no município. O acesso à terra depende do estabelecimento de comodatos ou parcerias individualizadas com diferentes instituições públicas e privadas. Muitos dos agricultores que produzem alimentos em sua própria moradia encontram-se em terrenos irregulares, apesar da prefeitura ter anunciado que iria regularizar essas terras no extremo sul da cidade no ano de 2016, antes da troca de gestão da prefeitura.

A cidade de Montreal facilita o acesso à terra para hortas comunitárias, mas não para sítios ou empresas agrícolas. Ainda assim, a demanda para acessar espaços de produção nas hortas comunitárias é muito mais alta do que a oferta, o que implicou na criação de outras alternativas para a prática de horticultura por meio de hortas coletivas, o compartilhamento de espaços domésticos e o cultivo de alimentos em calçadas. Essas alternativas têm sido criadas pelas organizações comunitárias e em muitas delas o poder público de cada distrito de Montreal as apoia de maneira pontual, sem ter um programa ou plano de incentivo a essas iniciativas.

Na cidade de Toronto, a prefeitura disponibiliza terras por meio do Programa de Hortas Comunitárias, que podem ser utilizadas para a realização de uma horta comunitária gerida por uma ONG, ou podem ser alugadas para as pessoas plantarem alimentos em canteiros específicos, o que caracteriza as hortas do tipo *Allotment Garden*. Para que as terras disponíveis para AU sejam ampliadas, a prefeitura está realizando uma parceria com a empresa Hydro One para disponibilizar mais espaço cultivável. Além disso, uma das ações do consórcio metropolitano de conservação (*Toronto and Region Conservation for the Living City*) é disponibilizar terrenos públicos para criar fazendas comunitárias urbanas. Nesses casos, diferentes agricultores produzem nessas fazendas e há uma gestão comum realizada por uma associação ou uma ONG.

### **6.6.2 Educação e Assistência Técnica para AU**

Nas três cidades há uma série de atividades educativas oferecidas por ONGs, sobretudo aquelas que se caracterizam como cursos e oficinas livres destinadas a um público mais geral. Em Toronto e Montreal, há cursos universitários destinados à formação em Agricultura Urbana e/ou à formação em agriculturas ecológicas. O envelhecimento dos agricultores têm sido um tema muito abordado no país e tem ocorrido um investimento de esforços para incentivar a entrada de jovens profissionais na agricultura. A assistência técnica nessas duas cidades é realizada apenas para as hortas vinculadas aos Programas de Hortas Comunitárias. Nas duas cidades também tem ocorrido uma atuação expressiva de ONGs na incubação de empresas agrícolas e de projetos comunitários relacionados à AU.

Na cidade de São Paulo, a assistência técnica realizada pelo poder público e, especialmente pelas ONGs, tem sido fundamental para o aprimoramento de técnicas de cultivos ecológicos e para o aprimoramento da comercialização dos produtos agrícolas. Porém, há uma grande demanda por cursos técnicos de agriculturas ecológicas e pela formação universitária em agroecologia.

### **6.6.3 Comercialização e Acesso a mercados**

São Paulo é a cidade que tem maior representação no campo da agricultura de produção comercial. Ao contrário da cidade de Toronto e Montreal, onde o surgimento de empresas agrícolas e da agricultura de produção é uma atividade mais recente, na cidade de São Paulo, a agricultura profissional de geração de renda é a principal atividade da AU, sendo que as atividades comunitárias e educativas têm se expandido no período recente. Entretanto, a cultura do consumo local é mais forte nas cidades de Toronto e Montreal, e os produtos da AU têm sido produtos complementares nesses mercados de consumo local e ecológico.

Na cidade de São Paulo, as feiras e mercados orgânicos tiveram grande crescimento nos últimos anos, especialmente nas regiões do centro expandido. É principalmente nesse mercado que os produtores urbanos têm entrado, especialmente aqueles das extremidades da Zona Sul e Leste onde há maior cooperação entre os

agricultores. Nesses mercados, os produtores conseguem vender seus produtos por valores mais altos do que eles vendem nos seus bairros e, muitas vezes, abaixo do preço de produtores orgânicos de outras regiões rurais.

#### **6.6.4 Créditos e Financiamentos para AU**

A cidade que tem melhor disponibilidade de créditos e financiamentos para projetos de AU é a cidade de Toronto. Nessa cidade há linhas de financiamento específicas para essa área, além de haver um grande investimento para a implementação de projetos relacionados à alimentação saudável e sistemas locais de alimentação, onde a AU está incluída. Na cidade de Montreal, as empresas agrícolas e os projetos de AU acessam créditos e financiamentos gerais e não há uma linha de crédito ou financiamento específico para a AU.

Na cidade de São Paulo, tem ocorrido maior disponibilidade de financiamentos específicos para projetos de AU, embora esses financiamentos sejam descontinuados. Da parte dos agricultores, também houve maior disponibilidade de bolsas de trabalho para essa atividade específica. Porém, essas bolsas têm uma duração máxima de 12 meses, podendo ser prorrogada no máximo uma vez, e os agricultores ainda enfrentam dificuldades para acessar programas de crédito federais, com exceção dos agricultores do extremo sul da cidade, que iniciaram esse acesso após a modificação do zoneamento urbano para rural no ano de 2014.

#### **6.6.5 Serviços ambientais e de compostagem**

Nas cidades de Toronto e Montreal a promoção de técnicas de agricultura ecológica tem sido realizada por projetos educativos, muitos deles ligados a universidades, apesar de haver também a atuação de ONGs e uma troca espontânea de conhecimento entre as próprias pessoas. Muitas dessas técnicas têm sido aplicadas em projetos de produção profissional, especialmente por jovens universitários. Na cidade de São Paulo, essas técnicas foram promovidas especialmente por projetos de assistência técnica realizados por ONGs, apesar de haver uma participação de técnicos da prefeitura. Essas técnicas têm sido desenvolvidas de forma conjunta com os agricultores profissionais.

No que diz respeito à integração entre compostagem e AU, Montreal é a cidade que tem melhor gestão nesse âmbito. Essa integração tem sido realizada tanto pela facilitação da prefeitura como pela facilitação de empresas sociais especializadas nesse campo. A cidade de Toronto enfrenta dificuldades de articular esses serviços devido a uma restrição legal que não permite que as hortas utilizem compostos externos. Na cidade de São Paulo, o próprio serviço de compostagem é muito incipiente. Há uma integração entre compostagem urbana e os jardins das praças públicas, mas não há uma integração entre compostagem e hortas urbanas.

#### **6.6.6 Gestão de Riscos**

As cidades de Toronto e Montreal têm diretrizes e ações para a gestão de riscos. A cidade de Toronto publicou um manual de procedimentos para a gestão de riscos para AU e a cidade de Montreal mantém um acompanhamento das hortas, por meio da realização de análises de contaminação, muitas vezes realizadas por universidades, além de ter investido na descontaminação de terrenos, uma ação que tem um custo bastante elevado.

A cidade de São Paulo, porém, é muito falha no que diz respeito à gestão de riscos. Apesar da existência de um mapa da cidade que indica a localização de áreas de alto risco, não há divulgação e análise desse mapa geral junto aos agricultores, não há apoio de empresas públicas especializadas na realização de análise do solo, que tem um custo elevado no caso da análise da presença de metais pesados ou de derivados do petróleo. Além disso, não há um acompanhamento técnico para precaver possíveis situações de contaminação do solo e do ar, ou para reverter esse tipo de contaminação.

## 6.7 Matrizes e resultados: a análise sintética

Ao comparar as matrizes das três cidades é possível concluir que as ideias ao redor da AU têm se tornado cada vez mais homogêneas entre as cidades, apesar delas terem surgido com base em ideias bastante distintas. A dinâmica social e institucional das ideias também é bastante semelhante nas três cidades. Enquanto no campo social ela tem assumido múltiplas dimensões, no campo institucional ela tem se reduzido a agendas mais específicas, tangenciadas por essas múltiplas dimensões. O quadro abaixo ilustra as principais ideias em torno da AU, levantadas a partir dos detalhamentos realizados na apresentação dos casos e na comparação entre eles.

	São Paulo	Montreal	Toronto
<b>Ideias Metafísicas atuais</b>	AU como estratégia de mudança dos paradigmas sociais, econômicos, comunitários, ambientais e urbanos	Ibidem	Ibidem
<b>Ideias específicas de base histórica</b>	AU como atividade de trabalho e geração de renda	AU como atividade de lazer	AU como estratégia de segurança alimentar
<b>Ideias específicas no campo social</b>	Agriculturas ecológicas, fortalecimento comunitário, geração de renda, comércio justo, alimentação saudável, redução das desigualdades sociais, educação ambiental, cidade sustentável	Ibidem Obs. fortalecimento da economia local é mais forte do que redução das desigualdades	Ibidem Obs. fortalecimento da economia local é mais forte do que redução das desigualdades
<b>Ideias específicas no campo institucional</b>	Segurança alimentar e trabalho com base na promoção das agriculturas ecológicas	Ibidem	Ibidem Obs. O planejamento urbano sustentável também tem sido destaque nas ideias institucionais

**Quadro 17 Ideias das matrizes de AU nos três municípios**

Fonte: elaboração própria

Como as ideias mobilizadas em torno da AU têm sido múltiplas, os modos de ação também têm se estabelecido em múltiplas dimensões. Porém há uma característica principal que define esse modo de ação nas três cidades: a ação em rede. Esse modo de ação em rede tem se estabelecido em torno de quatro eixos principais: produção e comercialização, ativação de hortas e projetos comunitários, educação e conscientização social, e negociações políticas.

Na cidade de Montreal essa ação é ainda mais expressiva e mais local no nível de cada bairro, e há dificuldades de uma articulação geral dessas redes. Na cidade de São Paulo essa ação em rede tem crescido muito nos últimos anos, mas ainda há regiões que não tem esse tipo de articulação, então essas redes de ação social encontram-se em ascensão, e não atingem a amplitude da cidade. Na cidade de Toronto, essas ações em rede ocorrem em um âmbito mais regional e o principal ponto de encontro é no Conselho de Segurança Alimentar. O quadro abaixo ilustra as principais características dos modos de ação em cada cidade.

<b>Modo de ação: Ação em rede nas 3 cidades</b>	<b>São Paulo</b>	<b>Montreal</b>	<b>Toronto</b>
<b>Principais características</b>	Redes fortes em regiões específicas, mas que se articulam no nível municipal	Redes fortes no nível local de cada bairro e em torno de projetos específicos, com dificuldades de se articularem no nível municipal	Redes fortes no nível regional que se articulam no nível municipal através do Conselho de Segurança Alimentar

**Quadro 18 Modos de ação nos três municípios**

Fonte: elaboração própria

Conforme ressaltado, essas redes têm se articulado nos âmbitos econômico, comunitário, social e político. Em todas as cidades há um ponto de encontro de diferentes redes no âmbito das negociações políticas. As estratégias de institucionalização da Agricultura Urbana têm mobilizado ideias específicas comuns nas três cidades e as cidades de São Paulo e Montreal têm caminhado para construir instrumentos institucionais muito próximos daqueles construídos na cidade de Toronto. Porém, esses instrumentos ainda são bastante distintos em cada cidade, conforme pode ser observado no quadro abaixo.

<b>Instrumentos Institucionais</b>	<b>São Paulo</b>	<b>Montreal</b>	<b>Toronto</b>
<b>Estado Legal da AU</b>	Hortas de geração de renda são legais, porém hortas comunitárias em praças públicas não têm autorização. As regulamentações para hortas comunitárias estão em construção	AU é uma atividade legal, porém como cada distrito tem suas próprias legislações, alguns deles proíbem as atividades de apicultura	Não há restrições legais para essa atividade
<b>Orçamento Público</b>	Não há. Porém no ano	Há apenas para o	Há orçamento público



<b>específico para AU</b>	de 2016 foi criado um programa de agricultura específico para a zona rural, com previsão orçamentária	Programa de Hortas Comunitárias	específico para AU
<b>Inclusão da AU no Plano de Segurança Alimentar</b>	Incluído no ano de 2016	A inclusão tem sido feita no Plano de cada distrito. Nem todos os distritos realizaram essa inclusão	Essa inclusão vem sendo construída desde a criação do Conselho de Segurança Alimentar em 1991
<b>Inclusão da AU no Plano de Urbanismo</b>	Sim, tendo sido realizada modificação de zoneamentos, criando zonas rurais no município	Sim	Sim. Para além dessa inclusão, há um Plano específico de AU, que se articula com o planejamento para uma cidade sustentável
<b>Existência de um Comitê Inter-setorial de AU</b>	Não	Não	Sim
<b>Existência de espaços de participação</b>	Sim, por meio da organização da sociedade civil e recente reestruturação do COMUSAN	Sim, apesar da articulação social ocorrer mais nos microterritórios da cidade, a sociedade civil organizou um Grupo de Trabalho em Agricultura Urbana que reúne múltiplas redes. Mas, está previsto para 2017 a criação de um Conselho de Segurança Alimentar e esse grupo será extinto	Sim, a sociedade civil organiza fóruns e grupos de participação informais no campo específico da AU, e o Conselho de Segurança Alimentar também reúne esses grupos.

#### **Quadro 19 Instrumentos institucionais nos três municípios**

Fonte: elaboração própria

Ao considerar o entrelaçamento de ideias, modos de ação e instrumentos institucionais no campo da AU podemos identificar que as cidades formam matrizes cognitivas diferentes. No campo das ideias, as três cidades possuem múltiplas ideias tangenciando esse campo, mas aquelas que têm se legitimado institucionalmente são as ideias de AU associadas à segurança alimentar e trabalho. Nesse sentido, as três cidades se assemelham.

No que se refere aos modos de ação, embora todas tenham a estratégia de ação em rede, a cidade de Montreal é aquela que apresenta uma estrutura de ação social mais forte, pelo fato de 42% da população estar envolvida com essa atividade e pelo fato de diferentes tipos de organizações da sociedade civil atuarem nesse campo. Na cidade de Toronto, também há uma forte atuação de organizações da sociedade civil, e muitas dessas ações são fomentadas com recursos e ações do governo local. Na

cidade de São Paulo, as ações em rede da sociedade civil são recentes, elas se direcionam a regiões específicas, mas tem se fortalecido muito nos últimos anos obtendo expansão do campo da AU tanto no âmbito institucional como no campo social mais amplo.

Em relação aos instrumentos institucionais, a cidade de São Paulo tem se estruturado melhor por conta de pressões sociais e aberturas políticas, mas ainda demonstra muitos vazios institucionais. A cidade de Montreal conta com instrumentos institucionais específicos, mas tem dificuldades de obter estratégias mais amplas para o município como um todo. Já a cidade de Toronto tem instrumentos institucionais bem definidos e conta com estratégias de ação municipal para curto, médio e longo prazo. A síntese dessas matrizes podem ser observadas no quadro abaixo.

<b>Principais características das matrizes de AU</b>	<b>São Paulo</b>	<b>Montreal</b>	<b>Toronto</b>
<b>Ideias</b>	Múltiplas no campo social, específicas no campo institucional	Ibidem	Ibidem
<b>Modos de ação em rede</b>	Ações sociais em construção	Ações sociais fortes no nível local	Ações sociais atreladas às ações institucionais
<b>Instrumentos institucionais</b>	Em construção	Pontuais	Fortes

**Quadro 20 Principais características das matrizes de AU**

Fonte: elaboração própria

Essas matrizes cognitivas diferentes também produzem resultados diferentes, considerados aqui como os serviços específicos mencionados na tipologia de AU. Esses resultados podem ser ilustrados no quadro abaixo.

<b>Serviços</b>	<b>São Paulo</b>	<b>Montreal</b>	<b>Toronto</b>
<b>Acesso à terra</b>	Não há uma gestão de acesso à terra, acessos são realizados de forma individual	Há um programa estatal de acesso a terra para hortas comunitárias, porém não para produção agrícola. Além disso, organizações sociais mobilizam outros tipos de acesso à terra	Há diferentes tipos de apoios institucionais para acesso à terra, tanto para hortas comunitárias como para produção agrícola
<b>Educação e assistência técnica</b>	Assistência técnica oferecida principalmente por	A assistência técnica é oferecida apenas para as hortas	Os serviços de assistência técnica não são muito presentes,

	ONGs, porém há inconstância de financiamentos. Não há formações técnicas para agricultores e a quantidade de técnicos da prefeitura é muito reduzida	comunitárias. Há diferentes programas educacionais para o público geral. As universidades e incubadoras tem investido na formação de jovens profissionais para atuarem nesse setor	mas as universidades têm investido em cursos de formação em AU e agriculturas ecológicas para jovens profissionais. As ONGs têm investido na formação e incubação de projetos profissionais no setor.
<b>Comercialização e acesso a mercados</b>	A prefeitura apoia a inclusão de agricultores em feiras agroecológicas, produtores tem se organizado para realizar vendas conjuntas	Há uma articulação entre produtos da AU e produtos ecológicos da região rural comercializados por cooperativas, grupos de consumo e <i>holdings</i> .	Há uma articulação entre produtos da AU e produtos ecológicos da região rural comercializados por ONGs, grupos de consumo e feiras locais
<b>Créditos e financiamentos</b>	Houve crescimento da disponibilidade de créditos e financiamentos para agricultores e projetos de AU. Porém, esses recursos não são contínuos e muitos agricultores não conseguem acessar programas de crédito estadual e federal	Não há créditos e financiamentos específicos para AU e os grupos e agricultores os acessam por meio de múltiplas canais gerais.	Há financiamentos específicos para projetos de AU
<b>Técnicas de produção ecológica</b>	Promovidas principalmente por ONGs e entre os agricultores	Promovidas principalmente por ONGs, escolas de permacultura e universidades	Promovidas principalmente por ONGs e universidades
<b>Serviços de integração agricultura/compostagem</b>	Não há, apesar do município ter adotado uma ação recente de compostagem, não há integração com a AU. Algumas hortas ou sítios realizam internamente	Realizada por meio da prefeitura e de empresas sociais	Não há integração entre compostagem externa e hortas devido a restrições legais. Essa integração ocorre internamente nas hortas
<b>Gestão de Riscos</b>	Não há	Realizada pelo município, ONGs e universidades	Instruída pelo município e realizada por ONGs e grupos sociais

#### Quadro 21 Resultados das matrizes de AU

Fonte: elaboração própria

Ao analisar o conjunto desses resultados para cada município, identifica-se que no município de Montreal, embora os instrumentos institucionais sejam pontuais, a estrutura de ação das organizações sociais é forte e, por isso, há uma estrutura de oferta dos principais serviços direcionados à AU. No município de Toronto, esses serviços são oferecidos por meio de uma articulação entre instituições e organizações

da sociedade civil e sua principal falha diz respeito à integração entre compostagem e agricultura. Já no município de São Paulo, há falhas estruturais na oferta desses serviços, especialmente no que diz respeito ao acesso à terra, à integração entre compostagem e agricultura, e à gestão de riscos, e ao oferecimento de cursos técnicos de cultivos ecológicos. Obviamente, em todos os municípios esses serviços encontram-se em constante aprimoramento e expansão, porém estamos considerando as premissas de estrutura básica para os mesmos.

No município de Toronto e de Montreal, o grande desafio é que haja produção mais expressiva proveniente da AU para fortalecer o mercado local e ter maior disponibilidade de alimentos *in natura* a preços mais baixos para a população. A cidade de Toronto tem aparatos institucionais bem formados, mas suas ações precisam ser mais intensificadas, especialmente na aplicação de ações que propiciem o estabelecimento de fazendas e empresas agrícolas, e de iniciativas que tornem a cidade mais verde e comestível. O município de Montreal tem o grande desafio de articular melhor as ações de AU para que ela torne-se uma estratégia municipal mais coesa, além de aprimorar o ambiente institucional para a atuação comercial de agricultores e empresas agrícolas. Nessas duas cidades o investimento em infraestrutura precisa ser ainda maior devido às condições climáticas. Por isso, há necessidade de maior mobilização de recursos financeiros.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tese teve o objetivo de analisar diferentes modelos de ação pública de Agricultura Urbana. A análise foi construída por meio da intersecção entre o modelo teórico da tese e as indicações da literatura da Agricultura Urbana. O modelo teórico utilizado propõe a análise da relação entre ideias, *actantes*, modos de ação, instrumentos institucionais e resultados. A literatura de Agricultura Urbana indica a necessidade de estruturas institucionais e serviços básicos para a promoção da Agricultura Urbana. Com base na literatura de Agricultura Urbana e na revisão das ações públicas de 22 cidades, foi construída uma tipologia de ação pública de AU com 4 tipos diferentes: “Marginal”, “Emergente”, “Societal” e “Estatal”. Essa tipologia foi baseada na análise das estruturas institucionais para a AU, assim como na análise da oferta dos principais serviços para AU.

Com o objetivo de aprofundar esses tipos de ação pública, de acordo com as propostas do modelo teórico, foi realizado um estudo de caso múltiplo em três municípios diferentes: São Paulo (tipo “Emergente”), Montreal (tipo “Societal”) e Toronto (tipo “Estatal”). Para cada caso, foram analisados: (i) a estrutura político-administrativa local; (ii) o histórico da ação e da gestão pública para a AU; (iii) as inter-relações entre ideias, sociedade civil e instituições nesse campo, (iv) os tipos de AU (*actantes* não-humanos), e os resultados para os serviços básicos para a AU.

A pesquisa mostrou que, nos três municípios as múltiplas ideias mobilizadas em torno da AU têm a capacidade de impulsionar ações em rede em diferentes âmbitos: comunitário, social, político e econômico. Porém, no que diz respeito ao âmbito político e governamental, a própria multiplicidade de ideias mobilizadas em torno da AU cria vazios institucionais. Essa limitação só não ocorre no caso de Toronto, pois a própria pauta da Agricultura Urbana surge no âmbito estatal, por meio da mediação do Conselho de Segurança Alimentar. Assim, as organizações sociais do município de São Paulo e de Montreal estão incluindo a pauta da AU por meio das estruturas institucionais da Segurança Alimentar, assim como ocorre em Toronto.

Como o papel estatal é muito importante, mas as práticas e os serviços da AU também são desenvolvidos pelas organizações da sociedade civil, suas ações vão ao seu limite para oferecer serviços e mobilizar diferentes *actantes* para agirem e apoiarem ações e serviços em torno da AU. Embora as ideias e os modos de ação da

sociedade civil estejam cada vez mais semelhantes nos três casos, essas articulações ocorrem em contextos institucionais e socioeconômicos distintos. Ademais, os diferentes históricos relacionados às inter-relações entre ideias e modos de ação no campo da Agricultura Urbana influenciam as dinâmicas sócio-institucionais em torno desse campo. Dessa forma, os resultados para os serviços básicos de AU são distintos nos três municípios, embora haja maior semelhança entre os municípios de Montreal e Toronto.

## BIBLIOGRAFIA

Alternatives (2013) Bilan de l' implication du milieu municipal en agriculture urbaine (Seattle, Vancouver, Toronto). Disponível em: [www.alternatives.ca](http://www.alternatives.ca)

Altieri, M; Nicholss, C. (2000) Agroecologia: teoria y práctica para una agricultura sustentable. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; Red de Formación Ambiental para América Latina y el Caribe, México D.F., México.

Amato-Lourenco, L.F., Lobo, D. L., Guimarães, E.T., Moreira, T.C., Carvalho-Oliveira, R., Saiki, M. Saldiva, P.H., Mauad, T. (2016) Biomonitoring of genotoxic effects and elemental accumulation derived from air pollution in community urban gardens, *Science of The Total Environment*.

Amato-Lourenco, L.F., Moreira, T.C.L., Souza, V., Barbosa, F., Saiki, M., Saldiva, P.H.N., Mauad, T., (2016). The influence of atmospheric particles on the elemental content of vegetables in urban gardens of Sao Paulo, Brazil. *Environ. Pollut.* 216, 125–134. <http://dx.doi.org/10.1016/j.envpol.2016.05.036>.

Armar-Klemesu, M. (2000) Urban agriculture and food security, nutrition and health. In : N. Bakker, M. Dubbeling, S. Guendel, U. Sabel Koschella, H. De Zeeuw (eds.) *Growing Cities, Growing Food, Urban Agriculture on the Policy Agenda*, DSE.

Armstrong D. (2000). A survey of community gardens in upstate New York: Implications for health promotion and community development. *Health & Place* 6 (4): 319-27.

Baker, L., Campsie, P., & Rabinowicz. (2010). *Menu 2020: Ten good food ideas for Ontario*. Prepared for Sustain Ontario. Disponível em: <http://metcalffoundation.com/wp-content/uploads/2011/05/menu-2020.pdf>

Baker, L., (2004). Tending cultural landscapes and food citizenship in Toronto's community gardens. *Geographical Review*, 94 (3), 305–325.

Bhatt, V., Farahb, L.M. (2016). Cultivating Montreal: A Brief History of Citizens and Institutions Integrating Urban Agriculture in the City. *Urban Agriculture & Regional Food Systems* 1. Doi:10.2134/urbanag2015.01.1511

Barbizan, T. (2011) Integrating Urban and Peri-Urban Agriculture into Public Policies to Improve Urban Growth: São Paulo as a Case Study, Degree of Master of sciences at the University of Technology, Berlin.

Barthel, S., Isendahl, C., (2013). Urban gardens, agriculture, and water management: sources of resilience for long-term food security in cities. *Ecol. Econ. Sustain. Urban.* 86, 224–234, <http://dx.doi.org/10.1016/j.ecolecon.2012.06.018>.

Baumgartner, F.R & Jones, B.D. (1993) *Agendas and Instability, in American Politics*. Chicago:University of Chicago Press.

Boltanski, L; Thévenot, L. *On Justification*. Princeton University Press, 2006.

Bourdieu, P. (1989) O Poder Simbólico. Lisboa: Difel.

\_\_\_\_\_ (1996) Razões práticas sobre a teoria da ação. Campinas: Papirus.

Brasil (2011). Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – 2012/2012. Brasil, Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional.

\_\_\_\_\_ (2014). Portaria MDA nº 21 de março de 2014. Estabelece as condições e procedimentos gerais para a emissão de Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP. Disponível em: <http://www.legisweb.com.br/legislacao/?Id=268489>. Último acesso em 31 de julho de 2015.

\_\_\_\_\_ (2003) Lei nº 10.831 de 23 de dezembro de 2003. Dispõe sobre agricultura orgânica e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.831.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.831.htm). Último acesso em 11 de agosto de 2015.

Bryld, E. (2003) Potentials, problems, and policy implications for urban agriculture in developing countries. *Agriculture and Human Values* 20(1): 79–86.

Brown, K., & Jameton, A. (2000). Public Health Implications of Urban Agriculture. *Journal of Public Health Policy*, 21(1), 20-39. doi:10.2307/3343472

Cabannes, Y. (2012) Pro-poor legal and institutional framework for urban and peri-urban agriculture. Roma: Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO.

\_\_\_\_\_ (2006) Financing and Investment for Urban Agriculture. In *Cities Farming for the Future—Urban Agriculture for Green and Productive Cities*, 1st ed.; Van Veenhuizen, R., Ed.; RUAF Foundation: Ottawa, ON, Canada; Silang, Philippines, 2006; pp. 87–123.

Callon, Michel., LASCOUMES, Pierre., BARTHE, Yannick (translated by Graham Burchell): *Acting in An Uncertain World: An Essay on Technical Democracy*. MIT Press: Cambridge, MA, USA, and London, UK, 2009. 283 pages.

Canadá (2011) Canadian Health Measures Survey: Adult obesity prevalence in Canada and the United States, 2007-2009,” Report, Statistics Canada. Disponível em: <https://www.cdc.gov/nchs/data/databriefs/db56.pdf>

Castillo, S. R., Winkle, C. R., Krauss, S., Turkewitz, A., Silva, C., & Heinemann, E. S. (2013). Regulatory and other barriers to urban and peri-urban agriculture: A case study of urban planners and urban farmers from the greater Chicago metropolitan area. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 3(3), 155–166. <http://dx.doi.org/10.5304/jafscd.2013.033.001>

Cody, K. (2016). Organic farming and international exchange: participant perceptions of North–South transferability, *International Journal of Agricultural Sustainability*, DOI: 10.1080/14735903.2016.1173989



Cohen, M., Garrett, J (2010) The food price crisis and urban food (in)security. *Environment & Urbanization*. International Institute for Environment and Development (IIED). 467 Vol 22(2): 467–482. DOI: 10.1177/0956247810380375

Cohen, Michael, MARCH, James e OLSEN, Johan. "A Garbage Can Model of Organizational Choice", *Administrative Science Quarterly* 17: 1-25. 1972.

Cohen, N.; Reynolds, K. (2014). Urban Agriculture Policy Making in New York's "New Political Spaces": Strategizing for a Participatory and Representative System. *Journal of Planning Education and Research*. Vol. 34(2) 221–234. Disponível em: <http://jpe.sagepub.com/content/early/2014/03/17/0739456X14526453>.

Cocral-King. (2012) Food and the city: urban agriculture and the new food revolution. Chicago: Prometheus Book.

Coutinho e Costa (2012). Agricultura urbana: prática espontânea, política pública e transformação de saberes rurais na cidade. *Geografias Artigos Científicos*, pp.81- 97.

Danyluk, M. (2009) Cultivating Potential: Planning for Urban Agriculture in Toronto's Hydro Corridors.

De Bon, H. Parrot, L. Moustier, P. (2010). Sustainable urban agriculture in developing countries. A review. *Agronomy for Sustainable Development*, Springer Verlag/EDP Sciences/INRA, 2010, 30 (1).

De Zeeuw, H., Van Veenhuizen, R. And Dubbeling, M. (2011) The role of urban agriculture in building resilient cities in developing countries, *The Journal of Agricultural Science*, 149(S1), pp. 153–163. doi: 10.1017/S0021859610001279.

De Zeeuw, H., Drechsel, P. (org.) (2015) Cities and agriculture: developing resilient urban food systems, edited by Henk de Zeeuw and Pay Drechsel, New York, Routledge, Earthscan Food and Agriculture, Taylor & Francis Group, 2015, 450 pp. ISBN 978-1-138-86058-2

Deelstra, T; Girardet, H (2000). Urban Agriculture and Sustainable Cities. In: N. Bakker, M. Dubbeling, S. Guendel, U. Sabel Koschella, H. De Zeeuw (eds.) *Growing Cities, Growing Food, Urban Agriculture on the Policy Agenda*, DSE, 2000.

Dimitri, C., Oberholtzer, L., Pressman, A. (2016). Urban agriculture: connecting producers with consumers. *British Food Journal*, Vol. 118 Iss 3 pp. 603 – 617.

Dubbeling M., Mertzthal G. (2006) Sustaining urban agriculture requires the involvement of multiple stakeholders, in: René van Veenhuisen (Ed.), *Cities farming for the future: Urban agriculture for green and productive cities*, RUAF Foundation, IIR, IDRC, Ottawa, Canada, pp. 19–40.

Dubbeling, M. Zeeuw, H. Veenhuizen, R. (2010) *Cities, Poverty and Food*. Ottawa: RUAF Foundation.

Dubbeling, M. & De Zeeuw, H. (2007). Multi-stakeholder policy formulation and action planning for sustainable urban agriculture development. RUAF Working Paper

No. 1. Leusden, The Netherlands: RUAF Foundation. Disponível em: <http://www.ruaf.org/taxonomy/term/5/0?Page=1>

Dubbeling, M. (2011) Integrating urban agriculture in the urban landscape. *Urban Agriculture Magazine*, 25: 43–46.

Duchemin, E. (directeur) (2013) *Agriculture urbaine : aménager et nourrir la ville*, Éditions en environnement vertigo, 394 pages, ISBN 978-2-923982-95-3

Duchemin, E., Wegmuller, F., and Legault, A.-M. (2008). Urban agriculture: multi-dimensional tools

for social development in poor neighbourhoods. *Field Actions Science Reports*, 1 (1), 43–52.

Emirbayer, M. & Goodwin, J. (1994). Network analysis, culture and the problem of agency. *American Journal of Sociology*, 99, 6.

Farah, M. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. In: *RAP- Revista de Administração Publica*, v.35, n.1, p.119-144, jan.fev. 2001.

FAO (1996) Declaration on world food security. World Food Summit, FAO, Roma.

FAO (2001) *Urban and Peri-Urban Agriculture: A briefing guide for the successful implementation of Urban and Peri-urban Agriculture in Developing Countries and Countries of Transition*, FAO. Roma

FAO (2007) *Profitability and sustainability of urban and peri-urban agriculture*, Roma. Disponível em: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a1471e/a1471e00.pdf>

FAO (2013). *Food Wastage Footprint: impacts on natural resources*. FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/018/i3347e/i3347e.pdf>. Último acesso em 10 de agosto de 2015.

FAO (2014) *The State of Food and Agriculture*. FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i4040e.pdf>. Último acesso em 10 de agosto de 2015.

FAO (2012). *Growing greener cities in Africa. First status report on urban and peri-urban horticulture in Africa*. Rome, Food and Agriculture Organization of the United Nations.

FAO (2014). *Growing greener cities in Latin America and the Caribbean: An FAO report on urban and peri-urban agriculture in the region*. Roma, Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Firth, C., Maye, D., Pearson, D. (2011) Developing “community” in community gardens, *Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability*, 16:6, 555-568, DOI: 10.1080/13549839.2011.586025

Friedmann, H. (2007) Scaling up: Bringing public institutions and food service corporations into the project for a local, sustainable food system in Ontario. *Agriculture and Human Values* 24: 389. doi:10.1007/s10460-006-9040-2

Feldman, M;Khademian,A.;Ingram H.; Schneider,A. Ways of Knowing and Inclusive Mangement Practices. *Public Administration Review*, dez. 2006.

Frey, Klaus. Políticas publicas: um debate conceitual e reflexões referentes a pratica da analise de politicas publicas no Brasil. *Planejamento e políticas publicas*. N. 21, jun. De 2000. Disponível em: <http://desafios2.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewfile/89/158>.

Freitas, K. C. L'évolution de la politique brésilienne d'aide technique et de vulgarization agricole vers le referential agroécologique. Tese de doutorado, Université François Rabelais, 2008.

Food Secure Canada (FSC) (2011) Setting the Table: A People's Food Policy for Canada. People's Food Policy Project, Food Secure Canada, Ottawa.

Habermas, J. Direito e Democracia: entre facticidade e validade. *Tempo brasileiro*, Rio de Janeiro, 2003.

Halloran, A., Magid, J. (2013) The role of local government in promoting sustainable urban agriculture in Dar es Salaam and Copenhagen, *Geografisk Tidsskrift-Danish Journal of Geography*, 113:2, 121-132, DOI: 10.1080/00167223.2013.848612

Hiranandani, V. (2010) Sustainable agriculture in Canada and Cuba: a comparison, *Environment, Development and Sustainability* V.12, pp 765–775.

Hovorka, A; Zeeuw, H; Njenga, M. (2009). Women Feeding Cities: mainstreaming gender in urban agriculture and food security. Practical Action Publishing, Rugby, UK.

Howlett, Michael & Ramesh, M. *Studying Public Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford: Oxford University Press, 1995.

Holland, L. (2004) Diversity and connections in community gardens: a contribution to local sustainability, *Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability*, 9:3, 285-305, DOI: 10.1080/1354983042000219388

Kajaeras, Kristin. Planning for urban sustainability: A case study of urban farming as an urban sustainable and ecological resilient practice. Tese de Doutorado. University of Oslo, 2013.

Kurtz, H. (2001) Differentiating Multiple Meanings Of Garden And Community, *Urban Geography*, 22:7, 656-670, Doi: 10.2747/0272-3638.22.7.656

Krasny, M., Tidball, K. (2009) Applying a resilience systems framework to urban environmental education, *Environmental Education Research*, 15:4, 465-482, DOI: 10.1080/13504620903003290

Instituto 5 Elementos (2013) Relatório final de atividades do Projeto Educação Ambiental para Incentivar a Agricultura Orgânica nas apas Bororé Colônia e Capivari Monos. São Paulo. Disponível em [http://5elementos.org.br/site/wp-content/uploads/2013/09/relatorio\\_apas\\_v1.pdf](http://5elementos.org.br/site/wp-content/uploads/2013/09/relatorio_apas_v1.pdf). Último acesso 07 de dezembro de 2016.

IFOAM. The IFOAM norms of Organic Production and Processing. Alemanha: International Federation of Organic Agriculture Movements, agosto de 2014. Disponível em: [http://infohub.ifoam.bio/sites/default/files/ifoam\\_norms\\_version\\_july\\_2014.pdf](http://infohub.ifoam.bio/sites/default/files/ifoam_norms_version_july_2014.pdf). Último acesso: 6 de agosto de 2015.

Kingdon, John W. Agendas, alternatives, and public policies. New York: harpercollins, 1995..

Lascoumes, P; Les Galès, P. (2012) Sociologia da Ação Pública. Edufal, Alagoas.

Latour, B. (2005) Resembling the Social: An introduction to Actor-Network-Theory. Oxford University Press Inc., New York.

Lawson, L. (2005) City Bountiful: A Century of Community Gardening in America. Berkeley: University of California Press.

Lindblom, C. E . The Policy-Making Process. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1968.

\_\_\_\_\_ The Science of Muddling Through. Public Administration Review 19: 78-88. 1959.

Lipsky, Michael. (1980) Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services. Nova York: Russel Sage Foundation.

Londres, F. Agrotóxicos no Brasil: um guia para a ação e defesa da vida. Rio de Janeiro: AS-PTA. Assessoria e serviços a projetos em agricultura alternativa, 2010. 190 p.: il., 23cm.

Losada, H., Rivera, J., Cortes, J., Vieyra, J. Urban agriculture in the metropolitan area of Mexico city, Field Actions Science Reports [Online], Vol. 5 | 2011, Online since 21 April 2011. URL : <http://factsreports.revues.org/781>

Madaleno, I. M. (2002) A Cidade das mangueiras: agricultura urbana em Belém do Pará. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, Fundação para a Ciência e a Tecnologia, 2002. 193 p.

Mcclintock, N. (2010) Why Farm the City? Theorizing Urban Agriculture through a Lens of Metabolic Rift. Urban Studies and Planning Faculty Publications and Presentations. Paper 91. [Http://pdxscholar.library.pdx.edu/usp\\_fac/91](http://pdxscholar.library.pdx.edu/usp_fac/91)

McClintock, N. (2014). Radical, Reformist, and Garden-Variety Neoliberal: Coming to Terms with Urban Agriculture's Contradictions. Urban Studies and Planning Faculty Publications and Presentations. Paper 93. [http://pdxscholar.library.pdx.edu/usp\\_fac/93](http://pdxscholar.library.pdx.edu/usp_fac/93)

McClintock, N., (2011) a. Cultivation, capital, and contamination: urban agriculture in Oakland, California. Unpublished PhD dissertation. Department of Geography, University of California, Berkeley.

MacRae, R. (1991). Strategies to overcome institutional barriers to the transition from conventional to sustainable agriculture in Canada: the role of government, research institutions and agribusiness. Tese de Doutorado em Filosofia, Departamento de Energias Renováveis da mcgill University, Montreal, Canadá.

MacRae, R. (2011) A Joined-Up Food Policy for Canada. *Journal of Hunger and Environmental Nutrition* 6(4):424–457.

MacRae, R., E Abergel, E. (2012) Health and Sustainability in the Canadian Food System: Advocacy and Opportunity for Civil Society. University of British Columbia Press, Vancouver.

MacRae, R.J. Et Al. (2010). Could Toronto Provide 10% of its Fresh Vegetable Requirements from within its own Boundaries? Matching Consumption Requirements with Growing Spaces. *Journal of Agriculture, Food Systems and Community Development* 2(2): 147–169.

MacRae, R., & Donahue, K. (2013). Municipal Food Policy Entrepreneurs: A preliminary analysis of how Canadian cities and regional districts are involved in food system change.

Mailhot-Leduc, Isabelle (2014). « L'agriculture urbaine et la mise en débat du projet urbain : une consultation publique à Montréal » Mémoire. Montréal (Québec, Canada), Université du Québec à Montréal, Maîtrise en sociologie.

Mendes, W. (2008), Implementing Social and Environmental Policies in Cities: The Case of Food Policy in Vancouver, Canada. *International Journal of Urban and Regional Research*, 32: 942–967. Doi:10.1111/j.1468-2427.2008.00814.x

Majone, G., Wildawsky, A. Implementation as Evolution. In: J. L. Pressman, A. Wildawsky (ed): Implementation, Berkeley: University of California Press: 1979.

Mitchell, R. K. (2015) How Might the Evolution of Urban Agriculture Advance Sustainable Agriculture in the Future? Dissertação de mestrado. OCAD University.

Mok, Hf., Williamson, V.G., Grove, J.R. Et Al. (2014) Strawberry fields forever? Urban agriculture in developed countries: a review. *agron. Sustain. Dev.* 34: 21. Doi:10.1007/s13593-013-0156-7.

Montreal (2012a) État de l'agriculture urbaine à Montréal. Office de Consultation Publique de Montréal. Agence pour la santé et des services sociaux à Montréal. Disponível em: [http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P58/rapport\\_au.pdf](http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P58/rapport_au.pdf)

Montreal (2012b) Mémoire sur l'agriculture urbaine à Montréal – Semer pour la Santé. Disponível em:

[https://publications.santemontreal.qc.ca/uploads/tx\\_asssmpublications/978-2-89673-218-0.pdf](https://publications.santemontreal.qc.ca/uploads/tx_asssmpublications/978-2-89673-218-0.pdf)

Mougeot, L. (2005) *Agropolis: the social, political and environmental dimensions of urban agriculture*. Ottawa: Earthscan, IDRC.

\_\_\_\_\_ (2000) Urban Agriculture: definition, presence, potentials and risks. In: N. Bakker, M. Dubbeling, S. Guendel, U. Sabel Koschella, H. De Zeeuw (eds.) *Growing Cities, Growing Food, Urban Agriculture on the Policy Agenda*, DSE.

\_\_\_\_\_ (2015) Urban agriculture in cities of the global South : four logics of integration. In: Imbert, D., & Food and the City (Symposium) : (2015). *Food and the City: Histories of culture and cultivation*. Washington, D.C: Dumbarton Oaks Research Library and Collection.

Moustier, P., Danso, G. (2006). Local economic development and marketing of urban produced food. In *Cities Farming for the Future: Urban Agriculture for Green and Productive Cities* (Ed. R. Van Veenhuizen), pp. 174–195. Manila,

Kevin Morgan (2009) *Feeding the City: The Challenge of Urban Food Planning*, *International Planning Studies*, 14:4, 341-348, DOI: 10.1080/13563471003642852

Muller, Pierre. L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique. In : *Revue Française de Science Politique*, 50e année, no 2, 2000. Pp. 189-208

Murray, H., Pinchin, T.A. & Macfie, S.M. *J Soils Sediments* (2011). Compost application affects metal uptake in plants grown in urban garden soils and potential human health risk. *J Soils Sediments*. doi:10.1007/s11368-011-0359-y

Nagib, G. *Agricultura urbana como ativismo na cidade de São Paulo: o caso da Horta das Corujas*. 2016. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-18082016-124530/>>. Acesso em: 2016-12-07.

Nugent, R. (2000) The impact of urban agriculture on the household and local economies. In: N. Bakker, M. Dubbeling, S. Guendel, U. Sabel Koschella, H. De Zeeuw (eds.) *Growing Cities, Growing Food, Urban Agriculture on the Policy Agenda*, DSE.

Paull, John. (2011). *Incredible Edible Todmorden Eating the Streets*. *Farming Matters*, 27 (3), pp. 28-29. [Document PDF] Récupéré le 23 août 2016 de: <http://orgprints.org/19523/1/Paull2011TodmordenFM.pdf>

ONU (2014). *2014 Revision of World Urbanization Prospects*. Organização das Nações Unidas. Disponível em:

<https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Highlights.pdf>

Pearson, L.J., Pearson, L. Pearson, C.J. (2010) Sustainable urban agriculture: stocktake and opportunities. *Int J Agron Sust* 8:7–19. Doi:10.3763/ijas.2009.0468Google Scholar

Pedneault, A., R. Grenier. 1996. Créer un jardin communautaire. L'aménager, le gérer, l'aimer. Ville de Montréal, Montréal, Quebec.

Prizendt, S. (2014). Da água ao caldo tóxico: a contaminação química dos recursos hídricos e o modelo agroalimentar. In Stéfano, D ; Mendonça, M. Direitos Humanos no Brasil 2014 : relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. São Paulo, Outras expressões.

Pourias, J., Duchemin, E., & Aubry, C. (2015). Products from urban collective gardens: Food for thought or for consumption? Insights from Paris and Montreal. Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development. Advance online publication. <http://dx.doi.org/10.5304/jafscd.2015.052.005>

Queirós, M. (2010). Integrated Urban Revitalisation in Montreal: lessons from local development initiatives. *Finisterra* XLV, 89, 2010, pp. 47-77.

Reynolds, R. (2008) On guerrilla gardening. Bloomsburry Publishing, London, New Delhi, New York and Sydney.

Ribeiro, S. Bogus, C. Watanabe, M. Wada, H. (2015) Agricultura urbana agroecológica na perspectiva da promoção da saúde. *Saude soc.* [online]. Vol.24, n.2, pp.730-743. ISSN 0104-1290. <Http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902015000200026>.

Rostichelli, M. *Entre a Terra e o Asfalto : A Região Metropolitana de São Paulo no contexto da Agricultura Urbana*, Orientadora : Valeria de Marco, Universidade de Sao Paulo, 2013.

Sabatier,P.A; Jenkins-Smith,H. The Advocacy Coalition Framework: An Assessment. In Theories of the Policy Process;Sabatier; Westview Press:Boulder, CO, 1999,117-166.

Saravia, E. Introdução à teoria da política pública. In: Saravia, E. e Ferrarezi, E. (org.). Políticas públicas: coletânea. Brasília: ENAP, 2006. Vol. 1. P. 21-43.

São Paulo (1987). 1983, 1987: Criando o caso para o futuro. Revista da Secretaria de Estado dos Negócios do Interior. São Paulo, dezembro 86/janeiro 87-n-12/1.

\_\_\_\_\_ (2003) Lei no 13.689/2003. Dá nova redação a dispositivos da Lei nº 13.178, de 17 de setembro de 2001, que institui o Programa Ação Coletiva de Trabalho e dá outras providências, bem como altera sua denominação para Programa Operação Trabalho. Disponível em: [http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios\\_juridicos/cadlem/integr\\_a.asp?Alt=20122003L%20136890000](http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integr_a.asp?Alt=20122003L%20136890000). Último acesso em 10 de dezembro de 2016)

\_\_\_\_\_ (2003) Lei nº 13.727/200. Cria o Programa de Agricultura Urbana e Periurbana – PROAURP no município de São Paulo e define suas diretrizes. Disponível em: <http://cm-sao-paulo.jusbrasil.com.br/legislacao/809650/lei-13727-04>. Último acesso em 11 de agosto de 2015.

\_\_\_\_\_ (2009) Decreto nº 51.801, de 21 de setembro de 2010. Confere nova regulamentação à Lei nº 13.727, de 12 de janeiro de 2004, que cria o Programa de

Agricultura Urbana e Periurbana - PROAURP no Município de São Paulo e define suas diretrizes; revoga o Decreto nº 45.665, de 29 de dezembro de 2004. Disponível em:

[http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios\\_juridicos/cadlem/integra.asp?Alt=22092010D%20518010000](http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?Alt=22092010D%20518010000). Último acesso em 11 de agosto de 2015.

\_\_\_\_\_ (2013) Lei nº 15920/2013. Estabelece os componentes municipais do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, criado pela Lei Federal nº 11.346, de 15 de setembro de 2006”

Schmelzkopf, K. (2002) Incommensurability, Land Use, and the Right to Space: Community Gardens in New York City<sup>1</sup>, *Urban Geography*, 23:4, 323-343, DOI: 10.2747/0272-3638.23.4.323

Simatele, D. M., & Binns, T. (2008). Motivation and Marginalization in African Urban Agriculture: The Case of Lusaka, Zambia. *Urban Forum*, 19(1), 1-21. DOI: [10.1007/s12132-008-9021-1](https://doi.org/10.1007/s12132-008-9021-1)

Smit, J.; & Nasr, J. (1992). Urban agriculture for sustainable cities: using wastes and idle land and water bodies as resources. *Environment and Urbanization*, 2(4), pp. 141-151. Doi: 10.1177/095624789200400214.

Smit, J., Ratta, A. & Nasr, J. (1996). *Urban Agriculture: Food, Jobs and Sustainable Cities*. New York: UNDP

Smit, J.; Nasr, J.; & Ratta, A. (2001a). Urban agriculture yesterday and today. In: J. Smit, J. Nasr & A. Ratta. *Urban agriculture: food, jobs and sustainable cities* (pp. 1-31). New York, NY: UNDP. Recuperado de <http://jacsmi.com/book/Chap02.pdf>

Soderholm, D. (2015). *Planning for Urban Agriculture in Canadian Cities*. Dissertação de mestrado. Master of Arts in Planning. University of Waterloo. Waterloo, Ontário, Canadá. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10012/9238>

Souza, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, no 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

\_\_\_\_\_ *Governos e sociedades locais em contextos de desigualdades e de descentralização*. *Ciência e Saúde Coletiva*, v. 7, n.3, 2002, pp. 431-442.

Specht, K., Siebert, R., Hartmann, I. et.al. Urban agriculture of the future: an overview of sustainability aspects of food production in and on buildings. *Agriculture and Human Values* (2014) 31: 33. Doi:10.1007/s10460-013-9448-4

Spink, P. (2003) Pesquisa de campo em psicologia social: uma perspectiva pós-contrucionista. *Psicologia e Sociedade* [online]. 2003, vol.15, n.2, pp. 18-42.

Spink, P. e Alves, M. (2007) Hybrid Arenas and the Dilemmas of Public Action: looking for a different bottom line. 2<sup>nd</sup> Laemos Colloquium, Sub-theme IV.



Surel, Y (1998). Idées, intérêts, institutions dans l'analyse des politiques publiques. Pouvoirs n°87 - l'extrême droite en Europe - novembre 1998 - p.161-178

Toronto. 2010a. Cultivating Food Connections: Toward a Healthy and Sustainable Food System for Toronto (May 2010) Toronto, Toronto Public Health.

Torres-Lima, P. & Rodríguez-Sánchez, L. (2008) Farming dynamics and social capital: A case study in the urban fringe of Mexico City. *Environment Development and Sustainability*.

Toronto (2009) Identifying Urban Agricultural Opportunities in the City of Toronto. Disponível em: <http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2009/pe/bgrd/backgroundfile-21648.pdf>

Toronto (2012) GrowTo: an urban agriculture action plan for Toronto. Disponível em: <http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2012/pe/bgrd/backgroundfile-51558.pdf>

Toronto (2013) Staff Report Action Required/ Toronto Agricultural Program. Disponível em: <http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2013/pe/bgrd/backgroundfile-62375.pdf>

Toronto (2015a) Toronto Food Policy Archive: Food Policy Decisions in Toronto. Disponível em: <http://tfpc.to/wordpress/wp-content/uploads/2015/05/Toronto-Food-Policy-Archive-Spring-2015.pdf>

Toronto (2015b) Toronto Food Policy Council 2014-2015 Annual Report. Disponível em: <http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2015/hl/bgrd/backgroundfile-79045.pdf>

Travaline, K. & Hunold, C. (2010) Urban agriculture and ecological citizenship in Philadelphia, *Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability*, 15:6, 581-590, DOI: 10.1080/13549839.2010.487529

Turner, B., (2011). Embodied connections: sustainability, food systems and community gardens. *Local Environment*, 16 (6), 509–522.

Opitz, I.; Berges, R.; Piore, A.; Krikser, T. (2015) Contributing to food security in urban areas: Differences between urban agriculture and peri-urban agriculture in the Global North. *Agric. Hum. Values* 2015.

Valdiones, A. Programa da Agricultura Urbana e Periurbana no município de Sao Paulo. Dissertação apresentada ao programa de Pós-graduação em Mudança Social e Participação Política da escola de Artes, Ciências e Humanidade da USP, 2013.

Ville Marie, Montréal (2016). Stratégie Alimentaire de Ville Marie: un engagement en faveur de la sécurité alimentaire et de la saine alimentation.

Yin, R. (2001) Estudo de caso: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman.

Wampler, B.; Avritzer, L. Públicos Participativos: sociedade civil e novas instituições no Brasil democrático. In: COELHO, V.S & NOBRE, M. Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo. Editora 34, São Paulo, 2004.

Wegmuller, F.; Duchemin, E. (2010) Multifonctionnalité de l'agriculture urbaine à Montréal : étude des discours au sein du programme des jardins communautaires, *vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement* [Online], Volume 10 numéro 2 | septembre 2010, posto online no dia 25 Setembro 2010, consultado 03 Fevereiro 2017. URL : <http://vertigo.revues.org/10445> ; DOI : 10.4000/vertigo.10445

Wakefield, S., et al. (2007). Growing urban health: community gardening in South-East Toronto. *Health Promotion International*, 22 (2), 92–101.

Wekerle, G. R. (2004) “Food Justice Movements: Policy, Planning, and Networks” *Journal Of Planning Education and Research* 4:378-386.

Wooten, H. And Ackerman, A. (2011) Seeding the city: land use policies to promote urban agriculture. Oakland, CA: Public Health Law & Policy/NPLAN.

Zeza, A. and Tasciotti, L. (2010) Urban agriculture, poverty, and food security: Empirical evidence from a sample of developing countries. *Food Policy* 35 (4): 265–273.

Zeeuw, H., S. Guendel, and H. Waibel (2000). The integration of agriculture in urban policies. In N. Bakker, M. Dubelling, S. Gundel, V. Sabel-Koschella, and A. Zeeuw (eds.), *Growing Cities, Growing Food: Urban Agriculture on the Policy Agenda*. Feldafing, Germany: Food and Agriculture Development Centre (ZEL).

Wood, C. J., Pretty, J., Griffin, M. (2016) A case–control study of the health and well-being benefits of allotment gardening. *J Public Health (Oxf)* 2016; 38 (3): e336-e344. doi: 10.1093/pubmed/fdv146

## APÊNDICE A - Lista de entrevistados

<b>Entrevistado (a)</b>	<b>Grupo/projeto/instituição</b>	<b>Cidade</b>	<b>Data</b>
<b>Luís Henrique Meira</b>	Técnico e Engenheiro Agrícola do Departamento de Agricultura	São Paulo	30 de maio de 2014
<b>Tatiana Soares</b>	Técnica Agrícola da CAE-Zona Leste	São Paulo	26 de agosto de 2014
<b>Terezinha Santos Matos</b>	Agricultora da Zona Leste	São Paulo	26 de agosto de 2014
<b>Arthur Henrique da Silva Santos</b>	Secretário do Trabalho e Empreendedorismo	São Paulo	24 de novembro de 2014
<b>André Biazoti</b>	Gestor do Instituto 5 Elementos/ co-fundador da Horta CCSP/voluntário Horelões Urbanos, Plataforma e MUDA-SP	São Paulo	11 de julho de 2014
<b>Mirna Castro Folco</b>	Assessora do vereador do Ricardo Young	São Paulo	14 de novembro de 2014
<b>Carlos Motta</b>	Gerente de Patrimônio da AES Eletropaulo	São Paulo	12 de novembro de 2014
<b>Nadiela Jardim</b>	Gestora do Proaurp (2009-2012)	São Paulo	1 de dezembro de 2014
<b>Claudia Porto</b>	Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo	São Paulo	18 de outubro de 2014
<b>Marcelo Laurino</b>	MDA/Regional	São Paulo	18 de outubro de 2014
<b>Hans Dieter Temp</b>	Gestor da ONG Cidades Sem Fome	São Paulo	01 de junho de 2014
<b>Márcio Stanziani</b>	Gestor da Associação dos Agricultores Orgânicos (AAO)	São Paulo	1 de julho de 2014
<b>Renata Amaral</b>	Pesquisadora do Idec e integrante da Plataforma de Apoio à Agricultura Orgânica de SP	São Paulo	16 de outubro de 2014

<b>Dayla Ciano</b>	Coordenadoria de Assistência Técnica Integral do Estado de São Paulo (CATI)	São Paulo	24 de outubro de 2014
<b>Fabiana Sanches</b>	Integrante do MUDA-SP e do Slow Food Brasil	São Paulo	27 de março de 2015
<b>Henny Freitas</b>	Ativista do Parque Augusta	São Paulo	27 de agosto de 2015
<b>Aline Dias Ferreira de Jeses</b>	Técnica e Engenheira Agrícola da CAE-Zona Sul	São Paulo	15 de julho de 2015
<b>Maria de Lourdes (Lia)</b>	Agricultora da Vila Nova Esperança	São Paulo	13 de agosto 2016
<b>Oliveira</b>	Agricultor da Horta da Sabesp - Zona Leste	São Paulo	19 de fevereiro de 2015
<b>Samuel Gabanyi</b>	Integrante do MUDA-SP	São Paulo	26 de fevereiro de 2015
<b>Gilberto Natalini</b>	Vereador do município de São Paulo	São Paulo	28 de fevereiro de 2015
<b>Luciana Feldman</b>	Assessora do vereador Gilberto Natalini	São Paulo	28 de fevereiro de 2015
<b>Marcelo Mazetta</b>	Coordenador da COSAN	São Paulo	11 de fevereiro de 2015
<b>Cristiano Mendes</b>	Técnico da COSAN	São Paulo	11 de fevereiro de 2015
<b>Vladimir Paternostro Novaes</b>	Gestor, vendedor e co-fundador do Instituto Chão	São Paulo	26 de agosto de 2015
<b>Mônica Pilz Borba</b>	Gestora do Instituto 5 Elementos	São Paulo	24 de fevereiro de 2016
<b>Neide Rigo</b>	co-fundadora da Horta City Lapa e colunista do blog Come-se	São Paulo	12 de fevereiro de 2016

<b>Regiane Nigro</b>	Gestora do Instituto Kairós	São Paulo	25 de fevereiro de 2016
<b>Nelson Pati</b>	Agricultor de Parelheiros	São Paulo	10 de fevereiro de 2016
<b>Claudia Visoni</b>	Agricultora Urbana, voluntária e co-fundadora da Horta das Corujas	São Paulo	4 de fevereiro de 2016
<b>Maria Alves</b>	Agricultora de Perus/MST	São Paulo	30 de janeiro de 2016
<b>Arpad Sparling</b>	Técnico do Instituto Kairós	São Paulo	28 de janeiro de 2016
<b>James Andreas Maier</b>	Coordenador da Diretoria Regional de Educação - Campo Limpo, Hortas Escolares	São Paulo	11 de outubro de 2016
<b>Hernando e Santa</b>	Agricultores do Sítio Semeando o Futuro - Mboi Mirim	São Paulo	26 de agosto de 2016
<b>Ananias de Oliveira Barbosa</b>	Agricultor Mboi Mirim	São Paulo	17 de agosto de 2016
<b>Christian Blanchet</b>	Voluntária de horta coletiva	Montreal	11 de junho de 2016
<b>Issac</b>	Voluntário de horta coletiva	Montreal	11 de junho de 2016
<b>Dominique Lynch-Gauthier</b>	Co-fundadora da empresa social Blanc des Gris (Produção de cogumelos)	Montreal	12 de junho de 2016
<b>Marie-Andrée Mauger</b>	Vereadora do distrito Verdun de Montreal	Montreal	12 de junho de 2016
<b>Cameron Stiff</b>	Gestor da empresa social Compost Montreal	Montreal	9 de junho de 2016
<b>Maria Ortega Gurza</b>	Gestora do Club Populaire des Consommateurs	Montreal	11 de junho de 2016
<b>Valentina Poch</b>	Presidente do Regroupement des Éco-quartiers	Montreal	14 de junho de 2016
<b>Jéréemie Lévesque</b>	Integrante do projeto Partage Ta Terre	Montreal	13 de junho de 2016
<b>Douglas Charanda</b>	Integrante do projeto Partage Ta Terre	Montreal	14 de junho de 2016

<b>Claire Citeau</b>	Gestora do projeto Partage Ta Terre	Montreal	15 de junho de 2016
<b>Michael Hind</b>	Presidente da Horta Comunitária La Pointe Verte	Montreal	11 de junho de 2016
<b>Andrew Alford</b>	Educador e gestor da Concordia Farm School	Montreal	6 de junho de 2016
<b>Dalal Hanna</b>	Apicultora do projeto Dandelion	Montreal	25 de maio de 2016
<b>Agathe Moreau</b>	Apicultora do projeto Dandelion	Montreal	26 de maio de 2016
<b>Marisela Fernandes</b>	Voluntária do movimento Incredible Edible NDG	Montreal	21 de maio de 2016
<b>Nikki Schiebel</b>	Gestora do Programa Éco-quartier NDG	Montreal	3 de junho de 2016
<b>Sheena Swirlz</b>	Coordenadora da Concordia GreenHouse	Montreal	2 de junho de 2016
<b>Tedd Ewanchina</b>	Gestor e co-fundador do movimento Incredible Edible NDG	Montreal	15 de maio de 2016
<b>Jane Barr</b>	Gestora e co-fundadora do movimento Incredible Edible NDG	Montreal	15 de maio de 2016
<b>Melika Bazin</b>	Apicultora urbana	Montreal	14 de maio de 2016
<b>Sebastian Di Poi</b>	Estudante da escola P3 Permaculture	Montreal	14 de maio de 2016
<b>Marianne Blais Racette</b>	Agricultora da horta comunitária Mederic-Martin	Montreal	14 de maio de 2016
<b>Richard Archambault</b>	Agricultor urbano e co-fundador do projeto Le Mange Trottoir	Montreal	23 de junho de 2016
<b>Camille Gendureau</b>	Musicista e voluntária do projeto Le Mange Trottoir	Montreal	23 de junho de 2016
<b>Dayana Barbosa</b>	Voluntária do projeto Hectare Urbain (HEC-Montréal)	Montreal	24 de junho de 2016
<b>Carlo Primiani</b>	Gestor da empresa social Santropol Roulant	Montreal	28 de maio de 2016
<b>Éric Duchemin</b>	Professor da UQAM e especialista em Agricultura Urbana	Montreal	1 de junho de 2016

<b>Chloé Champoux</b>	Voluntária do projeto Hectare Urbain (HEC-Montréal)	Montreal	28 de maio de 2016
<b>Richard Bourdeau</b>	Agricultor Urbano	Montreal	23 de maio de 2016
<b>Marc-Olivier Beausoleil</b>	Ativista do movimento Dumpster Diving	Montreal	23 de maio de 2016
<b>Jean Philippe Vermette</b>	Gestor da empresa social Carrefour Alimentaire	Montreal	15 de junho de 2016
<b>Lauren Rathmel</b>	Diretora e Co-fundadora da Lufa Farm	Montreal	28 de março de 2016
<b>Joey El-Khoury</b>	Gestor e co-fundador da empresa social Jardins Sans Frontières	Montreal	22 de março e 05 de julho de 2016
<b>Liza Charbel</b>	Gestora e co-fundadora da empresa social Jardins Sans Frontières	Montreal	05 de julho de 2016
<b>Félix Leuarendeau-Label</b>	Gestor da ONG Sentier Urbain	Montreal	24 de março de 2016
<b>Michael Hanara (Mischa)</b>	Gestor da Cabbagetown Farmer's Market	Toronto	21 de junho de 2016
<b>Michelle Davidson</b>	Gestora da Cabbagetown Farmer's Market	Toronto	21 de junho de 2016
<b>Tim She Karey</b>	Agricultor da Black Creek Community Farm	Toronto	19 de junho de 2016
<b>Lisa Kates</b>	Gestora da empresa social Building Roots	Toronto	21 de junho de 2016
<b>Darcy Higgins</b>	Gestor da empresa social Building Roots	Toronto	21 de junho de 2016
<b>Jessica Reeve</b>	Coordenadora do Toronto Food Policy Council	Toronto	18 de junho de 2016
<b>Leticia Boahen</b>	Gestora da Black Creek Community Farm	Toronto	19 de junho de 2016
<b>Stephanie Henry</b>	Agricultora e empreendedora social na fazenda Black Creek Community Farm	Toronto	19 de junho de 2016
<b>Luc Mougeot</b>	Pesquisador e especialista em Agricultura Urbana do IDRC/CDRI	Ottawa	17 de junho de 2016
<b>Lisa Bloodgood</b>	Assistente Ambiental do Vereador Stephen Levin (Brooklyn)	Nova Iorque	12 de agosto de 2014

<b>Paula Z. Segal</b>	Co-fundadora da ONG 596 Acres	Nova Iorque	11 de agosto de 2014
<b>Ariane Santos</b>	Gestora do Programa Hortas Comunitárias do Município de Sete Lagoas	Sete Lagoas	20 de outubro de 2016



## APÊNDICE B - Observação de Campo: Horta de geração de renda “É Hora da Horta”

O espaço É Hora da Horta é estabelecido em um terreno da Eletropaulo na Zona Norte de São Paulo e o comodato com a empresa foi assinado no ano de 2006. Até o ano de 2014 o espaço era utilizado para o cultivo de plantas ornamentais. Nesse ano, a comodatária decidiu implantar um projeto de hortas ao ter conhecimento de outras hortas em São Paulo. O projeto foi iniciado em agosto de 2014 e a comodatária convidou mais dois colegas da igreja para formarem um grupo de trabalho para produzir hortaliças orgânicas e gerar renda compartilhada entre os três. A comodatária tem formação e experiência na área de paisagismo e os dois outros agricultores praticaram a atividade durante suas infâncias, uma no Estado de Tocantins e o outro no Estado de Pernambuco.

Com a implantação do projeto, três colaboradores se dispuseram a apoiar a compra de mudas, divulgação e realização de oficinas no espaço e estabelecimento de parcerias. Desde o início do projeto foi criada uma página no Facebook, produção de vídeos, realização de mutirões de plantio, oficina de desenho e encontros comunitários. Os agricultores trabalham diariamente no espaço e realizam compostagem, captação de água de chuva e venda de orgânicos.

O espaço tem sido um local de implantação de atividades de agroecologia que facilita o acesso aos alimentos orgânicos no nível local, e a produção e venda é realizada de forma compartilhada. Portanto, as pessoas que frequentam a horta tem a possibilidade de comprar alimentos orgânicos próximo às suas residências, entrar em contato com uma horta agroecológica e participar de oficinas e encontros comunitários, o que dissemina ideias e práticas de agroecologia.

Desde o início da implantação da horta, muitas foram as mudanças e aprendizagens perante a produção orgânica. Todos os três agricultores já haviam algum conhecimento com a agricultura e, principalmente as agricultoras também buscaram informações através do estudo e consulta de livros sobre cultivo orgânico. Essa dedicação das agricultoras também se deu, pois elas dedicam maior tempo ao trabalho na horta. Mas, ainda assim, muitas foram as dificuldades do cultivo.

## Desafio 1 – Compra e Produção de Mudas Orgânicas

Uma primeira dificuldade foi encontrar um viveiro orgânico próximo a São Paulo para adquirir mudas orgânicas. O único viveiro orgânico encontrado foi na cidade de Morungaba, que é bastante distante de São Paulo. Assim, algumas compras foram realizadas em um viveiro de São Bernardo do Campo, onde os produtores utilizam adubos químicos, ainda que sejam os de menor impacto. Ao conversar com os produtores de muda, eles informaram que não seria viável produzir mudas orgânicas, pois o custo seria mais alto e não há um público consciente o suficiente para lidar com as questões relacionadas às mudas orgânicas. Durante uma outra vivência de campo, uma pessoa relatou que há algumas perdas na produção de mudas orgânicas, e houve um caso onde um consumidor que processou o produtor de mudas alegando que a venda de mudas não gerou a plantação esperada.

De fato, foi possível observar que houve maior perda na compra das mudas orgânicas. Mas, diante da dificuldade da compra de mudas orgânicas, e, principalmente de mudas provenientes de sementes orgânicas, conhecidas como sementes crioulas<sup>229</sup>, os próprios produtores orgânicos produzem as suas mudas. Então, a partir de janeiro de 2015 os agricultores passaram a produzir algumas mudas. Todavia, a produção de mudas ainda é um processo complicado e há muitas perdas nessa produção. Por isso, apesar da produção de algumas mudas, ainda há compras externas.

## Desafio 2 – Ataque de Pragas

O cultivo orgânico é uma constante aprendizagem para os agricultores. Nos primeiros cultivos, algumas espécies foram perdidas por conta do ataque de pragas. No início, os agricultores utilizaram muito Óleo de Neem, inseticida orgânico, mas o inseticida é bastante caro, e muitos produtores agroecológicos também refutam o uso desse óleo, pois ele também espanta outros insetos que seriam naturais no ambiente. Com isso, uma das oficinas organizadas na horta foi sobre técnicas de manejo

---

<sup>229</sup> É importante ressaltar que mesmo nos viveiros orgânicos, as mudas eram produzidas apenas com adubos naturais, mas as sementes eram híbridas. No Brasil, enfrenta-se grande dificuldade de encontrar sementes orgânicas, crioulas. Por isso, é crescente a organização de feiras de trocas de sementes crioulas.

orgânico, ministrado por um dos membros do Movimento Urbano de Agroecologia, MUDA-SP. Nessa oficina, foram passadas outras técnicas de cultivo orgânico como a combinação de “plantas amigas”, onde uma planta protege a outra e espanta as pragas, a mistura de determinadas cascas de frutas ou folhas dependendo da hortalica, a importância do tratamento do solo, e o uso de folhas secas e composto nos canteiros.

Nessa mesma ocasião, foi organizada uma oficina de Plantas Alimentícias Não-Convencionais – PANCs. Nessa oficina, além de descobrir a função alimentícia de muitas plantas, vistas como mato na horta, o instrutor pôde mostrar a importância de não tirar as supostas “ervas daninhas”, pois muitas plantas que nascem espontaneamente nos canteiros são PANCs. Com isso, houve a diminuição de um trabalho no cuidado com as hortas, pois os agricultores deixaram de capinar os canteiros para favorecer o crescimento das PANCs. Foi possível observar após essas experiências, que o desenho dos canteiros mudaram completamente. No início havia apenas uma espécie de planta, apesar da realização de rodízios, e, atualmente, em cada canteiro há três ou quatro espécies diferentes, além das PANCs. O resultado, foi a diminuição do ataque de pragas.

### Desafio 3 – Escoamento, vendas e rendimento

O grande desafio da horta ainda está relacionado ao escoamento e às vendas. O número de consumidores aumentou significativamente em 2015 depois que os agricultores passaram a realizar uma feira aos sábados dentro da horta. De janeiro a março os produtores colocavam uma faixa em duas avenidas próximas à horta indicando o endereço da feira. Com isso, muitos moradores passaram a ser clientes fiéis e houve maior frequência de públicos diversos na horta. Entretanto, a prefeitura solicitou que as faixas fossem recolhidas, o que diminuiu um pouco a frequência de consumidores, mas ainda há a disseminação do espaço pelo “boca a boca” e dois colaboradores da horta fizeram um logo e um folder da horta que são distribuídos aos moradores do bairro.

Desde o início da feira, os produtores também passaram a comprar alguns produtos orgânicos de produtores do entorno do município de São Paulo para revender na horta de modo que haja um complemento de produtos e maior variedade

de oferta aos consumidores. Ainda assim, mesmo com um aumento de clientes o rendimento médio líquido da horta é de dois salários mínimos.

Outro desafio relacionado com as vendas é o cálculo do valor da produção considerando as diferenças de tempo de plantio das diferentes hortaliças e as perdas seja pelas condições climáticas ou pelo ataque de pragas. Por isso, desde março de 2015 a Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da FGV iniciou um trabalho de precificação da produção de alimentos da horta e pretende desenvolver um projeto de facilitação de iniciativas colaborativas entre as hortas de geração de renda.

#### Desafio 4 – Comodato com a Eletropaulo

O comodato do terreno da horta com a Eletropaulo está irregular desde 2012. A comodatária enviou todas as documentações para renovar o contrato, mas a Eletropaulo paralisou a renovação e estabelecimento de novos comodatos. Para compreender melhor o posicionamento da empresa em relação à agricultura urbana, em outubro de 2014 foi realizada uma entrevista com os gerentes de patrimônio da Eletropaulo, setor responsável pela gestão dos comodatos de terrenos onde há passagem de linhões da empresa. Os entrevistados revelaram que há um grande interesse de que esses terrenos sejam utilizados para a agricultura urbana. Todavia, a empresa enfrenta problemas de invasão, prostituição, tráfico de drogas e crime nesses terrenos e, por isso, a Eletropaulo passa por uma reformulação da gestão dos terrenos.

Uma das soluções pensadas pela empresa é designar à Prefeitura de São Paulo a gestão desses terrenos, e muitas reuniões já foram feitas para tratar desse assunto, mas ainda não foi estabelecida uma parceria. Em janeiro de 2015, durante pesquisa de campo na Zona Leste foi possível ter a informação de que a Eletropaulo estava renovando os comodatos, e de fato, essa renovação foi feita com alguns terrenos da Zona Leste. Porém, foram realizados diversos contatos com a Eletropaulo e não houve resposta.

Somente em um dos e-mails direcionado ao gerente geral da área de patrimônio, houve uma resposta de uma das gerentes que alegou ter feito tentativas de contato com a comodatária, mas não conseguiu. Ainda nesse e-mail, a gerente relatou que a Eletropaulo havia encerrado a renovação de comodatos em março de 2015. Isso

significa que o processo de renovação ficou aberto apenas entre os meses de janeiro e março de 2015. Ainda em contrapartida, a comodatária alegou que esteve com o celular ligado o tempo todo, não recebeu mensagem de voz ou alguma correspondência pelo correio.

A situação de instabilidade perante a renovação do comodato deixa os agricultores bastante preocupados e inseguros. Além disso, a Eletropaulo impõe algumas regras gerais para prevenir alguns casos extremos e como, os agricultores são “infratores” dessas regras estabelecidas e não obtiveram a renovação desse comodato, em maio de 2015 um dos técnicos da Eletropaulo ameaçou os agricultores e realizou um pedido de propina para não denunciar os agricultores. As infrações cometidas pelos agricultores perante as regras da Eletropaulo são: a construção de galpão de trabalho, banheiro e venda na horta. Os próprios gerentes de patrimônio da Eletropaulo declararam em entrevista que essas regras foram estabelecidas para evitar a moradia de pessoas no terreno e o lucro exacerbado em seus terrenos. De fato há comodatários que têm grandes lucros nesses terrenos e há alguns que inclusive construíram estacionamento, e outros que tem diversos tratores, muito acima da altura permitida pela empresa<sup>230</sup>.

Entretanto, no caso da agricultura urbana, a geração de renda cumpre uma função social, mas isso não é reconhecido. Da mesma forma que o estabelecimento de dois galpões de trabalho e dois banheiros foram construídos para a realização do trabalho de agricultura e nenhum dos agricultores mora no local, alvo de combate pela regra estabelecida. Os agricultores relataram que caso o fiscal da Eletropaulo pressionasse pela propina, eles iriam abandonar a atividade.

#### Desafio 5 – Assistência Técnica da Prefeitura

Uma das grandes dificuldades do acesso aos serviços de assistência técnica por agricultores da Zona Norte é que apesar do Decreto nº 51.801 /2010 prever a construção de uma Casa de Agricultura Ecológica nessa região, esse órgão ainda não foi estabelecido. Por isso, os técnicos da Supervisão Geral de Abastecimento foram

---

<sup>230</sup> Um das proibições que a Eletropaulo estabelece é o cultivo de bananeiras. Esse cultivo é fundamental para a agricultura urbana, e um estudo realizado na Faculdade de Medicina da USP comprovou que as bananeiras contribuem para a despoluição do ar. Mas, ainda assim, esse cultivo é proibido, enquanto alguns comodatários utilizam o terreno como depósito de tratores, muito mais altos do que as bananeiras.

acionados algumas vezes para realizar assistência técnica na horta e foi demandado o envio de um ofício, apesar deles terem dito posteriormente que não é necessário o envio de ofício para solicitação do serviço. Os técnicos compareceram à horta, esclareceram algumas dúvidas dos agricultores sobre o Programa de Agricultura Urbana do município e solicitaram que fosse realizado uma análise do solo para que os agricultores fossem incluídos no programa e participassem das feiras.

A prefeitura não oferece nenhum tipo de apoio ou indicação à realização da análise do solo. Em princípio, não se sabia que havia diferenças nas análises do solo. Dessa forma, foram enviadas 3 amostras para o laboratório da Faculdade Cantareira, mas eles informaram que não realizavam análise de metais pesados e derivados do petróleo. Foi difícil descobrir um local que realizasse essa análise, e ao conversar com um pesquisador da Faculdade de Medicina que faz parte do Grupo de Estudos em Agricultura Urbana, descobriu-se um local que cobra R\$ 300,00 para a realização dessa análise em apenas uma única amostra.

Para realizar uma análise completa seria necessário uma avaliação de cerca de 45 amostras, de acordo com o tamanho do terreno da horta, mas ao consultar o técnico da prefeitura, ele informou que três amostras seriam suficientes. Tendo em vista que os agricultores têm uma renda baixa e a prefeitura não oferece apoio à análise, no momento ainda é inviável realizar essa análise e, portanto, participar do Programa da prefeitura.