

Conferência eletrônica

Otimizando o uso agrícola de áreas urbanas

"Acesso à terra e à água, normas e regulamentos adequados e integração ao planejamento do uso do solo"

Michael Baumeister e Henk de Zeeuw

Um número crescente de cidades está interessado em incluir a agricultura urbana em suas estratégias e programas para reduzir a pobreza e melhorar a segurança alimentar de seus habitantes. Para facilitar esse processo, entre 3 e 26 de novembro de 2003, o Programa de Gestão Urbana (PNUD / ONU-Habitat) e o ETC-RUAF organizaram uma conferência eletrônica sobre a otimização do acesso dos pobres urbanos à terra para atividades agrícolas.

Conferências eletrônicas do RUAF

As conferências eletrônicas do RUAF são planejadas para facilitar a troca de experiências e o debate sobre agricultura urbana entre um grande grupo de pessoas interessadas nesse tema. Em www.ruaf.org há mais informações sobre esta e outras três conferências eletrônicas, previamente organizadas:

2003: O uso de águas servidas não tratadas na agricultura urbana em países pobres (com o IWMI)

2002: Metodologias apropriadas para a agricultura urbana (com o CGIAR-Programa Colheita Urbana)

2001: Saúde, planejamento do uso do solo e segurança alimentar (com a FAO)

Os objetivos da Conferência Eletrônica foram:

1. Compartilhar e discutir experiências locais sobre estratégias alternativas para melhorar e garantir o acesso dos pobres urbanos à terra dentro das áreas urbanas para a produção de alimentos;
2. Compartilhar e discutir experiências locais com o desenvolvimento e aplicação de leis, normas e regulamentos municipais relacionados com o acesso à terra para a agricultura urbana.

Duas situações principais (ou grupos-alvo) foram definidas:

1. As famílias pobres urbanas que já praticam a agricultura urbana como parte de sua estratégia de sobrevivência;
2. Habitantes pobres urbanos sem acesso à terra e precisando de fontes alternativas de subsistência e renda.

Compartilhando experiências

A discussão por mensagens eletrônicas foi originalmente planejada para durar três semanas,

mas devido às muitas contribuições entusiasmadas, ela durou uma semana a mais. No total, 400 participantes de 82 países se registraram e muitos mais acompanharam as discussões visitando o sítio do RUAF na Internet. Dos participantes, 36% eram mulheres e 64% eram homens.

Cerca de 33% dos participantes tinham relações com institutos de pesquisa ou universidades, 13% eram ligados a governos municipais ou entidades governamentais, 26% ligados a ONGs ou organizações comunitárias, 10,5% eram estudantes e 17,5% tinham outros perfis variados. A participação de formuladores de políticas e de praticantes foi maior nesta conferência do que nas anteriormente organizadas pelo RUAF. Foram recebidas mais de 450 contribuições relevantes para as discussões e cerca de 30 documentos foram adicionados à seção "Documentos de fundo" na página da conferência na Internet. Esses foram números encorajadores, indicando um forte interesse no compartilhamento de experiências sobre esse tópico de especial importância para o desenvolvimento de políticas locais e do planejamento urbano e para os futuros projetos de agricultura urbana.

Acesso à terra para os pobres urbanos

As experiências apresentadas na conferência eletrônica ilustraram os muitos meios pelos quais os pobres urbanos buscam assegurar acesso à terra (e à água): investimentos em relações sociais, desenvolvimento de estratégias de parcerias entre famílias ou unindo-se a pessoas com maior acesso à terra, pressão individual ou em grupo sobre os responsáveis por áreas públicas ou institucionais, ocupação de áreas livres, bem como o desvio de drenos e canos que conduzem águas servidas a serem usadas na irrigação dos cultivos. As experiências indicam a importância de se desenvolver uma cuidadosa compreensão dos modos como as pessoas criam e garantem o seu acesso à terra e como os costumes, as tradições e os direitos estatutários a ela interagem, antes de se criar qualquer planejamento ou regulamentação do uso do solo.

Limitações encontradas pelos produtores urbanos

Foi discutido um grande número de fatores que limitam o acesso dos produtores às terras urbanas. Para os produtores que pretendem trabalhar nas áreas periurbanas, falta um marco legal que lhes dê formalidade, e na disputa pela terra travada por incorporadores imobiliários, pelos migrantes e pelos pobres urbanos, a coesão social tende a diminuir. Os direitos formais de propriedade vão se tornando dominantes com relação aos antigos mecanismos baseados na tradição e nos costumes. A grilagem de terra e a corrupção, o aumento do preço de arrendamento de terras, e a crescente contaminação dos solos e das águas foram outros problemas identificados. Os pobres rurais que migram para as cidades não têm relações sociais nelas que lhes ajudem a terem acesso à terra e à água. Esse grande grupo também se vê diante dos altos preços da terra e da falta de recursos para comprá-la ou arrendá-la, enquanto que as terras mais acessíveis são de péssima qualidade. Os proprietários pouco cooperativos das áreas baldias e as autoridades locais sempre dispostas a expulsar os produtores das áreas que ocupam são outras ameaças permanentes.

Aumento do acesso às terras públicas

A conferência eletrônica demonstrou que várias municipalidades, ONGs e outros interessados já têm uma variedade de estratégias promissoras para melhorar o acesso dos pobres urbanos à terra e à água para a prática da agricultura. Uma das abordagens aplicadas regularmente é a provisão de áreas baldias e não edificáveis, públicas e institucionais, para os pobres urbanos para uso temporário em agricultura. Uma cidade é um mecanismo vivo que cria continuamente novas estruturas espaciais enquanto outras definham. Em muitas cidades, existe uma grande quantidade de espaços vazios, temporária ou permanentemente, que podem ser usados para a agricultura urbana. Um bom ponto de partida é fazer um levantamento das áreas abertas disponíveis na cidade (usando métodos participativos e SIG) e a análise de sua adequação ao uso agrícola. Um Banco Municipal de Terras Agrícolas pode pôr em contato os proprietários de áreas que precisam de usuários que trabalhem nelas, de modo temporário ou permanente, e os produtores que precisam de áreas para plantar. Além disso, a formulação de posturas municipais que regule o uso (provisório) das terras livres na cidade é muito importante para os produtores, pois lhes dá legalidade e garantia para planejarem sua ocupação provisória. Outra lição evidenciada na conferência é o papel que os proprietários institucionais e paraestatais podem desempenhar no arrendamento temporário de terras vagas para os pobres e excluídos. Também a importância de uma organização independente (por exemplo, uma ONG) desempenhar um papel de mediador e poder criar situações aceitáveis para ambas as partes. Treinamento agrícola sobre práticas de gerenciamento e manejo adequados das áreas, que sejam plenamente aceitáveis pelo proprietário institucional, também é muito importante.

Entretanto, a provisão de terra não é suficiente: o acesso à água de qualidade aceitável também é crucial. Desde que os produtores pobres nas regiões mais secas freqüentemente dependem das águas servidas, normas adequadas relativas ao uso seguro dessas águas devem ser desenvolvidas (ver exemplos dessas normas e parâmetros na Revista de Agricultura Urbana nº. 8, de novembro de 2002).

Hortas comunitárias divididas em lotes individuais

Outra estratégia é a criação de hortas comunitárias em áreas particulares arrendadas a associações locais. As experiências apresentadas na conferência eletrônica indicam que, antes de tudo, é importante que exista uma boa compreensão das relações sociais locais, antes que os participantes sejam selecionados e os grupos formados. O envolvimento ativo da municipalidade é importante tanto quanto a disponibilidade de uma entidade (departamento municipal, ou ONG) que desempenhe um papel de facilitador ou de coordenador. É necessário definir condições de manejo adequado da área (por exemplo, a escolha das colheitas, o compromisso de não edificar construções definitivas, o manejo adequado dos resíduos) e apoiar os horticultores dos lotes no aprendizado e aplicação das práticas necessárias. O aumento da taxa municipal nas áreas urbanas baldias ou a redução das taxas para os proprietários de terras que sejam plantadas poderia facilitar isso.

Zoneamento para agricultura urbana

A aceitação da agricultura como um uso permanente e válido de terras urbanas, e sua integração no planejamento do uso do solo das cidades, foi uma terceira estratégia discutida. As geralmente restritivas políticas voltadas para a agricultura urbana e periurbana não funcionam: a agricultura urbana sobrevive sempre, qualquer que seja o ambiente legal e político que prevaleça nas cidades. Sob políticas mais restritivas, os problemas associados com a agricultura urbana permanecem não atendidos enquanto que suas vantagens não podem ser utilizadas. Sendo assim, a legalização da agricultura urbana e a demarcação de zonas especiais onde ela possa ser implementada são iniciativas veementemente defendidas por muitos praticantes. A proteção legal da agricultura urbana – em certas partes da cidade – a tornará mais sustentável e facilitará a manutenção de suas áreas verdes. Entretanto, o zoneamento em si mesmo não será suficiente: a manutenção depende da vontade política das autoridades locais e a capacidade técnica e financeira da prefeitura. Outra condição é que os serviços adequados sejam fornecidos aos agricultores urbanos, preferencialmente por meio de programas apoiados pelos diversos interessados.

A integração da agricultura urbana no planejamento do uso do solo urbano exige um processo (inter)ativo envolvendo vários tipos de interessados, de perspectivas e de funções. Para habilitar tal processo, é importante criar uma instância ou plataforma para tratar dos assuntos relacionados com agricultura urbana, segurança alimentar e meio ambiente, com a participação dos interessados locais, inclusive dos departamentos municipais atuantes nessas áreas, ONGs e organizações de produtores.

O estabelecimento de um escritório municipal de coordenação foi de muito valor em vários casos, bem como o envolvimento e a colaboração dos departamentos municipais. Além disso, os participantes da conferência eletrônica observaram a importância do apoio aos produtores urbanos e periurbanos para se organizarem, defenderem seus interesses, e dialogarem melhor com os demais grupos cujos interesses se confundem ou contrastam com os deles. É fundamental fornecer mais informações aos planejadores municipais sobre os riscos e benefícios de cada modalidade de agricultura urbana, como base para o desenvolvimento, com participação ativa dos produtores, de normas efetivas para as práticas de manejo que devem ser adotadas em cada modalidade, e as condições sob as quais tais tipos de agricultura são aceitáveis em certos locais.

Diferenciação de gênero no acesso à terra e à água

A questão do gênero diante do acesso à terra provocou alguma discussão e muitas observações interessantes. A diferenciação por gênero no acesso aos recursos produtivos e a divisão do trabalho entre homens e mulheres na agricultura precisam ser analisadas em cada cidade e para cada tipo de agricultura urbana, especificando-se as limitações e oportunidades que cada uma oferece para os homens, as mulheres e as crianças. É necessário ser cuidadoso com a transferência de conhecimentos sobre as questões de gênero na agricultura rural para a agricultura urbana, já que o contexto urbano e suas condições podem levar a importantes mudanças na definição cultural dos papéis, na divisão do trabalho e no acesso aos recursos produtivos. Os participantes recomendaram que os projetos de agricultura urbana devem focalizar especificamente as mulheres de modo a superar a atual diferenciação no acesso à terra, apoiando principalmente aquelas que são chefas-de-família. Uma atenção

especial precisa ser dada à venda e ao processamento dos produtos, e mais pesquisa precisa ser efetuada sobre a diferenciação por gênero no acesso aos recursos na agricultura urbana.

Problemas encontrados pelas prefeituras

Foram mencionados vários problemas enfrentados pelas municipalidades no processo de otimizar o uso agrícola de áreas urbanas. Já foi mencionada, acima, a falta de consciência e de informações adequadas por parte das autoridades e formuladores de políticas locais. Isso é especialmente verdadeiro com relação ao levantamento dos riscos ambientais e sanitários associados à agricultura urbana, e das estratégias disponíveis para reduzi-los. A contribuição da agricultura urbana para a realização de várias prioridades municipais muitas vezes não é suficientemente percebida.

O desenvolvimento de políticas municipais adequadas, de leis, normas e regulamentos voltados para a agricultura urbana, é impedido pela falta de bons exemplos. As municipalidades muitas vezes têm uma capacidade limitada para formular políticas em agricultura urbana e programas de apoio relacionados a ela, e/ou para controlar e aplicar essas normas e leis. A integração da agricultura no desenvolvimento urbano e nos planos de uso do solo é muitas vezes restringida pela falta de conhecimento da existência de metodologias práticas. Finalmente, muitos governos locais ainda subestimam a importância da preservação de áreas verdes na cidade.

Vários participantes também apontaram a necessidade de adaptações nas leis federais de modo a permitir novos desenvolvimentos no nível local.

Outros temas discutidos foram a reutilização das águas servidas, o uso do composto na agricultura urbana, a questão delicada da criação urbana de animais, os sistemas inovadores de cultivo em áreas restritas, urbanas ou periurbanas, o tamanho mínimo dos lotes individuais ou familiares, e o uso de SIG em assuntos ligados à agricultura urbana. Para uma visão mais completa dessas discussões, por favor visite: www.ruaf.org/conferences_fr.html.

[Sumario Revista No.11](#)