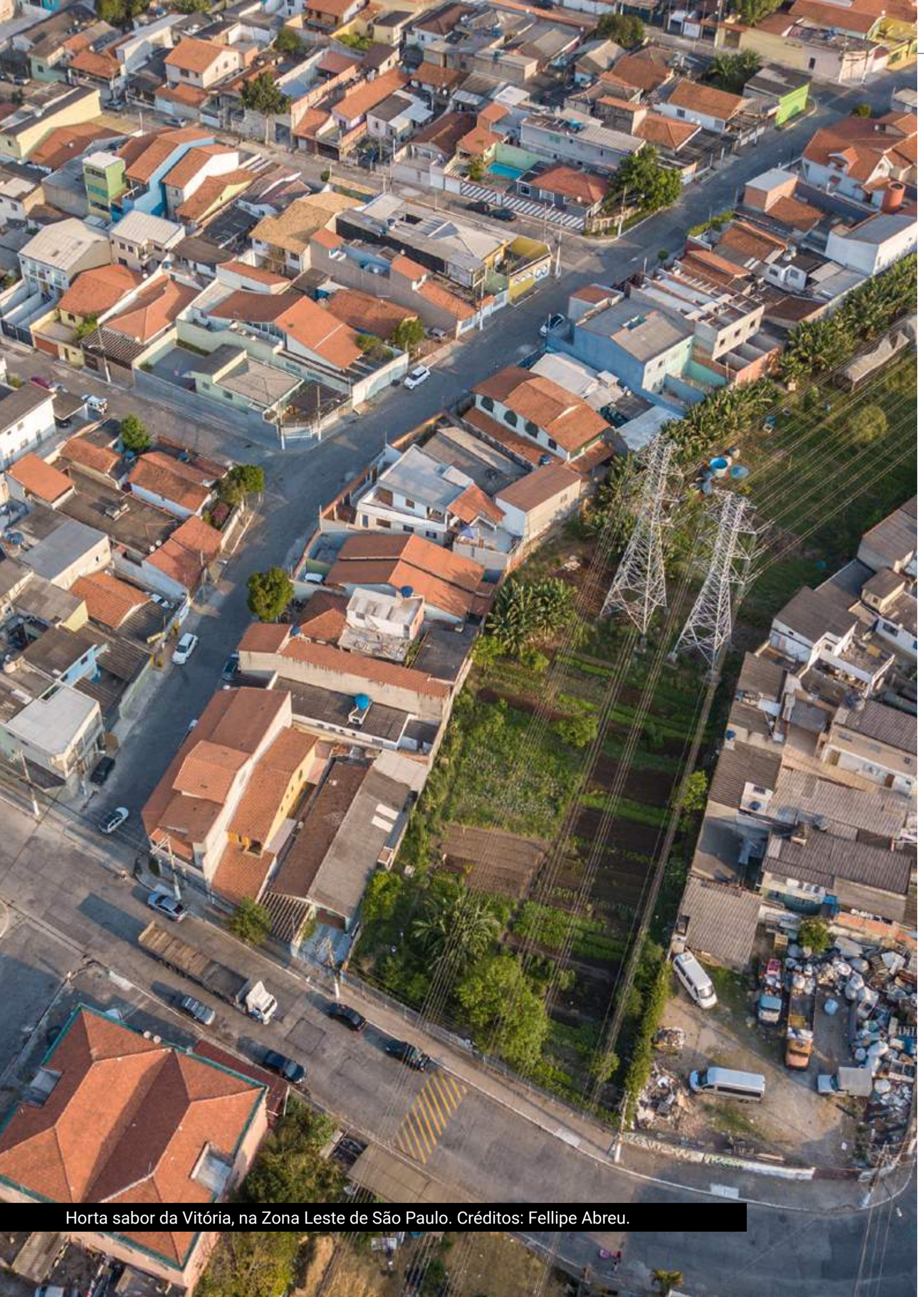


PANORAMA DE AGENDAS MUNICIPAIS DE AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA

Sumário executivo

Dezembro, 2023

ONU programa para o meio ambiente
TEEB
FGV EAESP CENTRO DE ESTUDOS EM SUSTENTABILIDADE
Financiado pela União Europeia
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR
MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA CLIMÁTICA
GOVERNO FEDERAL BRASIL UNIÃO E RECONSTRUÇÃO



Horta sabor da Vitória, na Zona Leste de São Paulo. Créditos: Fellipe Abreu.

MENSAGENS PRINCIPAIS

— Levantamento inédito reúne dados de 67 cidades brasileiras e preenche lacuna de informações sobre quais ações, práticas e instrumentos a ação pública municipal está mobilizando para promover a **Agricultura Urbana e Periurbana (AUP).**

— Esforços de institucionalização e de multiplicação de iniciativas no território mostraram-se interdependentes nos processos de atuação municipal, apresentando uma série de instrumentos e ações estratégicas que são conectadas na condução da agenda.

— Os diferentes níveis de desenvolvimento da agenda de AUP foram organizados em três estágios (básico, intermediário e avançado), o que aponta para a necessidade de incentivos personalizados e de uma atuação coordenada com outras esferas governamentais para resultar em ganhos de qualidade e de replicação das iniciativas.

— As cidades têm escolhido quais tipos de agricultura querem fortalecer e dar escala. A agroecologia, cultivo orgânico e agroflorestas se destacam como as principais formas de manejo previstos nos programas e ações municipais, evidenciando como a opção por soluções baseadas na natureza e na proteção da biodiversidade podem ser a base de sustentação para o bem estar de seus habitantes.

Esse estudo faz parte da iniciativa **AGENDAS MUNICIPAIS DE AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA**

Para saber mais sobre, acesse aqui.

CONTORNOS DA AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA

Tereza, agricultora urbana da Zona Leste de São Paulo. Créditos: Fellipe Abreu.

CONTORNOS DA AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA

As atividades agrícolas localizadas em áreas urbanas ou periurbanas contemplam as **etapas de cultivo, processamento e distribuição** de diversos produtos alimentícios e não alimentícios, além de ações de compostagem e gestão de resíduos sólidos, fechando o ciclo da cadeia de valor. Seus **praticantes são diversos** e não necessariamente têm a agricultura como ocupação principal. São também **múltiplas as funções** dessa atividade, para além da produção de alimentos e bens primários, embora ainda pouco reconhecidas no âmbito das políticas públicas.

A AUP pode ser considerada uma "solução baseada na natureza[1]" capaz de contribuir para a **redução de riscos e danos climáticos**, tais como mitigação de calor e inundações, redução de emissões e captura de carbono, conservação de mananciais e da biodiversidade e adaptação e resiliência climática. Além disso, tem vocação para a **circularidade no uso de recursos**, o que inclui a produção de energia por biomassa, a compostagem de resíduos orgânicos e o reuso de água, entre outros.

Coloca-se também como uma **estratégia de combate à pobreza** em todas as suas formas, a começar pela **segurança alimentar e nutricional**. Reduzidas as distâncias entre os locais de produção e de consumo, é possível promover acesso a alimentos saudáveis e próprios da biodiversidade brasileira. Em alguns casos, a AUP reduz gastos familiares com alimentação, considerando que parte da produção pode ser destinada ao autoconsumo. Em outros casos, a partir da integração entre AUP e estratégias da **economia solidária**, é possível promover o incremento de renda, especialmente em contextos periféricos e de comunidades socioeconomicamente vulnerabilizadas.

Agricultura urbana e periurbana também tem tido um especial destaque pelo **caráter pedagógico e educativo**, considerando a ampla disseminação de hortas e pomares urbanos em escolas e iniciativas de educação ambiental. Além disso, é vista por muitos coletivos e municípios como uma agenda estratégica para repensar as cidades a partir das perspectivas do **direito à cidade, da justiça ambiental, do fortalecimento de identidades socioculturais, feminismo, da cultura e do fortalecimento das relações**. Por fim, as atividades de AUP têm sido amplamente utilizadas como promotoras de **saúde mental, física e psicológica**, graças ao contato com a natureza e ao fortalecimento de vínculos comunitários, bases fundamentais de **vida digna**. Trata-se, em essência, de um caminho para repensar a cidade à luz do bem-estar de seus habitantes.

1. Soluções baseadas na natureza são definidas pela União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN) como "ações para proteger, gerir de forma sustentável e restaurar ecossistemas naturais ou modificados, que abordam os desafios sociais de forma eficaz e adaptativa, proporcionando simultaneamente bem-estar humano e benefícios para a biodiversidade". (Cohen-Shacham et al., 2016)

SOBRE A PESQUISA

Cinturão verde de São Paulo, no município de Mogi das Cruzes (SP). Créditos: Fellipe Abreu.

SOBRE A PESQUISA

Perfil das cidades respondentes

Participaram da pesquisa *Panorama de Agendas Municipais de Agricultura Urbana e Periurbana, administrações* municipais que já possuem programas e ações de fomento à agricultura urbana e periurbana (AUP). Pela natureza desse recorte, os dados não devem ser tomados como representativos da realidade brasileira, senão do desempenho de **cidades que atualmente protagonizam a agenda de AUP**. Parte expressiva corresponde a municípios interioranos de menor porte e, outra, ainda, a iniciativas de recente implementação – significativamente, durante o período de crise deflagrado pela pandemia.

Número total:
67 cidades brasileiras, sendo 7 capitais estaduais – Fortaleza, Recife, Manaus, São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília e Belo Horizonte.

Concentração regional:
mais de 60% dos respondentes localizam-se nas regiões Sul e Sudeste.

Porte populacional:
47,7% possuem até 50.000 habitantes

Expansão recente:
29% dos municípios iniciaram suas ações nos últimos 3 anos (2020 a 2022).

O Panorama sistematiza informações reunidas por gestores municipais das prefeituras respondentes. Este alinhamento é importante para a leitura das informações e dados que seguem, considerando que o enfoque aqui adotado se concentra nas ações públicas municipais, seus programas e políticas.

Antecedentes e foco de análise

Os atuais resultados ampliam achados de trabalho anterior – o documento "Agendas municipais de agricultura urbana e periurbana: um guia para inserir a agricultura nos processos de planejamento urbano". Lançado em dezembro de 2022, este Guia colocou o Brasil em uma posição inédita, ao ser um dos primeiros países a organizar um documento orientador para cidades no tema da agricultura urbana e periurbana. Além disso, o documento ganhou legitimidade perante os mais diferentes públicos historicamente envolvidos na agenda de AUP, de movimentos sociais e coletivos nacionais, a diferentes instâncias governamentais e entes federativos. Exemplo disso é sua presença no Artigo 11 do Decreto 11.700/2023, que institui o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana e reconhece o Guia como base para que estados, distritos, cidades e governo federal desenvolvam ações conjuntas.

A construção do Guia contemplou etapas de revisão da literatura e de entrevistas semiestruturadas com gestores públicos municipais, colaboração com um Comitê Diretivo - composto por 38 participantes das cinco regiões do País, sendo eles agricultores urbanos, membros de diferentes esferas governamentais, representantes da sociedade civil organizada e de instituições de extensão, ensino e pesquisa - e com uma consulta pública.

Além de conceitos envolvidos no assunto, o Guia apresenta instrumentos necessários para promover o ganho de escala da AUP nas cidades, com destaque para estratégias relacionadas à **institucionalização** (escalonamento vertical) e à **multiplicação das iniciativas** (escalonamento horizontal). Nessa leitura, ambas as direções **são interdependentes** e devem ser trabalhadas de forma articulada, numa esteira de evolução gradativa e qualitativa que **equipare avanços** de **governança e gestão** com aqueles relacionados a **recursos humanos, físicos e financeiros**.



Quintal produtivo biodiverso, em Brasília (DF). Créditos: Escola de Notícias - Pedro Paquino.

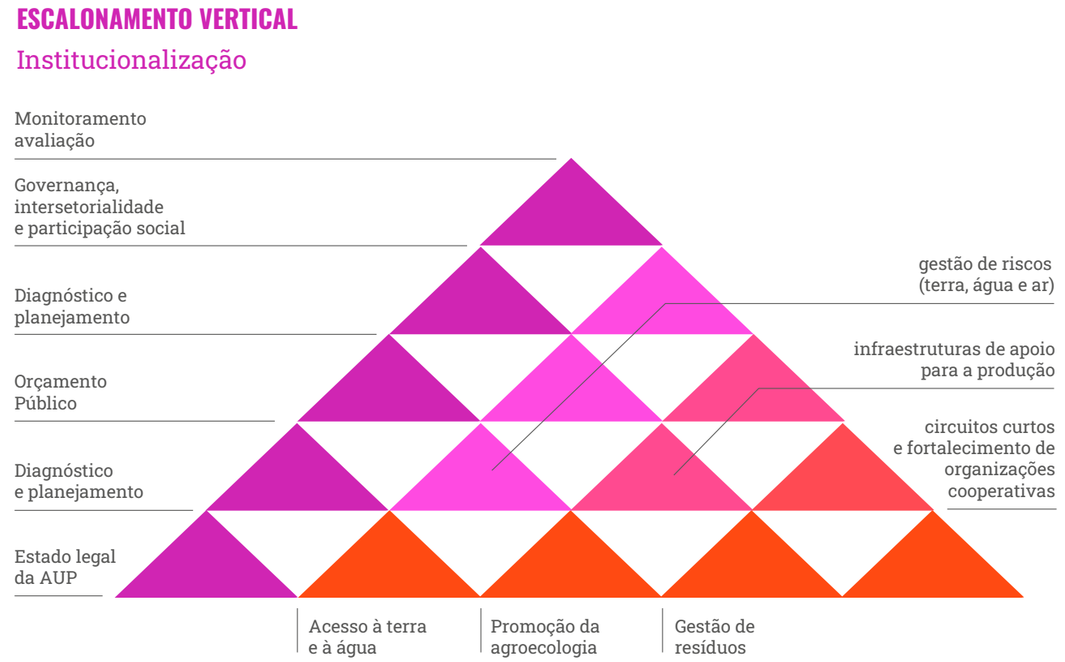


Figura 1 Instrumentos para o ganho de escala da agricultura urbana e periurbana. (Fonte: FGVces, 2022).

No entanto, ainda persistem lacunas de informação sobre a prática da AUP e sua relação com políticas públicas. Faltam dados gerais sobre as práticas, instrumentos e políticas desenvolvidas pelos municípios para planejar e gerir agendas de AUP. Adicionalmente, também não há no Brasil um levantamento que sinalize de forma mais específica as características e tipologias da AUP nas cidades.

Nesse contexto, a pesquisa *Panorama de Agendas Municipais de Agricultura Urbana e Periurbana* buscou **mapear o estado da arte das ações relacionadas à AUP nas cidades brasileiras e identificar como elas estão gerenciando estratégias e instrumentos para promover o ganho de escala (horizontal e vertical) da atividade**. Especificamente, este mapeamento visa subsidiar o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana, visando uma melhor articulação e sinergia entre as esferas governamentais.

Assim como na construção do Guia, essa pesquisa é fruto da colaboração entre TEEB Agricultura & Alimentos, do Programa das Nações Unidas para

o Meio Ambiente (PNUMA), o Centro de Estudos em Sustentabilidade da FGV de São Paulo (FGVces) e o governo brasileiro. Nesse âmbito, a pesquisa se baseou na avaliação sistêmica e holística de sistemas agroalimentares, que considera todos os elos da cadeia de valor, em termos de seus impactos e dependências entre quatro dimensões: social, ambiental, humana e econômica[2].

O desenho da pesquisa se debruça especificamente sobre o capital social, já que o foco de análise é a gestão municipal, tocando diretamente no fortalecimento de capacidades institucionais, estruturas de governança, conexão com equipamentos e serviços da segurança alimentar e nutricional, arcabouço legal e regulatório, além de uma mudança de comportamentos e valores. Muito embora exista tal foco, a análise também inclui outros capitais (natural, humano e produzido), reconhecendo assim que as diversas carências das cidades é justamente o que tem trazido a agricultura de volta para seu perímetro, enquanto provedora de um múltiplo espectro de benefícios para as populações.

Com este enfoque, são destacados abaixo alguns dos principais achados que apontam caminhos para avanço da agenda de AUP por meio de políticas públicas. A publicação completa dos dados estará disponível no site do FGVces a partir de março de 2024.



Agricultor Ailton, na Horta da Economia Solidária Nova Vida, em Osasco (SP). Créditos: Escola de Notícias - Pedro Paquino.

2. As dimensões citadas dialogam com o modelo teórico proposto em The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB) (2018). Medindo o que importa na agricultura e nos sistemas alimentares: uma síntese dos resultados e recomendações do TEEB para o relatório de fundamentos científicos e econômicos da Agricultura e Alimentação. Genebra: Meio Ambiente da ONU.

PRINCIPAIS RESULTADOS

Institucionalidade incipiente

Somente **um terço** das cidades respondentes possuem marco legal específico para AUP. Esse quadro corrobora a relativa incipiência da agenda, mas sobretudo denota sua baixa centralidade como elemento estruturante do planejamento dos municípios. Em termos de acesso à terra, uma fatia menor dos respondentes (29%) formaliza termos de concessão ou direito de uso de áreas públicas destinadas a essa finalidade, o que fragiliza a segurança jurídica e a perspectiva de continuidade das atividades.

Dimensão social da agenda ainda é preponderante frente aos demais campos de benefícios

As finalidades de dimensão social, tais como segurança alimentar e nutricional, educação e coesão comunitária, são as principais motivadoras para ações das prefeituras em AUP. Entretanto, outros objetivos, de caráter econômico, ambiental e de promoção da qualidade de vida (dimensão humana) são também relevantes, o que demonstra a multiplicidade de atribuições que a AUP oferece para as cidades e seus habitantes.

Essa multiplicidade de finalidades também se manifesta nos resultados do Panorama em relação às tipologias de AUP apoiadas pelos municípios. Conforme o gráfico a seguir, **81% dos respondentes sinalizaram apoio às "hortas pedagógicas e escolares"**. Mais do que interpretar como uma tipologia predominante, esse dado corrobora com a importância das hortas pedagógicas como uma estratégia maior de transformação dos sistemas agroalimentares.

São essas experiências que estão promovendo a alimentação saudável e adequada entre alunos, famílias e comunidades do entorno, ao mesmo tempo prestam um importante serviço ecossistêmico cultural, ao proporcionar reconexão com a natureza, saúde e educação. Adicionalmente por meio desta tipologia demonstra-se como é possível o encurtamento das distâncias, unindo as pontas entre a horta, a cozinha e o prato em um mesmo local.

Com qual finalidade o município apoia iniciativas de AUP?



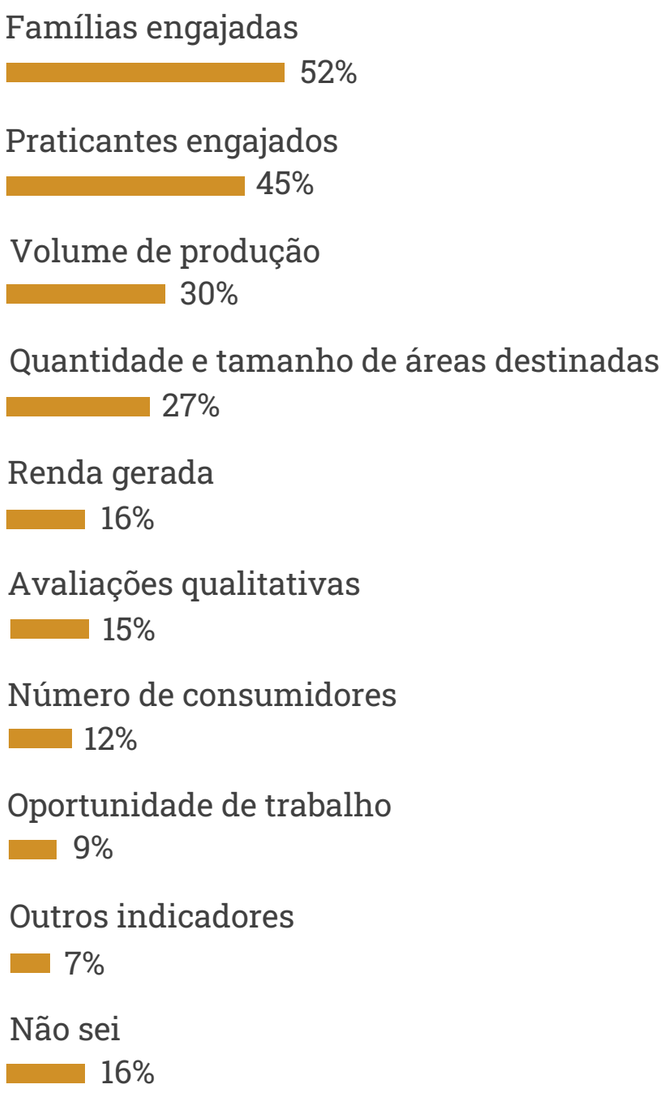
N= 67 municípios respondentes.
FGVces, 2023.

Quais tipos de iniciativas de AUP são apoiadas pelos municípios?



Observa-se, ainda, um aparente descompasso entre os principais objetivos declarados e os indicadores de monitoramento e avaliação mais utilizados. Isso porque pela contagem de aspectos como o número de praticantes, volume de produção ou tamanho da área não é possível capturar de forma refinada ou minimamente assertiva todas as funções que as iniciativas de AUP estão cumprindo no território.

Quais indicadores a prefeitura utiliza para monitoramento e avaliação de iniciativas executadas ou apoiadas pelo município?



Educação, assistência técnica a extensão rural

Os dados demonstram a necessidade de diversificar as formas de apoio, de modo a incluir também o protagonismo de múltiplos atores sociais. A oferta de assistência técnica, por exemplo, realiza-se em 75% dos casos em parceria com instituição estadual ou com profissionais do próprio município. Já a participação de universidades e organizações da sociedade civil se verifica em apenas 30% das atividades de assistência.

Sete Lagoas (MG) é um exemplo quando o assunto é a realização de parcerias para o atendimento aos agricultores urbanos. O município conta com apoio do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) para capacitações em empreendedorismo e gestão, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (Emater) para o apoio técnico das etapas de cultivo e manejo e a Universidade Federal de São João Del Rei (UFSJ) para a realização de análises laboratoriais de solo.



Horta Pedagógica EMEIEF Dr. Francisco Manuel Lumbrales de Sá Carneiro, em Osasco (SP). Créditos: Escola de Notícias - Pedro Paquino.

Enquanto a maior parte dos municípios respondentes atua sobretudo como executor de recursos – 81% assistência técnica; 69% ferramentas e equipamentos; 58% compostos e insumos – há espaço para ampliar o papel do poder municipal como articulador de redes de agricultores urbanos, entidades sociais de outros elos da cadeia, função hoje desempenhada apenas por 51% das prefeituras.

Bases sustentáveis

Não é qualquer tipo de agricultura que vem sendo fomentada pelas cidades. Os tipos de manejo mais preponderantes são agroecológico (73%) e orgânico (52%), seguidos por iniciativas que se encontram em transição para essas práticas (31% e 30% respectivamente) e pelo manejo agroflorestal (27%). A pauta ecológica surge como elemento integrador em torno do objetivo de relocalizar os sistemas agroalimentares como um eixo agregador de capital social (sociabilidades, coesão comunitária). Nesse sentido, nota-se que a ancoragem da AUP em sistemas de manejo que regeneram, se integram aos ciclos da natureza e protegem a biodiversidade, tem fortalecido a provisão de serviços ecossistêmicos (provisão, regulação e cultural) importantes para além da porteira das hortas. Tal escolha por estes tipos de agricultura denota claramente a demanda por construir uma outra perspectiva de cidade, voltada à reconexão entre natureza e sociedade.

Desde 2018 a Prefeitura de Belo Horizonte (MG) tem utilizado a agricultura urbana como uma estratégia para a recuperação de áreas verdes e Áreas de Preservação Permanente (APP). Fruto de uma ação entre as pastas de Segurança Alimentar e Nutricional e Meio Ambiente, o município tem implantado agroflorestas urbanas com o objetivo de transformar espaços degradados em áreas preservadas e produtivas, gerar renda para as famílias e abastecer a população local com alimentos agroecológicos.

Redes de abastecimento

A conexão entre as iniciativas apoiadas e outras políticas e equipamentos públicos se revela na comercialização de alimentos da AUP, da qual 79% se destinam ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e 52% ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), ambos do governo federal. Compradores relevantes se localizam ainda na Rede Socioassistencial dos municípios, bancos de alimentos e restaurantes populares, entre outros. Convém mencionar que, apesar de não considerada como 'comercialização' a finalidade de combate à insegurança alimentar e nutricional, através do autoconsumo, foi a principal apontada pelos respondentes[2].

Osasco (SP) tem como pauta estratégica do município a Segurança Alimentar e Nutricional. O projeto Agricultura Urbana, conduzido pelo Departamento de Economia Solidária da Secretaria de Emprego, Trabalho e Renda (SETRE) apoia hoje 16 hortas onde são produzidas, em média, 132 toneladas de alface crespa por ano, 127 toneladas de couve, 88 toneladas de rúcula e 66 toneladas de escarola. Essa produção é destinada para a comercialização na comunidade, gerando renda às famílias, e para o autoconsumo, melhorando os hábitos alimentares e a saúde.

Gestão de resíduos

Apenas 30% dos municípios possuem normativa que incentive a prática de compostagem – necessidade da AUP, para produção de composto orgânico a ser utilizado nos cultivos, o que numa perspectiva mais ampla e articulada pode ser tornar uma estratégia que reforça a circularidade nas cidades. Agricultoras e agricultores urbanos e periurbanos podem ser tanto protagonistas na execução de iniciativas de compostagem quanto serem destinatários do composto produzido em outros espaços.

No Rio Grande do Norte, Mossoró é um dos poucos municípios do estado que possui legislações voltadas à gestão de resíduos sólidos. Parte dessa estratégia está inserida no programa Mossoró Verde, uma ação da Prefeitura para incentivar o plantio de árvores e a compostagem em quintais produtivos urbanos e periurbanos. Desenvolvida entre as Secretarias de Agricultura e Desenvolvimento Rural (SEADRU) e de Infraestrutura, Meio Ambiente, Urbanismo e Serviços Urbanos (SEIMURB), o programa também busca conectar ações de produção de composto a iniciativas de agricultura urbana e periurbana.

2. Ver gráfico das finalidades da AUP, apresentado anteriormente.

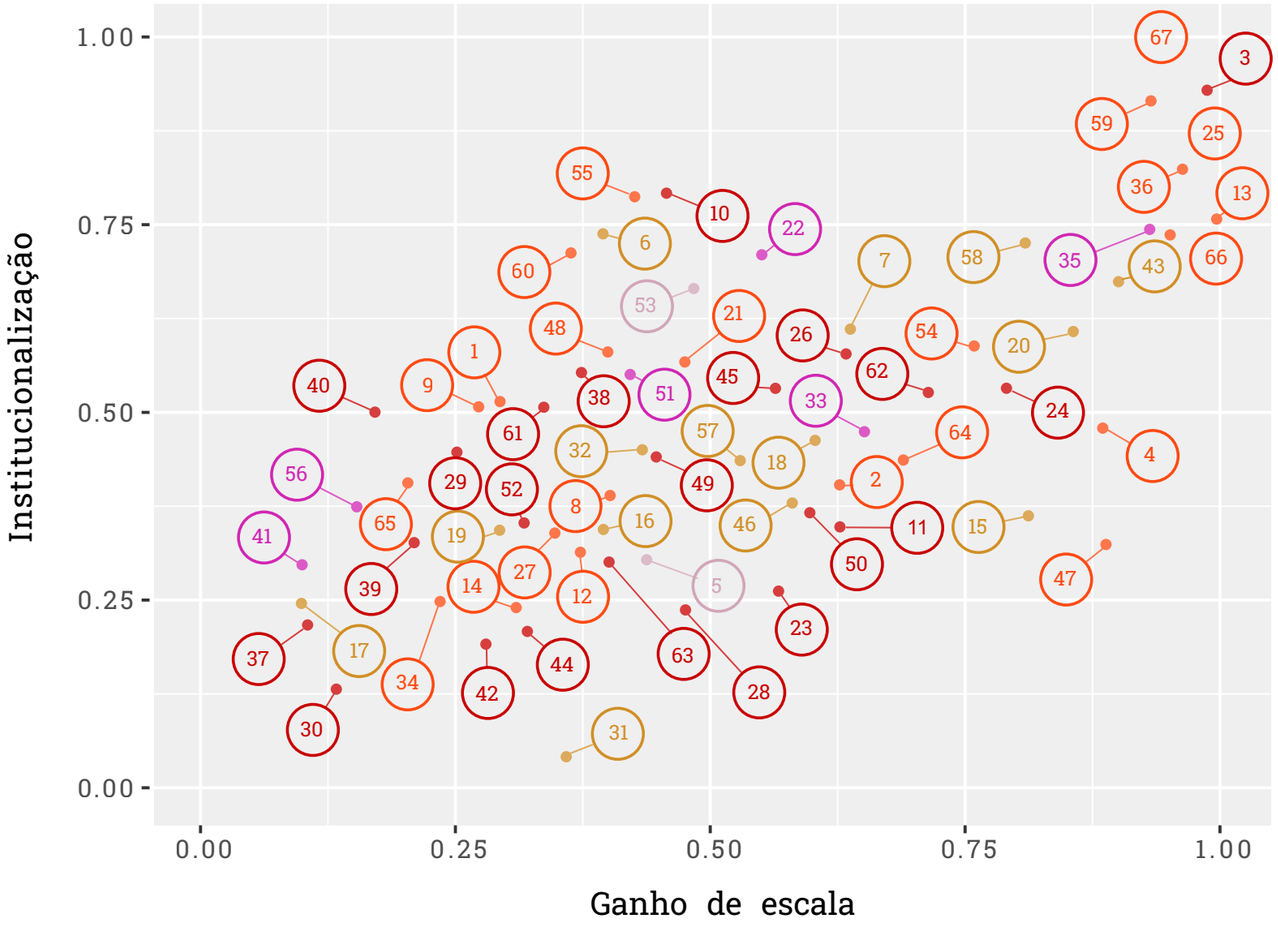
MAPA DE DESEMPENHO MUNICIPAL DA AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA

Quintal produtivo biodiverso, em Brasília (DF).
Créditos: Escola de Notícias - Pedro PaquinoEscola de Notícias - Pedro Paquino.



O desempenho dos municípios conforme os eixos de **institucionalização** e **multiplicação** reafirma a inevitável interdependência entre esses dois domínios. Conforme se verifica no gráfico a abaixo, não há, entre as 67 cidades mapeadas, quem tenha avançado em instrumentos e marcos legais sem reflexo na ampliação de iniciativas e perfis de projetos. Da mesma forma, mostra-se inviável a multiplicação de esforços em políticas públicas municipais, sem que venha acompanhada de estrutura normativa e administrativa que legalize e reconheça a necessidade de apoio à AUP. Vale destacar, que este padrão de interdependência entre estes dois eixos também se manteve em casos de municípios que têm uma agenda mais desenvolvida e que galgaram maior espaço na gestão municipal. Este é o caso de municípios que incidiram sobre o Plano Diretor e conquistaram maior orçamento, ao mesmo tempo em que sofisticaram as ações e estruturas de apoio para as iniciativas no território.

Mapa de desempenho municipal de agricultura urbana



SUDESTE

1 - Paraisópolis (Minas Gerais)
2 - Sete Lagoas (Minas Gerais)
4 - Diadema (São Paulo)
8 - São João da Boa Vista (São Paulo)
9 - Niterói (Rio de Janeiro)
12 - Guatapara (São Paulo)
13 - Osasco (São Paulo)
14 - Pirapozinho (São Paulo)
21 - Rio Bonito (Rio de Janeiro)
25 - Rio de Janeiro (Rio de Janeiro)
27 - Carapebus (Rio de Janeiro)
34 - Caratinga (Minas Gerais)
36 - Piedade de Caratinga (Minas Gerais)
46 - Fortaleza (Ceara)
47 - Santos (São Paulo)
48 - Mesquita (Rio de Janeiro)
54 - São José dos Campos (São Paulo)
55 - Duque de Caxias (Rio de Janeiro)
59 - Piracicaba (São Paulo)
60 - São Gonçalo (Rio de Janeiro)
64 - Mogi das Cruzes (São Paulo)
65 - Caieiras (São Paulo)
66 - Belo Horizonte (Minas Gerais)
67 - São Paulo (São Paulo)

SUL

3 - Maringá (Paraná)
10 - Londrina (Paraná)
11 - Sarandi (Paraná)
23 - Mamborê (Paraná)
24 - São Manoel do Paraná (Paraná)
26 - São José do Norte (Rio Grande do Sul)
28 - São Lourenço do Oeste (Santa Catarina)
29 - Mafra (Santa Catarina)
30 - Eldorado do Sul (Rio Grande do Sul)
37 - Fortaleza dos valos (Rio Grande do Sul)
38 - Rio Grande (Rio Grande do Sul)
39 - Capão do Leão (Rio Grande do Sul)
40 - Palmeira das Missões (Rio Grande do Sul)
42 - Humaitá (Rio Grande do Sul)
44 - Caxias do Sul (Rio Grande do Sul)
45 - Canoas (Rio Grande do Sul)
49 - Santo Angelo (Rio Grande do Sul)
50 - Fontoura Xavier (Rio Grande do Sul)
52 - Cachoeira do Sul (Rio Grande do Sul)
61 - Joinville (Santa Catarina)
62 - Quinze de Novembro (Rio Grande do Sul)
63 - Charqueadas (Rio Grande do Sul)

NORDESTE

6 - Macaíba (Rio Grande do Norte)
7 - Mossoro (Rio Grande do Norte)
15 - Tutóia (Maranhão)
16 - Ribeirão do Largo (Bahia)
17 - Cel João Pessoa (Rio Grande do Norte)
18 - Recife (Pernambuco)
19 - Buriti Bravo (Maranhão)
20 - Olindina (Bahia)
31 - Nina Rodrigues (Maranhão)
32 - Aracati (Ceará)
43 - Sta Cruz do Capibaribe (Pernambuco)
57 - Pesqueira (Pernambuco)
58 - Oeiras (Piauí)

NORTE

22 - Santarém (Pará)
33 - Araguaiana (Tocantins)
35 - Nova Olinda (Tocantins)
41 - Fonte Boa (Amazonas)
51 - Sta Terezinha do Tocantins (Tocantins)
56 - Manaus (Amazonas)

CENTRO-OESTE

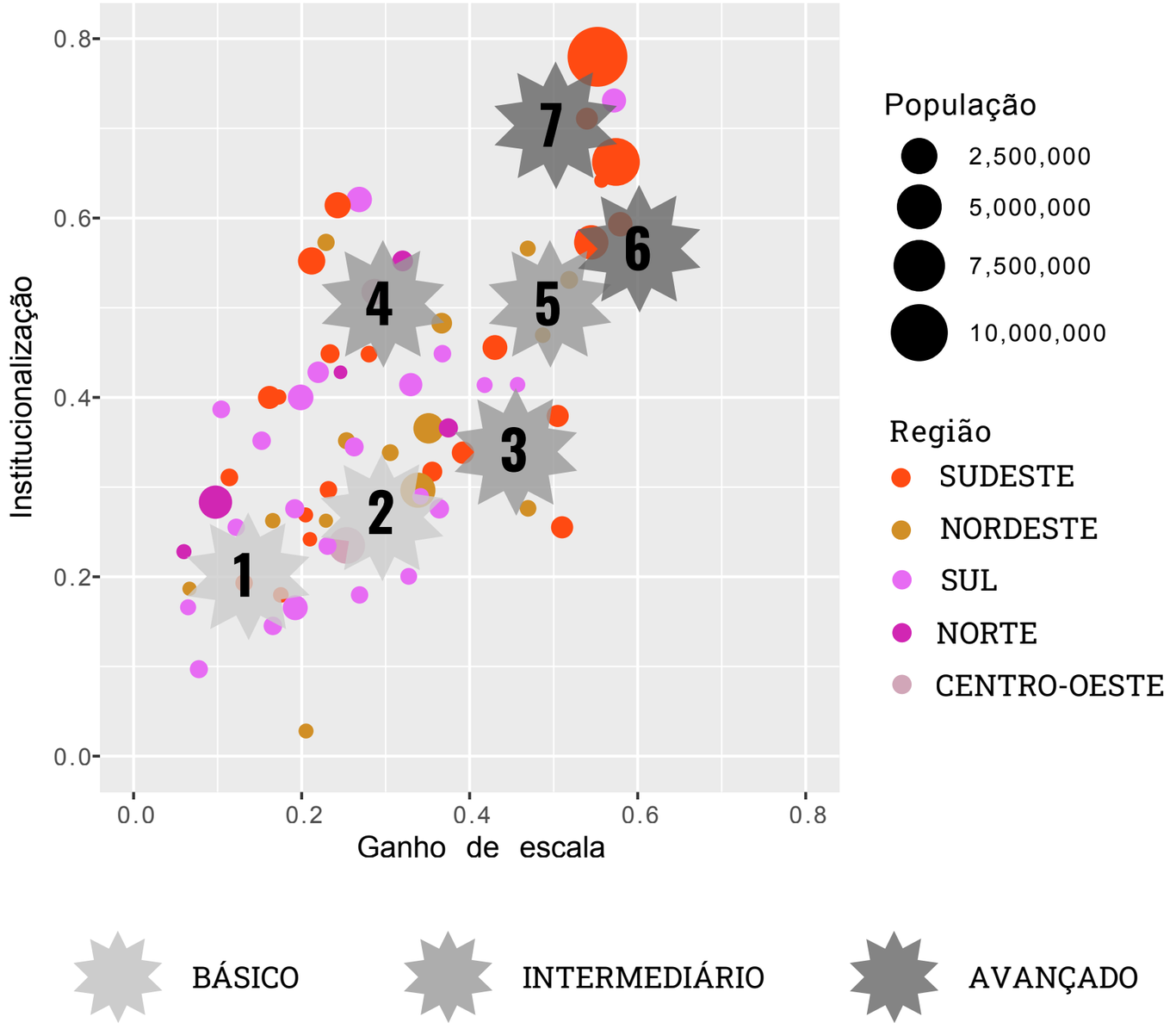
5 - Brasília (Distrito Federal)
53 - Campo Grande (Mato Grosso do Sul)

Para abarcar estes diferentes estágios de desenvolvimento da agenda de acordo com as múltiplas realidades dos municípios, propõe-se uma sistematização em **três níveis de maturidade na agenda (básico, intermediário e avançado)**. Com isso, busca-se melhorar o entendimento dos entraves e restrições enfrentados por municípios em condições similares, permitindo identificar recomendações mais específicas sobre como fortalecer e avançar a agenda, inclusive se inspirando na experiência de outros municípios. A leitura permite discernir as especificidades das cidades (região e porte), cujas demandas se diferenciam significativamente, a depender do estágio em que se localizam.

Rota de Consolidação

Com base na trajetória dos municípios mapeados, foi possível traçar a chamada “Rota de Consolidação”, sistematizada em sete principais recomendações, que correspondem a **diferentes estágios de maturidade.** Sendo assim, aquilo que corresponde ao nível “básico” não deve ser entendido como avanço de menor valor, mas, ao contrário, como passos fundamentais, sem os quais outros desdobramentos posteriores dificilmente podem ser alcançados.

Rota de consolidação da agricultura urbana e periurbana



1.

Básico

Posicionar a AUP enquanto uma agenda estruturante nos municípios e ancorá-la em marcos legais e regulatórios que garantam sua continuidade

O caminho começa pela formalização da AUP enquanto uma estratégia de desenvolvimento urbano, por meio de lei municipal que estabeleça papéis e responsabilidades e que a integre à agenda de segurança alimentar e nutricional (SAN), resiliência climática, agroecologia e gestão de resíduos urbanos.

Em muitos municípios nota-se que a AUP ainda não é legalmente prevista, enquanto atividade legítima a ser desenvolvida em áreas urbanas. Ou, ainda, se permitida, pode carecer de estruturas de apoio ou políticas de fomento que fortaleçam seu desenvolvimento. Neste ponto em específico, seria útil a disponibilização de projetos de lei modelo para encurtar os caminhos por parte das mais diferentes gestões municipais.

Adicionalmente, os dados do Panorama mostram que um número significativo de municípios entrou na agenda durante a pandemia, o que é muito comum na agenda da AUP – toma-se impulso em momentos de crise. Entretanto, é importante que, para além de marcos legais e regulatórios, seja feito um trabalho de sustentação desses programas e políticas junto à sociedade civil. Conselhos municipais e estruturas existentes no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar (SISAN) podem incorporar essa função e ser um ponto de conexão inicial.

Em termos do acesso à terra, é esperado neste estágio que sejam conduzidas ações de levantamento de áreas aptas à prática de AUP, sejam elas áreas públicas ou privadas. Neste último caso, é importante considerar potenciais arranjos e parcerias com proprietários particulares e empresas, além de parceria com instituições de ensino para mapeamento da aptidão e viabilidade de uso das áreas ociosas para este fim.

Por fim, como estágio ainda iniciante na agenda, é importante que os municípios elaborem arranjos para garantir a acessibilidade da água em termos de quantidade e qualidade nas áreas de agricultura urbana e periurbana, incentivando o uso de tecnologias ecológicas e soluções baseadas na natureza, como cisternas e sistemas de tratamento ecológico das águas cinzas.

2.

Básico

Entender a agroecologia como um fundamento da AUP e posicionar a agenda enquanto uma solução baseada na natureza para enfrentamento dos desafios das cidades brasileiras

Recuperação de áreas degradadas com plantio de agroflorestas. Implementação de jardins de chuva para melhorar sistemas de drenagem urbana. Inserção de hortas em planos de resiliência, diante da vulnerabilidade de abastecimento alimentar local com intempéries climáticas. Essas são algumas ações que as cidades respondentes do Panorama estão conduzindo e que são entendidas como Soluções Baseadas na Natureza (SbN).

Nesse contexto, a promoção da agroecologia na agricultura urbana periurbana é de extrema importância para construir sistemas agroalimentares sustentáveis e saudáveis. Marcos legais e instrumentos de formalização podem ser adotados para assegurar boas práticas nas unidades produtivas. É o caso de ações como o Protocolo de Transição Agroecológica, conduzido pelo Estado de São Paulo. Seu objetivo é apoiar e viabilizar esse processo gradual de mudanças do sistema produtivo convencional para um agroecossistema em acordo com os princípios da Agroecologia nas áreas rurais, urbanas e periurbanas do estado.

Além disso, é também essencial facilitar processos de reconhecimento e de certificação dos agricultores, buscando que seus produtos possam ter acesso a mercados que remunerem pelas práticas produtivas diferenciadas e sejam valorizados pela população local.

Ainda, mapear experiências agroecológicas no município e promover intercâmbios de saberes entre famílias e grupos engajados na agricultura urbana são passos importantes. A oferta de cursos e oficinas para agricultores urbanos pode ser facilitada por meio de parcerias com organizações da sociedade civil, instituições de ensino e empresas de capacitação e assistência técnica.

3. Intermediário

Desenvolver uma estrutura de fomento às iniciativas que contemple aspectos de acesso à terra, água, energia e insumos para a produção

Uma vez estabelecidas as bases para o direcionamento da AUP enquanto uma agenda estratégica na cidade, faz-se necessário estruturar um campo de ações de suporte às iniciativas, a começar pelo acesso à terra. Terrenos públicos, terrenos institucionais nas áreas de educação, assistência social, saúde, áreas ociosas e ou subaproveitados, áreas degradadas, faixas de servidão são exemplos frequentemente mencionados pelas cidades respondentes. Pode ser útil nesse sentido articular a pauta ao código tributário municipal, beneficiando proprietários que autorizem o uso dos terrenos ociosos para a AUP ou para iniciativas de compostagem urbana. Incluem-se, ainda, procedimentos que permitam identificar e ceder o uso de terrenos públicos urbanos aptos para essa finalidade (total ou parcialmente).

Ainda em termos do acesso à terra, é esperado neste estágio que as cidades desenvolvam mecanismos de formalização da concessão, direito de uso ou gestão compartilhada de áreas urbanas e periurbanas para a prática de AUP. No caso de iniciativas que são de gestão ou uso comunitário, boas práticas são mapeadas em termos de instrumentos de regimento interno, como estatutos e termos de compromisso que estabeleçam regras de boa conduta e que formalizem quais são as responsabilidades das partes envolvidas.

Da mesma forma, recomenda-se articular o fomento à AUP a arranjos de governança e de parceria que assegurem o acesso à água e solo sem contaminantes, bem como o acesso à energia, adubos orgânicos, assistência técnica, maquinários e equipamentos. Merece destaque a produção e fornecimento de mudas, considerando viveiros municipais como um elemento importante para viabilizar a implementação, a manutenção e a expansão das iniciativas de AUP.

4. Intermediário

Desenvolver iniciativas de fortalecimento de competências para gestores públicos e lideranças da sociedade civil, tendo como premissa o trabalho em rede e a criação de vínculos entre os participantes

Os dados e as experiências de cidades brasileiras apontam que não é suficiente que as prefeituras municipais sejam somente implementadoras diretas ou as principais provedoras de recursos e insumos, mas que atuem como articuladoras de um conjunto de atores já mobilizados ou aptos a contribuir com diferentes ações. Esse tipo de atuação em rede demanda capacidades profissionais específicas, por parte de gestores públicos, portanto também pode ser objeto de formações.

Nesse sentido, um aspecto chave sobre iniciativas de capacitação deve ser destacado: mais do que o aporte técnico e de conteúdos, é importante que tais ações promovam, incentivem e desenvolvam competências político-relacionais tais como autonomia, visão sistêmica, colaboração, auto posicionamento e comunicação dialógica.

Além disso, cabe estabelecer diretrizes para a seleção, gestão e engajamento dos praticantes de AUP e da sociedade civil, integrando esta agenda aos desafios de erradicação da pobreza e da fome nas cidades. Nesse sentido, instrumentos de formalização e de reconhecimento de praticantes de AUP no município criam as bases para sua integração às políticas públicas existentes.

5. Intermediário

Articular que a AUP esteja presente na estratégia de abastecimento alimentar local e ancorar o apoio às iniciativas nos diferentes campos da economia solidária e do desenvolvimento territorial sustentável

O poder público em suas diferentes esferas pode desempenhar um papel importante na estruturação da demanda por alimentos provenientes da agricultura urbana e periurbana, especialmente ao articular políticas públicas de compras institucionais e garantir espaços em feiras orgânicas e agroecológicas. Para essa estruturação, é importante que haja um cadastro ou reconhecimento dos agricultores urbanos e suas organizações sociais, além de uma articulação com estruturas e equipamentos públicos, incentivando ciclos curtos de produção e consumo. Além disso, também é desejável que os municípios apoiem iniciativas de consumidores responsáveis e sistemas logísticos locais inseridos numa perspectiva de mobilidade limpa.

Nesse sentido, a organização socioprodutiva de grupos e redes é um passo importante para o fortalecimento da agricultura urbana e periurbana, do ponto de vista não só da coesão comunitária, mas também dos mecanismos de organização das iniciativas. Essas organizações, os empreendimentos econômicos solidários (EES), podem atuar tanto como ofertantes da produção para possíveis mercados locais quanto podem vir a ser a estrutura de representação das famílias de agricultores na construção de diálogos e alianças importantes para o fortalecimento das práticas da agricultura urbana dentro do território.

Orientadas pela economia solidária, muitas cidades têm desenvolvido práticas de organização das chamadas finanças solidárias, pelas quais são constituídos bancos comunitários, cooperativas de crédito ou fundos rotativos solidários que cumprem o papel de garantir o crédito para empreendimentos rurais e urbanos.

6. Avançado

Articular parcerias e mobilizar atores para promover a integração da AUP à gestão de resíduos urbanos.

A compostagem urbana pode ser desenvolvida em espaços reduzidos, como pátios ou pequenas unidades em terrenos ociosos da cidade. Além disso, agricultores urbanos e periurbanos podem tanto apoiar/protagonizar iniciativas de compostagem quanto serem destinatários do composto produzido em outros locais.

Num estágio considerado ‘avançado’, é esperado dos municípios que iniciativas isoladas deem lugar a sistemas descentralizados ou centralizados de compostagem que tenham maior capacidade de absorver os resíduos e de engajar a população local. Nessa perspectiva, o ganho de escala depende de arranjos que permitam o desenvolvimento de ações conjuntas entre gestores de políticas para AUP e de limpeza urbana e gestão de resíduos. Com vistas à redução da necessidade de transporte, deve-se buscar engajamento e conscientização comunitária para a separação e compostagem dos resíduos no entorno de atividades de AUP. Nesse sentido, destacam-se como relevantes as campanhas públicas de comunicação e incentivo à prática doméstica da separação correta dos resíduos.

Por fim, projetos piloto podem subsidiar ainda mais essa integração, somando assistência e formação para a compostagem ao fornecimento de materiais e insumos às famílias envolvidas ou a estabelecimentos comerciais, como restaurantes.

7.
Avançado

Estabelecer um arranjo intersetorial para a governança da AUP, integrando a gestão municipal com os demais atores sociais do território.

A governança ideal para impulsionar a AUP nos municípios deve se pautar pelas características de intersetorialidade e participação social. Nesse sentido, é importante que a política pública em nível federal e estadual auxilie os municípios no desenho da governança. Deve-se buscar a diversificação de fontes orçamentárias e instituir espaços formais de administração intersetorial – que englobem secretarias e órgãos estratégicos nas áreas de planejamento urbano, meio ambiente, segurança alimentar e nutricional, educação e assistência social, entre outros.

A participação social é outro aspecto essencial na governança da AUP. O envolvimento de organizações da sociedade civil, coletivos, associações de bairro e empresas possibilita um ambiente de diálogo e controle social, de modo que as ações sejam mais alinhadas às necessidades e aos interesses da comunidade local. Para isso, é também oportuno desenvolver campanhas informativas em torno da AUP e sua correlação com outras agendas, de modo a impulsionar o interesse e o engajamento da população.

Tais esforços também devem tangenciar a diversificação das tipologias de AUP, compondo um mosaico que envolva hortas comunitárias, pedagógicas, terapêuticas, de diferentes portes, inserções comerciais e finalidades atribuídas. Isso demandará atenção às especificidades no envolvimento dos atores sociais, nas dinâmicas e espaços de participação, além da formulação de ações públicas de fomento e fortalecimento dessas práticas no que se refere a recursos, assistência técnica, acesso a mercados e gestão de resíduos.



MENSAGENS FINAIS



Créditos: Escola de Notícias - Pedro Paquino.

Os dados apresentados sugerem que há, pelo menos, dois aspectos estruturais no ambiente político da AUP que precisarão ser endereçados em ações futuras. O primeiro deles refere-se **ao ambiente institucional de integração entre os diferentes níveis federativos**. Com o redesenho do Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana, fica a leitura de que será necessário organizar as responsabilidades e atribuições entre Estado, governos e municípios para que cada um deles reconheça sua função e seja propositivo em termos das ações para promover a agenda com foco na escala do território. O segundo refere-se **à intersetorialidade, tão necessária em diferentes campos das políticas públicas**. Como visto, os dados corroboram com o que já havia sido sistematizado do Guia em 2022: são múltiplas as finalidades e soluções entregues pela AUP às cidades e seus habitantes. Parece ser central, nesse sentido, substituir a cultura setorial pela visão sistêmica e pelo reconhecimento da complexidade em ambientes políticos. Nesse sentido, há que se buscar a integração e a intersetorialidade na escala municipal, seja por iniciativas mais simples como um mapeamento das ações e políticas públicas locais que interagem com a agenda de AUP, seja provocando um olhar integrado e sistêmico para a complementaridade das políticas, traçando ações conjuntas e parcerias.

Ademais, **entende-se que a pesquisa 'Panorama de agendas municipais de agricultura urbana e periurbana' foi o primeiro levantamento aprofundado sobre cidades e AUP já realizado a nível nacional.** Mais que reconhecer o feito e saudar todas as instituições envolvidas, é importante ressaltar o desafio da extensão territorial brasileira e a diversidade das 'agriculturas urbanas e periurbanas' que se multiplicam pelo território nacional. Neste ponto, ainda que o esforço tenha sido de buscar um amplo alcance das ações de comunicação, há claramente uma concentração das cidades respondentes, e das análises aqui resumidas, nas regiões Sul e Sudeste. Nesse sentido, entende-se que há um grande potencial para que novas edições deste Panorama aconteçam, e que possam trazer não só refinamentos metodológicos, mas especialmente um protagonismo maior e necessário das regiões Norte e Nordeste do Brasil.

A iniciativa Agendas Municipais de Agricultura Urbana e Periurbana foi realizada durante os anos de 2022 e 2023 pelo projeto TEEB Agricultura & Alimentos do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) em parceria com o Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getulio Vargas (FGVces). Seu objetivo principal foi subsidiar os processos de tomada de decisão nas cidades, fortalecendo a inserção da agricultura urbana e periurbana nos processos de planejamento urbano. Nesse sentido, também foram desenvolvidas no âmbito da iniciativa diferentes estratégias para qualificar as estratégias do Governo Federal no âmbito da formulação e da gestão do Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana.

COORDENAÇÃO
Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente e TEEB para Agricultura e Alimentação.
Equipe técnica e executiva: Ébida Santos, Jay van Amstel, Marcio Verde Selva, Monica Lopez.

EXECUÇÃO
Centro de Estudos em Sustentabilidade da FGV de São Paulo (FGVces).
Equipe técnica e executiva: Ana Coelho, Carolina Derivi, Jéssica Chryssafidis, Maira Bombachini, Mario Monzoni, Paulo Hubert, Samir Luna, Samuel Mello.

PARCERIA
Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).
Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
Departamento de Promoção da Alimentação Adequada e Saudável
Coordenação-Geral de Apoio à Agricultura Urbana e Periurbana
Equipe técnica e executiva: Jaqueline Lima, Kelliane Fuscali, Lilian Rahal e Patrícia Gentil.

Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA)
Secretaria de Abastecimento, Cooperativismo e Soberania Alimentar (SEAB) e Secretaria Nacional de Agricultura Familiar (SAF)
Equipe técnica e executiva: Patrícia Tavares e Regilane Fernandes

Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA)
Secretaria Nacional de Meio Ambiente Urbano e Qualidade Ambiental
Departamento de Meio Ambiente Urbano
Coordenação-Geral de Cidades Sustentáveis
Equipe técnica e executiva: Adalberto Felício Maluf, Maurício Guerra, Salomar Mafaldo e Wiener Medeiros.

Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)
Secretaria Nacional de Economia Popular e Solidária
Diretoria de Parcerias
Equipe técnica e executiva: Vital Filho

COMITÊ TÉCNICO E DIRETIVO DA INICIATIVA:
Adilma Orfo (Prefeitura Municipal de Osasco), Adriana Figueira (Prefeitura Municipal de Recife), Alexandre Weber (Instituto Zero CEM), Aline Oliveira (IPE GDF), Ana Flavia Badue (Instituto Kairós), Ana Paula (Instituto Agronômico do Pernambuco), André Biazotti (Coletivo Nacional de Agricultura Urbana), Betty Nogueira Rocha (UFRRJ), Claudio Campeche (Embrapa Solos), Daniela Adil (Grupo AUÊ), Ednaldo Michellon (Cr-AUP/UEM e Paraná Mais Orgânico), Elisa Vieira Wandelli (Embrapa Amazônia Ocidental), Estevan Munoz (LACAF/UFSC), Fernando de Mello Franco (Instituto Zero CEM), Francine Xavier (Comida do Amanhã / LUPPA), João Flávio Gomez (Embrapa Tabuleiros Costeiros), João Perez (Prefeitura Municipal de Osasco), Juarez Alves Martins (Projeto “Uma horta em cada porta”), Judith (Prefeitura Municipal de Osasco), Juliana Tangari (Comida do Amanhã – LUPPA), Jussara Campos (Instituto Federal do Tocantins), Karine Freitas (Coletivo Nacional de Agricultura Urbana), Lia Palm (Prefeitura Municipal de São Paulo), Lorena Portela (Coletivo Nacional de Agricultura Urbana), Luciana Itikawa (IEA/USP), Luisa Haddad (Pé de Feijão), Marcella Arruda (A Cidade Precisa de Você), Margarida Gorga (Embrapa Hortaliças), Mathews Lopes (ADE Sampa), Michelle Jacob (LabNutrir/UFRN), Nelson Pedroso (Associação Global de Desenvolvimento Sustentado), Peter Herman May (UFRRJ – CPDA), Regiane Nigro (Instituto Kairós), Renata Fiorentino (IPE GDF), Renner Lima (LabNutrir/UFRN), Rogério Lucio Vianna Jr (Emater – DF), Samireille Messias (Prefeitura Municipal de Maringá), Semíramis Rabelo Ramalho Ramos (Embrapa Alimentos e Territórios), Thais Mauad (IEA-USP), Úrsula Maruyama (Ministério da Educação), Virgínia Lira (Ministério da Agricultura), Yara Maria Chagas de Carvalho (IEA/SAA), Zilma Borges de Souza (FGV-EAESP).

FINANCIAMENTO
Esta iniciativa foi realizada com o apoio do Instrumento de Parceria da União Europeia.

Fotos capa e contra-capa: Horta da Economia Solidária Audax, em Osasco (SP). Créditos: Escola de Notícias - Pedro Paquino
Projeto gráfico e diagramação: Natalia Nunes e Nadira Ruman



ONU programa para o meio ambiente

TEEB

FGV EAESP
CENTRO DE ESTUDOS EM SUSTENTABILIDADE

Financiado pela União Europeia

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA CLIMÁTICA

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO