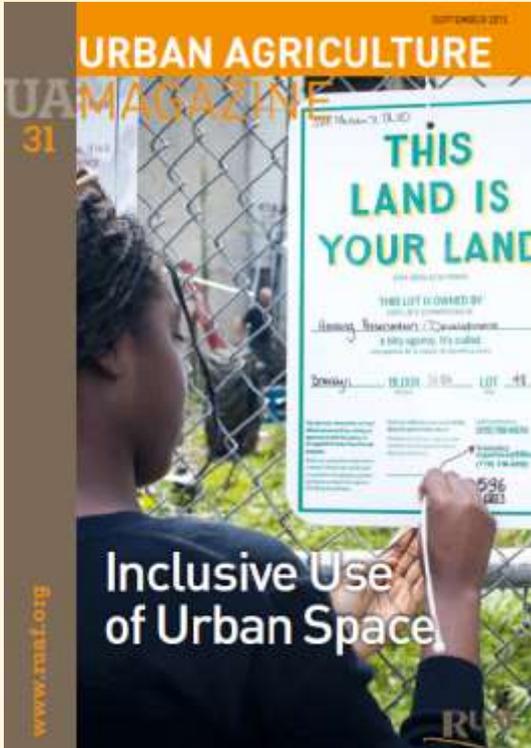


Revista de Agricultura Urbana nº. 31 – Setembro de 2016

- | | | |
|-----|---|---|
| 2 | <i>Opinião</i> – A força das comunidades locais de atores envolvidos |  |
| 4 | <i>Editorial</i> - O envolvimento das comunidades no planeamento urbano e na formulação de políticas alimentares urbano-regionais | |
| 17 | Desafios para integrar a alimentação no planeamento urbano: lições da realidade | |
| 23 | Atores locais construindo estratégias alimentares urbanas na África Ocidental e América do Sul | |
| 29 | Fazendo os mercados públicos funcionarem: realocando os vendedores ambulantes de alimentos em duas cidades da Indonésia | |
| 33 | Formulação de políticas alimentares orientadas pela comunidade: uma visão desde os EUA | |
| 38 | Devagar e sempre: o surgimento das políticas de agricultura urbana em Buffalo, Nova York | |
| 42 | Inovação precoce e ritmo deliberado: política e planeamento para a agricultura urbana em Madison, Wisconsin | |
| 44 | Desafios, recursos e ideias para o futuro | |
| 47 | <i>Homegrown Baltimore</i> : Cultivando o bem-estar dos funcionários pelo apoio às CSAs | |
| 52 | O surgimento da <i>Guerrilha Gardening</i> : desenterrando o movimento "underground" da agricultura urbana | |
| 56 | Influenciando políticas multiatorais e iniciativas alimentares urbanas locais | |
| 65 | Experiências dos diálogos com as partes interessadas em Tamale, Gana | |
| 69 | Avanços nas políticas de agricultura urbana na África Oriental: aprendendo pela comparação | |
| 75 | Ligando a agricultura urbana e o planeamento das cidades em tempos de crise | |
| 82 | Em busca de uma <i>sociedade participativa</i> : o papel dos agentes participativos | |
| 86 | De <i>dados abertos</i> para <i>espaços abertos</i> : traduzindo informações públicas em ações coletivas | |
| 93 | A posição central da agricultura urbana de grande escala no desenvolvimento de baixo para cima em Almere | |
| 99 | Moedas sociais e iniciativas alimentares comunitárias nas Astúrias, Espanha | |
| 103 | Comprando hortaliças no Vietnã urbano | |
| 107 | Informações sobre esta edição | |

Opinião – A força das comunidades locais de atores envolvidos

Luc J.A. Mougeot

International Development Research Centre (IDRC)
Canadá

Fui convidado para refletir, como um não-especialista, sobre o ativismo comunitário com relação à integração da agricultura em nossas cidades. Três mensagens me vieram à mente, resultado de mais de uma década de experiência como um “grant-maker”, bem como da contínua atividade acadêmica nessa área.



1. As soluções locais precisam abordar estrategicamente vários problemas de uma só vez, pois é no nível local que as pessoas são mais afetadas pelas políticas públicas ausentes, inadequadas ou contraditórias. A escala local é onde todos os níveis de planejamento e de políticas apresentam-se em nossa vida cotidiana. É lá que a colaboração e a coordenação devem ocorrer, com investimentos públicos, privados e comunitários voltados para o crescimento econômico, o abastecimento alimentar, a educação e a saúde pública, a água e o saneamento e a coesão social, visando melhorar a qualidade de vida das pessoas.

Por meio de sua capacidade para abordar vários objetivos simultaneamente (e ao longo do tempo), as iniciativas de agricultura urbana prestam-se a ajudar um número crescente de comunidades a lidar simultaneamente com uma ampla variedade de desafios ligados ao desenvolvimento local, de modo efetivo em termos de custos e benefícios.

2. As comunidades que resolvem mais efetivamente os seus problemas são aquelas onde as pessoas se envolvem nas soluções. Essas comunidades efetivas na promoção de mudanças positivas compartilham a sua “membrosia” com grupos maiores e mais variados de atores: com suas lideranças, seus voluntários e ativistas, e seu círculo maior de apoiadores e aliados. Porém envolver apenas os residentes locais geralmente não basta para promover mudanças mais decisivas; pois frequentemente o planejamento e as novas políticas afetam interesses, práticas de vida, jurisdições e mandatos de atores que vivem ou atuam fora de uma área ou setor em particular. Esse fato é talvez o mais crítico quando se envolve a colaboração de diversas partes interessadas (*stakeholders*).

As soluções propostas ganham maior apoio político quando são endossadas por diversos representantes – do governo, da iniciativa privada, da sociedade civil e da academia. Por esta razão, as consultas e iniciativas inclusivas de planejamento urbano envolvendo a agricultura urbana buscam mobilizar representantes de um amplo espectro de setores.

3. As comunidades locais são o campo de teste para inovações e iniciativas de maior escala. É exatamente no nível local que as respostas inovadoras podem melhor ser experimentadas e refinadas para inspirar mudanças mais ambiciosas nas políticas públicas. Essas inovações têm mais chance de surgir nos centros urbanos maiores – onde há mais “capital criativo”.

Ao longo do tempo, inúmeras lições geradas nas iniciativas comunitárias de agricultura urbana foram recolhidas e compartilhadas. Elas então se tornaram importantes para o desenvolvimento de iniciativas nos níveis municipal, estadual / regional e nacional. Por exemplo, o monitoramento e o trabalho em rede repercutem os resultados obtidos em comunidades específicas, inspirando assim programas que alcançam toda a cidade.

Por sua vez, a coleta de experiências no nível municipal vai influenciar a criação de programas em escala nacional. Do mesmo modo, as tecnologias de informação e comunicação estão transformando o modo como os produtores urbanos atuam, colaboram, coordenam-se, defendem seus interesses e participam no planejamento e na formulação de políticas.

Programas e sistemas informatizados estão se diversificando rapidamente e incluem: a modelagem de cenários de produção e colheita em áreas com diferentes tamanhos e combinação de produtos; formas de financiamento (inclusive *crowdfunding*) para novas iniciativas; compartilhamento de sementes, implementos e práticas; compras em conjunto; planejamento de eventos e trocas de produtos; cadastros dos talentos locais; bibliotecas virtuais etc. Inúmeras redes (de comercialização, por exemplo) estão surgindo em todas as partes, replicando modelos e ferramentas *online*, ajudando a ampliar o alcance das atividades, ligando produtores e consumidores, envolvendo os jovens produtores e promovendo novas técnicas.

Considerando-se que grandes operadores privados – incluindo inovadores intensivos em capital – estarão aumentando sua presença no cenário da agricultura urbana durante a próxima década, é quase certo que o modo como as comunidades interessadas se apresentam, engajam-se no planejamento e na formulação de políticas, reúnem os diversos interesses e atuam em inúmeras esferas fará surgir novas oportunidades (e alguns riscos) para integrar melhor a agricultura em nossas cidades.

Luc J.A. Mougeot é especialista-sênior de programas no International Development Research Centre (IDRC), Canadá, e membro do Conselho de *Trustees* da Fundação RUAF. Essa é sua primeira coluna para a Revista de Agricultura Urbana.



O envolvimento das comunidades no planejamento urbano e formulação de políticas para fortalecer os sistemas alimentares urbano-regionais

Vendedor de alimentos em rua da Indonésia. Foto: Dennie Ramon

Samina Raja
 Femke Hoekstra
 Cecilia Delgado
 René van Veenhuizen

A agricultura urbana (AU) e os sistemas alimentares urbano-regionais (*City-Region Food Systems – CRFS*) estão atraindo crescentemente a atenção dos planejadores e formuladores de políticas tanto no Sul quanto no Norte globais por causa da insegurança alimentar persistente e da rápida urbanização de suas populações. A AU abrange diversas práticas e oferece uma variedade de benefícios que vão desde a segurança alimentar, coesão social e reverdecimento dos espaços até a geração de renda e outras oportunidades nos níveis local, regional e nacional. Em todos esses níveis, as cidades são importantes centros de oportunidades econômicas.

Os CRFSs integram os fluxos de produtos, serviços, pessoas e capital ligados à alimentação ao longo das regiões urbanas e rurais. O sistema alimentar urbano – que inclui os produtores, distribuidores, processadores, atacadistas, varejistas, vendedores informais, restaurantes, consumidores institucionais (escolas, hospitais, quartéis etc.) e também a gestão dos resíduos orgânicos – representa a maioria dos trabalhadores ativos em muitas cidades.

A inclusão socioeconômica e uma maior equidade só podem ocorrer com um compromisso claro de gerar oportunidades de emprego decente para todos os moradores urbanos e rurais por meio de políticas ativas em prol do mercado de trabalho.

Hoje a AU, como um elemento-chave dos CRFSs, é reconhecida como um uso legítimo do solo em muitas cidades do mundo, e muitas delas e suas regiões já exploram a abordagem urbano-regional, implementando atividades para integrar a alimentação e a agricultura (ver as edições anteriores da Revista de Agricultura Urbana, especialmente os números 29 e 30).

Embora várias iniciativas de planejamento e políticas visando promover a AU tenham surgido no mundo, o trabalho ainda está longe de terminado. A alimentação ainda não faz parte do planejamento urbano ou regional convencional, e nos raros casos onde as políticas e planos urbanos focam na alimentação, falham ao não integrar os movimentos sociais e as iniciativas da sociedade civil que promovem a soberania e a justiça alimentares ou as práticas de compras de comida (ver artigos nas pág. 29 e 103).

Algumas inovações apoiadas por governos locais e regionais que pretendem fortalecer as relações entre as cidades e o campo, proteger o ambiente e responder à mudança climática (sob rótulos simpáticos como “inovação esperta” ou “economia verde”), podem até prejudicar os interesses e direitos das comunidades que se esforçam por seu direito a vida digna, terra, moradia, água e alimentação.

Os discursos sobre políticas e planejamento envolvendo os CRFSs são dominados geralmente por abordagens burocráticas, técnicas ou acadêmicas, dando pouca atenção aos esforços e perspectivas da sociedade civil. Porém mais recentemente as autoridades dos governos locais e regionais estão buscando se envolver de modo mais significativo com as iniciativas comunitárias ligadas à alimentação – embora a extensão pela qual os atores das comunidades participam conscientemente na formulação de planos e políticas envolvendo a AU e os CRFSs ainda permaneça pouco definida.

Resumindo: apesar de seus interesses – e talvez até de suas boas intenções – os planejadores e formuladores de políticas dos governos locais e regionais têm um longo caminho até criarem o espaço real e necessário para incluir a alimentação no planejamento das cidades em parceria com os moradores, grupos cívicos e lideranças comunitárias.

Esta edição aborda especialmente a questão do engajamento comunitário na formulação das políticas agrícolas e alimentares urbanas e periurbanas. As questões-chave exploradas nesta edição discutem como as comunidades estão se engajando na formulação das políticas urbanas de alimentação, e como os governos locais estão respondendo às demandas comunitárias por planos e políticas alimentares melhores. A discussão é ilustrada com vários estudos de casos realizados ao redor do mundo.

Planejamento urbano e territorial para os sistemas alimentares urbano-regionais

A atividade do planejador urbano visa criar locais mais resilientes, onde as pessoas possam viver existências plenas e saudáveis.

Embora a teoria do planejamento e a prática do desenvolvimento urbano geralmente abordem inúmeras questões – inclusive o uso do solo, moradia, espaços verdes (não produtivos), transporte etc. –, elas raramente tratam da questão da alimentação.

E embora a AU e os sistemas alimentares urbanos venham recebendo cada vez mais atenção em todo o mundo, a teoria e a prática do planejamento urbano continuam atrasadas.

Um considerável progresso foi alcançado no Sul global, desde os primeiros dias desta Revista (ver a edição nº 4).

Muitas cidades desenvolveram uma agenda estratégica voltada para a AU como uma base geral para políticas e programas locais (ver pág. 56). Em algumas cidades e regiões, a alimentação também foi integrada nos processos formais de planejamento urbano, como em Toronto, Seattle, Rosário e Belo Horizonte, onde progressos foram alcançados no domínio da saúde pública e da erradicação da pobreza (Viljoen et al., 2016).

O planejamento e o desenvolvimento territoriais integrados têm o potencial de desempenhar um papel fundamental na agricultura urbana e nos sistemas alimentares das cidades e suas regiões. O planejamento efetivo – que inclui a concepção, o levantamento, o desenvolvimento de soluções, sua implementação e o monitoramento – pode:

- 1) Fortalecer as ligações urbano-rurais nos sistemas alimentares;
- 2) Conectar os mercados urbanos com as atividades agrícolas e econômicas nas áreas periurbanas e rurais, gerando crescimento econômico regional, empregos decentes e qualidade de vida;
- 3) Reduzir as disparidades regionais;
- 4) Promover a equidade econômica; e
- 5) Abordar questões ligadas à mitigação e adaptação diante da mudança climática (ver a edição nº 27 desta Revista).

Os processos de planejamento – desde os bairros até o nível nacional – oferecem oportunidades para implementar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2015), especialmente o ODS 11 (que promove cidades seguras, resilientes e sustentáveis). O planejamento urbano e territorial que considera os sistemas alimentares é um processo transversal a vários setores, envolvendo diversos órgãos e departamentos do governo, bem como processos participativos que incluem a comunidade e outros interessados.

Esse processo também considera o sistema alimentar como um todo, incluindo a produção, o processamento, a distribuição (atacado e varejo), a comercialização, o preparo e o consumo, bem como a gestão dos resíduos relacionados. Nos EUA, por exemplo, a maior parte das políticas alimentares formais ainda está abordando apenas um ou outro setor do sistema isoladamente, como a produção ou o comércio.

Os processos de engajamento comunitário precisam envolver todas as partes que atuam ao longo dos vários setores do sistema alimentar.

Finalmente, tal planejamento deve considerar ambos os setores *formal* e *informal* do sistema alimentar, reconhecendo que o setor informal e as transações que ocorrem fora do “mercado” estão no centro dos sistemas alimentares, especialmente nos países em desenvolvimento.



A MAP – Massachusetts Avenue Project, em Buffalo, Nova York, é uma organização da sociedade civil que promove a defesa, a educação, o treinamento e várias iniciativas comunitárias para criar um sistema alimentar mais equitativo. Foto: Samina Raja e Jennifer Whittaker

Como demonstrado nos artigos desta edição, as cidades que têm planos inovadores voltados para a AU e os CRFSs tendem a apresentar pelo menos uma dessas características:

- Atores da comunidade com experiência em iniciativas e práticas comunitárias anteriores aos processos de planejamento;
- Um processo de planejamento envolvendo parceiros dos diversos setores, incluindo os setores público, privado e sem fins lucrativos, desde a concepção inicial até a sua implementação (ver artigo na pág. 56);
- Governos locais com uma equipe designada para desenvolver o processo de planejamento da AU e do CRFS;
- Alguém com prestígio no governo local que compreenda a relação da AU com outras questões de interesse, como desenvolvimento da juventude, capacitação profissional, terapia social, nutrição e saúde, redução da pobreza etc.;
- Um compromisso de longo prazo necessário ao planejamento participativo para engajar realmente a comunidade.

Várias características das municipalidades que são inovadoras e adotam tais políticas demonstram a importância do engajamento das comunidades, mas mesmo assim esse reconhecimento ainda é muito limitado no processo do planejamento (Raja et al., 2014).

Para melhorar o panorama das políticas e planos envolvendo a AU de modo a serem sistêmicos e sensíveis às preocupações das comunidades, um novo tipo de engajamento comunitário precisa ser concebido.

É essencial ter um “desenho institucional sistêmico de planejamento colaborativo” (Healey, 2006) que facilite o fluxo contínuo entre o processo formal de planejamento e os moradores locais, como demonstrado no planejamento da cidade de Belo Horizonte (ver destaque).

Certos fatores básicos viabilizaram alguns resultados únicos alcançados em Belo Horizonte, após 20 anos de envolvimento municipal no abastecimento e distribuição de alimentos:

- Uma abordagem participativa do planejamento, forte e bem sucedida;
- Uma disposição política consistente ao longo dos últimos 20 anos (e mesmo antes);
- Conscientização política;
- Avançar a fronteira entre os sistemas de abastecimento alimentar permanentes e não permanentes, estimulando a passagem do informal para o formal;
- Monitoramento e avaliações contínuos como ferramenta de auto-aprendizado.

Belo Horizonte incluiu os fatores acima desde o seu início, e continua hoje sob a coordenação do Conselho Municipal de Segurança Alimentar (integrado ao Programa Fome Zero). A abordagem inovadora, posta em prática nessa cidade, confirma a importância do que Healey (2006) chamou o “fluxo entre o planejamento e as práticas” (Delgado, 2016).

Belo Horizonte: integrando a alimentação no planejamento municipal

Belo Horizonte é uma cidade planejada do final do século XIX, que diferenciava o zoneamento urbano e periurbano e previa um cinturão verde produtivo. Porém a cidade se expandiu dos 25.000 moradores em 1897 para os atuais 2,5 milhões, consumindo as áreas agrícolas e provocando um impacto dramático na produção dos alimentos e em seus canais informais de distribuição.



*Mercado orgânico em Belo Horizonte.
Foto: Norma Gonçalves*

Para enfrentar esses desafios e regular os preços no mercado de alimentos, a cidade criou, nos anos 1990s, um sistema poderoso de planejamento e formulação de políticas sob um órgão da prefeitura que hoje é denominado Secretaria Municipal de Abastecimento, Segurança Alimentar e Nutrição (SMASAN), encarregada do Programa de Segurança Alimentar de Belo Horizonte.

O programa começou formalmente em 1993 e abordou vários desafios ligados à segurança alimentar ainda presentes hoje em dia:

- Integrar as cadeias de abastecimento em todo o sistema alimentar;
- Ligar os produtores locais com os consumidores para reduzir os preços e aumentar a soberania alimentar;
- Usar as compras de órgãos ligados ao governo para estimular a produção agrícola local e a sua diversificação, e a criação de empregos;
- Educar a população sobre segurança alimentar e boa nutrição; e
- Regular os mercados sobre produtos selecionados para garantir, a todos os cidadãos, o direito a alimentos saudáveis e de alta qualidade.

Ao mesmo tempo, nos anos 1990s, a cidade presenciou a discussão do primeiro Plano-Diretor Municipal, aprovado em 1996, envolvendo forte participação popular e a criação de dois Conselhos Municipais – um voltado para a alimentação e outro para o planejamento urbano. Esse Plano inovador incluiu um subcapítulo sobre Abastecimento e Distribuição de Alimentos, assegurando, pelas próximas décadas, um marco formal para a alimentação.

Para resumir, o sistema de abastecimento e distribuição de alimentos em Belo Horizonte cobre vários níveis espaciais: seu principal ponto de distribuição é o Centro Municipal de Distribuição de Alimentos, que gerencia a recepção da comida que chega dos produtores e a sua distribuição por todo o município.

Também integrando o nível municipal, existe o Banco de Alimentos, que recebe doações de alimentos e os encaminha para a população mais carente. No centro e em alguns bairros da cidade, inclusive nos mais pobres, ainda existem pequenos mercados varejistas de alimentos, bem como feiras e mercados ao ar livre, historicamente ligados à cidade planejada e depois se espalhando de acordo com a necessidade dos moradores.

Desde o seu início formal, o sistema de abastecimento e distribuição aumentou consideravelmente, estando hoje ativo em 116 locais diferentes por toda a cidade: 33 são instalações permanentes, como restaurantes populares, mercados e outros espaços cobertos, enquanto que 83 são espaços não permanentes, como os mercados e feiras ao ar livre.

Pode-se considerar que, após 20 anos de planejamento alimentar colaborativo, a cidade foi capaz de integrar a questão alimentar com a devida importância em seu sistema de planejamento urbano e na formulação de políticas públicas – um exemplo notável que poderia ser replicado por outras cidades. (Delgado, 2016).

Cecilia Delgado

Oportunidades políticas

Atualmente várias oportunidades ligadas a políticas no nível global estão merecendo a atenção de promotores e praticantes da AU.

Os governos municipais reconhecem crescentemente sua responsabilidade e as oportunidades para construir sistemas alimentares urbano-regionais mais sustentáveis.

Isso se torna evidente com a sinalização do Pacto de Milão sobre Política Alimentar Urbana (Milan Urban Food Policy Pact - UFPP), que encoraja as tomadas de decisões participativas, incluindo a sociedade civil e os pequenos produtores de alimentos.

Porém, o Pacto só pode alcançar toda sua legitimidade e transformar os sistemas alimentares quando o papel das comunidades e da sociedade civil é plenamente reconhecido e integrado de modo significativo no processo de elaboração das políticas.

Compreender e identificar como os movimentos e iniciativas da sociedade civil já estão definindo e conformando seus sistemas alimentares é crucial para o sucesso dessas políticas.

Um outro vetor global para a inovação no planejamento urbano é a iminente publicação da Nova Agenda Urbana (New Urban Agenda - NUA, ver destaque).

A minuta atual da NUA tem tanto pontos fortes quanto fracos. No lado positivo, a minuta menciona a abordagem alimentar e territorial.

Porém, embora a minuta proponha um número extraordinário de compromissos, ela não aborda totalmente a agricultura, e especialmente a agricultura de pequena escala. Também é notável que lhe falte uma visão sistêmica das cadeias alimentares como uma infraestrutura essencial para os assentamentos urbanos.



Vendedor ambulante de alimentos na Indonésia. Foto: Dennie Ramon

Uma maior atenção para os sistemas alimentares urbano-regionais é vital para a implementação da Agenda 2030 e da NUA. Questões-chave a serem consideradas são a (sub e sobre) nutrição e o acesso a alimentos saudáveis; o setor alimentar como fator determinante na economia urbana; as ligações com o meio ambiente e a redução de riscos de desastres; o setor informal da alimentação e o seu papel na acessibilidade a alimentos frescos; a inclusão social; o acesso à alimentação para os migrantes internos e refugiados; as ligações urbano-rurais; a segurança quanto à posse da terra; e a governança multinível relacionada com os planejamentos alimentar e urbano.

Os sistemas alimentares urbanos também são fontes importantes de emprego formal e informal para homens e mulheres, e, embora mais evidências sejam necessárias, sabe-se que eles geram renda significativa nas cidades e além delas. Unir as cadeias formais e informais e encorajar o consumo de alimentos saudáveis, bem como zelar pela vitalidade e acessibilidade aos alimentos do setor informal, são medidas necessárias para promover a segurança alimentar e nutricional juntamente com o crescimento econômico nas áreas incluídas.

É importante não dificultar o sistema informal, mas, pelo contrário, integrá-lo ao sistema formal. Isso pode exigir a flexibilização das regulamentações e modificações em normas e posturas de modo a viabilizar seu desenvolvimento e gradual formalização (ver página 23).

Engajando comunidades diversificadas

As cidades contêm muitas “comunidades” diferentes (Bailkey et al., 2007), bairros mais pobres e mais ricos, migrantes recentes e refugiados etc. Os membros das comunidades têm variadas opiniões, demandas políticas, e influência. As comunidades podem surgir em torno de interesses compartilhados (como crenças, objetivos e formação), de circunstâncias em comum (como identidades, etnias, deficiências) ou de um mesmo espaço (como bairros, assentamentos, instituições). Porém os membros de uma mesma comunidade podem reconhecer ou não esses pontos em comum.

O planejamento participativo efetivo, com base nas comunidades e voltado para o desenvolvimento da AU e dos sistemas alimentares urbanos, exige processos que reconheçam e engajem plenamente essas diversas e superpostas comunidades.

O Pacto de Milão sobre Política Alimentar Urbana e a Nova Agenda Urbana

Em 15 de outubro de 2015, 115 cidades de todo o mundo assinaram um pacto para criar um marco de governança para os sistemas alimentares locais. O Pacto de Milão cobre várias áreas temáticas incluindo governança, equidade social e econômica, nutrição e dietas sustentáveis, produção, abastecimento e distribuição de alimentos, perdas e gestão de resíduos alimentares (foodpolicymilano.org/en)

A Nova Agenda Urbana - NUA

A NUA, a ser divulgada na Conferência Habitat III das Nações Unidas para a Habitação e o Desenvolvimento Sustentável, em outubro de 2016, em Quito, Equador, irá estabelecer objetivos e diretrizes para o desenvolvimento urbano sustentável nos países-membros.

Assim a NUA pretende fazer avançar as metas formuladas nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (Sustainable Development Goals - SDG) adotados na Agenda 2030. As abordagens territoriais para os sistemas alimentares urbano-regionais e as ligações entre as cidades e as áreas rurais vizinhas estão incluídas na Agenda 2030 como uma meta específica de desenvolvimento sustentável na Nova Agenda Urbana.

(habitat3.org/the-new-urban-agenda)

Considerando-se que o desenvolvimento e a implementação de sistemas alimentares urbanos e de agricultura urbana que preveem o engajamento comunitário podem demandar muitos anos (cerca de dez nos EUA), um processo que articule de modo consistente esse engajamento – desde a concepção até sua implementação – é essencial.

Isso é especialmente importante por que as pessoas envolvidas têm recursos limitados para dedicar a processos de longo prazo, e seu papel deve ficar claro desde o início.

Além disso, considerações ligadas a disparidades de ordem econômica ou racial motivam ações de comunidades específicas nos sistemas alimentares, e geralmente os planos formais e as políticas públicas costumam ser incapazes de lidar adequadamente com essas diferenças.

O planejamento e as políticas ligadas à AU e aos CRFSs devem abordar as preocupações das comunidades, mais do que operar a partir de uma agenda oficial pré-estabelecida. Por exemplo, as políticas alimentares oficiais nos EUA tendem a ser orientadas exclusivamente por preocupações de saúde pública, mesmo que as comunidades estejam mais preocupadas com questões como pobreza – divergência ilustrada pela preocupação das políticas americanas para eliminar os chamados “desertos alimentares”, em vez de enfrentarem os problemas subjacentes no sistema alimentar (ver artigo na página 33).

É portanto fundamental que as políticas públicas abordem as preocupações econômicas, de justiça social e ambientais que influem na insegurança alimentar nas áreas urbanas.

O acesso à alimentação e à nutrição adequadas é um direito fundamental. Os processos comunitários no planejamento (agrícola) urbano precisarão engajar sempre novos interessados, inclusive as populações que migram através das fronteiras, os refugiados políticos ou climáticos, e os camponeses que se mudam para comunidades urbanas.

O Índice de Qualidade de Vida Urbana (IQVU) é uma ferramenta projetada e usada em Belo Horizonte a partir da década de 1990. O primeiro conjunto de dados foi tornado público em 1996 e o último em 2012. Resumindo, o IQVU é um conjunto de indicadores organizados por setores ou “dimensões”, que dá uma imagem especial do acesso a serviços em cada uma das 80 áreas de planejamento que juntas cobrem toda a cidade.

Depois de coletados, os dados correspondentes a cada uma das dimensões são então “especializados” e, quando combinados, permitem que se veja quais zonas estão melhor servidas e quais precisam de melhoramentos com maior prioridade.

Essa ferramenta foi extremamente importante para canalizar os recursos do orçamento participativo, um dos instrumentos de planejamento desenvolvido em Belo Horizonte na época. O acesso à alimentação foi selecionado como uma das nove dimensões que compõem o IQVU.

Essa dimensão é medida pelo número de supermercados, quitandas e armazéns que vendem alimentos por grupo de 1000 habitantes. As outras dimensões são cultura, educação, habitação, infraestrutura, ambiente, saúde, serviços urbanos e segurança urbana.

(Delgado, 2016)

Entre os moradores urbanos vulneráveis, mais de 60% dos refugiados vivem agora não mais em campos, mas em cidades, grandes e menores (Revista de Agricultura Urbana nº. 21, Bradford e Van Veenhuizen, 2016).

Os refugiados e as pessoas deslocadas internamente encontram muitos dos mesmos problemas e desafios que os moradores pobres locais quanto ao acesso a serviços e oportunidades para atender suas necessidades alimentares básicas (ver artigo na pág. 75). Adicionalmente, os desafios enfrentados por eles podem ser agravados por causa de seus direitos legais limitados nas comunidades onde agora vivem. Populações originárias de áreas rurais são um recurso capaz de fortalecer a agricultura urbana, e os esforços e o planejamento para desenvolver a AU devem reconhecer esses fatos.

Ferramentas de planejamento comunitário

Dada a dinâmica descrita acima, são necessárias novas ferramentas inovadoras para envolver a comunidade na elaboração de políticas e planos objetivos, que precisam ser adaptativos e incluir a participação dos diversos interessados.

Essas ferramentas precisam ser criadas para transferir o “locus” do poder e do conhecimento para os moradores locais, ou essas comunidades devem criar as suas próprias metodologias (ver artigo na pág. 99).

Novas tipologias e ferramentas de planejamento e projeto estão sendo definidas e desenvolvidas, e incluem o uso de sistemas de informação geográfica (SIG) participativos, conjuntos de dados de acesso aberto – como as informações sobre os sistemas alimentares regionais acessíveis aos cidadãos em Buffalo, EUA (oneregionforward.org/data-tools/mappingmetrics) ou o descrito no artigo na página 86, ou ainda ferramentas sociais e econômicas como exposições, oficinas locais de planejamento, conselhos alimentares, fóruns comunitários de alimentação, etc.

Outras ferramentas importantes são aquelas que medem como a AU e os sistemas alimentares urbanos impactam a qualidade de vida das cidades (um exemplo é o IQVU: Índice de Qualidade de Vida Urbana – discutida no destaque acima sobre Belo Horizonte).

A medição dos impactos positivos pode fornecer evidências de que a alimentação é a chave para cidades mais resilientes – tornando então os formuladores de políticas e os técnicos mais dispostos a considerarem-na como peça essencial no planejamento urbano.

Melhores práticas comunitárias e da sociedade civil são essenciais no apoio de sistemas alimentares locais e para a realização do direito de todos à alimentação, mas ainda são muitas vezes limitadas, prejudicadas e frustradas por marcos políticos locais inconsistentes e pela falta de apoio institucional.

Nas últimas décadas, a soberania alimentar revelou-se um conceito unificador para diversos desafios e iniciativas que visam a mudanças no sistema alimentar ao redor do mundo, embora ela tenha sido desenvolvida originalmente e aplicada principalmente com referência a contextos rurais, e o conceito ainda precise ser melhor estendido no ambiente urbano.

De modo parecido, na América do Norte a ideia de injustiça alimentar é geralmente percebida nas áreas urbanas, e precisa ser estendida para as regiões periurbanas e rurais.

A importância das parcerias, do planejamento multiatorial e do envolvimento das comunidades é cada vez mais reconhecida.

Porém os papéis dos vários atores (p.ex. o governo, as instituições acadêmicas, os planejadores e a sociedade civil) também precisam ser explicitados, de modo a estabelecer um sistema multinível de governança.

Um mecanismo de governança colaborativa é essencial para definir um marco institucional adequado nos níveis locais, integrando a alimentação e tornando-a operacional com relação à urbanização sustentável.

Os produtores urbanos são frequentemente pouco organizados. Além da facilitação por meio de plataformas onde os diversos atores, empreendedores, representantes da sociedade civil e do governo possam se encontrar, é necessário apoiar as redes informais existentes e os grupos de diversos tipos de produtores urbanos, envolvendo-os proativamente nos processos de planejamento urbano e desenvolvimento.

Muitas cidades criaram e apoiam ativamente plataformas (conselhos alimentares) e agências específicas para promover a AU, e estão implementando políticas e programas relacionados.

A Fundação RUAF facilita tais plataformas com o seu método “Formulação multiatorial de planos de ação e políticas” (multi-stakeholder action planning and policy formulation) (ver pág. 56), e está fomentando os CRFSs.

Também os conselhos de política alimentar (ou mecanismos similares, dependendo do contexto) são um modelo emergente na governança participativa dos sistemas de abastecimento de comida.

Embora exista uma nítida diferença entre conselhos consultivos e deliberativos, o reconhecimento político e o apoio em si já são importantes.

Conclusão

A agricultura e os sistemas alimentares urbanos são um veículo importante para o desenvolvimento de cidades produtivas e sustentáveis e para o seu processo de transição.

Como os sistemas alimentares urbanos variam muito, desde aqueles puramente de subsistência até os comerciais, existe a necessidade de uma abordagem multiatorial que satisfaça as necessidades de desenvolvimento das várias comunidades de interessados.

A municipalidade precisa facilitar e habilitar seus moradores para explorarem novos meios de co-criar sistemas alimentares urbano-regionais, incluindo a AU (ver artigos nas pág. 29, 82 e 93). Consideradas as desafiadoras condições presentes nas cidades, o apoio aos sistemas alimentares urbanos e à AU exige um foco firme nos objetivos e métodos, e na capacitação em solução de problemas para os principais atores: produtores, consumidores e empreendedores que atuam nas cadeias de valor ligadas à alimentação.

Similarmente, o espaço urbano deve permitir também que os residentes se engajem plenamente nos processos de formulação de políticas e de planejamento a partir da análise dos problemas e das demandas específicas dos vários segmentos do mercado, de modo a identificar e testar soluções alternativas e construir alianças estratégicas.

Tal abordagem exige que as municipalidades apoiem iniciativas vindas de baixo, das comunidades, oferecendo-lhes financiamento público e facilitando a interatividade em rede através do sistema alimentar, especialmente entre os produtores e empreendedores do setor.

O planejamento com base nas comunidades voltado para a AU e os sistemas alimentares urbanos é uma política com potencial para religar os produtores com os moradores urbanos, e superar as lacunas entre a agricultura industrial e a demanda crescente dos consumidores.

Um planejamento cuidadoso pode não apenas atender à demanda dos consumidores urbanos mas também abrir meios para os residentes se engajarem nos sistemas alimentares locais como coprodutores e co-criadores de práticas agrícolas nas cidades (em termos de financiamento, mão de obra, novas formas de comercialização etc.), e como co-formuladores de políticas e planos locais.

Porém muitos desafios ainda persistem, como assinalado em edições anteriores desta Revista e no livro da FAO prestes a ser lançado (ver o próximo artigo). Até hoje apenas algumas cidades institucionalizaram ou formalizaram seus esforços para atender a questão alimentar por meio do planejamento.

Geralmente, as políticas e estratégias para a AU – quando adotadas – raramente se traduzem em regulamentações concretas, planos de ação, investimentos orçamentários, ou projetos concretos em nível local.

A atenção com a alimentação quase sempre é resultado de alguma crise, mais do que um esforço proativo, consistente e sistemático.

E – por que o planejamento reflete as relações de poder e a mobilização e distribuição dos recursos existentes nas cidades (Viljoen et al, 2016) – a atenção dedicada a interesses particulares (e muitas vezes conflitantes) tende a ser influenciado pelo ambiente político prevalecente.

Samina Raja

sraja@buffalo.edu

Referências

- Bailkey, M. et al., 2007, UAM 18
- Delgado, C. 2016. A Beautiful Horizon for Food Planning · Lessons From Belo Horizonte, Brazil. ISOCARP Review 12. ISOCARP, pages 168 - 183.
- Viljoen A., J. Schlesinger, K. Bohn, and A. Drescher. 2016. Agriculture in Urban Design and Spatial Planning, In: De Zeeuw, H., Drechsel, P. (eds.). 2016. Cities and Agriculture – Developing Resilient Urban Food Systems, Routledge. FAO 2014. Growing Greener Cities in Latin America and the Caribbean: An FAO report on urban and peri-urban agriculture in the region.
- Healey, P. 2006. Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies (2.º ed), Palgrave.
- Nahas, M., Esteves, O. D. A., Vieira, C. M. & Braga, F. G. 2007. Qualidade de Vida Urbana em Belo Horizonte na década de 1990: O que dizem os indicadores? Pensar BELO HORIZONTE/Política Social. Brasil.
- Prefeitura de Belo Horizonte 1993. O Programa da Secretaria Municipal de Abastecimento. Secretaria Nacional de Assuntos Institucionais - Diretório Nacional do PT. Banco de Dados Virtual de Projetos de Leis, Política Pública e Programas de Governo do PT. Raja, Samina, Diane Picard, Solhyon Baek e Cristina Delgado.
- 2014. “Rustbelt Radicalism: A Decade of Food Systems Planning Practice in Buffalo, New York.” Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development. 4(4): 173-189.
- World Future Council 2013. Sharing the experience of the Food Security System of Belo Horizonte. Voice of Future Generations.



Alguns desafios para integrar a alimentação no planejamento urbano: Lições da realidade

Yves Cabannes

The Bartlett Development Planning Unit,
University of London

y.cabannes@ucl.ac.uk

Cecilia Marocchino

FAO

cecilia.marocchino@fao.org

Esse pequeno texto focaliza duas questões relacionadas de perto com o envolvimento das comunidades no planejamento da alimentação urbana – tema central desta edição da Revista:

1. Como garantir que os vários e às vezes contraditórios interesses da “comunidade” se expressem por meio de um processo de planejamento participativo, e sejam respeitados e implementados? Em nossa opinião, este é um ponto crítico, pois muitos documentos de planejamento que foram formulados de modo participativo perdem o seu aspecto comunitário (ou sua *substância comunitária*) quando são levados para a realidade. Nosso argumento central é que os Conselhos Alimentares das cidades, como uma expressão da governança democrática, são essenciais para evitar esse esvaziamento.
2. Como incluir, no planejamento alimentar, as necessidades e especificidades do setor informal amplamente envolvido – pelo menos nas cidades do Sul global – na agricultura urbana e periurbana, na distribuição de alimentos e no processamento simples da comida produzida e consumida localmente.

Abordar essa questão nos leva a diferenciar entre duas noções relativamente confundidas: “comunidade” de um lado e “setor alimentar informal” do outro. O segundo elemento de nosso argumento é que, infelizmente, a despeito dos esforços inovadores em nossas cidades, as muitas expressões do setor informal permanecem ignoradas na prática do planejamento alimentar urbano. Ainda há muito a fazer nesse nível.

Os três artigos nas páginas seguintes oferecem evidências e respostas parciais geradas em capitais e cidades médias de vários continentes: Bobo Dioulasso em Burkina Faso (500.000 habitantes), Tamale em Gana (250.000 habitantes), Mar del Plata na Argentina (700.000 habitantes) e Yogyakarta e Solo, duas cidades médias da Indonésia.

Esses artigos são versões abreviadas de capítulos do livro “Integrating Food into Urban Planning” (a ser publicado em 2017 pela UCL Press) ou resumos de textos que não puderam fazer parte do livro. As experiências relatadas são complementadas por uma visão a partir dos Estados Unidos, sobre Políticas de Agricultura Urbana Conduzidas pela Comunidade, que também é maior e mais desenvolvida no livro (ver também o artigo na página 33).

Apesar da importância da população se alimentar adequadamente, o planejamento alimentar é um tópico negligenciado quando consideramos a agenda das organizações internacionais. Por exemplo, a alimentação raramente faz parte das agendas de planejamento, sejam os planejadores ligados aos governos locais, sejam representantes de organizações internacionais como a Cities Alliance, financiada por um amplo conjunto de organizações bilaterais e multilaterais. Mesmo a ONU Habitat – a agência das Nações Unidas para as cidades – não menciona a alimentação como uma de suas preocupações permanentes.

Embora a Habitat reconheça os desafios urbanos crescentes devido ao aumento da população, na sua publicação “State of the World Cities for 2016”, o planejamento do sistema alimentar não aparece como um elemento programático em sua visão de “uma cidade que planeja”.

Felizmente a Nova Agenda Urbana (New Urban Agenda – NUA), que está em discussão atualmente na perspectiva da Conferência Habitat III, vai incluir as recomendações sobre alimentação e a necessidade de integrar a comida no planejamento urbano, que foram construídas durante a Reunião do Grupo de Especialistas ocorrida em março de 2016, em Nova York, e para a qual vários autores desse livro foram convidados.

Integrando a alimentação no planejamento urbano

Esse livro, coordenado pela Agência das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) e pela Bartlett Development Planning Unit (DPU) da universidade College London, será lançado no início de 2017. As muitas contribuições acadêmicas e não acadêmicas nele reunidas esclarecem como a alimentação pode dar forma às nossas cidades e o que os planejadores devem considerar para integrar melhor a alimentação em suas práticas.

Embora a segurança alimentar e os sistemas alimentares estejam recebendo crescente atenção mundialmente, a questão do planejamento alimentar urbano ainda está pouco presente na literatura existente.

O modo pelo qual a comida é produzida, processada e distribuída, e como os sistemas alimentares locais complementam a agricultura rural, relaciona-se de perto com o planejamento das cidades, resultando numa oportunidade para alimentar melhor seus residentes ou num obstáculo para tornar o seu sistema alimentar mais sustentável.

Embora a literatura sobre o tema seja limitada, e muito poucos manuais de planejamento considerem adequadamente o planejamento alimentar e a integração dos sistemas alimentares locais e não locais (que podem ser parte dos sistemas alimentares formais e/ou não formais), algumas cidades e regiões já fizeram progressos notáveis nos últimos anos. Esse livro pretende superar essa lacuna.

Índice

Apresentação:

Introduzindo a alimentação no planejamento urbano

- Desafios atuais e futuros. *Yves Cabannes e Cecilia Marocchino*

Subseção 1: Quatro narrativas sobre planejamento alimentar urbano

- Articulando agências públicas, especialistas, empresas, sociedade civil e o setor informal no planejamento de sistemas alimentares em Bangkok. *Piyapong Boossabong*
- Criando uma cidade comestível 2003-2015: Providence Rhode Island, EUA. *Katherine Brown e Sheila Brush*
- Conectando sistemas alimentares e planejamento urbano. A experiência de Portland, Oregon. *Nunzia Borrelli*
- Agricultura urbana na área metropolitana de Lima. Um (pequeno) passo à frente; dois passos atrás: limites do planejamento alimentar urbano. *Alain Santandreu*

Subseção 2: Conectando os sistemas alimentares com outros elementos dos sistemas urbanos numa perspectiva do *metabolismo* das cidades

- Promovendo conexões alimentares por meio do planejamento urbano: lições dos Estados Unidos. *Samina Raja, Jennifer Whittaker, Enjoli Hall, Kimberley Hodgson, Maryam Khojasteh e Jeanne Leccese*
- Fluxos alimentares e resíduos: planejando o lado escuro da segurança alimentar urbana. *Pay Drechsel, Hanna Karg e Philip Amoah*
- Paisagem “comestível”: um local informal para o comércio e trocas em Tsukiji (mercado de peixe em Tóquio). *Alice Covatta*

Subseção 3: Integrando os sistemas formal e informal de distribuição de alimentos no planejamento urbano: experiências e lições a partir da realidade

- Insegurança alimentar urbana, comerciantes informais e planejamento urbano em cidades africanas com foco na Cidade do Cabo. *Jane Battersby e Vanessa Watson*
- Integrando a distribuição dos alimentos e o acesso a eles no planejamento municipal: realizações e desafios numa metrópole brasileira. *Cecilia Delgado*
- Da rua para o mercado: o estudo dos casos de realocação de vendedores ambulantes de alimentos em duas cidades da Indonésia. *John Taylor e Lily Song*
- Formalização dos mercados de alimentos frescos na China: uma história de Hangzhou, China. *Zhou Shuwen*

Subseção 4: Ferramentas inovadoras para integrar a alimentação no planejamento urbano – experimentos ao redor do mundo

- Mapeamento dos recursos alimentares em Toronto e na região de Greater Golden Horseshoe. *Lauren Baker*
- A metrópole rural de Milão: a neo-ruralização da cidade. *Stefano Quaglia*
- Planejamento participativo para a produção de alimentos na escala urbana: experiências em Tamale, Gana. *Imogen Bellwood-Howard, Gordana Kranjac-Berisavljevic, Eileen Martina Shakya e René van Veenhuizen*
- Zoneamento alimentar não intencional: um estudo de caso no East Harlem, Nova York. *Nevin Cohen*

O papel decisivo desempenhado pelos Conselhos Alimentares Urbanos

Uma das maiores lições aprendidas desse livro e das cidades analisadas é o papel crítico desempenhado pelos conselhos alimentares urbanos ao gerarem planos e sistemas urbanos de modo participativo.

Porém ainda mais importante é implementar tais planos sem perder contato com os setores comunitário e informal, nem negligenciar as propostas que esses setores fizeram durante o processo de planejamento.

As experiências de Belo Horizonte, Brasil, Providence, EUA e Toronto, Canadá, são de grande interesse para a maior compreensão do papel essencial desenvolvido pelos Conselhos Alimentares Urbanos, que existem sob diferentes nomes e formas, e que certamente merecem uma pesquisa comparativa apropriada.

Conforme explicado por Lauren Baker em seu capítulo no livro citado (consultar o índice no destaque acima), o Conselho Alimentar de Toronto, estabelecido em 1991, contribuiu de modo relevante na formulação de documentos essenciais como a Declaração de Toronto sobre Alimentação (Toronto Food Charter) e o Plano Oficial da cidade.

É interessante notar que o Conselho Alimentar da cidade também desempenha outro papel importante no planejamento ao se ligar com o nível metropolitano – “... ele facilitou o engajamento da cidade com uma “aliança agrícola... maior” – e com o nível comunitário, por meio do mapeamento dos recursos locais.

De modo similar, conforme descrito por Cecilia Delgado em outro capítulo, para entender por que o primeiro plano-diretor municipal de Belo Horizonte, em 1996, incluiu um subcapítulo bastante inovador sobre “Abastecimento e distribuição de alimentos”, é preciso reconhecer o papel crítico do COMASA, o Conselho Municipal que envolve diversos interessados.

Esse conselho alimentar, composto por membros representando o “executivo municipal, a sociedade civil, organizações de consumidores, trabalhadores, habitantes e empresários”, desempenhou um papel decisivo na formulação das políticas.

Em ambos os casos, cada Conselho, de acordo com o complexo cenário institucional local, forneceu orientação conceitual de modo que os planos pudessem ser implementados ao longo do tempo sem perder as visões e os planos originais.

O relato sobre Providence – outro capítulo do livro – esclarece a progressão pela qual os atores locais começaram a se agrupar para defender os sistemas alimentares locais, e depois criaram uma “Força Tarefa de Agricultura Urbana”, em 2004, que se tornou fundamental para formular um “Plano Abrangente” provisório.

Mais tarde essa força tarefa orientou o desenvolvimento do Plano Abrangente oficialmente aprovado em 2014, que “instituiu um tratamento ainda mais robusto para os planos e estratégias relacionados com vários componentes do sistema alimentar”.

O planejamento participativo aparece em muitas narrativas não apenas como um meio para desenvolver um plano apropriado, mas também – e igualmente importante – como um catalisador para reunir os atores envolvidos numa entidade formal, na maioria dos casos na forma de um “conselho alimentar urbano”.

A ausência de um conselho alimentar forte e legitimado, envolvido no planejamento alimentar e que permaneça ativo quando o plano estiver sendo implementado, contribuiu significativamente para o fracasso parcial das realocações, em mercados públicos, dos vendedores ambulantes de alimentos em Solo e Yogyakarta.

O que é notável em Solo, conforme narrado nesta Revista (pág. 29), foi o insucesso do vigoroso processo participativo adotado, onde – apesar das “mais de 50 reuniões abertas realizadas reunindo representantes da prefeitura, o prefeito, os vendedores ambulantes e outros interessados” – apenas dois anos depois da realocação, quase todos os comerciantes tinham abandonado o novo mercado e voltado a vender alimentos nas ruas”.

Isso aponta os limites do planejamento participativo e sugere que novas formas de governança democrática, como os conselhos alimentares permanentes, podem ser o local onde os problemas sejam antecipados e melhor discutidos, e encontradas as suas soluções.

Ao mesmo tempo, esses conselhos se tornam espaços ideais para monitorar a implementação de um plano alimentar urbano, formular políticas específicas para desenvolver esses planos e – ainda mais importante – tomar medidas para garantir que os interesses da comunidade e do setor informal (entre outros) não sejam descartados.

E certamente é indispensável – como vários artigos evidenciam – uma forte e permanente vontade política para que a implementação do plano seja bem sucedida.

É interessante notar que ambos autores, John Taylor e Cecilia Delgado, em suas próprias palavras e vindos de ambientes tão diversos (Indonésia e Brasil), destacam a importância de formas mais democráticas de governança do sistema alimentar urbano.

Em Belo Horizonte, parece que as formas de governança participativa que ocorreram num processo ao longo de 20 anos explicam bem o sucesso de sua política alimentar.

Por outro lado, Taylor sugere uma mudança na governança, deixando de ser de cima para baixo e passando a ser adaptativa e colaborativa, de modo a evitar fracassos como os da realocação dos vendedores de alimentos das ruas para os mercados em Solo e Yogyakarta.

Mais precisamente, essas mudanças devem acontecer primeiramente entre os vendedores (promovendo a sua organização) e depois entre os vendedores e grupos da sociedade civil. Só então “os vendedores estarão numa posição para se envolverem com os planejadores do governo”.

O que precisa ser discutido e concebido, porém, são formas mais permanentes de governança colaborativa que sobrevivam e continuem fortes depois que a elaboração do planejamento foi finalizada. As lições da experiência real contidas no livro “Integrating Food into Urban Planning” sugerem que os conselhos alimentares urbanos devem ser amplos e inclusivos bastante para gradualmente oferecerem espaço apropriado para organizações, instituições e atores, formais e informais, e não tratem apenas de uma etapa particular da cadeia alimentar, como no caso dos vendedores de alimentos na rua, mas de todos aqueles que têm algum interesse ao longo dela, desde a produção, a transformação e a distribuição, até os consumidores e a reciclagem dos resíduos.

O artigo “Experiências dos diálogos com envolvidos em Tamale, Gana” (ver pág. 65) aborda a contribuição do processo “Multi-Stakeholder Policy Formulation and Action Planning – MPAP (ver também pág. 56) para iniciar um processo visando gerar uma governança estável e democrática, “instrumental” para implementar a agenda da cidade definida no MPAP.

A experiência de Tamale evidencia dificuldades e limitações apesar do aparente esforço para manter o processo o mais participativo possível. Uma plataforma multiatorial e um grupo de trabalho atuante, como o que foi criado na capital ganenses, Accra, a AWGUPA (Accra Working Group on Urban and Peri-Urban Agriculture) para a elaboração do MPAP, não pôde ser criada em Tamale, e isso provavelmente explica as frustrações e algumas dificuldades para implementar a agenda que fora formulada para a cidade.

Esse papel de facilitação é central para estabelecer uma agenda da cidade ou um plano alimentar urbano que reflita e considere os interesses divergentes e convergentes dos grupos.

Porém, o verdadeiro desafio que os processos de MPAP e, mais geralmente, os processos de planejamento comunitário e multiatorial enfrentam é se esses fóruns e grupos de trabalho terão capacidade para se transformar e se consolidar em estruturas de governança mais permanentes como devem ser os conselhos alimentares.

Um segundo desafio é como manter essa energia envolvida durante a fase de planejamento depois da aprovação de uma “agenda para a cidade” ou de um plano alimentar urbano.

Algumas cidades, mesmo além dessas indicadas neste artigo, estão iluminando seu caminho, e mostrando que um processo de planejamento alimentar pode ser um facilitador na geração de novas formas de governança democrática que, por sua vez, são indispensáveis para a implementação dos planos alimentares urbanos.



Atores locais construindo estratégias alimentares urbanas na África Ocidental e América do Sul

Produção de repolhos de Mamadou em Bobo-Dioulasso. Foto: Ophélie Robineau

Ophélie Robineau

CIRAD França

ophelie.robineau@cirad.fr

Maria Laura Viteri

INTA Argentina

Roberto Cittadini

INTA Argentina

Patrick Dugué

CIRAD França

Christophe-Toussaint Soulard

INRA França

Alimentar as cidades está se tornando cada vez mais importante na agenda política. Porém, além da necessária vontade dos atores políticos para elaborar estratégias alimentares urbanas, as iniciativas dos atores locais também desempenham um papel central na construção e consolidação dessas estratégias a longo prazo. Ao descrever experiências na África Ocidental e na América do Sul, enfatizamos que considerar as relações informais ao se planejarem políticas públicas pode melhorar a produção e a distribuição dos alimentos nas áreas urbanas.

Introdução

Por causa de sua falta de visibilidade, as iniciativas e interrelações informais envolvendo os atores locais raramente são consideradas nas políticas e ações de apoio voltadas para a questão alimentar. Porém é importante levá-las em consideração de modo a projetar políticas urbanas e sistemas alimentares adequados para as expectativas das comunidades locais.

Tomemos os exemplos de duas cidades do Sul global, situadas em contextos bem diferentes: Bobo-Dioulasso (500.000 habitantes, em Burkina Faso) e Mar del Plata (700.000 habitantes, na Argentina). Em ambas as cidades, as interações informais são parte das práticas diárias entre os produtores de alimentos, os compradores, os atacadistas, os varejistas e os consumidores. Essas interações são desenvolvidas para cobrir as lacunas no sistema formal e oferecer um meio de vida sustentável para todos – e vão além dos aspectos econômicos, envolvendo também fatores sociais e culturais. Cada estudo de caso oferece exemplos interessantes de como os atores nos sistemas alimentares locais desenvolvem iniciativas que têm pouca ou nenhuma visibilidade política mas que, mesmo assim, atingem as suas expectativas.

A produção urbana de alimentos em Bobo-Dioulasso: um conjunto de interações informais

Na África Subsaariana a agricultura urbana e periurbana (AUP) é praticada por muitas famílias. Porém essa prática está ameaçada pelo rápido processo de urbanização, e é percebida como incompatível com a imagem de modernidade urbana que prevalece nas políticas de desenvolvimento da cidade. Em Bobo-Dioulasso, organizações internacionais (como a Fundação RUAF, IAGU e ONU-HABITAT) têm desenvolvido projetos em colaboração com o poder municipal para apoiar a criação de hortas comunitárias em áreas públicas. De fato, as atividades de agricultura urbana que já existem são toleradas, mas recebem pouco ou nenhum apoio político formal por que os gestores públicos não têm interesse em apoiá-las, e seu status legal é indefinido. Mesmo assim, milhares de produtores encontram um meio de vida praticando a agricultura dentro da cidade.



Esterco de vaca pronto para venda, em mercado de Bobo-Dioulasso. Foto: Ophélie Robineau

Dois tipos especialmente importantes de agricultura comercial em Bobo-Dioulasso são a produção de hortaliças (cerca de 1.200 horticultores urbanos profissionais) e a criação de porcos (mais de 500 pocilgas). O acesso a insumos é essencial para o desenvolvimento dessas atividades. Por meio de redes sociais localizadas e arranjos informais, os produtores asseguram o fornecimento de insumos suficientes e a baixo custo, num contexto de alta demanda e sem outras opções mais formais. Como a movimentação dos materiais é difícil (em especial no centro urbano) e o custo de transporte é alto, os hortelões e os suinocultores profissionais preferem obter os insumos necessários o mais perto possível.

Os horticultores comerciais precisam de grande quantidade de estrume e outros resíduos orgânicos para manter a fertilidade do solo. Para assegurar seu suprimento, eles fazem arranjos informais com criadores de gado e com agentes do serviço de coleta de lixo urbano. Esses arranjos se baseiam em relações interpessoais e na confiança mútua. Todas as partes se beneficiam desse sistema: os hortelões, que garantem seu suprimento de estrume etc.; os criadores, que se livram de um subproduto que incomoda a vizinhança; e os puxadores de carrinhos de mão, que fazem o transporte desses materiais.

Os criadores de porcos criam seus animais dando-lhes resíduos alimentares, principalmente subprodutos da fabricação de cerveja. Eles têm contratos orais com cervejarias tradicionais e industriais que lhes asseguram obter quantidade suficiente de ração para os porcos (os cerca de cinco porcos por pocilga precisam comer diariamente). Esse arranjo beneficia as três partes: os criadores asseguram seu suprimento; os cervejeiros se livram de um resíduo que apodrece rápido; e a municipalidade não precisa coletar e dar fim ao material recolhido.

O envolvimento dos atores públicos nas negociações informais tem sido crucial para a permanência da agricultura urbana em Bobo-Dioulasso. Por exemplo, existem acordos entre os criadores de porcos e a prefeitura para contornar a postura municipal que proíbe chiqueiros na cidade. Na ausência de alternativas econômicas para as famílias pobres, as autoridades municipais permitem que elas gerem renda criando porcos. Porém as ações de planejamento do uso do solo, a médio prazo, ameaçam a permanência de espaços viáveis para a suinocultura urbana e periurbana por que tendem a quebrar a rede de acesso aos insumos orgânicos usados pelos produtores comerciais – pois o plano vai distanciar os criadores de porcos dos seus fornecedores de resíduos orgânicos urbanos.

Os formuladores de políticas públicas precisam ter consciência desses arranjos informais para manter essas interações socioespaciais fundamentais.

Distribuição de alimentos em Mar del Plata: adaptações informais às expectativas da comunidade

Na Argentina coexistem vários canais de distribuição de hortaliças. O principal deles envolve os produtores convencionais (i.e., que usam insumos químicos), e constitui a maior parte do volume vendido por meio da cadeia “mercados atacadistas – pequenos varejistas”.

Esse canal atende às necessidades em termos de volume e baixo preço, mas está cada vez mais distante das expectativas dos consumidores em termos de qualidade e efeitos para a saúde.

Diante dessa realidade, uma nova opção de canal está sendo desenvolvida por meio de programas institucionais envolvendo produtores agroecológicos de pequena escala e sistemas de venda direta. Porém ele ainda lida apenas com pequenos volumes e não é acessível a muitos produtores (pela falta de sistematização do conhecimento – um gargalo para a comercialização), nem à maioria dos consumidores (devido à disponibilidade reduzida e aos preços frequentemente mais altos).

Assim, formas mistas de produção e distribuição persistem ou surgem capazes de atender melhor às expectativas da comunidade. Isso é o que está acontecendo em Mar del Plata, uma cidade cercada pelo segundo maior cinturão de hortaliças da Argentina.

Mar del Plata possui três mercados atacadistas. Dois estão localizados fora da cidade, e outro, menor, em seu interior.

A localização deste último no espaço urbano torna quase inviável o acesso de caminhões maiores, dificultando a chegada e a saída de volumes mais significativos de alimentos. Por essa razão, a maioria dos produtores e varejistas que trabalham nesse mercado é de escala menor do que os que atuam nos dois primeiros.

Porém a localização no centro urbano e o horário de funcionamento alternativo (fica aberto à tarde, diferentemente dos outros dois mercados) são vistos como estratégias e vantagens comparativas para competir melhor com os outros centros atacadistas.

Os pequenos comerciantes varejistas também desfrutam de algumas vantagens ao comprarem do mercado atacadista urbano:

- a) eles podem comprar pequenas quantidades a qualquer hora sem gastar muito tempo e dinheiro com transporte; e
- b) muitas vezes eles não dispõem de serviço de transporte adequado para ir até fora da cidade (podem ainda não ter licença para dirigir, seguro etc. e preferem usar rotas menores dentro da cidade do que as vias principais, onde há mais chance de fiscalização).

Embora não haja dados que confirmem, alguns agentes municipais consideram que o abastecimento de hortaliças em Mar del Plata é abundante graças à existência desse centro atacadista alternativo (e cerca de 3.000 mercadinhos identificados).

Do mesmo modo, muitos pequenos varejistas concordam que a qualidade é maior nas hortaliças dos pequenos produtores urbanos (percebidos como usando práticas menos intensivas e mais cuidadosas). As transações face-a-face, bem como a proximidade do local de produção, são mencionadas como possíveis explicações nessa diferença de qualidade.

Sua adequação às expectativas da comunidade significa que esse mercado atacadista desempenha um importante papel no sistema alimentar local. Seja como for, existe agora um esquema político que pretende mover as atividades atacadistas para a periferia urbana, o que lança uma sombra no futuro desse comércio.

As preocupações de produtores e consumidores com os preços e a qualidade dos alimentos levaram alguns agricultores perto dos bairros urbanos a desenvolverem canais informais de venda direta.

Esses canais não aumentam a demanda por produtos livres de agrotóxicos; porém o contato direto com os consumidores é um incentivo para usarem menos insumos químicos. É portanto uma situação onde todos ganham.

Os produtores de pequena escala estão mais bem enraizados em suas vizinhanças por meio de interações sociais: eles melhoram as suas práticas agrícolas sem serem constrangidos por especificações e têm uma renda maior; já os consumidores confiam na qualidade dos produtos que compram a preços mais econômicos.

Discussão e conclusão

Os dois casos ilustram que os arranjos e interações informais entre os atores são necessários para que as formas de produção e distribuição atendam às expectativas dos atores locais.

Em Bobo-Dioulasso, a AUP subsiste e se desenvolve por meio de um conjunto de processos informais envolvendo os interessados locais e os atores do poder público. Esses processos asseguram o funcionamento do sistema alimentar local por meio da criação de sinergias entre a cidade, a agricultura e a alimentação, e a integração de atores com recursos econômicos limitados.

Em Mar del Plata, as políticas e os atores públicos apoiam modelos formais bem identificados – tanto convencionais quanto alternativos. As iniciativas intermediárias não alcançam visibilidade nesse cenário político e recebem pouco ou nenhum apoio; são desenvolvidas e mantidas apenas pelas práticas dos atores locais, distantes dos programas institucionais e de políticas de apoio, graças mais às expectativas das comunidades do que a uma visão política.

A flexibilidade dessas iniciativas intermediárias atende às expectativas de produtores, varejistas e consumidores. Porém elas permanecem difusas e frágeis diante das políticas urbanas e das rápidas transformações que ocorrem na periferia das cidades.

Nas duas cidades, as iniciativas informais melhoram a produção local de alimentos em pequena escala, estimulam a sua qualidade e promovem a integração dos atores com limitada capacidade econômica. A proximidade espacial e as interações sociais são fundamentais para o desenvolvimento dessas iniciativas.

Ambas as experiências demonstram a capacidade dos atores locais para enfrentar desafios e melhorar suas práticas. Isso sugere a necessidade de se considerar melhor as práticas dos atores locais e promover e apoiar a construção social de sistemas alimentares urbanos sustentáveis. Embora os processos formais – como as políticas alimentares urbanas – sejam necessárias para construir sistemas alimentares sustentáveis, é essencial que eles não ameacem nem desconsiderem os processos informais locais, que oferecem a flexibilidade necessária para lidar com os diversos constrangimentos presentes nas cidades.

Promover e planejar estratégias que integrem a questão da alimentação local exige, portanto, uma abordagem abrangente e inclusiva, que leve em conta as iniciativas informais e as práticas locais.

Referências

- Cohen N., Ilieva R.T. 2015. Transitioning the food system: a strategic practice management approach for cities. *Environment Innovations and Societal Transitions*. No.17. pp. 199-217.
- Robineau O. 2015. Toward a systemic analysis of city-agriculture interactions in West Africa: A geography of arrangements between actors. *Land Use Policy*. No.49. pp. 322-331.
- Robineau O. 2015. Urban agriculture support policies in West Africa. Taking account of informal arrangements. CIRAD, Perspective (policy brief). No.31.
cirad.fr/en/content/download/9502/108287/version/2/file/Perspective31_Robineau_ENG.pdf
- Viteri M.L., Arce A. 2010. Commercial interactions in the Buenos Aires central wholesale produce market. *Ethnology*. Vol.49, no.2. pp. 149-166.

Fazendo os mercados públicos funcionarem: realocando os vendedores ambulantes de alimentos em duas cidades da Indonésia

John Taylor

Kota Kita, Indonésia

indojota@gmail.com

Conforme a venda informal de alimentos nas ruas proliferou em muitas cidades indonésias, alguns governos locais buscaram realocar os vendedores em mercados públicos construídos para esse propósito. A maior parte dos incidentes ocorridos durante a realocação envolveu força física e coerção, embora várias iniciativas tenham sido reconhecidas como decididas por meio do envolvimento e da participação dos vendedores. Além disso, um exame mais acurado revelou que muitos vendedores realocados retornaram para as ruas com o passar do tempo. Este artigo investiga por que isso acontece e como as políticas urbanas e o planejamento podem incorporar melhor as atividades informais de distribuição de alimentos no mercado formal.



Vendedor ambulante de alimentos. Foto: Dennie Ramon

A pesquisa foi realizada por uma equipe de cinco pesquisadores da ONG local Yayasan Kota Kita, por meio de um estudo comparativo de quatro casos diferentes de realocação de vendedores em duas cidades indonésias: em Yogyakarta (mercado de Taman Kuliner e Gajah Mada University Food Court); e em Solo (mercados de Pasar Notoharjo e Pasar Punggunrejo). Essas cidades são conhecidas por terem muitos de seus vendedores realocados nos novos mercados públicos abandonado posteriormente esses locais e retornado às ruas.

A equipe da pesquisa realizou entrevistas em profundidade com um total de 40 vendedores de alimentos (atuais e/ou no passado) entre maio de 2015 e janeiro de 2016, incluindo aqueles vendedores que permaneceram nas novas instalações bem como aqueles que retornaram para as ruas (quase sempre para onde trabalhavam antes, ou para novos pontos, mais atraentes).

Conclusões da pesquisa

Soluções estéticas com pouca funcionalidade

Muitas políticas de realocação de vendedores ambulantes de alimentos focam em melhorar a qualidade visível dos espaços públicos e dos novos mercados mas falham em considerar os fatores da funcionalidade física e da localização – preocupações importantes dos vendedores.

Os entrevistados indicaram repetidamente que de fato os mercados atendiam melhor a suas necessidades ligadas ao preparo da comida, armazenamento dos materiais e destinação dos resíduos, além de oferecer espaço para estacionamento, banheiros, wi-fi e até um local para orações, recursos que ajudaram a atrair alguns novos consumidores.

Mesmo assim, tais melhoramentos foram superados pelas frustrações no projeto e na infraestrutura, como a baixa visibilidade a partir da rua e a falta de integração física de muitos mercados com sua vizinhança urbana, inibindo o acesso da freguesia constante e dos clientes eventuais. Por exemplo, in Pasar Klitikan Notoharjo, os vendedores realocados reclamaram que foram situados nos andares superiores de mercados com dois ou três andares, onde poucos consumidores apareciam.

Outra reclamação dos vendedores de alimentos foi terem sido localizados em longos corredores ao lado de pessoas vendendo outros tipos de produtos, apesar de sua preferência por “praças da alimentação”, onde as bancas ficam de frente para os clientes e é mais fácil reservar área para preparo dos alimentos, armazenagem e gestão dos resíduos com melhor higiene e apresentação.

Os vendedores de alimentos destacaram a importância que dão para a proximidade e acessibilidade de grandes contingentes de clientes, tanto em áreas residenciais quanto comerciais. Vendedores ambulantes podem escolher sua localização e visibilidade mudando-se para áreas estratégicas ao longo do dia, enquanto que os vendedores realocados nos mercados públicos estão presos a locais específicos e perdem flexibilidade.

Realocação sem preparação dos vendedores para mudar de clientela e ambiente de negócios

A maior parte dos vendedores de rua realocados perdeu sua base de clientes anterior, já que a clientela de comida tende a ser altamente específica para cada local.

Por exemplo, alguns vendedores entrevistados atendiam antes estudantes de uma universidade próxima, enquanto outros abasteciam motoristas de taxi que faziam ponto em certas ruas; depois de realocados, a maioria deles perdeu seus fregueses regulares. Nos locais para onde se mudaram, os novos clientes geralmente demandavam uma qualidade mais alta nos alimentos vendidos, preferiam ter mais opções e desejavam gastar mais tempo comendo do que os fregueses em banquinhas nas ruas. Conforme os vendedores precisaram se adaptar às suas novas clientelas, aqueles especializados em apenas um tipo de alimento e um estilo de cozinhar precisaram se esforçar muito mais do que aqueles capazes de diversificar suas ofertas e atender às preferências mais variadas de gosto dos novos consumidores.

A realocação em novos espaços também trouxe novas despesas para os vendedores. Para alguns entrevistados, a falta de conhecimentos financeiros e experiência em negócios (p.ex. contabilidade, marketing, gestão dos ativos) anulava os potenciais benefícios de ter um alvará e um local fixo no mercado. Apesar de ter agora uma inscrição oficial e acesso a empréstimos bancários, os vendedores correm o risco de perder tudo – inclusive suas bancas e o direito de ocuparem o mercado – se não pagarem sua dívida de volta ao banco.

Entre os vendedores bem sucedidos após a realocação, alguns temas foram associados a esse sucesso.

Entre os fatores apontados estão a adoção de uma mentalidade competitiva, a adaptabilidade às preferências dos novos clientes, e a habilidade para manter contatos com os antigos clientes – o que não era óbvio, uma vez que muitos vendedores preferiam o ambiente menos competitivo das ruas, onde eles podiam sobreviver com uma receita diária mínima.

Nas ruas, os vendedores têm a vantagem competitiva devido à mobilidade, podendo superar os competidores na busca dos melhores locais. Mas em locais fixos, a competição é mais direta e os negócios só têm sucesso por meio do desenvolvimento de uma marca ou de uma reputação, e ao ganhar uma freguesia constante por conta da qualidade, da assiduidade na oferta ou do estreitamento de boas relações com os clientes.

Políticas e planos negligenciam as necessidades dos vendedores

Juntamente com o compromisso do governo para ajudar na comercialização, e o planejamento participativo – iniciativas indispensáveis durante o processo de realocação –, o apoio continuado é necessário também depois da fase de transição. Na realocação dos vendedores de rua do Banjarsari Park de Solo para Pasar Notorejo, em 2007, o intenso envolvimento do prefeito Jokowi com os vendedores foi decisivo para construir confiança, obter concessões mútuas e produzir um resultado satisfatório.

A manutenção sistemática e o fornecimento regular de serviços básicos (p.ex. água potável, coleta de esgoto e do lixo), e também campanhas promocionais de divulgação do novo mercado, são fundamentais para a continuidade e o sucesso das operações. Em Punggunrejo, o acúmulo de lixo e a manutenção inadequada resultaram na queda do nível de higiene, na deterioração do local e na inevitável decisão de muitos vendedores de abandonarem a instalação. No caso dos dois mercados de Yogyakarta, a descontinuidade das campanhas promocionais resultou na queda do número de clientes e das vendas. Isso sublinha a sua importância, juntamente com fatores como estacionamento adequado e higiene.

Manter mercados viáveis e funcionais também requer o envolvimento proativo das organizações da sociedade civil e das associações de vendedores, uma vez que o governo local tende a reduzir a sua participação ao longo do tempo.

No caso de Pasar Notoharjo, Solo, essas organizações locais desempenharam um papel decisivo para permitir aos vendedores abordarem adequadamente as suas preocupações em comum conforme elas surgiam.

Por outro lado, a prefeitura da cidade agiu diferentemente em Pasar Punggunrejo, onde buscou explorar as divergências entre os vendedores com o objetivo de enfraquecer o seu poder de barganha.

Implicações nas políticas e no planejamento

A discussão a seguir se baseia nos três conjuntos de conclusões apresentadas na seção anterior, incluindo implicações para as políticas e o planejamento. Cada implicação reflete uma transição desde a abordagem tradicional, padronizada, das realocações de vendedores para uma nova, diferente, mais inclusiva e com abordagem específica para cada contexto.

De meras intervenções estéticas para espaços inclusivos e favoráveis aos pobres

Uma política e um planejamento inclusivos e favoráveis aos mais pobres vão exigir atenção para os direitos dos vendedores à cidade, inclusive a sua proximidade e conectividade com os centros residenciais e comerciais maiores, bem como à rede de transporte, juntamente com sua liberdade de locomoção – ainda que restringidos, em alguma extensão, por acordos regulatórios determinando os espaços e os horários. Incorporar suas perspectivas e preferências na disposição das bancas e sua localização dentro dos mercados pode favorecer a viabilidade das novas instalações.

De realocação focada no vendedor para abordagens focadas também nas comunidades

Além de simplesmente mudar os vendedores ambulantes de alimentos para mercados construídos para reuni-los, as políticas de realocação têm mais chance de sucesso se incorporarem as necessidades e considerações da comunidade local nos processos de tomada de decisões e de planejamento, bem como a oferta de assistência técnica e treinamento para os vendedores de modo a ajudá-los a se adaptarem às demandas dos consumidores.

Um treinamento técnico, por exemplo, para ajudá-los a expandirem seus negócios por meio de estratégias de marketing e fortalecimento de sua imagem, seria particularmente útil. Os vendedores de alimentos também podem beneficiar-se de esforços colaborativos entre eles mesmos, como compras em conjunto de ingredientes e insumos em maiores volumes, ou ofertas complementares de menus oferecidos nas praças de alimentação dos mercados – iniciativas que ajudariam a reduzir os custos e a promover coletivamente o mercado.

Governança adaptativa, colaborativa, e não de cima para baixo

Promover a organização dos vendedores e o seu empoderamento social, político e econômico em parceria com grupos da sociedade civil pode habilitar os vendedores a resolverem as questões que se apresentam e a se envolverem com os planejadores oficiais numa colaboração indispensável.



Horta comunitária em Buffalo. Foto: Samina Raja e Jennifer Whittaker

A prática de cultivar alimentos para o próprio abastecimento ou para vender a vizinhos não tem nada de novo entre os moradores das cidades dos Estados Unidos, e isso também é verdade para o papel das políticas voltadas para a agricultura urbana.

Já no final dos anos 1800s, agências dos governos de várias cidades, incluindo Buffalo e Detroit, estabeleceram programas agrícolas para apoiar o cultivo de áreas urbanas para enfrentar o desemprego e a fome causados por uma recessão econômica (Raja, Picard et al. 2014). Mesmo assim, mudanças de atitude na sociedade e no planejamento em meados dos anos 1950s removeram a agricultura da lista de usos do solo permitidos para as áreas urbanas, trocando a produção de alimentos por outros tipos de destinação.

O ideal do movimento “City Beautiful”, que enfatizava a grandeza e a imponência, por exemplo, desconsiderou a importância das práticas alimentares funcionais urbanas, excluindo a produção de hortaliças e a criação e o abate de animais da paisagem das cidades americanas

Essa época foi também o início da industrialização da cadeia alimentar, com os americanos experimentando o advento da comida processada e de “conveniência”, enquanto que o sistema alimentar urbano – incluindo a agricultura urbana – não era visto como importante para a qualidade de vida dos moradores das cidades.

Essa atitude influenciou as práticas de planejamento e formulação de políticas por décadas. Nas décadas recentes, o papel dos **governos** locais com relação à agricultura urbana tem sido tênue. Algumas prefeituras, motivadas pelas ideias convencionais de desenvolvimento, veem a agricultura urbana como um uso temporário para terrenos disponíveis. Porém muitos moradores urbanos têm visões drasticamente diferentes sobre a produção urbana de alimentos, porém mesmo essas visões são bastante heterogêneas.

A agricultura urbana nas cidades americanas é vista por muitos como um movimento de resistência. Ao mesmo tempo, a atividade também é considerada como uma amenidade agradável na vizinhança, atraente e favorável economicamente para a população.

Essa narrativa muitas vezes mascara a origem da agricultura urbana e a heterogeneidade das visões dos moradores com relação a ela.

Para muitos residentes, especialmente os dos bairros mais pobres, os cultivos urbanos permanecem como uma tática de reclamar terrenos abandonados, diante da negligência dos governos locais, para abordar graves desafios como a insegurança alimentar, a violência urbana, as vizinhanças degradadas etc.

Outros moradores veem a agricultura urbana como uma oportunidade para aumentar a coesão comunitária, especialmente quando essa prática reúne pessoas providas de diferentes experiências de vida. Ainda outros, como os imigrantes recém chegados, praticam a agricultura urbana para se abastecerem de alimentos. Para alguns deles, os cultivos são também formas de afirmar a identidade agrária de seus países de origem.

Independentemente do motivo, as iniciativas de agricultura urbana, que vão desde pequenas hortas comunitárias até grandes operações agrícolas comerciais, têm proliferado vigorosamente por todos os Estados Unidos nos últimos quinze anos.

Conforme o entusiasmo pela agricultura urbana cresceu, os governos locais tiveram que reconhecer o fenômeno. Especialmente os órgãos de planejamento municipais, encarregados de preparar e implementar os planos e políticas oficiais locais, tiveram que se envolver com o interesse crescentes dos moradores pela agricultura urbana.

Algumas prefeituras responderam favoravelmente criando um ambiente regulatório apoiador, que ajuda os esforços dos defensores da atividade, enquanto que outras permanecem contrárias a ela (Hodgson, Caton Campbell e Bailkey, 2011).

Prefeituras cuja política de apoio é relativamente forte incluem Baltimore - ver também artigo na página 47 (Whitton, Leccese e Hodgson 2015), Buffalo, Cleveland (Fodor e Hodgson 2015), Madison, Minneapolis (Hodgson e Fodor 2015), Nova York, San Francisco e Seattle (Whitton e Hodgson 2015).

Mesmo assim, essas cidades são exceções. Muitos outros governos locais permanecem apáticos quanto ao potencial da agricultura urbana, e oferecem apoio político limitado para a atividade mesmo quando ela está sendo praticada por toda parte em suas cidades.

As políticas locais de apoio à agricultura urbana, que dependem de vários fatores, são mais efetivas quando existem fortes redes comunitárias colaborando – e alguém que assuma a sua promoção dentro do governo municipal (Raja et al. 2014).

Nas seções a seguir, com base numa pesquisa nacional, vamos explorar as principais tendências de como e por quê os governos e planejadores municipais através dos Estados Unidos estão se envolvendo com a agricultura urbana.

Para maiores detalhes, nós destacamos exemplos de casos em duas cidades – Buffalo, Nova York, e Madison, Wisconsin – onde o interesse da comunidade pela agricultura urbana criou as condições para mudanças nas suas políticas públicas.

Nós concluiremos este artigo discutindo quais desafios costumam surgir na criação de políticas municipais que apoiem a atividade e esboçando ideias potenciais para o futuro.

Resultados da pesquisa nacional

Em 2014 o projeto “Growing Food Connections”, uma parceria de pesquisadores e a Associação Americana de Planejamento (American Planning Association - APA), realizou uma pesquisa nacional para medir o grau de envolvimento dos governos locais no uso de políticas públicas voltadas para fortalecer os sistemas alimentares. A pesquisa foi gerenciada por membros da APA, a maior associação de planejadores profissionais dos Estados Unidos.

O relato completo dessa pesquisa nacional está disponível em:

growingfoodconnections.org/research/state-offood-systems-planning-in-the-us/.

A seguir, apresentamos um resumo dos resultados. Os dados extraídos representam as respostas de apenas entrevistados que sejam membros da APA e que trabalhem direta ou indiretamente para governos locais ou estaduais.

Os resultados da pesquisa sugerem que a alimentação não é mais “algo estranho” na agenda de planejamento dos governos locais, mas ainda há muito a ser feito.

Enquanto cerca de 75% dos entrevistados informaram que, em sua posição atual, não têm o menor envolvimento com o planejamento de sistemas alimentares, outros 7% informaram que os sistemas alimentares estão entre as prioridades de seu trabalho ou que estão envolvidos significativamente com a questão.

A limitada familiaridade dos profissionais de planejamento com o projeto de sistemas alimentares é uma explicação plausível para o seu baixo nível de envolvimento na questão. Cerca de 50% dos entrevistados informaram que sua familiaridade com planejamento de sistemas alimentares é ou *nenhuma* (9,2 %) ou *mínima* (49,6%).

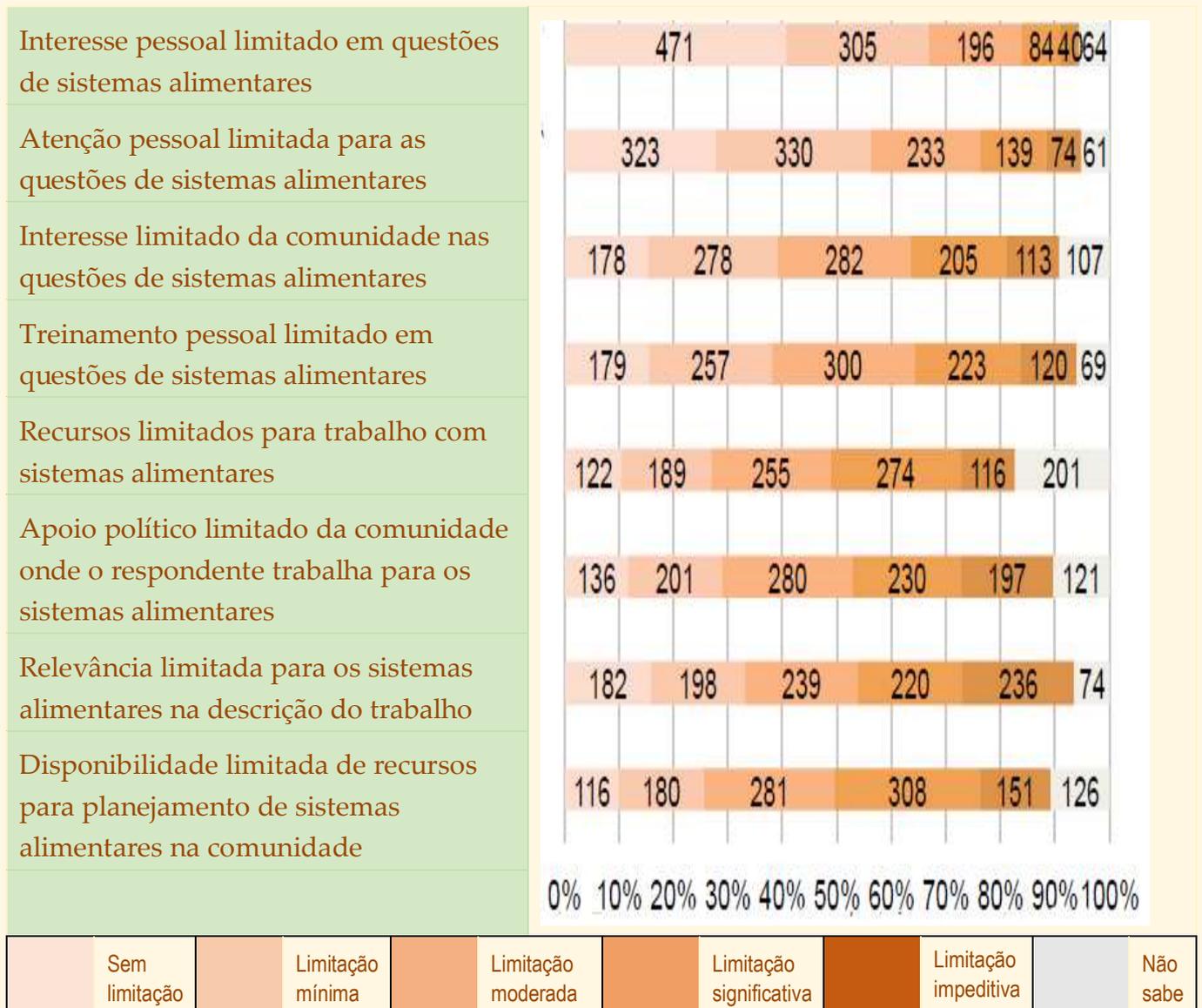
Essa falta de familiaridade com o planejamento de sistemas alimentares não é a única explicação para o fato de os planejadores americanos estarem atrasados em seu envolvimento com o tema. As conclusões da pesquisa da APA apontam para outros obstáculos, como mostra a Figura 1. Os entrevistados indicam a falta de recursos e nenhuma referência sobre planejamento de sistemas alimentares na descrição de suas tarefas como razões fundamentais para o seu limitado envolvimento pessoal com esse tipo de planejamento.

Nas respostas abertas, os entrevistados informaram que os níveis mais altos de governo, como os níveis federal e estadual, não incluem qualquer mandato para os profissionais se envolverem com o planejamento de sistemas alimentares.

Essa ausência de mandatos federal e estaduais é um reflexo da estrutura geral de como o processo se dá nos EUA, onde, em muitos estados, considerável poder de planejamento situa-se no nível do governo local (municipal).

Outros entrevistados sugerem que os planejadores têm uma visão muito estreita da profissão, superenfaticando as diretrizes do projeto, os marcos regulatórios e os subtópicos de planejamento mais tradicionais, prejudicando assim o seu envolvimento com a agricultura urbana e os sistemas alimentares. Tal estreiteza de visão é curiosa, já que os planejadores costumam se referir à sua atividade como sendo um campo vasto e interdisciplinar.

Tabela 1: Percepção dos planejadores de governos locais quanto às limitações em seu envolvimento pessoal no planejamento de sistemas alimentares



No geral, embora a alimentação esteja começando a atrair atenção, as reformas estruturais – que deveriam incluir o planejamento alimentar como uma função central do processo de planejamento ainda precisam virar realidade.

De fato, hoje a agricultura urbana continua a depender do trabalho de líderes excepcionais e especialmente interessados na questão dentro dos governos locais, embora todos os níveis e setores do governo reconheçam crescentemente a sua importância para a vida urbana.

Porém, até que sejam investidos recursos públicos, incluindo equipe, infraestrutura física e recursos financeiros, a agricultura urbana permanecerá uma atividade marginalizada.

Liderança na reforma de políticas

Embora os resultados da pesquisa nos EUA descrita na seção anterior revelem uma imagem de certo modo frustrante do envolvimento dos planejadores com o projeto de sistemas alimentares, muitas cidades estão testemunhando consideráveis ações políticas de apoio aos sistemas de agricultura urbana.

O Massachusetts Avenue Project envolve jovens das vizinhanças para promoverem mudanças nas políticas e planos ligados às práticas de cultivo urbano.

Foto: MAP

Nos dois artigos a seguir vamos explorar dois exemplos notáveis – Madison e Buffalo – vindos de trajetórias bem diversas nos últimos 15 anos.

A cidade de Madison, uma cidade afluyente e progressiva no Meio-Oeste, liderou o movimento alimentar nos EUA,

enquanto que Buffalo, uma cidade pós-industrial que enfrentou severa crise econômica, testemunhou o surgimento da agricultura urbana como resposta ao declínio econômico pelo qual passou.

Enquanto Madison amadureceu e – alguns podem argumentar – negligenciou os esforços para lidar com as injustiças alimentares, Buffalo está justamente explorando as suas inúmeras possibilidades.



Devagar e sempre: o surgimento da política de agricultura urbana em Buffalo, Nova York

Jennifer Whittaker

jrwhitta@buffalo.edu

Buffalo, Nova York, uma cidade pós-industrial com uma população de cerca de 260.000 pessoas, está localizada na região dos Grandes Lagos, no nordeste dos Estados Unidos. Liderança no processo de industrialização do século XIX, Buffalo desempenhou um papel histórico no sistema alimentar nacional, ou mesmo global. No século XIX e início do XX, os cereais cultivados no meio-oeste americano chegavam aos portos de Buffalo de onde eram então transportados, ao longo do Canal Erie, para o litoral atlântico dos EUA e para o resto do mundo.

A certa altura, a cidade era o maior porto cerealista do mundo graças à invenção dos elevadores de grãos mecanizados. A exuberante indústria cerealista levou ao rápido crescimento da cidade, com a população chegando a cerca de meio milhão em 1940. Esse destaque no sistema alimentar global durou até 1959, quando a abertura de uma rota alternativa de transporte – o St Lawrence Seaway – significou que Buffalo não era mais o centro da indústria cerealista mundial (Raja, Picard et al. 2014, One Region Forward 2014).

Ao longo da segunda metade do século passado, a cidade enfrentou um significativo declínio econômico, quando as principais indústrias se mudaram, muitas fábricas fecharam e uma grande quantidade de terrenos industriais ficou abandonada, mas com os solos contaminados. Hoje a cidade está listada como a sexta área metropolitana mais desigual no país, as taxas de desemprego são permanentemente altas, e cerca de 30% dos moradores vivem na pobreza. A desigualdade social é ainda mais agravada pela deterioração do ambiente dos bairros (One Region Forward 2014).

Similarmente a outros esforços históricos na cidade para se abastecer de comida em tempos de crise econômica (como as fazendas urbanas plenamente produtivas durante a Grande Recessão), alguns moradores estão cultivando lotes baldios públicos e particulares.

O exuberante cenário atual da agricultura urbana em Buffalo, com cerca de 100 hortas comunitárias, inúmeros plantios comerciais, e um número crescente de empreendedores ligados à produção de alimentos, está solidamente enraizado nos esforços comunitários para recuperar bairros destruídos por políticas e planejamento de visão curta, que decidiam remover bairros ou cruzá-los com autoestradas sem considerar os seus moradores.

Os atuais esforços de agricultura urbana refletem a diversidade e a energia de uma cidade pós-industrial que se recria com apoio muito limitado do governo municipal, sempre bastante lento. Os bairros historicamente de maioria negra concentram muitas hortas comunitárias, e muitos “novos americanos” estão cultivando plantas originárias de seus países de origem. Organizações locais estão operando plantios comunitários e empreendedores privados estão construindo estufas leves em terrenos abertos e vendendo os produtos para restaurantes.

É notável como esses esforços coletivos das comunidades, com base em práticas usuais, progressivas e persistentes, transformaram comunidades carentes de recursos e reconstruíram sistemas alimentares locais com tão pouco apoio oficial (Raja, Picard et al. 2014).

A continuidade das hortas comunitárias sinaliza o envolvimento dos moradores na agricultura urbana, pois sem o interesse das comunidades essas hortas teriam pouca chance de durar. Os participantes das hortas comunitárias de Buffalo podem ser encontrados cuidando de plantios em praticamente todos os bairros da cidade, produzindo comida em áreas sem acesso ao comércio de alimentos mais saudáveis, embelezando terrenos baldios antes ocupados por lixo e mato alto, e planejando festas de clubes de quarteirão e eventos para a vizinhança nos espaços (verdadeiros parques) que criaram.

Em muitos exemplos, as hortas comunitárias surgiram em resposta às condições degradadas que prevaleciam nas vizinhanças e têm sido um estímulo a melhorias ao longo do tempo.

Infelizmente, em troca de seu trabalho, os hortelões comunitários não recebem o apoio inequívoco das agências do governo local. O apoio às comunidades para terem acesso mais seguro quanto à posse temporária da terra varia muito, dependendo da liderança municipal, mas costuma ser prejudicado pela inércia e burocracia típicas de toda prefeitura.

Os moradores querem acesso legalizado a cerca de 16.000 lotes disponíveis, sendo mais de 4.000 deles de propriedade municipal, mas cuja permissão para cultivo a prefeitura nem concede nem recusa em prazo hábil. Hoje as hortas comunitárias nas muitas áreas públicas da cidade costumam operar com base num acordo básico de arrendamento preparado pela Grassroots Gardens of Western New York (GGWNY), uma organização de horticultura comunitária sem fins lucrativos.

Além de ser parte signatária nos acordos de arrendamento em nome dos hortelões comunitários da cidade, a GGWNY também oferece seguro contra prejuízos para os participantes dos cultivos.

No último acordo de arrendamento, que expirou em 2010, os produtores tinham direito a meros 30 dias de antecedência para serem avisados da retomada do terreno pela prefeitura caso ela quisesse dar-lhe outra finalidade ou vendê-lo.

Após sua expiração, a GGWNY tentou em 2011 criar um novo acordo mais justo, que garantisse aos horticultores proteção durante toda a temporada de cultivo (de março a novembro) se o terreno precisasse ser devolvido.

A prefeitura não quis adotar essa proposta, e simplesmente vem estendendo os termos do acordo antigo, garantindo apenas 30 dias de proteção. Em essência, os horticultores estão trabalhando em áreas públicas numa base de grande insegurança, na qual a prefeitura pode retomar a terra a qualquer momento com apenas 30 dias de aviso prévio ao grupo comunitário.

Hortas comunitárias são encontradas por toda a cidade. Foto: Grassroots Gardens of Buffalo

O governo local foi particularmente lento para atender às solicitações para cultivo de áreas municipais em bairros com maiores disparidades raciais e econômicas – reforçando a atual política de desinvestimentos apesar da ação comunitária dos moradores.

Citando preocupações potenciais com a segurança alimentar e a saúde pública, o governo municipal tem ignorado os benefícios das hortas comunitárias e negligenciado a sua própria responsabilidade de cuidar bem das áreas públicas.

Mais recentemente, ações decididas pelos horticultores comunitários que continuaram mantendo seus cultivos independentemente da posse oficial da terra contribuíram para que o governo municipal reconsiderasse sua relação com a atividade, tornando-a um uso legal do solo no novo ordenamento urbano do município (em processo de aprovação).

Cultivos ousados em áreas supostamente proibidas têm provocado o interesse e a participação dos moradores no processo político envolvido – empoderando os moradores para exigirem acordos justos no arrendamento das áreas municipais para a implantação legalizada das hortas comunitárias.

A busca de opções de arrendamento mais justas, realizada sob a liderança da GGWNY, vem unindo os moradores de vários bairros em demandas em comum junto ao governo local.

Enquanto os horticultores comunitários propunham mudanças na política sobre cultivos na cidade, projetos de agricultura urbana sem fins lucrativos também demandavam mudanças, engajando-se em práticas agrícolas legalizadas ou não.

Ao escolher operar fora do “radar” – com instalações hortícolas, cooperativas de criadores de galinhas, sistemas de aquaponia, estufas etc. – uma organização sem fins lucrativos, o Massachusetts Avenue Project - MAP, usou ações produtivas ostensivamente ilícitas para levar a prefeitura a reconsiderar suas posturas ultrapassadas de zoneamento do uso do solo que inviabilizavam muitas práticas da agricultura urbana.



O MAP se estabeleceu na comunidade localizada na zona oeste da cidade e demonstrou o potencial da agricultura urbana como uma ferramenta para construir coesão comunitária, criar emprego para jovens e enriquecer o abastecimento de alimentos saudáveis. Conforme o MAP implantou gradualmente hortas nos terrenos baldios na região e uma fazendinha urbana plenamente funcional, a agricultura tornou-se uma prática mais visível e bem aceita na cidade (Raja, Picard et al. 2014).

As práticas agrícolas das organizações comunitárias juntamente com seus esforços para reformar a política da cidade ligada à agricultura urbana, que já duram mais de uma década, resultaram numa nova era para a atividade em Buffalo. Uma linha do tempo dessas ações e reformas na política está disponível em growingfoodconnections.org/wp-content/uploads/sites/3/2015/06/RustbeltRadicalPolicyBriefDraft_FINAL_2015.6.22.pdf.

A seguir um resumo delas:

- A criação de um Conselho Municipal voltado para as políticas alimentares – um entre apenas dois reconhecidos oficialmente e codificados em lei no estado de Nova York (Raja e Whittaker forthcoming);
- O desenvolvimento, pela Agência Municipal de Transporte, de um plano de sustentabilidade regional que, pela primeira vez na história dos planos oficiais locais, inclui um levantamento dos sistemas alimentares da região, descrevendo ações para melhorar a viabilidade da agricultura local e o seu acesso, e reduzir a insegurança alimentar (Raja, Hall et al. 2014);
- A aprovação de uma postura municipal que permite – com algumas exigências – a criação de galinhas dentro dos limites urbanos;
- O acordo entre o governo municipal e um agricultor comercial permitindo-lhe usar áreas públicas para a sua empresa, a Wilson Street Farm;
- O estabelecimento de uma horta comunitária na cobertura de um mercado público municipal operado pela prefeitura;
- A inclusão da agricultura urbana como uma prática importante dentro do novo plano de uso do solo que deve ser aprovado pelos vereadores de Buffalo (Raja e Whittaker, em breve);
- A inclusão da agricultura urbana como um uso permitido do solo, mesmo dentro de várias zonas designadas para outros fins no novo plano de zoneamento da cidade.

Essas mudanças na política voltada para a agricultura urbana foram instigadas pelas organizações comunitárias e já estão resultando em reformas indispensáveis e duradouras.

Inovação precoce e ritmo deliberado: política e planejamento para a agricultura urbana em Madison, Wisconsin

Martin Bailkey

bailkey@sbcglobal.net

Marcia Caton Campbell

marcia.catoncampbell@resilientcities.org

Madison, capital do estado de Wisconsin, no meio-oeste americano e sede do campus da Universidade estadual, reúne uma população de aproximadamente 245.000 habitantes que vivem em meio às ricas áreas agrícolas do condado (município) de Dane.

Muitos moradores de Madison são recém-chegados à região, vindo primeiro como alunos da universidade ou, recentemente, para trabalhar na crescente indústria ligada à tecnologia.

A fama tradicional de Wisconsin – de ser a “Laticinolândia” da América – permanece, e muitos novos e antigos moradores da cidade valorizam as estreitas conexões entre suas vidas urbanas, as periferias produtivas e o entorno rural.

Essa percepção, conjugada com uma inclinação política progressista nas associações de base e nas agências do governo local, resultou num alto nível de consciência com relação ao movimento nacional que valoriza a alimentação local, do qual Madison participa ativamente.

Existem dezenas de sítios praticando a agricultura apoiada pela comunidade - CSA (*Community Supported Agriculture*) num raio de 80–120 km da cidade, e os apoiadores urbanos podem visitar os vários mercados de produtores abertos todos os dias durante os seis meses do ano correspondentes à época de produção agrícola na região.

A falta de um inventário preciso dos lotes disponíveis na cidade – como já acontece em outras cidades pós-industriais que estão encolhendo (como Buffalo) – significa que a agricultura urbana dentro dos limites urbanos de Madison não é especialmente difundida, e embora a cidade tenha uma rede ativa de hortas comunitárias, a atividade não é promovida especificamente, mas está incluída no movimento alimentar em geral.

Assim, a Troy Community Farm, com 2,5 ha – a maior operação agrícola na cidade – é considerada mais como um super membro do movimento CSA local (integrado principalmente por operações periurbanas) do que como um exemplo propriamente de agricultura urbana em si.

Apesar da aparente prosperidade, Madison compartilha com outras cidades americanas a presença de uma crescente parcela de habitantes sujeitos à insegurança alimentar, composta principalmente por afroamericanos, um fato que até recentemente era negligenciado pela maioria branca, com nível de educação mais alto e em geral afluyente (não por coincidência também a parcela da população a primeiro apoiar os esforços pela alimentação local).

Estudos recentes revelaram profundas disparidades sociais e econômicas em Madison com base na raça, que resultaram em ações positivas e geralmente produtivas graças às autoavaliações cívicas realizadas nos últimos dois anos.

O governo municipal – particularmente o prefeito Paul Soglin, que se tornou um líder nacional na defesa de assuntos alimentares entre seus colegas prefeitos, e o Conselho de Políticas Alimentares de Madison, criado pelo prefeito em 2012 – hoje atua para trazer os segmentos mais vulneráveis da população de Madison para as discussões sobre o acesso à comida, opções alimentares mais saudáveis, refeições de melhor qualidade nas escolas etc.

A agricultura urbana – mas especialmente as hortas comunitárias – também tem feito parte dessas discussões. O sistema adotado em Madison, muito efetivo, de comitês conduzidos por cidadãos apoiados por funcionários da prefeitura, é hoje a base dos avanços no sistema alimentar, embora a representação dos moradores mais pobres e de cor nesse sistema de governança ainda seja limitada.

Com relação às hortas comunitárias de Madison, embora muitas delas bem sucedidas há anos, elas não tinham até recentemente uma base institucional que percebesse seu valor em conjunto, e não somente como iniciativas isoladas de indivíduos dentro do tecido social dos bairros. Em 2014, quando um grupo regional antipobreza decidiu descontinuar sua gestão da maioria das hortas comunitárias da cidade, formou-se na cidade um novo grupo de apoiadores das hortas urbanas, com base na parceria entre a Community GroundWorks (a associação sem fins lucrativos que dirige a Troy Community Farm), o serviço de extensão da Universidade de Wisconsin e o governo local.

Conhecido como a The Gardens Network, esse grupo é agora responsável por aumentar a visibilidade individual e coletiva das 60 hortas comunitárias na cidade e no município, que cobrem cerca de 15 ha e são usadas por mais de 2 mil famílias.

Entre outros objetivos, The Gardens Network facilita tanto a permanência das hortas atuais quanto a criação de novas, de modo a maximizar o capital comunitário. O grupo realiza encontros anuais reunindo todos os hortelões comunitários da cidade para terem contato com as instituições de apoio (como a extensão universitária), e também promove serviços técnicos (oficinas de horticultura, treinamento de lideranças, e acesso a seguro contra perdas.

Desafios, recursos e ideias para o futuro

Samina Raja

sraja@buffalo.edu

Chunyuan Diao

chunyuan@buffalo.edu

Os dois exemplos de casos acima – Buffalo e Madison – oferecem um contraste marcante sobre como a agricultura urbana emerge e como os governos municipais respondem a ela nos Estados Unidos. De muitas maneiras, os contextos históricos e econômicos dessas cidades explicam por que e qual tipo de agricultura urbana emergiu, e como as políticas públicas responderam. Em 1940 Buffalo abrigava aproximadamente meio milhão de residentes e era um centro importante do sistema alimentar (cereais) do mundo, enquanto que Madison tinha menos de 70.000 habitantes num ambiente tipicamente rural do meio-oeste americano.

Embora o tamanho da população em ambas as cidades seja agora praticamente o mesmo – cerca de 250 mil pessoas, o surgimento da agricultura em Buffalo foi uma reação ao severo declínio urbano e econômico, enquanto que em Madison o seu desenvolvimento reflete o desejo dos moradores por uma cidade mais verde e mais sustentável. Reconhecer essas motivações bastante diferentes (embora não mutuamente excludentes) é essencial para desenvolver políticas de agricultura urbana apropriadas e historicamente relevantes.

Adequando a trajetória dos movimentos alimentares com políticas e planejamento apropriados

Dependendo da trajetória do movimento alimentar local, as cidades podem precisar desenvolver diferentes respostas para apoiar a agricultura urbana. Em Buffalo, onde a agricultura urbana não era reconhecida pelas políticas municipais até recentemente, um importante primeiro passo foi o estabelecimento de uma estrutura de governança – p.ex., o conselho de política alimentar – e processos de planejamento participativos que facilitam o envolvimento das comunidades na formulação das políticas municipais.

No caso de Madison, onde existe uma longa história de agricultura urbana, é imperativo para o governo municipal examinar continuamente o grau em que o interesse público e a equidade nas políticas municipais estão sendo protegidos ao longo do tempo. Em outras palavras, a resposta política deve atender às necessidades verificadas no interior do movimento de agricultura urbana.

Ação da *Growing Food Connections* entre os produtores e consumidores com poucos recursos

A exemplo de Madison e Buffalo, várias cidades estão pesquisando como apoiar melhor a agricultura urbana. Muitas estão explorando como conectar a agricultura de pequena e média escalas com os consumidores em situação de insegurança alimentar. A rede Growing Food Connections (GFC), um projeto de pesquisa de alcance nacional, está documentando os meios pelos quais governos locais inovadores, ou “Comunidades de Inovação”, estão usando várias políticas para fortalecer as conexões entre os setores mais vulneráveis do sistema alimentar.

Essas lições estão sendo compartilhadas com outras comunidades que estão prontas para a mudança – as “Comunidades de Oportunidades”.

Os recursos desenvolvidos pelo GFC estão disponíveis para as cidades do país – e globalmente – em growingfoodconnections.org. Um dos principais recursos é um banco de dados pesquisável sobre políticas públicas adotadas por todos os Estados Unidos. Embora algumas delas não possam ser simplesmente replicadas em qualquer lugar (o que desencorajamos), os exemplos apontam modos possíveis para os governos municipais apoiarem a melhoria dos sistemas alimentares locais.

Necessidade de parcerias multissetoriais

Os moradores urbanos compreendem os recursos e os desafios do sistema alimentar por que o experimentam diariamente. Ao mesmo tempo, eles (e seus representantes) podem não ter os recursos para fortalecer os aspectos positivos e lidar adequadamente com os desafios. Como foi visto nos estudos de caso de Buffalo e Madison, as parcerias multissetoriais entre grupos da sociedade civil, os órgãos do governo municipal e – quando apropriado – o setor privado, podem criar redes capazes de ampliar os recursos necessários para fortalecer a agricultura urbana.

Capacitando os moradores para atuarem na formulação de políticas

Relacionado com a questão acima, e dada a quantidade limitada de conhecimento e recursos sobre planejamento de sistemas alimentares (especialmente em comunidades de baixa renda), é essencial que os promotores da segurança alimentar – inclusive organizações filantrópicas e acadêmicas parceiras – foquem em processos de empoderamento das comunidades para que seus próprios representantes participem do processo político e da formulação das políticas públicas envolvidas. Até que as comunidades liderem os processos (mais do que apenas participem deles), as ferramentas políticas irão permanecer – no máximo – irrelevantes...

Abordando as disparidades estruturais

Em muitas cidades, como em Buffalo, a agricultura urbana está crescendo como resposta às disparidades estruturais. Assim, a não ser que as políticas de agricultura urbana abordem as disparidades estruturais, elas não trarão benefícios de longo prazo para as comunidades.

Por exemplo, não basta focalizar apenas em reservar espaços para hortas comunitárias em áreas de baixa renda onde os moradores têm dois empregos para enfrentar suas despesas mensais, e podem não ter tempo para se engajar em esforços voluntários de cultivo de alimentos. Nesse caso, programas de desenvolvimento econômico devem complementar os programas de agricultura urbana (em Buffalo, por exemplo, os adolescentes que participam nos cultivos urbanos são pagos por seu tempo por meio de um programa municipal de empreendedorismo).

Em outras palavras, as práticas de agricultura urbana que visam criar mudanças na realidade das cidades precisam ser ampliadas e suplementadas com políticas urbanas que abordem as disparidades estruturais que afetam os sistemas alimentares urbanos.

Referências

- Fodor, Zsuzsi, and Kimberley Hodgson. 2015. "Cleveland, Ohio: A Local Government's Transition from an Urban Agriculture Focus to a Comprehensive Food Systems Policy Approach." In *Exploring Stories of Innovation*, edited by Kimberley Hodgson and Samina Raja, 3. Growing Food Connections Project.
- Hodgson, Kimberley, Marcia Caton Campbell, and Martin Bailkey. *Urban Agriculture: Growing Healthy, Sustainable Places*. American Planning Association.
- Hodgson, Kimberley, and Zsuzsi Fodor. 2015. "Mayoral Leadership Sparks Lasting Food Systems Policy Change in Minneapolis, Minnesota." In *Exploring Stories of Innovation*, edited by Kimberley Hodgson and Samina Raja, 3. Growing Food Connections Project.
- One Region Forward. 2014. *A New Way to Plan for Buffalo Niagara*. Buffalo, NY: University of Buffalo Regional Institute. Raja, Samina, Jessica Hall, Travis J. Norton, Patrick Gooch, Subhashni
- Raj, Taylor Hawes, and Jennifer Whittaker. 2014. *Growing Together: Ensuring Healthy Food, Strong Farms, and a Prosperous Buffalo Niagara*. Buffalo, NY: UB Regional Institute/Urban Design Project and the Food Systems Planning and Healthy Communities Lab, University at Buffalo.
- Raja, Samina, Diane Picard, Solhyon Baek, and Cristina Delgado. 2014. "Rustbelt radicalism: A decade of food systems planning in Buffalo, New York." *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development* 4 (4).
- Raja, Samina, and Jennifer Whittaker. Forthcoming. "Community Food Infrastructure: A Vital Consideration for Planning Healthy Communities." In *Healthy Environments, Healing Spaces: Current Practice and Future Directions in Health and Design*, edited by Timothy Beatley and Carla Jones. Charlottesville, VA: University of Virginia Press.
- Whittaker, Jennifer, and Samina Raja. June 2015. "How Food Policy Emerges: Research Suggests Community-Led Practice Shapes Policy." In *Translating Research for Policy Series*. Growing Food Connections Project.
- Whitton, Elizabeth, and Kimberley Hodgson. 2015. "Championing Food Systems Policy Change: City of Seattle, WA." In *Exploring Stories of Innovation*, edited by Kimberley Hodgson and Samina Raja, 2. Growing Food Connections Project.
- Whitton, Elizabeth, Jeanne Leccese, and Kimberley Hodgson. 2015. "A Food in All Policies Approach in a Post-Industrial City: Baltimore City, MD." In *Exploring Stories of Innovation*, edited by Kimberley Hodgson and Samina Raja, 3. Growing Food Connections Project.

Homegrown Baltimore: Cultivando o bem-estar dos funcionários pelo apoio às CSAs

Sarah Buzogany

Baltimore Food Policy Initiative

sarah.buzogany@baltimorecity.gov

Holly Freishtat

Baltimore Food Policy Initiative

holly.freishtat@baltimorecity.gov

Baltimore, Maryland, é uma cidade focada na sustentabilidade. O governo municipal tem uma Comissão de Sustentabilidade, uma Agência de Sustentabilidade e um Plano de Sustentabilidade.

Adotado em 2009, o Plano de Sustentabilidade define as estratégias para “tornar Baltimore líder em sistemas alimentares locais sustentáveis”, incluindo estratégias para aumentar a produção agrícola dentro dos limites da cidade, aumentar a demanda por alimentos produzidos local ou regionalmente, e melhorar o acesso a alimentos saudáveis e acessíveis por meio da “Estratégia de Varejo de Alimentos” da cidade.



Funcionários recebem as cestas no local de trabalho. Foto: Andrew Cook

Por meio da Iniciativa de Política Alimentar de Baltimore, a cidade criou um forte precedente nos EUA ao considerar as questões alimentares como um pilar da sustentabilidade urbana.

Em outubro de 2015, Baltimore assinou o Pacto de Milão sobre Política Alimentar Urbana.

O programa *Homegrown Baltimore* (Cultivo Doméstico em Baltimore) de agricultura urbana é uma das estratégias que a cidade promove para tornar suas áreas livres em fonte de recursos em vez de despesas, além de realizar outros objetivos ambientais, sociais e econômicos.

Em 2012, a prefeita Stephanie Rawlings-Blake criou o Homegrown Baltimore, propondo “cultive, compre e consuma localmente”. Para promover o “cultive localmente”, a cidade desenvolveu um Plano de Agricultura Urbana que prevê acordos com prazo de cinco anos para os interessados em cultivar áreas pertencentes à municipalidade; mudou o código de posturas para permitir estufas para cultivos no inverno; criou regulamentos que permitem a criação de galinhas, coelhos, abelhas e cabras miniaturas; e adotou uma política de segurança

quando ao solo, para orientar os agricultores a verificar e mitigar solos urbanos potencialmente contaminados.

Recentemente, Baltimore também aprovou um crédito fiscal para os agricultores em áreas particulares, abatendo 90% do imposto territorial urbano por cinco anos. Esse crédito é específico para operações agrícolas urbanas, que frequentemente não têm o tamanho mínimo de 2,5 ha para gozarem de um desconto no imposto estadual para cultivos maiores.

Com um forte apoio da prefeitura, Baltimore foi capaz de criar uma política ambiental favorável à agricultura urbana. Isso encorajou a criação de aproximadamente 20 operações agrícolas orientadas para a produção comercial, mostrando como a atividade desempenha vários papéis importantes, ambiental, econômico e socialmente, na paisagem urbana.

Como parte da estratégia do “compre e consuma localmente”, a cidade expandiu o número de mercados de produtores com o apoio de programas federais de nutrição voltados para a população em situação de insegurança alimentar. A prefeitura facilitou o processo de permissão para novos mercados locais e seus vendedores, e criou o programa Homegrown Baltimore de Bem-Estar dos Funcionários municipais por meio do sistema de Agricultura Apoiada pela Comunidade – CSA (*Community Supported Agriculture*).

Esse sistema CSA para os empregados municipais foi criado em 2014 com o apoio inicial da Abell Foundation e da Kaiser Permanent of the Mid-Atlantic States. O sistema CSA organizado pela prefeitura tem dois objetivos iniciais: apoiar a agricultura urbana e regional, e melhorar a qualidade de vida dos empregados municipais por meio do aumento do consumo de alimentos saudáveis, ao tornar os produtos frescos facilmente acessíveis por meio da sua entrega direta no local de trabalho.

O sistema CSA do programa Homegrown Baltimore foi projetado para operar por meio de um modelo sustentável, descentralizado, gerido pelos empregados para eles mesmos, trabalhando diretamente com os agricultores.

Os locais de distribuição são geridos pelos Coordenadores de Local, responsáveis por recrutar os participantes e controlar as entregas a cada semana. Os produtores combinaram que os Coordenadores dos grupos nos locais de entrega, encarregados de trazer novos participantes para o sistema CSA e organizá-lo localmente, recebem gratuitamente as suas cestas.

No modelo CSA municipal, os participantes pagam adiantadamente pelos alimentos que receberão durante toda a temporada de cultivo e, embora a prefeitura coordene o programa, os participantes pagam diretamente aos produtores, que então entregam os produtos uma vez por semana nos cinco prédios onde os funcionários municipais trabalham, durante a estação produtiva, da primavera ao outono.

Cada cesta inclui entre seis e oito itens (um item pode ser um molho de espinafre, quatro tomates, ou seis espigas de milho) por semana, e muitos participantes dividem sua cesta (e seus custos) com algum colega.

Ligações urbano-rurais

O Homegrown Baltimore CSA atualmente mantém parceria com duas operações agrícolas maiores, num perfeito exemplo de desenvolvimento de ligações urbano-rurais para atender a demanda que não pode ser atendida apenas pelos pequenos agricultores urbanos.

A Real Food Farm é uma pequena fazenda de 4 ha localizada na periferia de Baltimore, que oferece educação ambiental baseada na experiência prática e treinamento no trabalho agrícola, oferecendo acesso a alimentos saudáveis nos bairros vizinhos por meio de um mercado móvel. Trata-se de um projeto da ONG Civic Works, que também supervisiona uma fazenda rural na região e o Baltimore Orchard Project - que planta árvores frutíferas em torno da cidade e organiza as colheitas de suas frutas. Essas três operações geralmente agregam seus produtos para enriquecer a variedade presente nas cestas de alimentos da Real Food CSA, embora sua produção não possa abastecer mais do que 100 famílias.

O outro fornecedor de alimentos é a One Straw Farm, localizada na área rural do município de Baltimore. A One Straw é a maior produtora de alimentos orgânicos em Maryland e adotou desde o início o sistema CSA. Com 80 ha e mais de 35 anos no ramo, a One Straw é o principal fornecedor do programa CSA municipal, enquanto operações menores produzem para aumentar a capacidade e variedade do sistema para atender melhor à demanda.

A One Straw tem o tamanho e a flexibilidade suficientes para abastecer quantas cestas o esquema de CSA demandar, e vem atendendo continuamente ao longo das temporadas um número crescente de funcionários à medida em que o sistema fica mais conhecido.

Todos esses produtores trabalham em parceria para diversificar as opções para os funcionários e incentivar a produção agrícola dentro e fora dos limites da cidade de Baltimore.

Melhorando o bem-estar dos empregados por meio de políticas

Além do aumento da demanda por produtos locais, o objetivo do sistema CSA é melhorar a saúde dos funcionários da cidade de Baltimore através do aumento do consumo de frutas e vegetais.



Quase metade dos funcionários da cidade tem doenças crônicas ou agudas. Os Centros de Controle de Doenças dos Estados Unidos afirmam que o consumo de frutas e vegetais diminui o risco de câncer e de várias doenças crônicas.

Ao entregar os alimentos diretamente no local de trabalho, o sistema CSA de Baltimore torna o consumo de produtos mais conveniente e incentiva a degustação de uma variedade mais rica de hortaliças e frutas.

Como disse um funcionário: “eu gosto muito do programa de CSA e de como ele me mostrou várias hortaliças que eu não costumava consumir junto com a família em minha casa.”

A principal inovação do programa está no fato de Baltimore ter sido uma das primeiras cidades do país a incentivar financeiramente a participação dos funcionários em um sistema de CSA por meio de um “incentivo de bem-estar” oferecido pelo sindicato dos funcionários.

Muitos sindicatos nos EUA já oferecem incentivos para o bem-estar dos associados, reembolsando suas despesas com artigos e atividades ligadas à saúde, desde óculos até academia. Desde 2014 o sindicato dos funcionários municipais (Baltimore Managerial and Professional Society - MAPS) alterou sua política de Reembolso de Saúde e Bem-Estar para incentivar o sistema de CSA.

Os empregados ligados ao MAPS agora podem ser reembolsados em até US\$ 250 por ano por suas compras de alimentos pelo sistema, o que significa que alguns pagam apenas US\$ 50 por aproximadamente 24 semanas de produtos entregues diretamente no local de trabalho, nos cinco prédios da prefeitura. Isso proporciona a máxima conveniência a um custo mínimo.

À medida que mais sindicatos oferecem incentivos similares para promover o bem-estar de seus associados, o sistema se tornará viável para outros setores profissionais e cidades em todo o país, vinculando os alimentos locais com a saúde dos seus integrantes.

Resultados

Cerca de 120 funcionários (dos 1.750 funcionários associados ao MAPS) participaram nas duas primeiras temporadas. Embora houvesse dúvidas iniciais sobre se o programa só iria alcançar e fornecer incentivos às pessoas que já conheciam e estavam dispostas a participar de CSAs, mais da metade dos participantes nunca tinha participado de esquemas de cestas antes, e o número de novos interessados continua crescendo a cada temporada.

O incentivo financeiro ao bem-estar provou ser um fator motivador para muitos funcionários. Mais de metade dos participantes era formada por empregados sindicalizados no MAPS que aplicaram seus reembolsos de bem-estar para pagar suas cotas no sistema.

Um funcionário afirmou que "o programa de compartilhamento da CSA é fantástico por si só, mas o reembolso pelo MAPS das despesas com alimentos é um grande incentivo a mais, especialmente para os funcionários desejosos de participar mas incapazes de desembolsar o adiantadamente em dinheiro pelas compras.

Os resultados da iniciativa de CSA (com base nos dados da pesquisa) mostram que:

- 82 % dos participantes passaram a comer mais hortaliças e frutas ao ingressarem no CSA
- 90 % experimentaram novas frutas e hortaliças
- 60 % passaram a cozinhar mais em casa
- 80 % ficaram mais dispostos a comprar alimentos produzidos localmente.

Conclusão

O compromisso de Baltimore em promover e facilitar a agricultura urbana exemplifica como uma cidade pode alcançar objetivos multifacetados de sustentabilidade.

Programas como o Homegrown Baltimore Employee Wellness CSA aproveitam recursos já existentes, como incentivos à qualidade de vida, e os usam para realizar objetivos mais amplos, em torno do apoio à agricultura local e da promoção da saúde dos empregados.

Esses tipos de soluções inovadoras encorajam o pensamento transsetorial e permitem que a agricultura urbana ganhe uma presença mais forte no cenário da cidade e na agenda geral da sustentabilidade onde eles forem implantados.





Foto: Anna Rogozinska

Michael Hardman

University of Salford

M.Hardman@salford.ac.uk

Peter Larkham

Birmingham City University

Os hortelões “guerrilheiros” são indivíduos e grupos que cultivam terrenos sem permissão e pretendem enverdecer os ambientes urbanos – frequentemente áridos. O termo é deliberadamente um tanto militarizado, e reflete as ações praticadas à noite para evitar detenções. O movimento reúne diversos atores: estudantes, acadêmicos, planejadores, arquitetos, *chefs*, ativistas comunitários e muitas outras pessoas. Resumindo: “guerrilha hortícola – G.H. – é o cultivo ilícito de um terreno que não é seu” (Gerald Reynolds, 2008: 16).

Em geral, os hortelões guerrilheiros pretendem embelezar e tornar produtivos terrenos negligenciados, cultivando alimentos neles. Geralmente as pessoas primeiro se conhecem pela internet, depois trocam ideias e a seguir organizam-se para realizar as ações planejadas.

A guerrilha hortícola está sendo praticada em muitos países pelo mundo, incluindo desde movimentos políticos “modernos” e relativamente “suaves” na América do Norte e Europa, até cenários mais dramáticos na África e além. Apesar desse movimento amplo e variado, geralmente são os aspectos mais “subversivos” e ilegais da guerrilha hortícola – jovens trabalhando em terrenos baldios durante a noite – que são destacados pela mídia.

Usando diversas ferramentas, desde as redes sociais até fóruns, Richard Reynolds permitiu que a G.H. se comunicasse melhor por meio de vários canais, especialmente graças ao site guerrillagardening.org e a seu livro *On Guerrilla Gardening* (2008), com recomendações práticas baseadas em seus muitos anos de experiência.

Uma pesquisa publicada no livro *Informal Urban Agriculture* (2014) mostra como essas guerrilhas estão se multiplicando numa variedade de escalas – desde pequenos plantios à margem de rodovias até grandes cultivos em áreas industriais.

Muitos dos projetos mais bem sucedidos de agricultura urbana começaram na forma de hortas implantadas ilegalmente.

Esses projetos incluem muitas das hortas comunitárias na cidade de Nova York e mais recentemente no movimento *Incredible Edible* que se expande globalmente. Um bom exemplo é o grupo [Incredible Edible Todmorden](#), na pequena cidade de Todmorden, Inglaterra, onde vários moradores começaram sua guerrilha hortícola em 2008 e conseguiram mais adiante a sua legitimação ao contatarem as autoridades já com as hortas implantadas.

O sucesso da ação “guerrilheira” demonstrou o impacto positivo da agricultura urbana na região, e alertou as autoridades para o potencial da atividade. Por meio dessa legitimação, os horticultores agora podem acessar recursos financeiros e apoio para as suas atividades.

Essa abordagem tem sido replicada em muitos outros centros urbanos, com mais de 100 áreas cultivadas apenas no Reino Unido. O “modelo” é bastante simples: cultive em qualquer espaço e envolva a comunidade local. O grupo de Todmorden desenvolveu um conjunto de ferramentas para ajudar na replicação de sua abordagem. Em Salford, uma cidade no norte da Inglaterra, a história e as ferramentas de Todmorden inspiraram a criação do grupo [Incredible Edible Salford](#) para usar a agricultura urbana visando lidar com vários desafios presentes numa das áreas urbanas mais carentes do país.

Começando com ações de G.H., o grupo evoluiu, conseguiu se legitimar, e agora possui um local próprio para cultivar, bem como várias outras áreas no bairro. O Incredible Edible Salford foi tão bem sucedido que hoje emprega efetivamente várias pessoas em horário integral, possibilitando a produção em base contínua e segura.

Acompanhando a “guerrilha” desde o chão

Nós realizamos uma pesquisa sobre guerrilhas hortícolas principalmente na região de West Midlands e noutras partes do Reino Unido, da Europa, África e além. Independentemente do contexto, no qual a G.H. é praticada, verificamos que um número significativo de servidores municipais abraçou a ideia, após perceberem que o grupo estava fazendo um trabalho importante para suas comunidades e ajudando muitas áreas urbanas esquecidas.

Outro resultado verificado foi que muitos grupos vêm legalizando as suas atividades, de modo a crescer e aproveitar o acesso a vários fundos locais disponíveis. Como Reynolds (2008) afirma, as ações de G.H., após um prazo, ou se legalizam ou se extinguem.

Em nossa pesquisa em West Midlands, investigamos três grupos de hortelões guerrilheiros: o “F Troop”, um grupo de funcionários municipais que cultivam hortaliças no canteiro central de uma via urbana; o “Women’s Group”, uma reunião de mulheres que desconheciam o código de uso do solo urbano e por isso “foram à luta”, criando uma horta comunitária não autorizada numa área abandonada; e o “Solo Guerrilla”, formado por moradores mais idosos que criaram “alamedas comestíveis” em caminhos mal cuidados da cidade. Todos os três grupos perseguiram a propósito de usar os produtos para consumo próprio ou em suas comunidades.

O grupo de mulheres e o de idosos implantaram canteiros elevados, mas o F Troop preferiu plantar diretamente no solo. Todas as ações dos três grupos objetivam aumentar a consciência sobre as possibilidades da agricultura urbana, e, no caso dos grupos de mulheres e de idosos, distribuem parte dos alimentos produzidos.

Os cultivos do F Troop tinham mais um caráter simbólico, estético e didático, por causa da preocupação com a qualidade do solo e sua possível contaminação, que não recomenda o consumo das hortaliças. Esse grupo tem outra particularidade interessante, pois muitos participantes sabem como obter formalmente áreas públicas para cultivo, mas evitam esse caminho conscientemente –por que acreditam que perderiam o controle da iniciativa e se tornariam apenas parte de um conjunto maior de voluntários já ligados à prefeitura.

Por que adotar uma abordagem informal?

A maioria das pessoas que ingressaram na guerrilha hortícola o fez por causa de sua insatisfação ou revolta com a inércia das autoridades locais. Uma falta de compreensão sobre o processo de planejamento urbano, combinada com experiências negativas anteriores nos contatos com o poder público, resulta em iniciativas sem qualquer apoio formal.

Além disso, alguns dos “guerrilheiros” entrevistados revelaram como o burburinho e a aura de atrevimento estimulavam as ações, e que o risco era um fator que os atraía, e que seria perdido se adotassem uma abordagem mais formalizada.

Essa abordagem informal inicial dá aos praticantes da G.H. o controle total do local que cultivam e os capacita a proporem outros objetivos comunitários. Igualmente, muitos dos guerrilheiros que pesquisamos alegam que conceitos políticos como o da “Big Society” (do então primeiro-ministro inglês David Cameron) os empurraram para a via informal.

A “Grande Sociedade” foi uma iniciativa do governo para encorajar as comunidades a zelarem mais por seus bairros e desenvolverem níveis locais de governança. Porém isso é visto muitas vezes como um recurso que permite ao governo recrutar voluntários locais para executarem funções que oficialmente são de competência do poder público.

Os projetos de agricultura urbana formalizados frequentemente beneficiam-se de políticas de compras de alimentos locais. Essa possibilidade importante faz falta na G.H. As comunidades em torno dos locais cultivados por guerrilheiros não são bem informadas sobre a sua ação ou, quando se informam, revoltam-se pela falta de inclusão dos moradores locais nas iniciativas.

Em um dos casos, os moradores criticaram as ações do grupo de guerrilheiros hortícolas, que não mantinha adequadamente a horta, deixando as plantas sem atenção por semanas. Aprofundando a pesquisa com outros grupos, surgiram vários fatos parecidos, com intervenções de G.H. em locais estranhos aos guerrilheiros e mexendo na área não apenas sem o consentimento das autoridades legais, mas também sem o conhecimento e aprovação da própria comunidade local.

Entretanto, a maioria esmagadora das percepções compartilhadas pelas comunidades é muito positiva para a G.H. Em várias ocasiões foi observado que suas ações abriram os olhos da comunidade local para a possibilidade cultivar alimentos em outros espaços, motivando mais pessoas a praticarem a agricultura urbana.

Um bom exemplo desse efeito foi o grupo de mulheres, que encorajou muitas outras a cultivarem seus terraços e áreas gramadas perto de casa, dando mais ímpeto ao movimento da agricultura local. Efeito similar ocorreu com o grupo Solo Guerrilla, que encorajou os vizinhos a ajudarem na manutenção dos “espaços comestíveis” que o grupo criou.

A guerrilha hortícola deve ser encorajada?

A G.H. é geralmente positiva, e tem agido como um trampolim para muitos dos mais bem sucedidos projetos de agricultura urbana atuais. De fato, esses atributos foram percebidos por algumas autoridades locais, como o Conselho da Cidade de Salford, no Reino Unido. Neste caso, a municipalidade encoraja atividades “guerrilheiras” pela mídia e outros recursos, e as veem como capaz de recuperar áreas baldias.

Editais para novos projetos têm sido lançados para encorajar a comunidade e outros atores a participarem da prática, ajudando a cuidar de locais abandonados dos bairros e promovendo a agricultura urbana no coração da cidade. Como esse encorajamento é recente, ainda precisa ser verificado se vai descaracterizar os guerrilheiros, por causa da formalização da atividade.

Em última análise, a guerrilha hortícola está acontecendo atualmente e é parte importante do movimento mais amplo da agricultura urbana. Embora haja aspectos negativos com relação a algumas ações, a maior parte do movimento está ajudando a fazer avançar a questão alimentar nas cidades e no mundo.

Referências

- Hardman, M. and Larkham, P. (2014) *Informal Urban Agriculture: The Secret Lives of Guerrilla Gardeners*, London: Springer.
- Reynolds, R. (2008) *On Guerrilla Gardening: A Handbook for Gardening without Boundaries*, London: Bloomsbury.
- incredibleediblenetwork.org.uk/global-groups

Influenciando políticas multiatorais e iniciativas alimentares urbanas locais

Compilado por
René van Veenhuizen
Fundação RUAF
r.van.veenhuizen@ruaf.org

Este artigo baseia-se em publicações anteriores e contribuições de vários parceiros da Fundação RUAF, especialmente: Cai Jianming, IGSNRR, RUAF China em Beijing; Yves Cabannes, Cecilia Delgado e Alain Santandreu em Lima; Percy Toriro, MDP em Bulawayo e Cidade do Cabo; e Kim Otten e Hesham Omari em Amã.



Uma discussão em grupo multiatorial na Índia. Foto: Sanjini de Silva / IWMI on Flickr

A agricultura urbana acontece em ambientes multissetoriais, alcança muitas áreas da gestão urbana (p.ex.: planejamento do uso do solo, desenvolvimento sociocomunitário etc.), e envolve uma grande diversidade de sistemas alimentares e seus atores. Quando trabalhamos com sistemas agroalimentares urbanos complexos, é muito recomendável aplicar uma abordagem multiatorial na análise e no planejamento de um sistema alimentar sustentável, e na coordenação das políticas e dos planejamentos subsequentes.

A interação multiatorial tornou-se um modo muito popular para envolver as diversas partes interessadas da sociedade civil e do setor privado em debates e tomadas de decisões, na medida em que ela oferece um espaço de negociação para os diferentes interesses em pauta. Essa abordagem pode contribuir para vários resultados positivos:

- 1) Governança mais participativa;

- 2) Tomadas de decisões melhoradas, por levarem em conta a complexidade do sistema alimentar;
- 3) Melhor coordenação;
- 4) Mobilização mais eficiente de recursos humanos, técnicos e financeiros escassos; e
- 5) Maiores aceitação e senso de pertencimento.

Porém tais abordagens frequentemente demandam mais tempo e muitas vezes são difíceis de gerir e facilitar (Dubbeling et al. 2010, 2011).

Cidades cultivando para o futuro

A Fundação RUAF implementou os programas “Cidades cultivando para o futuro” (Cities Farming for the Future - CFF) e “Da semente à mesa” (From Seed to Table - FStT) em estreita cooperação com parceiros internacionais, regionais e locais em 20 cidades de 17 países em desenvolvimento durante os anos de 2004 a 2011 (Dubbeling et al. 2010; Amerasinghe et al. 2013). A RUAF também reuniu experiências com a metodologia “Planejamento multiatorial de ações e políticas” (Multi-stakeholder Action Planning and Policy - MPAP) em outros programas, e facilitou processos similares na Libéria (com Welthungerhilfe), e com os programas WASH e UrbFood em Tamale, Gana, bem como em Ouagadougou, Burkina Faso, utilizando essas experiências em seus trabalhos ligados a “Sistemas alimentares urbano-regionais” (City Region Food Systems – CRFS). Maiores informações sobre CRFS estão disponíveis na [edição no. 29 desta Revista](#); e as descrições dos projetos podem ser acessadas em ruaf.org/.

Nessas iniciativas a RUAF objetiva promover a governança participativa (na cidade e nas instituições envolvidas) visando empoderar os produtores urbanos e criar políticas favoráveis e um marco institucional que apoiem a agricultura urbana (objetivos imediatos do processo MPAP).

A abordagem é adaptada para corresponder ao grau de comprometimento dos parceiros locais (especialmente do governo local) e a complexidade das questões.

Os parceiros da Fundação RUAF devem seguir uma série de passos na implementação do processo MPAP, mas cada cidade ou região metropolitana desenvolve o seu próprio processo, e a abordagem adequada às condições e prioridades locais.

Os resultados do apoio ao longo de sete anos pela RUAF na formulação de planos de ação e de influência nas políticas de agricultura urbana e periurbana foram documentados por Dubbeling, De Zeeuw e van Veenhuizen (2011), enquanto que o desenvolvimento posterior das experiências e abordagens foi descrito por DeZeeuw e Dubbeling (2016).

Em 2011, em 18 das 20 cidades participantes, um fórum multiatorial, (multi-stakeholder forum - MSF) sobre agricultura foi estabelecido reunindo 272 organizações e mostrando o interesse das várias partes envolvidas nessas cidades em contribuir ativamente para o desenvolvimento da produção segura e sustentável de alimentos dentro dos limites urbanos.

Em todas essas cidades, uma agenda estratégica (city strategic agenda - CSA), ou estratégia alimentar urbana, foi aprovada e institucionalizada, na maioria dos casos, pelo Conselho da Cidade local (corresponde à Câmara de Vereadores no Brasil) e incluída nas políticas, decretos e posturas municipais. A AUP também foi integrada nos planos-diretores de nove cidades, e em treze delas um departamento ou unidade de agricultura urbana começou a implementar a CSA aprovada, enquanto que, noutras cidades, a AUP foi integrada a departamentos já existentes (p.ex. Departamento de Parques ou de Desenvolvimento Social).

O monitoramento mostrou que a comunicação e a cooperação entre as autoridades locais, as organizações da sociedade civil e outros interessados melhoraram, a participação dos grupos de produtores urbanos nos processos de planejamento e de tomadas de decisões foi fortalecida, e os serviços oferecidos aos agricultores foram aprimorados na maior parte das cidades, devido ao apoio organizacional e no aspecto da comercialização (ver a [24ª. edição](#)).

Dez anos depois

Uma pesquisa informal entre alguns parceiros da RUAF, depois de dez anos desde o início da facilitação dos processos multiatorais voltados para a AUP, mostrou que na maioria das cidades o fórum criado ainda existe. Em mais da metade das cidades os atores principais ainda se reúnem, embora nem sempre numa base regular, para tomarem conhecimento e discutirem as questões de seu interesse.

Alguns novos atores se juntaram aos MSFs, como no caso de Porto Novo, Benin. Esse MSF, criado em 2008, ainda se reúne a cada três meses. A CSA não tem sido atualizada ultimamente, mas os parceiros continuam a se reunir e levantar questões de acordo com suas necessidades.

Um novo ator, ligado a microfinanças (SFD: Decentralised Financing System), tornou-se um membro ativo da plataforma e juntamente com o prefeito de Porto Novo estimula o acesso a empréstimos semiformais oferecidos aos produtores individuais.

Em Lima, o programa de AUP foi institucionalizado no governo municipal e no nível metropolitano, e em 2012 a cidade implementou um programa de maior escala de hortas urbanas (Mi Huerta) ligado a vários outros setores. A prefeitura promoveu a capacitação, a organização dos produtores e a gestão ambiental. Porém, devido à mudança de prefeito, o processo foi negligenciado e a implementação do MSF, que ia bem, foi interrompida.

Em Bulawayo, uma Unidade de Agricultura Urbana foi criada em 2011 no Departamento Municipal de Engenharia, e ainda funciona. Ela permite a coordenação efetiva entre os vários órgãos bem como entre a prefeitura e outras organizações (p.ex. grupos de produtores urbanos) envolvidos nessa atividade na cidade.

A unidade se reporta a uma comissão da Câmara Municipal, bem como com outros órgãos do governo local, assegurando a integração tanto da sustentabilidade quanto da responsabilidade das iniciativas voltadas para a agricultura na cidade.

Na Cidade do Cabo, igualmente, uma Unidade de Agricultura Urbana foi criada no Departamento de Agricultura municipal, apoiando vários atores e comunidades pobres (ver RAU n.ºs. 24 e 25). Porém, as reuniões regulares dos atores interessados pararam quando houve uma mudança no governo local.

Os exemplos de Lima e Cidade do Cabo levantam a questão da descontinuidade política dos processos e a necessidade de organizações de produtores mais fortes. Ainda assim, em todas essas cidades, as políticas, atividades e apoios aos produtores não teriam acontecido sem a facilitação e experiências ocorridas no processo MPAP. Capacitações e redes foram desenvolvidas, e as atividades de agricultura urbana continuam em Amã e Bulawayo e, embora em diferentes situações e com outras participações, as unidades de agricultura urbana ainda funcionam bem.

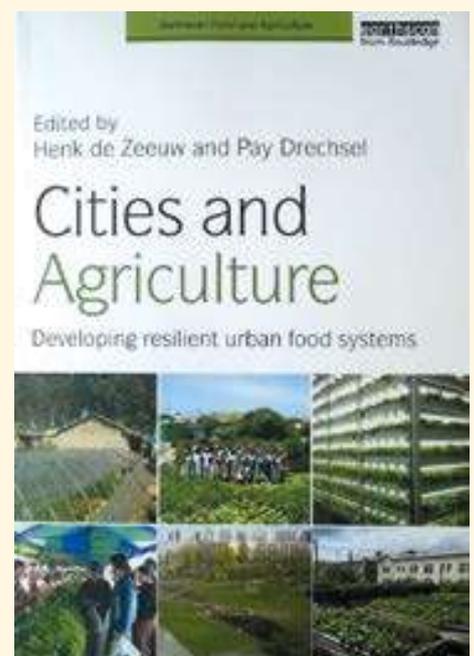
O trabalho em Amã mostrou que a transição para um sistema alimentar mais local também pode ser desenvolvida por um processo mais de cima para baixo (Kim Otten, 2015). De fato, no MSF local foi decisiva a participação de muitos ministérios e instituições importantes e de ONGs. A AUP foi institucionalizada com a criação do Escritório de Agricultura de Amã, primeiramente fazendo parte da Secretaria de Agricultura, e depois vinculado diretamente ao gabinete do prefeito. O MSF local se reúne irregularmente, mas o Escritório fornece apoio consistente para o desenvolvimento de negócios e o reverdecimento urbano.

A promoção da agricultura urbana em Beijing foi institucionalizada no Escritório para o Desenvolvimento Agrícola da cidade. Nos últimos anos, os investimentos do governo local na agricultura urbana vêm crescendo significativamente. Uma rede nacional (a Associação Chinesa de Agricultura Urbana) foi criada e ainda atua como uma plataforma nacional para a troca de experiências entre as cidades, universidades e agências nacionais chinesas.

Lições

De Zeeuw e Dubbeling (2015) identificaram algumas tensões embutidas nas abordagens multiatorais, resumidas como escolhas entre políticas orientadas (1) de cima para baixo *versus* (2) de baixo para cima; ou (3) políticas orientadas *versus* (4) ação direta; ou ainda (5) convencionais *versus* (6) alternativas.

Durante a execução dos programas CFF e FStT, ficou patente que é melhor enfatizar o planejamento estratégico de médio prazo (2 a 5 anos) e a integração da agenda definida para a AU na cidade nas políticas, orçamentos e programas das instituições envolvidas (Dubbeling et al. 2011). Porém, no processo de planejamento, as atividades que lidam com problemas-chave devem ser implementadas no curto prazo e dentro das condições institucionais e financeiras presentes.



Na China, a formulação de políticas baseia-se em evidências: é preciso demonstrar às autoridades bons resultados e novas tecnologias com potencial comprovado para que o planejamento estratégico seja aprovado e implementado nos diversos níveis de governo.

Além disso, órgãos municipais frequentemente têm menos paciência para trabalhar utilizando os processos multiatorais, reconhecidamente mais lentos, e preferem métodos de tomadas de decisões mais rápidas, com base no “aprender fazendo”.

No plano-diretor “Desenvolvimento Limpo” de Amã, a AUP é um dos cinco componentes principais. Ele promove o reflorestamento urbano (usando águas servidas), melhora o acesso dos pobres urbanos (inclusive grupos de mulheres) às áreas agricultáveis e aos serviços de apoio, e promove o cultivo das coberturas prediais.

Isso é muito relevante na situação atual, com o enorme fluxo de refugiados vindos da Síria, com a AUP desempenhando um papel significativo para melhorar a qualidade de vida das pessoas e famílias produtoras de alimentos.

Além dessa necessidade por evidências e ação direta, é importante dar voz aos atores menos poderosos nas reuniões multiatorais e no processo de planejamento.

Como mencionado no exemplo de Tamale (ver o próximo artigo), rascunhar uma agenda já é um bom resultado em si, mas o desafio então é iniciar as ações enquanto se lida com os diversos interesses em pauta. É conveniente fazer isso por meio de grupos de trabalho temáticos formais e informais.

Experiências em várias cidades sugerem que a liderança do processo – exercida por pessoa, instituto ou departamento – vai depender de como a política alimentar foi definida. A iniciativa para o planejamento da agricultura e alimentação urbanas pode partir de atores da sociedade civil, de atores comerciais na cadeia alimentar, ou do governo local ou estadual.

É importante que quem tomar a iniciativa, e irá prosseguir facilitando o processo de treinamento etc., tenha uma boa capacidade para estabelecer uniões com uma variedade de partes interessadas no sistema agroalimentar e para superar as lacunas e barreiras entre os vários envolvidos, especialmente entre o governo, os atores da sociedade civil e do setor comercial privado, bem como a habilidade para iniciar e facilitar um processo multiatorial de planejamento estratégico de ações (Amerasinghe et al. 2013).

É fundamental incluir no processo de planejamento tanto os atores mais convencionais e formalizados quanto os informais e os alternativos que também atuam na cadeia alimentar.

Isso exige um processo transparente, a capacitação contínua entre os atores interessados para o desenvolvimento de processos participativos, e o estabelecimento da confiança e da cooperação entre as principais partes envolvidas durante o processo.

É recomendável ter a prefeitura liderando o processo, garantindo a continuidade e o apoio institucional, especialmente também por que é preciso energia e dinheiro para realizar e manter as atividades.

Boa facilitação é essencial

A facilitação realizada pela RUAF e a ONG IPES em Lima levou a um amplo consenso entre os produtores urbanos, os tomadores de decisões e outros atores interessados de que a agricultura é um uso legítimo e sustentável do solo urbano e deve ser ativamente apoiado e mantido. Uma postura municipal deu legitimidade à agricultura urbana na cidade e facilitou a integração entre o desenvolvimento econômico e os planos de uso do solo.

A diferenciação entre facilitadores e participantes pode ser um pouco difusa, e na maior parte dos casos a iniciativa é tomada ou financiada por pessoas ou instituições de fora. Mas o objetivo é que os atores locais assumam a liderança do processo.

Várias pessoas envolvidas, incluindo representantes do governo local e de ONGs, pesquisadores e praticantes, envolvem-se em análises conjuntas e na definição das questões a serem abordadas, bem como no planejamento das soluções.

Elas identificam pontos onde a promoção e o aperfeiçoamento dos processos ligados ao sistema alimentar devem ser considerados em suas atividades atuais e em sua institucionalização (Dubbeling et al. 2011).

Isso fornece uma oportunidade para a realização de novos trabalhos participativos locais, envolvendo as lideranças do sistema alimentar na condução do processo de planejamento.

A participação pode então ser integrada em diversas escalas institucionais e práticas.

Na China, em Beijing, o processo foi facilitado formalmente e informalmente pela IGSNRR, através de reuniões bilaterais, miniconferências e entrevistas.

Numa fase posterior, foram criados vários subgrupos ou alianças de aprendizagem: uma aliança política ligada ao Centro de Investigação da Economia Rural de Beijing; um grupo mais acadêmico liderado pela Faculdade Agrícola de Beijing; e uma aliança prática e focada, conduzida pela Universidade da Agricultura da China.

Estas plataformas continuaram funcionando em caráter informal, promovendo reuniões e discussões entre as instituições envolvidas.

A facilitação formal e informal exercida pelo IGSNRR, através dessas plataformas mas também de reuniões e discussões bilaterais entre as instituições, provou ser eficaz na obtenção de consensos para a formulação de projetos e implementação de políticas.

Esse caráter informal facilitou a troca de ideias e informações, influenciando assim o desenvolvimento de políticas dentro das instituições e em vários níveis do governo.

A inovação e a experimentação foram possíveis ao mesmo tempo em que se mantiveram alinhadas com o planejamento urbano oficial e com a visão estratégica da cidade.

Mudanças

As escolhas quanto aos objetivos, processos e atores envolvidos, feitas nas fases iniciais do processo de planejamento, irão influenciar fortemente o foco e a abrangência do exercício e o tipo de resultados que poderão ser alcançados (Zeeuw e Dubbeling 2016).

Isso se refere à escolha do âmbito geográfico específico (bairro, cidade ou região urbano-rural); do setor ou foco (melhoria na nutrição e saúde, aumento da segurança alimentar, fortalecimento da economia local, sustentabilidade do sistema alimentar etc.); do objetivo ou abordagem (conscientização, inovações na mobilização e no apoio, monitoramento e planejamento sistemáticos etc.); e da posição e o papel das autoridades locais.

Cada aspecto desses traz demandas e limitações ligadas à informação, orientação das políticas, envolvimento das partes interessadas, e assim por diante, e influencia as decisões, o acesso a financiamento e a sustentabilidade.



Foto: Kenny Lynch / On Flickr

A RUAF também apoiou o desenvolvimento do MSF e de uma agenda estratégica para a AUP no Distrito da Grande Monrovia, reconhecendo a necessidade da colaboração entre as várias cidades e vilarejos que formam aquela região metropolitana.

O MSF forneceu uma plataforma para os produtores urbanos e suas organizações discutirem e negociarem melhores serviços com o Ministério de Agricultura e com uma empresa municipal local.

A forte “conexão política” e a cooperação com os atores locais envolvidos contribuíram para “dar uma voz” aos produtores vulneráveis e influenciar mudanças estruturais. Além de colocar a AUP nas agendas da Grande Monrovia e de cidades menores, ela também foi incorporada no marco nacional para o desenvolvimento urbano.

Em toda cidade e na região urbano-rural, quem lidera o processo de planejamento precisa desenvolver sua própria abordagem, que melhor se adapte às condições, necessidades e prioridades políticas locais.

Em alguns casos, o governo municipal desenvolve um interesse pela AUP por que ela se encaixa bem em sua política social, buscando a inclusão das parcelas mais carentes da população e a melhora de sua segurança alimentar.

Em algumas cidades o interesse pela AUP vem principalmente da sua contribuição potencial para o reverdecimento urbano, a reciclagem dos resíduos orgânicos, a gestão das enxurradas e a adaptação à mudança climática, enquanto que em outras a atenção e a cooperação das autoridades locais só surgem elas percebem o potencial da AUP para promover a economia local e o desenvolvimento de microempresas e das cadeias de valor ligadas à alimentação.

Uma análise participativa da situação e a subsequente discussão sobre uma visão em comum e as atividades potenciais são importantes para as pessoas se conhecerem, compreenderem as respectivas posições e também as múltiplas funções da agricultura urbana, suas limitações e oportunidades.

Não se deve perder de vista, porém, o desenvolvimento de políticas ou estratégias de longo prazo para transformar o sistema alimentar na cidade e no campo, que podem exigir novas políticas, leis e regulamentos, novos arranjos institucionais e o acesso a recursos adicionais. E isso leva algum tempo.

Em Tamale, depois de elaborar uma agenda para a cidade, um conflito de interesses tornou-se evidente entre aqueles que defendiam seus investimentos no sistema agroalimentar local e os que queriam transformar esse sistema e reduzir o poder de certos atores predominantes na cadeia alimentar da cidade (ver o próximo artigo).

Definir uma agenda estratégica para a AUP e a alimentação não representa o final do processo. Ela reconhece o que está sendo feito e o que resta a ser realizado, conectado e reforçado, e isso pode bem ser apenas o começo de um processo mais longo.

Ter uma agenda estratégica não leva automaticamente à mudança. A visão e as estratégias identificadas pelo MSF precisam ser operacionalizadas e implementadas, requerendo planejamento e monitoramento apropriados dos projetos e sua inclusão nos orçamentos oficiais. Também é necessário realizar levantamentos de necessidades e a (re)formulação de políticas, normas, regulamentos etc. existentes.

A plataforma multiatorial precisa ser consolidada numa estrutura permanente de governança (ver artigo de Cabannes na página 17), articulando os parceiros necessários para trabalharem ativamente para o seu sucesso.

A formulação e a implementação de políticas bem sucedidas exigem que os grupos de pequenos produtores e das comunidade mais carentes – que tendem a ser os grupos mais excluídos nas cidades – sejam reconhecidos como atores legítimos na gestão e tomadas de decisões urbanas.

Esse é o melhor meio para aumentar a sua contribuição para a economia local e para a formulação de políticas por meio de parcerias e alianças com as demais partes interessadas.

Referências

- Amerasinghe, P.; Cofie, O.; Larbi, T.O.; Drechsel, P. 2013. Facilitating outcomes: Multi-stakeholder processes for influencing policy change on urban agriculture in selected West African and South Asian cities. IWMI Research Report 153. Colombo: International Water Management Institute (IWMI).
- De Zeeuw, H. and Dubbeling M., 2016. Process and Tools for Multi-stakeholder Planning of the Urban Agro-Food System. In De Zeeuw and Drechsel (eds.), *Cities and Agriculture, developing resilient urban food systems*. Earthscan.
- Dubbeling, M.; Zeeuw, H. de; Veenhuizen, R. van. 2011. *Cities, poverty and food; Multi-stakeholder policy and planning in urban agriculture*. Rugby: Practical Action Publishing.
- Dubbeling, M.; Merzthal, G.; Soto, M. 2010. Multi-stakeholder policy formulation and action planning for urban agriculture in Lima, Peru. *Journal of Agriculture, Food Systems and Community Development* pp. 145-154.
- Otten, K. 2015. *Urban Agriculture; Seed for Transition*. MSc Thesis. University of Amsterdam.

Experiências dos diálogos com as partes interessadas em Tamale, Gana



Imogen Bellwood-Howard
 Göttingen University (autor principal)
ibellwoodh@gmail.com
Philip Amoah
 IWMI
Rasheed Zakaria
 URBANET
René van Veenhuizen
 RUAF Foundation

Tamale é a capital da região norte de Gana. Como capital regional, Tamale está crescendo rapidamente – a população quase triplicou, alcançando mais de 370.000 nos últimos 30 anos, e sua área aumentou cerca de sete vezes no mesmo período. A agricultura urbana faz parte integrante do sistema alimentar local, ligada à gestão dos recursos e ao ordenamento do território. Em geral, pode-se dizer que o cultivo nos quintais floresce, mas a produção mais formalmente organizada está ameaçada pela urbanização.

As primeiras leis de planejamento, desenvolvidas na década de 1950, foram baseadas na Lei de Planejamento da Cidade e do País de 1945, mantendo-se o paradigma de planejamento típico da visão colonial ainda na década de 1970, de que as funções da cidade e do campo deveriam ser bem separadas espacialmente.

Entretanto, os poderes administrativos foram depois transferidos para o nível municipal como parte do processo de descentralização governamental promovido no nível nacional.

Em teoria, isso deveria proporcionar uma oportunidade para um maior envolvimento das instituições e organizações locais nos processos de planejamento, mas ainda há um longo caminho a percorrer. É necessário considerar não apenas *se*, mas também *como* o planejamento participativo é implementado.

Apesar da falta ocasional de implementação dos planos urbanos, o crescimento rápido e muitas vezes imprevisto levou necessariamente à evolução de um sistema alimentar bastante funcional. Os tradicionais alimentos amiláceos do norte de Gana – milho, inhame e arroz – ainda desempenham um papel importante nas zonas urbanas e periurbanas, mas a horticultura está se tornando cada vez mais importante. O sistema alimentar de Tamale está ligado à produção agrícola local e regional, juntamente com as questões relacionadas com os ciclos dos nutrientes e da água.

O processo de planejamento multiatorial

Várias organizações locais e internacionais de pesquisa e desenvolvimento preocupadas com os sistemas alimentares urbanos convocaram uma série de reuniões com as partes envolvidas, a fim de compreender e melhorar o sistema alimentar de Tamale e produzir em conjunto uma agenda para a agricultura urbana da cidade.

Esse processo de diálogo multiatorial iniciou-se em 2011, pela Fundação RUAF e pela Universidade de Tamale para Estudos de Desenvolvimento (UDS) em parceria com a Aliança Ganense de Saneamento e Higiene da Água (WASH). Em 2013, o UrbanFoodPlus, um projeto de pesquisa sobre a agricultura urbana em que a UDS, a RUAF e o Instituto Internacional de Gestão da Água (IWMI) também foram parceiros, tornou-se um outro “guarda-chuva” no qual essas e outras organizações, como a URBANET, podiam colaborar.

Accra contra Tamale

O processo envolvendo os atores interessados foi baseado no método do Planejamento Multiatorial de Políticas e Ações (MPAP), criado pela Fundação RUAF. A RUAF e a IWMI apoiaram o desenvolvimento de uma plataforma multipartite em Accra entre 2005 e 2011, e um grupo de trabalho central voltado para a agricultura urbana e periurbana (AWGUPA), visando à formulação de uma agenda para a cidade e apoiando os agricultores com relação à comercialização dos alimentos produzidos e ao uso seguro de águas servidas.

Em Accra, o projeto apoiou ativamente o envolvimento de atores-chave, incluindo posteriormente o AWGUPA, numa análise da situação (uso da terra, sistemas agrícolas, políticas, partes interessadas), que foi discutida com uma plataforma mais ampla de atores e descrita num relatório sobre as políticas públicas locais. Em Tamale, a análise foi feita principalmente por pesquisadores.

Uma lição aprendida pelas equipes da RUAF que trabalham em processos similares em Accra, Freetown e Ibadan foi que a identificação de um líder local apropriado para um processo MPAP requer que os pesquisadores entendam a configuração institucional local.

A autoridade para certas decisões cabe a diferentes órgãos nos diversos locais, e a obtenção de aprovação e legitimidade significa envolver-se com diferentes hierarquias nas várias cidades. Essa observação é certamente relevante em Tamale, e também é especialmente importante no contexto contemporâneo de capacitação do governo local em Gana. Em Accra, o AWGUPA desempenhou um papel fundamental nessa facilitação, mas tal liderança ainda está faltando em Tamale.

As questões incluídas nas Agendas dessas cidades são bastante semelhantes, e a discussão também é comparável. Em Accra, as atividades foram inicialmente limitadas a um projeto-piloto, mas posteriormente incluíram o apoio extensivo dos agricultores (ver acima). Já em Tamale as atividades do projeto em maior escala foram realizadas no âmbito do WASH e do UrbanFoodPlus.

Porém o envolvimento das várias partes interessadas, especialmente dos tomadores de decisões políticas e do setor privado, foi limitado nos debates envolvendo a agricultura urbana e periurbana (UPA).

É preciso manter ativos o acompanhamento e a facilitação, incluindo a capacitação do grupo de trabalho ou do grupo central em questões de liderança e desenvolvimento de projetos.

Tamale

As principais partes interessadas no MPAP incluíram ONGs locais; os dois órgãos do governo municipal que administram a metrópole (a Assembleia Metropolitana de Tamale e a Assembleia Distrital de Sagnaragu – esta última formada em 2012 à medida que a cidade se expandia); e outras instituições governamentais (como o Ministério da Alimentação e Agricultura, a Prefeitura e o Ministério da Saúde – inicialmente como departamentos independentes, e depois como parte das Assembleias de Tamale e Sagnaragu).

A participação está incluída em diferentes escalas institucionais e práticas. No final de 2015, os participantes em Tamale concordaram em uma primeira “Narrativa das Políticas para a AUP” (Bellwood-Howard et al., 2015) e redigiram a sua Agenda Estratégica.

No entanto o planejamento participativo é difícil de executar, especialmente quando o impulso vem de organizações e projetos externos.

Quando as instituições locais aceitam e se comprometem com uma Agenda Estratégica da Cidade, elas estarão mais perto de dirigirem o processo, mas ainda haverá a necessidade de um órgão de coordenação.

As recentes Assembleias da região metropolitana de Tamale e Sagnaragu pareciam ser as instituições líderes apropriadas, mas enfrentam acusações de ineficácia, particularmente das autoridades tradicionais.

Na verdade, as contestações na interface entre o sistema fundiário consuetudinário e o legal, bem como a abordagem de planejamento formal e as realidades informais, são os principais pontos de discórdia nessa discussão em torno do planejamento espacial e infraestrutural.

As oficinas reunindo as partes interessadas mostraram que um grande desafio no trabalho em direção a soluções participativas é reconciliar os interesses de grupos de atores diferenciados e poderosos nos níveis institucional e local, mesmo quando um processo explicitamente participativo é usado. Este elemento-chave é de grande relevância, e reconhecido nos processos de planejamento contemporâneos (ver também o artigo anterior), mas ainda é muitas vezes ignorado. No atual processo de descentralização governamental em curso em Gana, a participação efetiva deve ser cuidadosamente monitorada, tendo em mente a interação entre as várias partes com diferentes níveis de poder.

Um passo importante é reconhecer explicitamente o papel das atividades informais nos sistemas alimentares urbanos africanos, ao invés de tentar aplicar abordagens formais com os limitados recursos disponíveis (Watson e Agbola, 2013). Considerando os custos das soluções formalistas e nem sempre efetivas ou viáveis, é importante deixar espaço (literalmente) para as atividades informais.

Este é o caso em todos os “nós” da rede alimentar. Mesmo que soluções formais, como o zoneamento oficial de terras agrícolas, tenham sido sugeridas em um ambiente participativo, as observações acima demonstram que isso pode ser falso. Assim, é bem justificado pensar em como a informalidade – como o uso oportunista das fontes de água disponíveis ou os vendedores ambulantes de alimentos - pode e deve ser integrada no planejamento.

As experiências das oficinas com os participantes de Tamale confirmaram as verificadas no MPAP de Accra, mostrando que recursos financeiros devem ser reservados para recompensar o tempo dos profissionais investido no processo.

Um instrumento útil seria, portanto, um grupo de trabalho voltado para essas questões, composto por pesquisadores das ações locais e peritos profissionais em matéria de propriedade e da geografia locais, inclusive dos sistemas consuetudinários de cada área.

Após o acordo sobre uma Agenda Estratégica da Cidade, é importante obter o compromisso com o processo de planejamento participativo. O planejamento na escala do distrito administrativo e envolvendo as chefias tradicionais locais é crítico em países africanos.

As discussões que se realizaram durante os fóruns multiatorais de Tamale confirmaram que o diálogo dentro de uma versão local adequada e participativa do processo de planejamento revela as diversas prioridades dos vários interessados, que devem ser consideradas para que o planejamento e a implementação funcionem de forma a satisfazer as necessidades dos habitantes de uma cidade-região.

Um diálogo multiatorial, envolvendo as partes interessadas como implementado pela RUAF e parceiros em Tamale (semelhante a outros lugares na África Ocidental), deve ser apropriado pelos atores envolvidos para facilitar e viabilizar a atividade.

O artigo completo será publicado no livro apresentado na página 17 desta Revista.

Avanços nas políticas de agricultura urbana na África Oriental: aprendendo através da comparação

Christopher Gore

Departamento de Políticas e Administração Pública

Ryerson University

chris.gore@politics.ryerson.ca



Fórum de Segurança Alimentar, Agricultura e Pecuária de Nairóbi e Arredores (Centro Nacional de Treinamento Agrícola em Nairóbi, Quênia) Foto: Christopher Gore

O Pacto de Milão sobre Política Alimentar Urbana, de outubro de 2015, é um indicador do impulso global por trás do estabelecimento de políticas e práticas para apoiar e melhorar a produção de alimentos e a segurança alimentar urbana. Há razões para otimismo sobre o Pacto e sua potencial influência, mas também há razão para cautela quanto a assumir que tais compromissos, por si só, produzirão mudanças nas políticas alimentares. Considerando que tem havido compromissos internacionais com o direito à alimentação desde a década de 1940, precisamos saber mais sobre as condições que levam os compromissos globais e nacionais a se tornarem incorporados ou institucionalizados nos níveis nacional e municipal. Nos últimos quatro anos, em colaboração com o Instituto Mazingira, este tem sido o objetivo de um projeto de pesquisa na África Oriental.

Décadas de pesquisa mostraram quão importante a agricultura periurbana é para o bem-estar social nas cidades africanas (Maxwell 1995, 1999, Lee-Smith 2010, Prain, Karanja, Lee-Smith, 2010). Países como Quênia, Uganda e Tanzânia, juntamente com suas maiores cidades, contribuíram com destaque para essa conclusão. Este projeto de pesquisa foi motivado pela necessidade de compreender a dinâmica política que levou a AUP a ser abraçada tanto a nível nacional como pelas cidades de Nairóbi, Kampala e Dar es Salaam.

Duas questões motivaram esse projeto:

- Quais são as condições que levaram a AUP a graus variados de institucionalização em cada ambiente?
- As condições são semelhantes ou diferentes entre esses países e cidades?

Institucionalização

Ser "institucionalizado" significa que as regras de um processo foram estabelecidas, aceitas e mantidas ao longo do tempo. As regras podem ser formais, como leis e regulamentos, ou informais, como práticas que são consistentemente seguidas.

Lee-Smith e Prain (2010) levantaram a hipótese de que o engajamento e a defesa sustentados da sociedade civil, independentemente das fontes de financiamento internacionais, podem ser fatores críticos para a institucionalização e o apoio permanente à AUP, local e nacionalmente.

Este trabalho confirma que o engajamento constante da sociedade civil é um dos principais fatores que levam a AUP a ser institucionalizada – mas não o único fator.

O conhecimento internacional, o trabalho em rede e o financiamento são muito importantes para iniciar e promover o desenvolvimento de políticas de AUP. Ainda assim, esses impactos não serão influentes ou duráveis a menos que estejam localmente enraizados.

As organizações da sociedade civil cujos esforços e programas estão diretamente ligados a atores governamentais formais nos níveis urbano e nacional têm maior impacto.

As interações multiníveis entre atores governamentais e não-governamentais – em suma, o caráter de governança urbana e nacional – parecem ser um indicador importante (e muitas vezes esquecido) de como e quanto a AUP será apoiada e sustentada ao longo do tempo. Este indicador crítico deve ser somado a outros, como o acesso à terra e ao crédito, e aos serviços de extensão.

As políticas de agricultura urbana no Quênia, em Uganda e na Tanzânia

No Quênia, a promoção e a formação de coalizões ligando a sociedade civil, os atores internacionais, os produtores urbanos e a equipe do governo central voltada para a agricultura resultaram em alguns dos mais extensos e sustentados diálogos e capacitação de AUP em toda a região.

Os resultados de um estudo abrangente realizado pelo Instituto Mazingira sobre a AUP em Nairóbi, na década de 1980, tornaram-se a linha de base para futuras pesquisas na cidade.

Esses resultados ajudaram a AUP a ser reconhecida como uma questão nacional crítica, ligando os direitos à terra, com a habitação, os meios de subsistência, a saúde e o meio ambiente.

Mesmo assim, só no início dos anos 2000 os esforços da sociedade civil conseguiram promover uma institucionalização mais profunda da AUP.

Um dos principais impulsionadores dessa mudança no Quênia foi o estabelecimento do Fórum de Segurança Alimentar, Agricultura e Pecuária de Nairóbi e Arredores (NEFSALF) em 2003 (ver destaque a seguir), juntamente com sua abordagem sustentada e colaborativa.

O Fórum de Segurança Alimentar, Agricultura e Pecuária de Nairóbi e Arredores (NEFSALF) é uma rede de agricultores de Nairóbi e região hospedada pelo Instituto Mazingira, uma organização não-governamental. O governo do Quênia tem se envolvido ativamente com o NEFSALF, usando-o como uma oportunidade para que seus serviços oficiais de extensão alcancem os agricultores urbanos, fornecendo-lhes cursos de formação para melhorar suas práticas. Mais de mil produtores urbanos já foram treinados. Os agricultores da NEFSALF criaram uma estrutura de gestão representativa e sensível ao gênero de modo a promover os seus interesses, incluindo o direito de acesso à terra para cultivarem e a participação em intercâmbios regionais e internacionais. Esta forma de trabalho em rede incentivou o desenvolvimento de estruturas e formas de trabalho similares noutras cidades. A NEFSALF colaborou com a Fundação RUAFA para acolher também agricultores de outras cidades africanas. Desde 2013, a rede e o Fórum ligaram-se estreitamente com o novo governo descentralizado do município de Nairóbi.

O Fórum promoveu a AUP ao trabalhar com o governo, os cidadãos e os produtores urbanos para criar uma rede de agricultores (ver Lee-Smith, 2010). Em 2008, o Instituto Mazingira começou a organizar cursos de formação de agricultores em colaboração com o Ministério da Agricultura do Quênia.

Os agricultores tiveram acesso a habilidades para ajudar na produção e na agregação de valor, e também aprenderam sobre o contexto das políticas públicas envolvidas. Quase todos os formandos tornaram-se membros da rede de agricultores e foram convidados a participar das reuniões regulares do Fórum.

Na escala urbana, no início da década de 2000, a cidade de Nairóbi não apoiava a AUP. No entanto, após a aprovação da nova Constituição do Quênia em 2010, que transferiu a agricultura como uma responsabilidade para os novos governos municipais, o apoio a essa atividade em Nairóbi cresceu.

Em agosto de 2015, o município de Nairóbi aprovou uma lei que reconhece a AUP como um uso legítimo da terra, e hoje o Instituto Mazingira está trabalhando com o município para treinar e sensibilizar seus funcionários sobre os benefícios da agricultura urbana e periurbana.

Embora ainda não haja uma política nacional para a AUP no Quênia, já existe uma versão preliminar, e o ímpeto e o apoio à prática são crescentes, com o reconhecimento formal da atividade em outras leis e políticas nacionais.

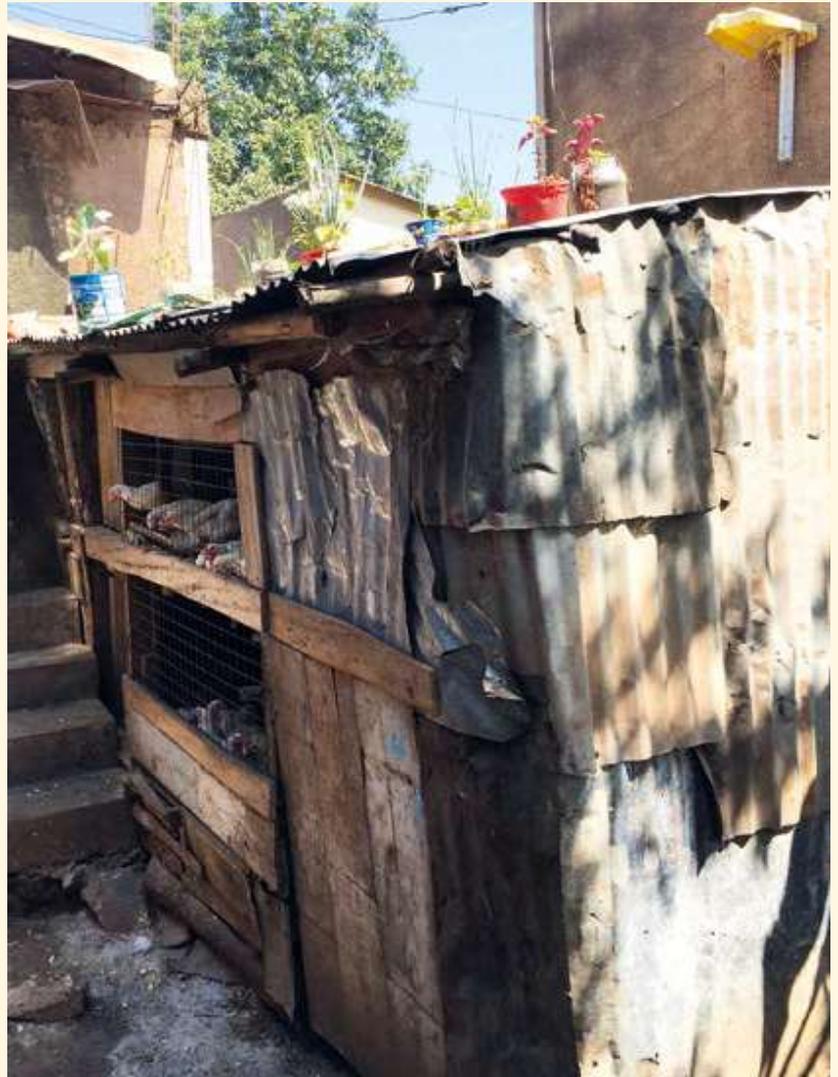
Assim, embora algumas das condições que levaram ao apoio à AUP no Quênia sejam únicas – devido à atribuição da agricultura aos municípios – as condições de apoio foram estabelecidas muito antes disso como resultado de um diálogo propositivo e colaborativo entre agricultores, a sociedade civil e os funcionários do governo nacional. Essas características destacam-se bastante em contraste com Uganda e Tanzânia.

Até 2015, Kampala, em Uganda, foi uma das poucas cidades da África subsaariana que implementou regulamentos para permitir a agricultura urbana dentro dos seus limites. Estes regulamentos surgiram em 2006, após um processo inclusivo e consultivo de desenvolvimento de políticas locais (Lee-Smith, 2010).

Embora os regulamentos fossem mais restritivos do que de apoio, a sua criação foi celebrada e bem documentada.

Uma política nacional da AUP deveria surgir logo depois. Isso porém ainda não se materializou, embora o contexto político na cidade já venha mudando.

Em 2010 um ato do Parlamento estabeleceu a Autoridade da Cidade da capital Kampala (KCCA). Essa Lei deu ao governo nacional supervisão direta sobre a cidade (ver Gore & Muwanga, 2014). Este evento resultou em uma mudança dramática na equipe de funcionários da cidade e na abordagem gerencial da cidade.



*Galinheiro de fundo de quintal em Kampala, Uganda.
Foto: Christopher Gore*

O papel do prefeito eleito e dos conselheiros (vereadores) também foi e tem sido regularmente debatido. Com relação à AUP, o que mudou foi a relação entre a cidade e os agricultores, a sociedade civil e os burocratas nacionais.

Os novos funcionários não tinham conexões com os atores domésticos e os processos que levaram ao estabelecimento dos regulamentos originais, nem com os atores internacionais que tinham apoiado o processo de formulação das recentes leis.

A KCCA continua apoiando a AUP, e não alterou os estatutos, embora eles estejam sendo revistos. Mas, em contraste com Nairóbi, as iniciativas de AUP em Kampala foram executadas em grande parte independentemente da sociedade civil e das redes de agricultores, bem mais engajadas na década anterior. Os funcionários municipais voltados para a agricultura urbana estão sendo demandados e motivados para apoiar a AUP, restabelecendo e construindo um novo sistema urbano de governança alimentar.

Na Tanzânia, desde meados da década de 1990 a agricultura urbana tem sido reconhecida como um uso legítimo do solo das cidades em várias políticas nacionais. No entanto, não existe uma política nacional de AUP e houve relutância em incluí-la nas políticas e na legislação nacional de planejamento urbano (Halloran e Magid, 2013).

Como em Kampala, Dar-es-Salaam, maior cidade da Tanzânia, tem sido um ponto focal para pesquisas sobre AUP no país. Mas devido à ausência de uma política nacional para a AUP, à grande dimensão da região metropolitana e à complexidade de sua estrutura administrativa (formada antes por três municípios independentes, e agora por cinco), os agricultores e os grupos da sociedade civil não sabem com certeza a quem recorrer para obter apoio.

Em suma, o apoio à AUP existe na legislação nacional, mas com os agricultores cada vez mais expulsos dos terrenos disponíveis, esse reconhecimento não é percebido na escala urbana. As redes de produtores urbanos, como a TaFoGaNet (Tanzânia Food Garden Network), vêm trabalhando juntamente com pesquisadores tanzanianos há anos para melhorar e proteger a agricultura urbana por meio de uma legislação apoiadora. Os agentes do serviço de extensão agrícola nacional que atuam nos municípios também têm sido simpáticos e apoiam os agricultores para lidarem com suas necessidades.

Alguns municípios, como Kinondoni, por exemplo, avançaram com ambiciosos programas de apoio à AUP. Mas a complexidade das estruturas administrativas da Tanzânia e de Dar-es-Salaam – particularmente ligadas à agricultura – combinada com a falta de recursos para uma promoção prolongada e sustentada, significou que a institucionalização da AUP no país tem sido muito lenta e fracamente percebida.

Promovendo e apoiando a AUP na África Oriental

Os resultados desta pesquisa sugerem que uma condição crítica que leva à institucionalização da agricultura urbana é a colaboração sustentada a longo prazo entre organizações nacionais da sociedade civil, pesquisadores locais, agricultores e suas organizações, agentes de extensão agrícola e os responsáveis pelas políticas agrícolas no governo nacional. Até hoje, essas evidências limitadas não foram bem documentadas.

A dimensão do apoio à AUP no Quênia é maior do que nos outros países. Este é o resultado de processos de longo prazo em que a sociedade civil nacional e os agricultores se envolveram profundamente no diálogo e na colaboração com a equipe do governo. Esse foi um processo lento, prolongado e consciente. Nada foi apressado ou improvisado.

As organizações internacionais têm desempenhado um papel importante nesses países e continuam a ser fundamentais para apoiar e promover o intercâmbio de conhecimentos, a colaboração e o trabalho em rede. Elas ajudaram a apoiar os processos, programas e políticas nacionais nos níveis nacional, estadual e municipal nos três países e forneceram provas e conhecimentos vindas de outras nações.

Mesmo assim, é mais provável que esse apoio internacional tenha um impacto mais sustentável quando está ligado a um processo colaborativo com fortes raízes internas.

Além disso, os processos políticos são frequentemente acontecimentos pontuais, muitas vezes motivados por requisitos mais simbólicos do que efetivos de participação do setor público.

Mais importantes são os fóruns onde o diálogo, a deliberação participativa e a partilha do conhecimento ocorrem gradualmente e se desenvolvem ao longo do tempo.

Esses casos na África Oriental sugerem que, para a AUP ser institucionalizada, as oportunidades de diálogo, aprendizagem e debate no seio da sociedade civil nacional, envolvendo os agricultores e os funcionários públicos, são fundamentais e podem ajudar a enfrentar as mudanças políticas tanto locais quanto nacionais.

Referências

- Gore, C and N Muwanga. (2014). Decentralization is Dead, Long Live Decentralization! Capital City Reform and Political Rights in Kampala, Uganda. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(4), pp. 2201-2216.
- Gore, C. (2008). Healthy urban food production and local government. In *Healthy City Harvests: Generating evidence to guide policy on urban agriculture*, ed. Donald Cole, Diana Lee-Smith & George Nasinyama, 49-65. Lima, Peru: CIP/Urban Harvest and Makerere University Press .
- Halloran, A. and J. Magid. (2013). Planning the unplanned: Incorporating agriculture as an urban land use into the Dar es Salaam master plan and beyond. *Environment & Urbanization*, 25(2), pp. 541-558.
- Haysom, G. (2015). Food and the City: Urban scale food system governance, *Urban Forum*, 26, pp. 263-281.
- Lee-Smith, D. (2010). Cities feeding people: an update on urban agriculture in equatorial Africa. *Environment & Urbanization*, 22(2), pp. 483-499.
- Lee-Smith, D. (2013). Which way for UPA in Africa. *City*, 17(1), pp. 69-84.
- Maxwell, DG (1995). 'Alternative Food Security Strategy: A household analysis of urban agriculture in Kampala', *World Development*, vol. 23, no. 10, pp. 1669-1681.
- Maxwell, D (1999). 'The Political Economy of Urban Food Security in Sub-Saharan Africa', *World Development*, vol. 27, no. 11, pp. 1939-53.
- Parnell, S. and D. Simon. (2014). National urbanisation and urban strategies: Necessary but absent policy instruments in Africa. In *Africa's Urban Revolution*, S. Parnell and E. Piertsch (eds.). London: Zed Books.
- Prain, G. and D. Lee-Smith. (2010). Urban Agriculture in Africa: What has been learned? In *African Urban Harvest. Agriculture in the Cities of Cameroon, Kenya and Uganda*. Prain, G., N. Karanja, D. Lee-Smith (eds.). Ottawa: IDRC and Lima: International Potato Centre (CIP).

Ligando a agricultura urbana e o planejamento das cidades em tempos de crise



Foto de René van Veenhuizen

A Fundação RUAF vem trabalhando sobre o papel da agricultura urbana em situações pós-desastre e de emergências há vários anos (ver, por exemplo, a 21ª edição desta Revista).

Em 2015, a RUAF iniciou uma colaboração com a Spontaneous City International (SPcitI) sobre o assunto no contexto da crise dos refugiados sírios com foco na região de Mafraq, no norte da Jordânia, onde um inventário sobre o papel da alimentação e da agricultura foi encomendado pela Agência de Cooperação Internacional da Associação dos Municípios Holandeses (VNGI).

Desde então, a RUAF e a SPcitI vêm criando parcerias através de vínculos entre a agricultura e o planejamento urbano, com foco em cidades no Sul global.

A Cidade Espontânea

A SPcitI explora, orienta e desenvolve processos e projetos inovadores de planejamento urbano que reúnem pessoas, conhecimentos e disciplinas em uma abordagem multiatorial.

A questão central para a SPcitI é: "Como você cria uma cidade onde o máximo de benefícios mútuos seja gerado?" As partes interessadas são guiadas para enfrentar em conjunto as complexas situações urbanas, resultando numa estratégia de planejamento coletivo que se torna parte do desenvolvimento sustentável da cidade (ou bairro).

Estes processos intensivos conduzem a propostas concretas de planos-diretores / estratégias de desenvolvimento, resultando num ambiente urbano melhorado.

A SPcitI segue cinco princípios básicos na concepção e planejamento dos seus projetos:

- 1) Compreender a situação existente no seu contexto;
- 2) Dar acesso a todos os interessados;
- 3) Definir os benefícios para cada um deles;
- 4) Criar valores coletivos; e
- 5) Facilitar um processo aberto e transparente de implementação.

Mudanças na ajuda aos refugiados

Mais de 60 milhões de pessoas (Alto Comissaria das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR, 2016) no mundo vivem em acampamentos ou assentamentos temporários, e muitas vezes esses campos de refugiados vão gradualmente se convertendo em "favelas" ou se tornam assentamentos permanentes. No entanto, muitas pessoas deslocadas procuram novas oportunidades de subsistência nas cidades próximas e suas periferias – hoje mais de 5% dos refugiados vivem em áreas urbanas e periurbanas.

Muitas dessas pessoas não estão registradas, e a maioria permanece desempregada, vivendo em áreas pobres e superpovoadas, dependendo de organizações internacionais ou não governamentais, ou de parentes e conhecidos (Adam-Bradford e van Veenhuizen, 2015).

A maioria dos países e cidades está mal equipada para acolher essa grande quantidade de refugiados. Quando a chegada de um grande número de refugiados ultrapassa a capacidade das autoridades urbanas locais de gerir eficazmente a sua integração, a pressão sobre os serviços e os recursos locais rapidamente aumenta, criando tensões entre os refugiados e as comunidades locais.

Na complexidade dos processos que ocorrem nas cidades e nas regiões periféricas, a dinâmica da interação das comunidades locais e dos refugiados exige estratégias e sistemas inovadores que lidem com os processos de mudança em diferentes escalas, envolvendo diferentes setores e todas as partes interessadas.

Esta situação é cada vez mais reconhecida (Conferência de Londres de Apoio à Síria e Região, realizada em 4 de fevereiro de 2016), apesar de muitas organizações de refugiados ainda não estarem preparadas para trabalhar no contexto urbano altamente complexo. Embora as práticas só estejam mudando lentamente, várias organizações estão discutindo e trabalhando para alterar a forma como a ajuda humanitária é prestada, e estão estimulando inovações para uma abordagem mais integrada no tratamento da situação dos refugiados.

Avenida Tronco, Brasil

A SPcitI colaborou com a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul no projeto Avenida Tronco, em Porto Alegre: uma nova via planejada com mais de 5 km.

O impacto ao nível de toda a cidade era relevante e necessário para desobstruir os engarrafamentos, mas o impacto ao nível das favelas que a avenida iria atravessar era uma questão sensível.

Um *workshop* realizado em um local central entre as favelas reuniu as partes envolvidas e catalisou o esboço de uma estratégia de desenvolvimento que foi posteriormente apresentada ao prefeito de Porto Alegre.

O resultado deste processo incluiu várias formas de cooperação e co-produção entre as partes interessadas, induzidas pela nova acessibilidade e a visibilidade proporcionadas pela nova estrada, incluindo um centro de aprendizagem, informação e comunicação e uma "Avenida Tronco Expo" para superar percepções negativas de muitos cidadãos sobre a área.

A agricultura urbana e periurbana (AUP), sob suas diversas formas, pode desempenhar um papel importante no ciclo de gestão de desastres e auxiliar no desenvolvimento de políticas multifuncionais e soluções práticas. Ela também é aplicável na concepção e gestão integradas dos acampamentos de refugiados, bem como no reforço da resiliência em áreas urbanas (Adam-Bradford e van Veenhuizen, 2015).

A ligação da AUP com a gestão da água e dos resíduos orgânicos e com o planejamento urbano e regional é um dos componentes centrais dessa mudança inovadora.

Envolvendo as comunidades no planejamento urbano ao norte da Jordânia

O deslocamento forçado de milhares de pessoas, impulsionado pelos prolongados conflitos na Síria e no Iraque, tem um profundo impacto nas infraestruturas urbanas e na gestão dos recursos naturais nas cidades hospedeiras e suas proximidades. Os campos de refugiados no Iraque, na Jordânia, no Líbano e na Turquia afetam tanto os imigrantes como as comunidades que os acolhem.

O governo de Mafraq, no norte da Jordânia perto da fronteira com a Síria, foi particularmente afetado pela crise síria devido ao elevado afluxo de refugiados: Atualmente, cerca de 76 mil refugiados sírios registrados estão espalhados pelas zonas urbanas de Mafraq, e no campo de Al Za'atari residem mais 80 mil.

Portanto a região de Mafraq acolhe hoje mais de 156.000 refugiados registrados, embora o número total seja provavelmente muito maior.

Estes números oficiais do ACNUR não incluem famílias refugiadas não registradas e os refugiados em assentamentos informais. A crise síria também impacta fortemente os já frágeis sistemas sociais e agroecológicos no norte da Jordânia, afetando os jordanianos mais pobres e outros deslocados sírios.

A ajuda alimentar contínua e outros tipos de assistência e prestação de serviços aos refugiados que residem fora dos campos, predominantemente nas zonas urbanas, não é possível com os recursos atuais de resposta à crise. O estresse social e os conflitos intercomunitários estão aumentando. A situação exige a promoção urgente da resiliência a nível local. Com esse objetivo, a VNGI coordena o LOGOReP (Resilience-based Local Government Resilience Program para o Oriente Médio e Norte da África).

Este programa, implementado com apoio das cidades holandesas, ajuda as instituições da Jordânia a proporcionar um contexto de governança (local) favorável aos refugiados e às comunidades anfitriãs, por um lado, e colocando, por outro, os conhecimentos municipais e

internacionais a serviço do ACNUR e das autoridades jordanianas nacionais e locais, para abordar os desafios da gestão da prestação de serviços aos refugiados no campo de Al Zaatari e região de Al Mafraq.

O acampamento de Al Zaatari é uma ‘cidade acidental’ (lansen, 2009). Seu horizonte ainda revela a provisoriedade oficial do estado de exceção: em toda a área medindo cerca de 2 por 3 km só podem ser vistos barracas e contêineres dispostos paralelamente, acomodando clãs e agrupamentos familiares.

Foto de René van Veenhuizen



Mas, dado o número de pessoas (que flutua entre 80 e 120 mil) e suas atividades diárias (mais de 3 mil lojas informais), o acampamento já atinge certamente a massa crítica de uma cidade, quase se fundindo com o centro urbano jordaniano adjacente.

O ACNUR e várias ONGs (bem como a cidade de Amsterdã) reconhecem o potencial dentro do acampamento para a o cultivo de alimentos, através da horticultura ligada à capacitação e também à educação, embora o plano ainda não esteja em andamento.

Outras ideias incluem um parque público, com uma horta, jardins, áreas de lazer e equipamentos para atividades ao ar livre. Tal parque não só proporcionará alimento e sombra aos refugiados, mas também poderá desenvolver capacidades locais, meios de subsistência e coesão social a nível comunitário.

O projeto oferece assistência em áreas como planejamento espacial, prestação de serviços municipais, desenvolvimento econômico local e governança.

Até agora, duas missões da RUAF e da SPcitI foram encomendadas pela NVGI.

A primeira, em 2015, recomendou a promoção do desenvolvimento local estimulando a produção, o processamento e a comercialização de alimentos, e a prestação de assistência às autoridades nacionais e locais na melhoria do planejamento participativo e da prestação de serviços relacionados com a alimentação.

Na segunda missão, em 2016, foram identificadas várias intervenções para apoiar o desenvolvimento das atividades de pequena escala integradas, envolvendo alimentação e horticultura para as comunidades locais e os refugiados residentes em áreas urbanas e rurais dos municípios da região, bem como para os que estão vivendo nos campos de acolhimento.

Foram identificadas oito intervenções:

Nos acampamentos:

- 1) No nível familiar: hortas domésticas implantadas

- 2) Banheiros coletivos desativados: hortas comunitárias implantadas
- 3) Centros comunitários: hortas didáticas demonstrativas implantadas
- 4) Águas residuais tratadas utilizadas por agricultores fora dos campos: aproveitadas nas escolas de produção para agricultores em municípios selecionados

E nos municípios selecionados:

- 5) Hortas domésticas implantadas
- 6) Hortas comunitárias (com compostagem) implantadas e centros comunitários criados
- 7) Pequenos agricultores e pequenos proprietários: desenvolvimento de cooperativas
- 8) Refugiados dos assentamentos de barracas informais (Informal Tented Settlements) associados a agricultores de maior escala.

Essas intervenções no sistema alimentar devem estar ligadas à infraestrutura local e aos cenários de planejamento desenvolvidos pela VNGI e pelo município de Amsterdã, analisando os diferentes futuros possíveis para o campo de Al Zaatari e para a região, e tentando superar a lacuna entre a ajuda humanitária de curto prazo e o desenvolvimento sustentável de médio e longo prazos.

O objetivo é criar conexões entre pessoas, nutrientes, água, produtos e serviços. Esse trabalho será desenvolvido com a VNGI.

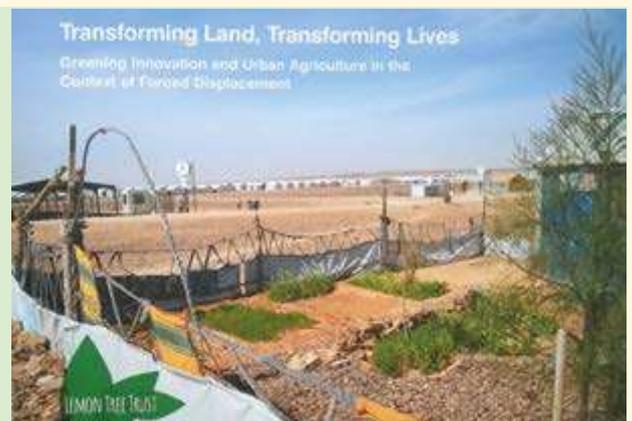
Um projeto semelhante poderia beneficiar o Líbano (onde a VNGI também está implementando seu programa LOGORep), bem como outros países e organizações.

A agricultura urbana no campo de Domiz, na região curda do Iraque

"Transformar a terra, transformar as vidas" é o objetivo do projeto Lemon Tree Trust, de reverdecimento local e agricultura urbana no campos de Domiz. O agitado campo de refugiados está situado no norte da região curda do Iraque, espalhando-se entre as cidades de Mosul e Dohuk. O campo foi estabelecido em 2012 para acomodar aproximadamente 30 mil refugiados sírios, mas hoje, reunindo mais de 40 mil pessoas, o campo está se tornando mais uma 'cidade acidental' (Iansen, 2009).

Em abril de 2016, o Lemon Tree Trust organizou possivelmente a primeira competição de horticultura em um campo de refugiados. A competição foi bem concorrida, com mais de 50 participantes, todos buscando o prestigioso primeiro lugar e o prêmio de US\$ 300.

O evento, transmitido pela televisão local curda, não apenas despertou maior consciência sobre os benefícios da horticultura em campos de refugiados, mas também elevou a autoestima e fomentou o senso de pertencimento ao espaço onde hoje vivem os refugiados.



O reverdecimento dos campos de refugiados através da agricultura urbana fortalece a resiliência local através da proteção ambiental, do saneamento e da segurança alimentar: os três pilares da resiliência de um campo de refugiados.

A implementação de tais programas é melhor alcançada em parceria ativa com os próprios refugiados impulsionando o processo, sem esquecer que eles sempre trazem conhecimentos e experiências inestimáveis sobre agricultura, aquicultura, horticultura e pecuária.

O funcionamento de uma competição de horticultura pode identificar rapidamente o nível de especialização dos praticantes, as hortas mais adequadas para sediar oficinas e demonstrações, e futuros líderes para projetos.

Como já mencionado, também ajuda a criar consciência pública sobre os benefícios da horticultura e o papel que os refugiados podem ter para melhorar seus ambientes imediatos por meio da agricultura urbana (Adam-Bradford et al., 2016).

A prática é capaz de ampliar as atividades de reverdecimento e de agricultura urbana, contribuindo para a criação de hortas comunitárias e escolares, áreas para cultivos demonstrativos, pomares públicos e até áreas para práticas agroflorestais.

Os programas sensíveis às questões de gênero podem ser concebidos aproveitando projetos que paguem por serviços como a coleta de resíduos orgânicos, a compostagem, a produção de mudas, hortas demonstrativas e até mesmo serviços de extensão comunitária, melhorando, por exemplo, o saneamento ambiental nos campos através da utilização agrícola dos resíduos sólidos orgânicos na produção de composto.

A reciclagem das águas cinzas na irrigação também fornece pontos de entrada para a solução de vários problemas.

Além disso, a introdução de uma abordagem focada nas cadeias de valor traz benefícios adicionais para a agricultura urbana através do processamento e armazenamento de alimentos e do acesso melhorado ao mercado.

A maximização das sinergias entre os refugiados e os comitês locais de acolhimento também reforça a coesão social e reduz as pressões infraestruturais envolvidas na integração de milhares de refugiados.

Em essência, tornar os campos de refugiados mais ecológicos por meio da agricultura urbana também visa trazer uma nova visão, uma mudança de paradigma – da dependência para a resiliência – e maximizar as sinergias através de inovações que priorizem a recuperação e a reutilização de recursos, ao mesmo tempo em que aproveita a experiência, os conhecimentos e a capacidade humana dos próprios refugiados.

Referências

- Adam-Bradford, A. Tomkins, M., Perkins, C., van Veenhuizen, R. Binago, L., Hunt, S. and Belton, J. (2016) *Transforming Land, Transforming Lives: Greening innovation and Urban Agriculture in the Context of Forced Displacement*, Lemon Tree Trust, Dallas, USA.
- Jansen, B.J. (2009) *The Accidental City: Urbanisation in an East-African refugee camp*. *Urban Agriculture Magazine*, 21:11-12. UNHCR, 2016, *Global Trends, Forced Displacement in 2015*.

Em busca de uma sociedade participativa: O papel do agente participativo



Buurttuinen Transvaal. Foto: Beatriz Pineda Revilla

Beatriz Pineda Revilla

Doutoranda no Departamento de Planejamento Urbano
Universidade de Amsterdã

B.PinedaRevilla@uva.nl

Arnold van der Valk

Amsterdam Institute of Advanced
Metropolitan Solutions (AMS)

Na última década, as cidades holandesas testemunharam um aumento no número de iniciativas lideradas pelos cidadãos, atraindo cada vez mais o interesse da ciência, do público e dos tomadores de decisões políticas. Este artigo foca no papel do "agente participativo", um funcionário público cuja principal tarefa é fazer a ponte entre os interesses dos cidadãos e dos governos locais em uma horta comunitária em Amsterdam East.

Em parte devido ao impacto da crise econômica iniciada em 2007 e aos consequentes cortes orçamentários, o governo holandês tem buscado explorar diferentes formas de delegar mais responsabilidades aos parceiros públicos, ONGs e cidadãos locais, mudando o seu papel de "diretor" para "facilitador".

Esta transição para uma *sociedade participativa* apresenta muitos desafios para os diversos atores envolvidos. No caso do governo, alguns desses desafios incluem aprender a “deixar andar” e incentivar a “cidadania ativa”, enquanto que, ao mesmo tempo, continua a exercer algum tipo de controle e responsabilidade.

No caso dos cidadãos, o desafio está em adotar uma abordagem mais prática e deixar para trás padrões confortáveis de dependência paternalista, construindo relações de confiança entre eles e o governo.

Uma das premissas da sociedade participativa é que os problemas sociais, como a exclusão, os comportamentos antissociais, a falta de coesão, etc., podem ser melhor abordados através da participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões e na procura de soluções.

A hipótese de que trabalhar em conjunto levaria a melhores resultados vem sendo cuidadosamente analisada em relação aos muitos projetos de cidadania implementados nos últimos anos na Holanda.

Os resultados não são conclusivos. No entanto, uma coisa já ficou clara: para alcançar uma sociedade participativa, são necessários “cidadãos ativos” – que podem ser descritos como responsáveis, honestos, prudentes e bem considerados (WRR, 2012).

Um fator importante para que os cidadãos se tornem mais ativos é garantir “ambientes de vida estimulantes”. Entre as estratégias empreendidas pelo governo holandês para promover tais ambientes está a criação dos *agentes participativos*.

Quem é o agente participativo?

O agente participativo é um servidor público indicado pelas autoridades locais para servir de mediador entre o governo e os cidadãos. O agente participativo deve conhecer o bairro e os vizinhos, ser acessível e confiável. Proximidade e continuidade são fatores-chave para construir as relações desejáveis de confiança com os atores locais.

Conforme Polstra e Van Houten (2010), cada vez mais municípios holandeses estão usando os agentes participativos para coordenarem as primeiras etapas das iniciativas lideradas pelos cidadãos e lhes dar apoio após terminada a fase de implementação.

O distrito de Amsterdam East mantém nove agentes participativos (Gemeente Amsterdam, 2015) para uma população de 128.690 habitantes (OIS, 2015). Um deles é Wouter Stoeken, agente participativo no bairro Transvaal, que desempenha um papel importante na horta comunitária Buurttuinen Transvaal, uma das inúmeras iniciativas locais.

Buurttuinen Transvaal

Essa horta foi iniciada em 2010 em uma área verde pública que era usada principalmente por donos de cães e usuários de drogas das proximidades. Cinco cidadãos comprometidos, que moravam ao redor da praça, tomaram a iniciativa de transformar seu ambiente de vida e criar um lugar de encontro significativo para o seu bairro.

Eles se aproximaram da administração regional, o Stadsdeel Oost, que acabava de receber um subsídio do Departamento de Planejamento Físico para apoiar iniciativas lideradas pelos cidadãos em bairros problemáticos.

Wouter Stoeken, que já trabalhava como agente participativo no bairro do Transvaal desde 2007, apoiou os cidadãos locais com a criação de uma associação oficial registrada na Câmara de Comércio. Esse é um dos requisitos para receber o subsídio do governo. Com o estabelecimento da associação, a horta tornou-se uma organização democrática. Todos os membros – que devem morar no bairro, ter mais de 18 anos e pagar 10 euros anualmente – têm o direito de eleger o conselho de administração e votar questões relacionadas com a manutenção e o funcionamento da horta nas assembleias gerais, duas vezes por ano.

Wouter Stoeken: Agente participativo no município de Amsterdã, Stadsdeel Oost

Como você descreveria o papel do agente participativo?

Faço a ponte entre os cidadãos, empresários e instituições que querem contribuir ativamente para o bairro. Ajudamos com solicitações de subsídios, perguntas sobre políticas municipais e solicitações de licenças. Também podemos encontrar conexões com vários programas oficiais urbanos, como o "Peso Saudável". Dentro do município, temos informações privilegiadas sobre as prioridades em cada área: quais projetos estão em curso no bairro e como podemos começar a trabalhar em conjunto com todas as partes envolvidas.

Qual foi o seu papel no Buurttuinen Transvaal?

Meu papel foi facilitar a iniciativa. Reunir as pessoas certas, organizar reuniões com diferentes departamentos dentro do governo local, incluindo departamentos de ambiente, de planejamento urbano etc. Junto com o coordenador do projeto, procurei ativamente recursos e examinei como a rede do bairro poderia estar ligada a essa horta comunitária e como projetos sociais locais poderiam contribuir para a iniciativa. Por exemplo, uma creche vizinha organizou algumas atividades na horta, e um grupo de mulheres imigrantes usou legumes produzidos nela em suas iniciativas culinárias. No momento meu papel é manter contato com o conselho de administração da horta e, de vez em quando, ajudá-lo com pedidos de subsídios ocasionais.

Qual o valor agregado representado pelo agente participativo?

Trazemos conhecimentos adicionais sobre a área, ajudamos os cidadãos a terem acesso ao governo local, envolvemos todos os atores locais interessados no processo de tomada de decisões e proporcionamos às iniciativas dos cidadãos os conhecimentos reunidos pela administração pública.

Ao longo do desenvolvimento da iniciativa, o contato entre os hortelões e o agente participativo vai gradualmente diminuindo por se tornar desnecessário.

A relação de confiança permitiu que o governo local delegasse cada vez mais responsabilidades ao conselho de administração da horta, permitindo que se autoorganizasse.

Apesar dessa aparente "emancipação" da iniciativa, o papel de Wouter ainda é importante. As iniciativas lideradas pelos cidadãos estão mudando continuamente, principalmente devido às diversas variáveis nas motivações e circunstâncias de seus membros.

No caso de iniciativas localizadas no espaço público, como essa horta comunitária, é especialmente importante garantir a 'inclusividade', para que todos os moradores do bairro se sintam bem-vindos a participarem dela.

A iniciativa dos cidadãos na criação da horta de Buurttuinen Transvaal foi uma das primeiras a experimentar o "papel facilitador" do agente participativo. A aprendizagem do processo aumentou exponencialmente nestes últimos anos, tanto para o governo local quanto para os horticultores. O governo local aprendeu que, para ser um bom facilitador, a proximidade com os cidadãos é a chave. Além disso, as regras precisam ser mais flexíveis e os procedimentos burocráticos rígidos devem ser transformados em ferramentas que permitam que as iniciativas lideradas pelos cidadãos floresçam.

Os cidadãos aprenderam que, para desempenhar um papel mais ativo no processo de moldar seus ambientes de vida, uma organização e um compromisso eficazes são cruciais. Isso demanda tempo e esforço, mas a recompensa – por exemplo, cultivar alimentos em seu próprio bairro – pode valer a pena.

Agora, a Buurttuinen Transvaal é um modelo de referência para outras hortas comunitárias na cidade de Amsterdã. É visitada por muitos moradores da cidade e por representantes de outros governos locais, pesquisadores e estudantes interessados em compreender os fatores de sucesso por trás dessa iniciativa.

Enquanto isso, a horta está se tornando cada vez mais um ambiente educacional onde oficinas e cursos de horticultura e jardinagem são realizados frequentemente.

As iniciativas existentes lideradas pelos cidadãos demonstraram que o agente participativo pode ser um elemento crucial – embora outros aspectos, como o papel crescente das organizações sem fins lucrativos ou o potencial do empreendedorismo social, também mereçam ser mais pesquisados nessa transição para uma sociedade mais participativa.

Referências

- Polstra, L. and van Houten, M. (2010). Werken aan perspectief. Participatie door sociale activering, blz. 105-116 in M. van Houten en A. Winsemius (ed.) Participatie ontward.
- Vormen van participatie uitgelicht, Utrecht: Movisie. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012). Vertrouwen in burgers. Rapport n. 88. Amsterdam University Press.
- Gemeente Amsterdam (2015). Retrieved from: www.amsterdam.nl/gemeente/bestuurscommissies/bestuurscommissie/buurtcontactpersonen/oudoost/#hc69fa75e-f2f1-4fb1-b934-4b00005ff0a4
- Onderzoek, Informatie en Statistiek - OIS (2015). Gemeente Amsterdam. Retrieved from: www.ois.amsterdam.nl/feiten-en-cijfers/

De dados abertos para espaços abertos: traduzindo informações públicas em ações coletivas

Paula Z. Segal
paula@596acres.org

O projeto “596 Acres” é o programa de acesso à terra na cidade de Nova York (NYC) que ajuda vizinhos a se organizarem e disporem de terrenos vagos na cidade para cultivar. O programa combina sofisticadas ferramentas *online* e acessíveis de buscas, de modo a transformar dados municipais em informações que o público possa utilizar, ajudando os moradores a conhecerem as políticas de apoio oferecidas e conectando os interessados uns com os outros.

Nos últimos três anos, o 596 Acres ajudou grupos de moradores a formarem organizações comunitárias e ganharem acesso formal a terras públicas, resultando na criação de 37 novos espaços comunitários de cultivo em lotes anteriormente baldios.



*Vizinhos criaram a horta comunitária de Halsey 462 em área pública.
 Foto: Murray Cox*

Onde está a terra?

De fato, o 596 Acres surgiu num momento único na longa história da horticultura comunitária e da organização para o controle local dos terrenos públicos em Nova York. Na década de 1970 o orçamento da cidade estava em péssimas condições e a maior parte das terras públicas baldias não estava cercada.

Os vizinhos então transformavam esses lotes em espaços comunitários, combinando esperança e necessidade. Porém em 1999 esses espaços estiveram ameaçados, quando o prefeito Giuliani tentou leiloar 112 hortas e jardins de propriedade da cidade como "imóveis excedentes".

Os hortelões e o estado de Nova York reagiram, e o Procurador Geral Estadual processou a cidade. Houve então um acordo pelo qual vários espaços foram preservados através de uma transferência para organizações dirigidas pelos horticultores. Outros permaneceram de propriedade da cidade, mas foram permanentemente preservados como espaços abertos para as comunidades através de sua transferência para o Departamento de Parques de Nova York.

Em 2011, essas associações locais receberam afinal os títulos que lhes garantiram a posse dos terrenos de que cuidam. Embora as hortas então existentes tenham sido preservadas, os mecanismos para a criação de novas foram abandonados.

O orçamento da cidade agora estava melhor, e os lotes públicos estavam cercados – e pular cercas públicas significou uma noite na delegacia para muitos nova-iorquinos (White, 2014).

No entanto, o movimento por mais justiça ambiental e o crescente interesse por respostas comunitárias ao aquecimento global, reunindo ativistas – tanto de grupos comunitários mais antigos, como El Puente Green Light District, quanto de organizações recém-formadas, como a Brooklyn Food Coalition – despertavam algumas perguntas: *onde estava a terra para os novos projetos comunitários? Onde é possível cultivar nossa comida? Onde transformar restos de comida em solo fértil através da compostagem?*

Em Nova York, lotada de guindastes de construção e de ciclovias, centenas de hectares de espaço público espreitam-nos por trás de suas cercas. Milhares de lotes vagos de propriedade da cidade, localizados principalmente em comunidades de baixa renda que necessitam desesperadamente de espaços verdes, estão cheios de lixo, verdadeiros abscessos nos bairros que mais precisam de soluções saudáveis.

Existem aproximadamente 270 hectares (660 acres) de terrenos públicos vagos na cidade de Nova York, distribuídos em 1.800 lotes (LivingLotsNYC.org, 2011-2016, atualizado em 04/02/2016). Esses lotes, que poderiam abrigar hortas, jardins, espaços para brincar e locais de encontros e atividades culturais das comunidades, ficam vazios, trancados e esquecidos, resumindo um histórico de erros urbanísticos e de negligência municipal.

Enquanto isso, as pessoas anseiam por espaços vibrantes e desejam criá-los. Na maioria das vezes o que falta é um canal adequado para acessar a estrutura de poder municipal que determina o uso desses terrenos urbanos. Em resposta a essa necessidade, surgiu o projeto 596 Acres, para facilitar esse acesso.

O direito à cidade

O "direito à cidade", conceito articulado pela primeira vez por Henri Lefebvre em 1968, reconhece o ambiente urbano como uma obra de arte constantemente criada por seus habitantes: um espaço de encontro que permite que as diferenças fluam, oferecendo as condições contemporâneas para o desenvolvimento de comunidades criativas.

Uma vez que o ambiente urbano que formamos, por sua vez, nos molda, o direito à cidade – o direito de moldar a cidade – é realmente o direito à autonomia pessoal e à autodeterminação das comunidades.

Comunidades em ação

O projeto 596 Acres vê – e nos ensina a ver – os espaços vazios urbanos como locais de oportunidades, como áreas verdes em bairros que delas tanto precisam, e como pontos focais para a organização comunitária e o envolvimento cívico.

Ao conectar as pessoas nos vários bairros de Nova York com informações sobre as políticas relacionadas com as propriedades públicas que lhes interessam, estamos promovendo o envolvimento dos moradores com os mecanismos que moldam a cidade, democratizando o destino de nossos bens compartilhados.

Protegendo nossos jardins

Em janeiro de 2015, o Departamento de Preservação e Desenvolvimento Habitacional da cidade (NYC Housing Preservation and Development - HPD) publicou uma lista de 181 propriedades "difíceis de desenvolver" que estavam à venda por US \$ 1 cada para incorporadores imobiliários dispostos a construir moradias consideradas acessíveis de acordo com definições federais (o aluguel pode ser mais de US \$ 3200 por mês para uma família de quatro pessoas).

Usando o nosso banco de dados Living Lots NYC, o programa 596 Acres foi capaz de analisar rapidamente a lista e encontrar nela cerca de 20 hortas comunitárias em andamento – seis das quais criadas com o nosso apoio.

Usamos então a nossa rede para pôr os hortelões comunitários na melhor posição para responderem antecipadamente ao risco de qualquer horta ser removida.

Divulgamos quais lotes na lista do HPD eram realmente hortas comunitárias bem estabelecidas, publicamos um mapa e convocamos os hortelões impactados.

Três semanas após a publicação da lista, mais de 150 nova-iorquinos, incluindo quatro membros do Conselho da Cidade (correspondem a nossos vereadores), reuniram-se nos degraus do prédio do governo local (Tortellano, 2015) em defesa das hortas comunitárias ameaçadas.

Em 30 de dezembro de 2015, após um processo de um ano envolvendo organizações comunitárias, o Conselho da Cidade, ativistas e técnicos em todos os níveis da administração municipal, o Departamento de Parques de NYC e a HPD concordaram em preservar permanentemente 15 hortas que constavam da lista, incluindo-as no inventário de Parques de Nova York.

A pressão da comunidade foi tão grande que a iniciativa se estendeu a outros espaços comunitários que nem sequer estavam ainda sendo cultivados.

No total, 36 espaços foram permanentemente preservados como resultado da advocacia orientada por informações públicas – constituindo-se assim na quarta onda de grandes sucessos na história da preservação das hortas da cidade de Nova York (Crow, 2016)!

Criando o espaço aberto prometido

O lote onde foi criada a horta comunitária de Keap Fourth em 2014, estava antes indicada como "Espaço Aberto" no Plano de Renovação da Área Urbana de Nova York para o bairro adotado em 1992.

Durante 30 anos, essa área pública ficou atrás de uma cerca no inventário do HPD, que não tem nem o mandato nem o orçamento necessários para transformar os muitos “Espaços Abertos” cadastrados em seu inventário em lugares realmente utilizáveis pela comunidade. Em agosto de 2012, o projeto 596 Acres afixou sua placa nesta cerca, anunciando a novidade.

Em pouco tempo, uniram-se moradores e familiares locais, bem como os jovens ligados ao projeto social “Green Light” e os integrantes de uma escola fundamental vizinha ao terreno – o que trouxe o apoio necessário para levar as agências do governo a realizarem o que estava planejado há décadas.

Dois anos depois, a faixa inaugural foi cortada na entrada da horta comunitária Keap Fourth. O terreno foi finalmente transferido para o Departamento de Parques de NYC, onde ficará permanentemente preservado como espaço público aberto.

Ele agora é sede de uma animada horta comunitária e o local ideal para muitas atividades com as crianças e os estudantes locais.

As pessoas e os grupos que não têm acesso a dados sobre as propriedades públicas vagas nos seus bairros, nem às informações sobre como pleiteá-los, ficam impedidos de participar plenamente desse criativo processo coletivo.

O modelo 596 Acres, acreditando no poder local, inclusivo, democrático e fundamentado em dados públicos, é uma estratégia de baixo-para-cima que permite aos residentes exercerem seu direito à cidade.

São nova-iorquinos comuns, mas com acesso a informações precisas, fornecidas juntamente com o apoio de uma equipe pequena, ágil e experiente, organizando-se coletivamente para criar resultados tangíveis e mudanças reais em seus bairros. Juntos, eles inspiram mudanças na base que alcançam bem além dos limites dos lotes vagos.

O modelo é replicável em outras cidades e escalável para outras questões de interesse de toda a cidade e do estado com relação à justiça ambiental e ao uso dos espaços públicos.

Disponibilizando os dados abertos

Em 2011, a equipe do projeto 596 Acres começou a descentralizar a tomada de decisões sobre as terras públicas vagas, disponibilizando *online* as informações disponíveis.

Foi daí que tomamos o nosso nome: 596 acres (240 ha) é a área total de terrenos públicos vagos que o Departamento de Planejamento Urbano identificou em 2011 só no Brooklyn – onde então o projeto se concentrava.

Nós mergulhamos neste número oficial e concluímos que ele está tanto sobrestimado quanto subestimado – por exemplo, lotes municipais reservados para estacionamento não implantado não foram incluídos, enquanto espaços com hortas com mais de 20 anos de idade foram considerados baldios e disponíveis.

Nós nos voltamos para outros órgãos municipais e para organizações sem fins lucrativos, usando a Lei de Liberdade de Informação do Estado de Nova York quando necessário, e começamos a traduzir os conjuntos de dados em informações descrevendo o mundo como os nova-iorquinos o experimentam realmente, começando com a definição do que vem a ser um “lote vazio”.

Depois de excluir da lista as hortas já implantadas e os lotes sem acesso a ruas (cerca de 30%), nós criamos um mapa interativo *online*, o Living Lots NYC, que identifica quais lotes vazios são de fato públicos e portanto já “nossos”, em comum, fornecendo ainda dados acurados sobre cada um deles.

Qualquer pessoa pode se registrar diretamente, apontar um terreno no mapa e informar que gostaria de organizar uma horta comunitária ali, passando a receber atualizações quando mais alguém se interessar pelo mesmo local.

A horta comunitária de Keap Fourth oferece às crianças de instituição pré-escolar vizinha um espaço verde saudável onde podem crescer, aprender e brincar. Foto: Tanyth Berkeley



Os dados abertos se tornam espaços abertos

Nós pusemos as informações sobre a nossa ferramenta *online* e onde as pessoas mais interessadas nos lotes vazios podem encontrá-las: em cartazes afixados nas cercas que os circundam.

Os cartazes anunciam claramente que o terreno é público e que vizinhos em conjunto podem obter permissão para transformá-lo num espaço comunitário.

Também é informado qual o órgão municipal que tem o controle do local, a inscrição oficial do terreno no cadastro de imóveis da cidade (o BBL: Borough/bairro, Block/quarteirão e Lot number/número do lote) e informação sobre como encaminhar a solicitação.



Esse meio de comunicação foi fundamental para o nosso sucesso em transformar os dados disponibilizados em espaços abertos geridos localmente: os vizinhos olham os cartazes e veem a oportunidade.

Dotados com informações acuradas, os moradores iniciam suas campanhas locais para identificar parceiros para a iniciativa.

Pelos cartazes ou pelas ferramentas *online*, os usuários contatam a equipe do 596 Acres, que pode orientá-los e apoiá-los por meio de assistência legal e técnica.

Os moradores devem vencer várias etapas: reunir um grupo (geralmente 10 ou mais vizinhos) que queiram trabalhar juntos no processo da solicitação e depois na manutenção do projeto comunitário; solicitar a aprovação do Community Board local; e negociar, em nome de uma organização local (já existente ou recentemente formada), com o órgão ou agência municipal que detiver a propriedade oficial do terreno.

Durante cada campanha, o 596 Acres atua como promotor e apoiador, mas cada terreno é gerido autonomamente, transformado e mantido por moradores voluntários e instituições parceiras, como um espaço no qual todos podem se reunir, cultivar alimentos e se divertir.

Nós trabalhamos com cada situação de modo bem específico, verificando qual a opção mais viável para então ajudar as pessoas na sua realização.

Sempre que possível, prático e em linha com a visão da comunidade, o objetivo é transferir permanentemente a propriedade do terreno para o NYC Parks Department. Aí então ele se torna definitivamente preservado como um espaço comunitário graças à lei estadual que protege parques e áreas abertas como recursos de interesse público, reconhecendo-se oficialmente os hortelões como os seus cuidadores.

Outras vezes, a única possibilidade é usar o terreno temporariamente, por poucos anos, até que outro uso já previsto seja enfim implementado. Mesmo nesses casos, os moradores têm oportunidade para moldar sua vizinhança, praticar a cidadania e a autogestão, e se tornarem co-criadores da cidade juntamente com seus demais companheiros nova-iorquinos.

Estabelecendo conexões

O projeto 596 Acres não apenas conecta os vizinhos entre si, mas também os apoia ao longo do processo de solicitação e obtenção da licença para usar o terreno.

Saber trabalhar usando os vários canais de comunicação (face-a-face, telefone, e-mail, redes sociais etc.) permite conectar os moradores que têm diversificadas capacidades e representam diferentes grupos para realizarem seu desejo comum de expressar seus direitos à cidade.

Outra ferramenta importante é a rede mantida pelo projeto, por meio da qual as lideranças dos grupos locais nos vários bairros podem compartilhar suas melhores práticas e replicar campanhas bem sucedidas, empoderando a todos.

Embora os formuladores de políticas na cidade de Nova York tomem sucessivas medidas para priorizar a agricultura urbana e os espaços públicos com usos benéficos do solo urbano, o projeto 596 Acres preenche o vácuo entre as políticas públicas e a população em nossos bairros.

O orçamento do projeto é modesto; somos apoiados por meio de financiamento coletivo, com mais de 30% vindo de indivíduos das próprias comunidades, na forma de pequenas contribuições individuais, e apoio do governo na forma de recursos alocados por alguns membros do Conselho da Cidade (correspondem a vereadores no Brasil).

Nosso pequeno orçamento não captura todo o tremendo benefício proporcionado pelo projeto ao apoiar a manutenção e o uso comunitário de terras públicas, pelas parcerias estratégicas com instituições culturais e ambientais, e por outras organizações que já implementaram suas próprias plataformas Living Lots pelos EUA.

Esse resultado decorre da própria concepção do projeto: nosso modelo só irá se tornar uma abordagem robusta e bem estabelecida se for adotado por outros moradores, lideranças e grupos comunitários urbanos.

Referências

- White, M.D. (January 01, 2014). The New York City Police Department, its Crime Control Strategies and Organizational Changes, 1970-2009. *Justice Quarterly*: Jq, 31, 1, 74-95.
- Living Lots NYC. livinglotsnyc.org
- Henri Lefebvre, *Right to the City* (1968), in *WRITING ON CITIES* 195 (ed. E. Kofman & E. Lebas 1996, Oxford).
- Michael Tortellano, "In Community Gardens, A New Weed," Feb 12, 2015, nytimes.com/2015/02/12/garden/in-community-gardens-a-new-weed.html?_r=0
- Jon Crow. (January 6, 2016). Retrieved from openspacegalleryproject.org/info

A posição central da agricultura urbana de grande escala no desenvolvimento de baixo para cima em Almere



A região de Oosterwold, na Holanda, concentra uma agricultura de grande escala orientada para a exportação.

Foto: Jan Eelco Jansma

Jan-Eelco Jansma

Alan Dekking

Wageningen University & Research Centre,

Applied Plant Research

janeekajarmici@wur.nl

A complexidade do planejamento de cidades produtoras de alimentos pode ser testemunhada no desenvolvimento de uma nova área verde de 4.300 hectares no lado oriental da cidade holandesa de Almere: Oosterwold. As autoridades pretendem que a agricultura urbana tenha um papel fundamental como instrumento na conformação do lugar; pelo menos 50% da área planejada está destinada ao cultivo de alimentos. Oosterwold abraçou as ideias iniciais de uma coabitação entre a vida urbana e a rural conforme planejado (mais sobre Agromere: Jansma e Visser, 2011)

Agromere

Oosterwold é um exemplo único de planejamento urbano “do-it-yourself”, com poucas regras e muito espaço para se desenvolver. Neste artigo, nós gostaríamos de oferecer duas sugestões para apoiar o desenvolvimento da agricultura urbana em Oosterwold.

Almere é uma cidade nova projetada com um *layout* polinuclear único, completamente diferente da maioria das cidades holandesas. Esta configuração foi inspirada pelas cidades-jardim inglesas propostas por Ebenezer Howard. Em um prazo de 40 anos, prevê-se que Almere deverá abrigar cerca de 200.000 habitantes.

Devido à necessidade crescente de novas habitações na área metropolitana de Amsterdã, Almere precisará dobrar de tamanho nas próximas décadas. Esta expansão foi prevista no programa Almere 2.0.

A região de Oosterwold é parte desse programa, e espera-se que abrigue cerca de 15.000 famílias de modo sustentável, com zero emissão de carbono e tão autossuficiente quanto possível (Almere, 2012). Espera-se que a implantação de Oosterwold siga a abordagem “orgânica” de desenvolvimento urbano (no sentido de evoluir passo-a-passo), com base no paradigma do "urbanismo faça-você-mesmo" (Ilieva, 2013).

As autoridades fornecem aos futuros moradores um conjunto de 10 princípios (ver destaque). Cada “colono” potencial, ao adquirir seu terreno, recebe um "mapa do caminho", dividido em seis fases, que o orienta desde a ideia inicial até a sua realização.

Embora as autoridades tenham um papel relativamente pequeno a desempenhar na Oosterwold, alguns procedimentos legais e licenças são obrigatórios.

Os 10 Princípios de Oosterwold (Almere, 2015)

1. As pessoas fazem Oosterwold; não o governo. Os futuros residentes são responsáveis pela construção de sua casa, do terreno, do bairro, e da empresa ou fazenda urbana.
2. Cada colonizador tem a liberdade de escolher a localização, o tamanho e a forma de sua área, após consulta com a Subsidiária Oosterwold (a incorporadora imobiliária). Alguns locais são reservados para a infraestrutura ou implantação de espaços naturais.
3. O projeto em Oosterwold prevê uma divisão fixa, padrão, da área dos lotes: pelo menos 50% dela é reservada para a agricultura urbana; o restante é destinado à habitação e a atividades comerciais (20%); e para as infraestruturas, espaços naturais, sistemas hídricos, áreas verdes comunitárias públicos etc. (30%).
4. É possível desviar-se da norma-padrão (ver princípio 3). Se o morador planejar mais espaço para imóveis em sua parcela (excedendo o padrão de 20%), isso terá de ser compensado com uma área para a agricultura urbana em outro local. Já os proprietários que optarem por uma área de cultivo ou espaço comunitário maior do que o padrão, terão direito a uma redução no preço do lote.
5. Para manter o caráter verde da paisagem, cada propriedade deve ser contornada por amplas cercas vivas. A razão “chão / ar” (floor/air ratio – FAR) é de 0,5, ou seja, numa propriedade com uma casa de um andar, até o máximo de 50% do local pode ser edificado. Com dois andares, apenas 25% da área poderá ser edificada.

6. Os colonos desenvolvem a sua própria infraestrutura de apoio: as autoridades apenas fornecerão a infraestrutura básica para a área.
7. Pelo menos dois terços de Oosterwold permanecerão verdes: a futura Oosterwold abrigará diferentes tipos de áreas verdes (comunitárias e privadas): floresta, agricultura, jardins e áreas de lazer.
8. Os sítios deverão ser tão autossuficientes quanto possível: cada colonizador - individualmente ou com outros - é responsável pelo seu próprio abastecimento de água sistema hidráulico, tratamento das águas cinzas e negras e fornecimento de energia.
9. Cada sítio deve ser financeiramente autossustentável: isto exige que operações menos rentáveis – como o desenvolvimento da natureza e a agricultura – sejam sustentadas por iniciativas mais lucrativas, como investimentos imobiliários.
10. O investimento público segue os investimentos privados: os colonizadores investem antecipadamente em instalações públicas básicas. Com empreendedores suficientes na área, o governo usará seus recursos para implantar novas instalações públicas e expandir a infraestrutura existente.

Obs.: A Subsidiária Oosterwold é responsável pela execução desses princípios.

Para colaborar com os proprietários e supervisionar o desenvolvimento da área, foi criada uma organização legalmente reconhecida pelas autoridades regionais e nacionais, dispendo de um diretor e uma pequena equipe.

O que aconteceu desde então?

No outono de 2015 houve mais de 180 solicitações por áreas em Oosterwold. A maioria dos interessados (pessoas privadas, grupos, famílias e empresários comerciais) se interessava pela construção de imóveis, optando pelos lotes reservados para a prática combinada de moradia com agricultura urbana, com espaço de cultivo maior do que o padrão para se beneficiar do preço mais baixo (ver o princípio 4 acima).

Até agora existem poucas iniciativas com a intenção de praticar a agricultura urbana numa escala maior e profissional. Uma conferência organizada no outono de 2015 realçou o fato de que os preços dos terrenos (cerca de 90.000 euros/ha nas áreas de agricultura urbana), combinados com os elevados custos de investimentos e um futuro incerto, desencorajavam os agricultores urbanos profissionais a se instalarem na área.

Embora a política local tenha grandes planos para aperfeiçoar o processo de planejamento em Oosterwold, a realidade é sempre mais indisciplinada, e vem contradizendo fortemente a organização espacial rigorosa, os planos de desenvolvimento e a abordagem institucionalizada do planejamento urbano na Holanda. A conferência de Oosterwold enfatizou que as autoridades, bem como os colonos, ainda estão definindo os seus novos papéis e posições no seu processo de desenvolvimento.

Os compradores têm de cuidar de procedimentos como a pré-pesquisa arqueológica e ecológica do local escolhido, bem como construir as vias de acesso e a infraestrutura para ter água e eletricidade – serviços geralmente executados por profissionais, não pelos usuários.

Os colonos também precisam envolver as autoridades em suas ideias e intenções. Os funcionários dos órgãos municipais relevantes e das prestadoras de serviços de utilidade pública nem sempre estão preparados para se engajar na prática do planejamento participativo. Inerente a este tipo inovador de desenvolvimento é o fato de as regras e procedimentos evoluírem, afetando tanto as autoridades quanto os potenciais moradores.

Um dos primeiros moradores mantém um blog sobre o progresso de sua propriedade desde as ideias iniciais (Almerer 2015). Uma das lições importantes para os novos moradores é que essa opção de desenvolvimento imobiliário consome bastante de seu tempo – um "emprego em horário parcial", como um dos colonos o chamou na conferência de 2015.

Há também uma necessidade de compartilhar experiências e lições, não só entre os colonizadores, mas também entre eles e as autoridades, e entre os órgãos envolvidos e outras instituições. Os colonizadores e as autoridades sentem que precisam de algum espaço para experimentar soluções fora do padrão. De qualquer modo, a expectativa é que os procedimentos exigidos levarão menos tempo no futuro, quando as autoridades e os proprietários estiverem mais acostumados com a nova situação.

Perspectivas da agricultura urbana

Atualmente a região de Oosterwold abriga principalmente grandes fazendas dedicadas a plantios e produção de leite e laticínios, focando quase sempre o mercado mundial.

Uma pesquisa realizada em 2011 entre esses agricultores mostrou que apenas 5% deles estavam potencialmente interessados em converter suas operações para a agricultura urbana; e a maioria não pretende mudar suas práticas lucrativas.

Assim, Oosterwold vai precisar de pioneiros da agricultura urbana vindos de fora, que estejam dispostos a investir na área.

Mas, como mencionado, os custos de investimento são elevados e o percurso do desenvolvimento ainda é incerto. Sem incentivos, o desenvolvimento da agricultura urbana nos 50% da área de Oosterwold será difícil de acontecer conforme o previsto.

Propomos dois incentivos que poderiam estimular iniciativas de agricultura urbana na região:

1. A criação de um consórcio de conservação da terra. Esse consórcio, organização ou conselho de conservação das terras agrícolas poderia mediar entre a oferta e a procura de áreas, mas também poderia ativamente comprar terras de agricultores tradicionais que desejassem abandonar a atividade ou o local. Essas terras poderiam então ser arrendadas para empreendedores de fora da área estabelecerem as suas fazendas urbanas. Essas terras compradas pelo consórcio poderiam evoluir para um tipo moderno de terra de propriedade pública – uma espécie de propriedade agrícola comunitária (*commons*).

Os recursos para estabelecer esse consórcio capaz de comprar áreas periurbanas poderiam derivar de proprietários na área que não têm interesse em praticar a agricultura nas suas parcelas (e ficariam felizes se alguém as cultivasse). O consórcio também poderia obter fundos de outras partes envolvidas na área de Almere, interessadas em ajudar a estreitar o vínculo entre os consumidores urbanos e os produtores de Oosterwold.

Além disso, colocaria a terra como propriedade pública resguardada da pressão econômica e preservada para o futuro. A criação de um consórcio desse tipo seria inédito na Holanda.

2. A segunda sugestão para desenvolver a agricultura urbana em Oosterwold é criar lugares apropriados para incentivar e facilitar a criação de empresas que desenvolvam produtos ou negócios. Tais “incubadoras” serão locais onde *start-ups* de empreendimentos poderão experimentar, ajustar e amadurecer novos produtos ou serviços antes de aumentar a escala. A incubação ocorre em redes de aprendizagem que reúnem os praticantes locais e pioneiros, juntamente com especialistas, *online* ou presencialmente.

Um bom exemplo é o Vermont Food Venture Center, em Hardwick (VT Food Venture Center, 2016). Este Centro foi criado por agricultores locais, empresas de alimentos e representantes da comunidade local de Hardwick, com o apoio de fundos regionais. Em Almere, o programa Almere 2.0 também oferece possibilidades para o financiamento desse tipo de iniciativas.

Nesta fase inicial de mudanças, acreditamos que a Subsidiária Oosterwold desempenha um papel crucial intermediando relações, refletindo sobre as lições, estabelecendo uma organização, facilitando as iniciativas e redes, captando recursos e adquirindo conhecimento.

Essas iniciativas poderiam também se beneficiar da relativa proximidade da região com as autoridades em Amsterdã para expressar suas necessidades e desejos.

Passada essa fase inicial, espera-se que o envolvimento desse intermediário oficial vá diminuindo ao longo do tempo, quando um grupo crescente de empreendedores locais passará a assumir a liderança em Oosterwold.

Considerações finais

Neste artigo, deixamos de lado muitas questões relacionadas com o desenvolvimento da agricultura urbana em Oosterwold. Questões relevantes sobre como organizar e integrar a produção local de alimentos e os serviços relacionados na região, ou como integrar a agricultura nos sistemas circulares locais, ou ainda como equilibrar a urbanização com a agricultura, emergirão certamente mais cedo ou mais tarde.

Embora os colonizadores e as autoridades se deparem hoje com obstáculos inevitáveis numa inovação dessa dimensão, o desenvolvimento pretendido da agricultura urbana em Oosterwold é inédito, e coloca essa região na linha de frente do planejamento urbano inovador no mundo inteiro.

A cooperação entre uma empresa imobiliária e um agricultor urbano

Durante a última década, a incorporadora imobiliária AM adquiriu vários lotes em toda a área de Oosterwold. Eva Hekkenberg, gerente de desenvolvimento da AM, vê oportunidades de novos empreendimentos imobiliários na área em colaboração com os agricultores urbanos. A primeira colaboração está ocorrendo em um local de aproximadamente 40 ha.



Eva Hekkenberg, gerente de desenvolvimento, na conferência de Oosterwold, 2015 Foto: Xander Remkens

“Algumas pessoas querem desenvolver suas propriedades por si mesmas, mas outras estão pouco interessadas em cuidar de todo o processo pessoalmente. É onde enxergamos um papel para a AM.”

A incorporadora imobiliária implanta as estradas e outras utilidades, resolve os obstáculos legais e desenvolve o projeto de agricultura urbana. As pessoas interessadas então lhes compram o terreno, às vezes já com uma casa construída.

Para a parte agrícola, a AM associou-se desde 2016 a um fazendeiro urbano, que garante o cultivo dos terrenos.

Naturalmente esse agricultor cuida da produção local de alimentos, mas seu papel é maior do que esse, pois a agricultura tem um papel fundamental na construção da identidade do lugar. E os residentes que quiserem também poderão cooperar com ele na produção.

Referências

- Almere, 2012. Almere Oosterwold; Land-goed voor initiatieven (Development Strategy of Almere Oosterwold), March 2012. Rijks-regioprogramma, Amsterdam-Almere-Markermeer (RRAAM), Almere 2.0, IAK gebied Almere Oosterwold, Gemeente Almere. 280 pp. (in Dutch)
- Ilieva, R.T., 2013. Growing Food-Sensitive Cities for Tomorrow: How to integrate sustainable food systems and spatial planning for a brighter urban future in the 21st century? Doctoral Dissertation, Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani, Milan, Italy. 432 pp.
- Jansma, J.E. and A.J. Visser, 2011. Agromere: Integrating urban agriculture in the development of the city of Almere. RUA Foundation, Urban Agriculture Magazine #25 (2011): 28-31.
- Oosterwold, 2015. maakoosterwold.nl/
- Oosterwold 2016. oosterwold.wordpress.com/
- VT Food Venture Center, 2016. hardwickagriculture.com/

Moedas sociais e iniciativas alimentares comunitárias nas Astúrias, Espanha



Ana Maria Rivero Santos
Universidade Sorbonne, Paris
amari808@hotmail.com

Este artigo compartilha um exemplo de como iniciativas baseadas na comunidade têm usado novos mecanismos monetários, no contexto da crise econômica, para reforçar a resiliência do sistema alimentar local. Entre os vários casos de moedas sociais existentes na Espanha (com 230 iniciativas, mais de 25% de todos os dinheiros locais existentes no mundo), a rede RASTRU é um dos poucos sistemas que têm o acesso à alimentação no centro do seu esquema de trocas.

A pesquisa na região das Astúrias mostra que as moedas sociais contribuem para a sustentabilidade econômica dos produtores e para uma maior participação no planejamento alimentar comunitário.

As moedas sociais são um meio de pagamento não tradicional, consistindo de uma unidade monetária local criada por uma comunidade para ser usada para facilitar a troca de bens e serviços produzidos e consumidos em seu território determinado.

As moedas sociais espalharam-se por todo o mundo estimuladas pelo movimento das "Cidades em Transição", visando *relocalizar* a produção, reduzir a dependência dos mercados internacionais e alcançar a autossuficiência para os insumos essenciais, como os alimentos.

A Rede Asturiana de Comunidades de Troca (Red Asturiana de Comunidades de Trueque - RASTRU) criou a moeda social chamada 'copin' (plural: copinos) e, segundo o seu [site oficial](#), trata-se de "um sistema econômico alternativo baseado na troca indireta de bens e serviços entre indivíduos, empresas ou associações sem envolver dinheiro".

Ele permite que alguém contribua “oferecendo seu talento, recursos e habilidades à comunidade e satisfaça as suas necessidades de subsistência sem as restrições que o desemprego e a escassez de dinheiro nacional impõem atualmente”.

A rede é estruturada através de comunidades de troca locais, também chamadas de "nós", que têm autonomia para controlar e administrar os intercâmbios e os mercados onde atuam.

Em cada troca indireta, a moeda é “emitida” no momento da troca de um serviço ou de um bem. Os compradores obtêm um saldo negativo em sua conta (débito) e os vendedores obtêm um saldo positivo (crédito) – que poderá ser usado para comprar outros bens ou serviços de outros membros da rede RASTRU.

Renda solidária

A RASTRU, ao contrário de outros sistemas de troca, tem uma espécie de tributação que permite investimentos sociais e uma renda básica para as pessoas mais vulneráveis. Trata-se de um imposto que leva 8% de cada transação (4% do "vendedor" e 4% do "comprador"), que vai diretamente para contas dos vários “Conselhos Abertos” formados na rede.

Um Conselho Aberto é um lugar de diálogo e debate onde qualquer pessoa da comunidade (não apenas os integrantes da RASTRU) pode participar das reuniões periódicas para decidir como esse “imposto” será usado para o bem comum. Os recursos são usados para incentivar projetos e propostas para ajudar pessoas, famílias ou grupos vulneráveis a se tornarem autossuficientes e atenderem suas necessidades básicas utilizando copinos.

Diferentes tipos de atividades podem ser cobertos com esses recursos, como lições de inglês para desempregados, oficinas para parar de fumar, ou iniciativas de empreendedorismo.

Até agora, sete famílias se beneficiaram desse subsídio, ou "renda solidária", usando copinos para comprar alimentos produzidos por produtores agroecológicos locais ligados à RASTRU, através dos grupos de consumo, ou para acessar outros serviços ou bens oferecidos na rede.

Há várias maneiras para se obter copinos, a fim de acessar a “cesta” semanal de alimentos. Uma maneira é ganhar copinos em troca de bens ou serviços; outra é tomar emprestados copinos (até o saldo negativo máximo de 50 copinos); outra opção é recorrer à "renda solidária"; ou ainda trocar euros por copinos à taxa de 1: 1.

E também é possível trabalhar em um dos locais de plantio (ver abaixo), recebendo do agricultor 10 copinos por hora, e geralmente não indo além de 4 horas por dia.

Grupos de consumo agroecológico

Cada nó é encarregado de desenvolver atividades para melhorar a situação econômica dos seus membros e fortalecer os vínculos sociais dentro da comunidade e com outros territórios. Na RASTRU, a atividade prioritária é realizada por grupos de consumidores de alimentos agroecológicos num esquema de “agricultura apoiada pela comunidade” - CSA (*Community Supported Agriculture*) e pelos produtores agroecológicos locais que aceitam a moeda social.

Principais características da RASTRU (início de 2016)

Local: Asturias (Oviedo, Pruvia + 6 nós), Espanha.

Tipo de moeda: Sistema LETS.

Razão de troca: copin=euro: 1: 1. Os copinos não podem ser trocados de volta em euros.

Limite de crédito individual (dívida no sistema): -50 copinos.

Usuários: 1032 pessoas, na sua maioria com idade entre 35-54 anos; com paridade na participação de mulheres e homens; entre empregados (44%), desempregados (20%), autônomos (14%), aposentados (9%), estudantes (3%) e outros (10%).

Especificidades importantes: trocas de crédito mútuas, sistemas de autogovernança e taxação, renda solidária.

Principais sistemas de governança e atores: reuniões mensais da RASTRU; reuniões semanais dos nós; grupos temáticos de trabalho; comissões de comunicação. Os produtores de alimentos são membros da rede e cobram 100% em copinos por seus produtos, que usam para obter insumos locais e remunerar a força de trabalho.

Mecanismos de cadeias curtas de comercialização de alimentos: grupos de consumidores de alimentos agroecológicos e de apoio comunitário aos produtores; produtores financiados com impostos cobrados em todas as transações (4% do comprador, 4% do vendedor).

Os grupos de consumo são compostos por indivíduos e famílias organizados para comprar coletivamente os alimentos dos produtores agroecológicos locais.

Dentro da RASTRU há aproximadamente 30 famílias que consomem semanalmente, cada uma, produtos equivalentes a 30 a 40 copinos, e outras 10 a 15 famílias que participam ocasionalmente.

Há oito fornecedores, incluindo agricultores profissionais e produtores artesanais, dos quais cinco são membros da RASTRU e vendem os seus produtos – que consistem principalmente de frutas e hortaliças – 100% em troca de copinos.

Os outros três fornecedores são produtores de derivados (azeite, queijo, iogurte e sidra) que cobram em euros para os não associados; porém todas as transações dentro dos grupos de consumo são realizadas em moeda social.

Semanalmente, cerca de 60% dos consumidores participantes que não são membros da RASTRU compram os copinos de que precisam com euros. Estes euros são utilizados para remunerar os fornecedores dos produtos derivados.

Por sua vez, 40% dos consumidores pagam em copinos que são então usados para pagar os fornecedores que aceitam essa moeda local.

A participação dos consumidores que pagam em euros é relevante para manter a diversidade de produtos (como produtos alimentares não perecíveis).

Os fornecedores que aceitam os copinos usam-nos para comprar outros suprimentos alimentares locais ou para pagar o tempo de trabalho na fazenda.

Uma pessoa é encarregada de coordenar a oferta e a procura dentro de cada grupo de consumo, centralizando as encomendas e organizando as entregas dos produtos num ponto de encontro. Esta pessoa ganha um salário mensal de 150 copinos financiados por uma contribuição dos usuários do seu grupo de consumo.

Apoio a novas empresas agrícolas

Em alguns casos, o imposto sobre as transações é usado para promover iniciativas de agricultura apoiada pela comunidade (CSA), financiando indivíduos ou coletivos que pretendam cultivar terras não utilizadas empregando técnicas agroecológicas. Os nós locais, organizados como uma associação (para os fins legais), procuram terrenos adequados e estabelecem contratos de cessão por um período de pelo menos dois anos.

Um crédito de cerca de 500 copinos é então fornecido ao novo agricultor (ou grupo) para acessar insumos e bens disponíveis na rede e pagar salários a pessoas dispostas a ganhar copinos fazendo trabalho agrícola.

A rede decide coletivamente o que será produzido nessa nova operação agrícola, de modo a não competir com outros produtores, assegurando a rentabilidade e a complementaridade dos seus produtos. Os alimentos das novas fazendas são vendidos nos grupos de consumo para cobrir a dívida com o sistema. Os produtores também podem vender para os mercados regulares em euros, desde que vendam diretamente aos consumidores.

Consequentemente, essas novas operações produtivas complementam as cadeias de abastecimento existentes dentro da economia local.

Elas também enriquecem o suprimento agroecológico onde atuam, a preços justos, abastecendo quem normalmente não pode comprar tais produtos e mesmo quem ainda está fora do sistema de moeda social.

Além dos benefícios econômicos diretos para os agricultores e consumidores, outros efeitos notáveis estão relacionados com a restauração dos solos agroecológicos e com a inclusão social promovida pelo sistema.

Referências

- Este caso fez parte da tese de mestrado “Contributions and Challenges of Social Currencies to Shorten Food Supply Chains Towards Food Sovereignty”. O mestrado em Desenvolvimento Territorial Sustentável é uma parceria acadêmica da Universidade Pantheon Sorbonne, Universidade de Pádua e a Universidade KU Leuven. <https://www.community-exchange.org>

Comprando hortaliças no Vietnã urbano

Sigrid Wertheim-Heck

Senior research fellow, Environmental Policy Group,
Wageningen University, Holanda
sigrid.wertheim-heck@wur.nl

No contexto altamente dinâmico de Hanói, as práticas para compra de alimentos são constantemente reinventadas e reconfiguradas por consumidores que usam suas habilidades, rotinas e redes sociais para deixarem de comprar os alimentos sugeridos “de cima para baixo” nos supermercados.

A modernização do varejo

A segurança alimentar é uma grande preocupação no Vietnã. Na década passada cresceram os temores com a contaminação agroquímica dos vegetais. A resposta do governo a este e a outros riscos de segurança alimentar incluiu a modernização e a regulação do sistema de venda a varejo de alimentos. Isso equivaleu a estimular a expansão dos supermercados e reduzir o número de mercados tradicionais de alimentos.

O argumento é que os supermercados podem ganhar mais a confiança dos consumidores pela implementação de normas privadas de segurança alimentar. Supõe-se que os consumidores mudarão dos mercados tradicionais para os supermercados como resposta às suas preocupações com a segurança alimentar.

Os supermercados, no entanto, representam menos de 5% do total de vendas de hortaliças no país. Os mercados tradicionais de alimentos permanecem como os locais predominantes para a compra de alimentos frescos, apesar de serem considerados inseguros e "incivilizados" pelo governo.

Um estudo foi realizado pelo autor para avaliar como a política de promover a preferência por supermercados vem influenciando a compra de hortaliças no dia-a-dia das pessoas e afetando a segurança alimentar.

Práticas de compra de hortaliças

Os consumidores de Hanói recorrem a várias práticas na compra de seus alimentos, bastante semelhantes às adotadas em outras cidades e países.

No destaque abaixo, uma visão geral de seis práticas identificadas de "compra" - obtenção – de hortaliças e legumes frescos no Vietnã contemporâneo. A síntese inclui a principal estratégia de mitigação da segurança alimentar.

Práticas de compra de hortaliças

O **autoabastecimento** é a prática de cultivar os próprios alimentos e inclui o uso de pequenas áreas, lotes vagos, jardins, varandas, telhados, parques e estradas secundárias para o cultivo de hortaliças para o consumo pessoal e trocas com os vizinhos.

A motivação é o desejo de restabelecer uma ligação direta com a produção em termos de segurança alimentar, embora os consumidores não sejam agricultores profissionais e o cultivo ocorra muitas vezes em condições ambientais desfavoráveis em termos de qualidade do solo e da água. O mecanismo de confiança é manter o cultivo sob controle pessoal.

As **compras por parentesco** referem-se à obtenção de legumes e hortaliças de parentes que vivem em regiões rurais, e são motivadas por preocupações sobre a segurança das hortaliças vendidas na cidade. Os consumidores acreditam nas boas intenções dos familiares produtores com seus cultivos mais naturais. A convicção subjacente é que as pessoas no campo sabem como produzir alimentos mais seguros.

Argumentos como "conheço os produtores e seus métodos de cultivo" apontam para a questionável verificação da segurança alimentar.

As **compras de agricultores locais** é a prática de comprar diretamente dos produtores próximos, muito comum nas áreas periurbanas de Hanói. A reconexão com os agricultores é procurada como uma alternativa para as compras de alimentos produzidos anonimamente. Aqui a segurança alimentar informal é baseada no mecanismo da confiança, do "produzido localmente", mas muitas vezes os consumidores nunca visitaram o local de produção nem sabem como os alimentos foram produzidos e manipulados desde a colheita até a venda.

As **compras de produtos frescos** incluem as lojas e mercados estabelecidos e formalizados e as feiras e os mercados de rua, mais informais. O controle da segurança alimentar baseia-se na cultura social do Vietnã, como ilustrado no provérbio confucionista: "É mais vergonhoso desconfiar de nossos amigos do que ser enganado por eles".

As **compras em lojas de "hortaliças saudáveis"** são baseadas na alegação explícita dos comerciantes de que só vendem alimentos "seguros". Esses pontos de venda incluem barracas em feiras e mercados ostentando cartazes de "alimentos saudáveis", lojas de produtos naturais, e serviços de encomendas *online*. A declaração explícita de inocuidade dos alimentos nesses locais de venda é considerada confiável bastante para garantir alimentos "mais seguros" ou "menos arriscados".

As **compras em supermercado** envolvem a aquisição de quantidades maiores de alimentos frescos e processados para serem armazenados em casa para os dias seguintes. A segurança alimentar é "garantida" através da "reputação da empresa" em combinação com garantias explícitas de segurança alimentar através de certificação, rótulos e marcas nos próprios produtos. Embora os consumidores não confiem plenamente na segurança dos produtos hortícolas oferecidos nos supermercados, muitos deles consideram esses estabelecimentos relativamente seguros em comparação a outros canais.

Recentemente os sistemas de orientação mais distantes e "abstratos", tais como rotulagem, etiquetagem e certificação, estão se tornando cada vez mais presentes, porém a inclinação dos indivíduos para confiar em outros fatores mais próximos e "concretos" ainda parece prevalecer sobre as garantias de segurança alimentar oficialmente sancionadas pelo governo.

Dinâmica das práticas e da segurança alimentar

O estudo também avaliou como essas práticas mudaram ao longo do tempo.

As novas tendências observadas incluem as seguintes mudanças:

- Relações sociais: mudando de contatos presenciais para comunidades *online*;
- Frequência da compra de alimentos frescos: de diariamente para semanalmente (a serem estocados);
- Reavaliação do ato de comprar alimentos: mudando de ser considerado uma tarefa doméstica menosprezada para se tornar uma prática desejada e apreciada de estilo de vida.

A pesquisa demonstrou que diversos fatores-chave influenciaram nessas mudanças com relação a 40 anos atrás. Na cidade de Hanói, o acesso às áreas de produção diminuiu drasticamente e a distância entre a produção e o consumo aumentou.

Tradicionalmente, os consumidores urbanos produziam alguns de seus próprios alimentos. No entanto, a urbanização e o desenvolvimento socioeconômico trouxeram novas formas de se obter alimentos, resultando em laços familiares mais dispersos e na diminuição da interdependência baseada no parentesco, substituída por tomadas de decisões domésticas mais individualistas.

A introdução do transporte motorizado, de equipamentos como refrigeradores e freezers, a tecnologia da informação e os sistemas bancários informatizados possibilitaram novas práticas de compras (para mais informações, ver o artigo completo). No entanto, a modernização e a globalização recentes também permitiram que alguns costumes "tradicionais" fossem reinventados e que novas práticas surgissem.

A "hibridização" da demanda

Nossa pesquisa mostrou que o apoio aos supermercados por formuladores de políticas públicas provou sua influência ao mudar o antigo hábito da compra diária de hortaliças – embora a análise demonstre que as práticas existentes não podem simplesmente ser substituídas por outras devido a desenvolvimentos contextuais mais amplos, que vão além da prática de compras e além do domínio do consumo de alimentos.

As compras em supermercados não se constituem numa alternativa às compras em mercados locais, uma vez que implicam na aquisição de quantidades maiores de alimentos, que precisam ser armazenados em casa na geladeira ou freezer por vários dias, e envolvem custos mais significativos. Além disso, a relutância em ir aos supermercados ainda está historicamente enraizada nos costumes e na interdependência social.

A horticultura, em casa ou noutro lugar, e as compras nos mercados de rua datam especialmente do final dos anos 1980, quando as pessoas foram estimuladas pelo governo para o autoabastecimento de alimentos, e ainda contavam com redes de segurança social essenciais no nível das comunidades locais.

Hoje está ocorrendo uma mudança: especificamente o aumento da independência financeira e do número de mulheres trabalhando fora do domicílio está impulsionando a tendência de contratar empregados domésticos para cuidar das crianças e idosos.

Para os grupos de renda mais alta, isso diminuiu a necessidade de atividades de apoio às relações de parentesco e comunitárias, e permitiu mudanças nas práticas de compra de alimentos.

A relutância em aceitar plenamente a modernização do varejo também está relacionada com a identidade cultural em termos do patrimônio tradicional. Especialmente em contextos passando por rápidas mudanças, muitas pessoas não apenas tendem a preservar o que lhes é familiar, mas também buscam revalorizar ou mesmo romantizar o passado, defendendo as feiras populares e os mercados de produtores.

O estudo também mostrou que a reinvenção de práticas tradicionais é muitas vezes possibilitada justamente pela modernização da sociedade.

Um bom exemplo é a antiga prática de comprar diretamente de agricultores que, apesar das distâncias maiores atualmente entre a produção e o consumo, foi reinventada através do desenvolvimento da internet e dos sistemas de pagamento *online*, efeito das preocupações crescentes com a segurança das hortaliças vendidas nos mercados informais na cidade.

Um novo fator influenciando essa situação é o divertimento. Resultado da crescente afluência, as pessoas atualmente vão aos supermercados como a um programa de fim de semana bastante popular, enquanto outros dedicam-se à horticultura em coberturas, lajes e quintais como atividade de lazer.

Mesmo na prática das compras nos mercados de rua (e noutros), observou-se uma mudança nas relações entre vendedores e fregueses, agora mais voluntárias e agradáveis. Assim, várias práticas não apenas coexistem, mas combinam-se e se reforçam mutuamente, como na compra de sementes e suprimentos no supermercado para cultivar hortaliças em casa, ou encomendar legumes orgânicos de agricultores locais pela internet.

Espera-se que as compras em supermercados tornem-se mais usuais na vida cotidiana, mas o mais provável é que seja apenas uma opção numa gama de práticas de compra disponíveis.

Portanto, ao invés de buscar melhorias organizacionais, os formuladores de políticas vietnamitas devem pensar em termos de processos de transição, e se esforçarem para alcançar uma versatilidade fundamentada nas comunidades.

Reconhecer as várias práticas de abastecimento de comida adotadas pela população e compreender como elas se formaram ao longo do tempo é indispensável para fundamentar as políticas alimentares orientadas para o futuro.

Urban Agriculture Magazine

INCLUSIVE USE OF URBAN SPACE

No. 31, September 2016

ISSN 1571-6244

A Revista da Agricultura Urbana (UA Magazine) é produzida pela Fundação RUAF (uma parceria global em Agricultura Urbana e Sistemas Alimentares Sustentáveis), em estreita colaboração com parceiros estratégicos sobre temas específicos abordados em cada edição.

A R-AU é publicada duas vezes por ano no site da RUAF (www.ruaf.org).

A Revista compartilha informações sobre os impactos da agricultura urbana, promove a análise e o debate sobre questões críticas para o desenvolvimento do setor, e publica "boas práticas" na agricultura urbana recolhidas em todo o mundo.

Recebemos contribuições sobre novas iniciativas a nível individual, de bairro, de cidade e de país. Focamos nos aspectos técnicos, socioeconômicos, institucionais e de políticas ligados aos sistemas sustentáveis de produção, comercialização, processamento e distribuição de alimentos nas cidades.

Embora artigos sobre qualquer questão relacionada sejam bem-vindos e considerados para publicação, cada edição da Revista de Agricultura Urbana foca num tema selecionado ([acesse aqui as edições anteriores em português](#)).

Editores do Nº. 31

Esta edição foi compilada por Femke Hoekstra e René van Veenhuizen, da Fundação RUAF, juntamente com Samina Raja (Food Systems Planning and Healthy Communities Lab, State University of New York, University at Buffalo University, NY) e Yves Cabannes, DPU-UCL.

Editora de Idiomas: Diane Schaap

Financiamento desta edição

Van Eesteren-Fluck & Van Lohuizen Stichting. Fundos adicionais foram provenientes do Agriculture and Food Research Initiative Competitive Grant no. 2012-68004-19894, do National Institute of Food and Agriculture (NIFA), do Departamento de Agricultura do governo dos EUA e da University at Buffalo Community of Global Health Equity.

Diagramação da edição em inglês: Interface Communicatie B.V., Ede

Assinaturas: info@ruaf.org

Endereço

Urban Agriculture Magazine

Postbus 357, 3830 AK Leusden. Holanda

Tel: +31.33.4343003

e-mail: info@ruaf.org

website: www.ruaf.org

Membros da rede da Parceiros Globais da Fundação RUAF

- International Water Management Institute (IWMI) (Colombo, Sri Lanka)
- Institute of Geographical Sciences and Natural Resources Research of the Chinese Academy of Sciences (IGSNRR/CAS) (Beijing, China)
- Centre for Sustainable Food Systems, Wilfrid Laurier University (Canadá)
- Toronto Food Policy Council (Canadá)
- Municipality of Ghent (Bélgica)
- Economia e Sostenibilita (ESTA) (Milão, Itália)
- Mazingira Institute (Nairóbi, Quiênia)
- CONQUITO (Quito, Equador)

A parceria é gerida pela Fundação RUAF, com base em Amersfoort, Holanda.