

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS – CFH  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO INTERDISCIPLINAR EM  
CIÊNCIAS HUMANAS**

Ivana Cristina Lovo

Agricultura urbana:  
um elo entre o ambiente e a cidadania

Tese submetida ao Programa de Pós-  
Graduação Interdisciplinar em Ciências  
Humanas como requisito parcial para  
obtenção do Grau de Doutora em Ciências  
Humanas.  
Área de concentração: Sociedade e Meio  
Ambiente

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup>. Júlia S. Guivant  
Coorientador: Prof. Dr. Luciano Félix Florit

Florianópolis, 2011

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária  
da  
Universidade Federal de Santa Catarina

L911a Lovo, Ivana Cristina

Agricultura urbana [tese] : um elo entre o ambiente e a cidadania / Ivana Cristina Lovo ; orientadora, Júlia Silvia Guivant. - Florianópolis, SC, 2011.  
292 p.: il., grafs., tabs., mapas

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas

Inclui referências

1. Ciências Humanas. 2. Agricultura - Belo Horizonte (MG). 3. Desenvolvimento sustentável. 4. Economia urbana. 5. Políticas públicas. I. Guivant, Julia Silvia. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas. III. Título.

CDU 168.522



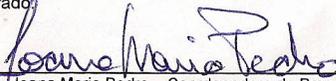
Universidade Federal de Santa Catarina  
Centro de Filosofia e Ciências Humanas  
Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas/Doutorado

## “Agricultura Urbana: um elo entre o ambiente e a cidadania”

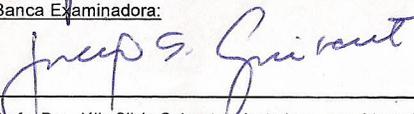
Por  
Ivana Cristina Lovo

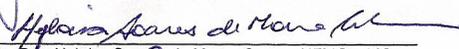
Orientadora Profa. Dra. Julia Silvia Guivant  
Co-orientador Prof. Dr. Luciano Félix Florit

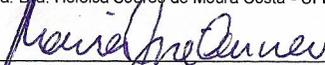
Esta tese foi submetida ao processo de avaliação pela Banca Examinadora para obtenção do título de *Doutor em Ciências Humanas* e aprovada em sua forma final no dia 08 de abril de 2011, atendendo as normas da legislação vigente do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas/Doutorado.

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Joana Maria Pedro – Coordenadora do Programa

Banca Examinadora:

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Júlia Silvia Guivant – orientadora – presidente UFSC - SC

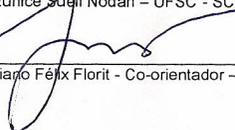
  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Heloisa Soares de Moura Costa - UFMG - MG

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Maria José Teixeira Carneiro – UFRRJ - RJ

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Alicia Norma Gonzáles de Castells – UFSC - SC

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Selvino José Assmann - UFSC - SC

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Eunice Sueli Nodari – UFSC - SC

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Luciano Félix Florit - Co-orientador – FURB – SC

Florianópolis, 08 de abril de 2011.



## AGRADECIMENTOS

Ao vislumbrar o término desta tese como uma retrospectiva vêm à lembrança os momentos de dúvidas e de curiosidades que me estimularam a arriscar saborear o mundo das ciências humanas. Estou agradecida pela oportunidade de ter vivido até o momento de escrever estes agradecimentos e pela possibilidade de chegar a viver até mais o dia 08 de abril de 2011.

Estar em Florianópolis e no Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas foi ter a possibilidade de dar um passo a mais na minha formação acadêmica e de conviver com a cultura de uma parte do Sul do Brasil, complementando minhas andanças pelo Brasil, que começou com meu nascimento no Espírito Santo, passou pela Bahia, por um momento no Norte e pelo encanto por Belo Horizonte (BH) e morros de Minas Gerais.

O contato com Florianópolis foi estimulado a partir do conhecimento sobre a existência do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas, o qual me foi apresentado pelo Professor Prof. Paulo J. Krischke durante uma viagem a trabalho no Canadá. Sou, portanto, agradecida pela existência do Programa e aos professores com quem convivi, pela oportunidade de estar frente a frente com minhas limitações e com novos desafios.

Em especial, agradeço à Professora Julia Silva Guivant, por ter sido um exemplo de dedicação e cuidado, me mostrando possíveis caminhos de superação. Essa generosidade se expressou desde os momentos iniciais de contato para efetivar a relação de orientação, em uma época de muitas incertezas e um estado de desorientação da minha parte, inclusive sobre as condições de permanecer vinculada ao Programa. A certeza de poder contar com a professora Julia como orientadora foi fundamental naquele momento. Fui acolhida e envolvida no Núcleo Interdisciplinar em Sustentabilidade e Redes Agroalimentares (NISRA) e depois no Instituto de Pesquisa em Riscos e Sustentabilidade (IRIS), que me abriram portas para participar de reuniões de estudos, conhecer novas pessoas e iniciar novas relações de trabalho e amizade. Sinto que meu pouco tempo em Florianópolis limitou minhas possibilidades de ampliar essa convivência e de aprofundar meus conhecimentos. Como orientadora, a professora Julia teve uma sensibilidade profunda para dosar momentos de chamar atenção, com momentos de mensagens de ânimos e persistência. Foi de uma

dedicação fora do comum, transformando minhas tempestades de ideias em raciocínio lógico, corrigindo inclusive pontos e vírgulas, indo muito além da sua função de orientadora. Foi uma relação de orientação viabilizada pela realidade virtual do mundo contemporâneo que fez diminuir as distâncias entre Belo Horizonte e Florianópolis.

Nessa relação de orientação tenho que agradecer também a presteza do Professor Luciano Felix Florit, que sempre se mostrou disposto em contribuir. Infelizmente eu não soube aproveitar dessa ajuda como poderia para ampliar minha habilidade de análise e compreensão da realidade que estudei.

Fundamentais nesse processo também foram as pessoas que me concederam entrevistas e se colocaram totalmente a disposição para contribuir com meus objetivos, respondendo com presteza aos pedidos por informações. Nesse movimento destaco a disponibilização de documentos e informações sobre o Programa CCF nos sites institucionais da Rede-MG, do Ipes e da *Ruaf Foundation* e também do Centro de Documentação da Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Agradeço, ainda, pelos momentos de convivência com os/as agricultores/as, técnicos/as, lideranças e, às instituições e organizações. Foram situações de aprendizado que proporcionaram maturidade profissional.

Sobre as condições para realizar este estudo, agradeço pelos dois anos com os quais fui agraciada por bolsa de estudo concedida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que ajudaram a diminuir meus esforços para persistir nessa empreitada. Fazer parte do doutorado sem uma fonte estável de remuneração foi uma experiência extra.

Também recebi ajuda para dialogar com as instâncias e realidades administrativas e de gestão por meio do apoio recebido de Ângelo e de Jerônimo na frente da secretaria do Programa. As orientações deles encurtaram caminhos e facilitaram procedimentos.

Além disso, agradeço às pessoas que encontrei em viagens, em momentos que pareceram coincidências, mas, compartilhando um trabalho ou uma conversa, tive contato com ideias que despertaram interesses e contribuíram com alguns olhares para as análises. Para registrar essas “coincidências”, destaco os encontros com o Prof. João Luiz Homem de Carvalho e todo seu entusiasmo e criatividade, me apontando novos olhares para a agricultura urbana. À Prof<sup>a</sup> Irene Maria Cardoso e ao Prof. Arne Janssen, que, em um reencontro com Viçosa, ainda que em viagem à Holanda, me proporcionaram experiências que ajudaram a entender como nuanças de culturas diferentes interferem em projetos locais.

Sou grata, nessa passagem pelo Sul, à forma como fui acolhida por Maria Elivete da Silva Pereira, Felipe Guilherme da Silva Pereira e Pedro Gustavo da Silva Pereira, uma família que se tornou especial na minha vida. Sempre que passava por rompantes de desânimos recordava-me do Pedrinho me dizendo: “foi você quem quis, foi você quem quis!”

Agradeço também pela convivência com os membros da família Souza Lima (incluindo Graciela como parte da família). Durante esse período do doutorado tivemos oportunidade de convívio e me fizeram sentir acolhida em BH.

Agradeço às intuições que recebi e recebo, assim como “os acontecimentos por acaso” na forma do encontro com pessoas com as quais tenho afinidades, que parecem ter vindo de outros mundos ou vivências. Gostaria de lembrar de todos os amigos, companheiros e amores com os quais partilhei momentos de trabalho, lazer, esportes, alegrias e tristezas. Represento aqui minhas amigadas “coincidências” por meio de Kátia Maria Silveira Pessoa, Ângela Christina Ferreira Lara, Mariana Lage, Marlon Russo Sbampato e Sebastian Elsaesser.

*In memoriam* presto homenagem à convivência com “Kassim”, Kassio Vinícius Castro Gomes. Ele me apresentou a escalada, a definição de lazer, o novo artista que despontava no circuito alternativo, e também o Marcelo Braga da Cruz. Em um acidente de trabalho no mundo do ensino particular, o Kassim se foi deixando para nós, junto com Simone Caixeta, os seus filhos Ian e Heitor. Para mim, em particular, ele deixou a certeza de que cabe a mim o cuidar do presente e do minuto seguinte, mas não está em minhas mãos o controle sobre o minuto seguinte da minha vida. Pela forma como Kassio foi assassinado, por um aluno insatisfeito com seu rendimento escolar, ficou claro também o quanto ainda está vivo e certo o grito da mocidade: Ensino Público, Gratuito e de Qualidade!

Por tudo isso, sou agradecida aos meus amados pais, Manoel Hilário Udsson Lovo e Teresa Adelina Cuquetto Lovo, que abriram o portal para eu estar nesta vida, me acompanhando de perto. Tanto eles como minhas amadas irmãs e irmão, Ana Regina, Lúcia Helena e Edson Gabriel, e ainda Roberval Xavier e Thiara Lovo Santos. Por meio dos meus pais, reverencio os meus antepassados das famílias Lovo e Cuquetto (Cocchetto). Sou eternamente grata à existência deles, que possibilitaram também a minha.



*O espelho no qual podemos discernir  
a qualidade ou a ilusão de nossos atos  
não é uma lei ou uma regra,  
mas uma pessoa.*

LELOUP, Jean-Yves  
Relatos de um peregrino russo.



## RESUMO

O Programa *Global Cities Farming for the Future (CFF)* (Cidades Cultivando para o Futuro) teve como estratégia metodológica o Processo Multiatorial de Planejamento Estratégico para Ação e Desenvolvimento de Políticas em Agricultura Urbana - PMPEA, que buscou estimular processos locais participativos para a identificação, planejamento e implementação de políticas e ações estratégicas de agricultura urbana. A análise feita nesta tese focou esse Programa em Belo Horizonte e partiu da hipótese de que o PMPEA inaugurou uma política de gestão participativa possibilitando um papel ativo e inovador dos atores da sociedade civil na sua relação com o poder público, e vice-versa. Para tanto, objetivou-se identificar e caracterizar os atores envolvidos, identificar e analisar suas diferentes estratégias e relações, as relações de poder, os conflitos, o papel dos atores enquanto agentes, e as respectivas arenas com as relações de interface entre eles. Com isso, buscou-se entender as relações de redistribuição de poder e socialização de informações e conhecimentos como sinais de inovações em relação às práticas democráticas. O fundamento teórico para a análise foi a abordagem elaborada por Norman Long, que propõe um enfoque centrado no ator e nas relações de interface entre esses atores para analisar projetos de intervenção. Essa abordagem antropológica se somou à abordagem sociológica e histórica, em uma perspectiva interdisciplinar, que possibilitou entender a crítica sobre as formas de promover a participação e como foi se construindo o diálogo entre Estado e sociedade na implementação de projetos e programas sociais no Brasil. Para tanto, foram analisados documentos referentes ao Programa em Belo Horizonte, junto com a observação participante e a realização de entrevistas semiestruturadas com atores envolvidos com o Programa. Conclui-se que o principal potencial do PMPEA está na sua orientação de implementar junto, fomentando o envolvimento de atores da sociedade civil e do poder público. Assim, identifica-se, como principal resultado para Belo Horizonte, a reaproximação desses atores em um exercício de cogestão na implementação do Programa e na manutenção de um nível de ação coletiva após o seu encerramento, baseada na elaboração do Plano de Ação de Agricultura Urbana para Belo Horizonte. Houve a sensibilização de novos atores para o tema da agricultura urbana, e destacam-se aqueles relacionados às políticas urbanas e aos movimentos de luta por moradia. Os processos

participativos tiveram interferência direta dos atores com papel de mediadores do processo. A direção do processo foi consequência dos conflitos de interesses que foram negociados e produziram consensos na medida da necessidade de cada ator em gerar espaço para que seus projetos fossem viabilizados. Ficou evidente o poder dos técnicos enquanto representantes das instituições mediadoras e, assim, o PMPEA foi uma metodologia que intermediou relação de poder entre técnicos. A relevância desta tese está em contribuir com o entendimento sobre de quem é a realidade que conta em programas de intervenção local e sobre as potencialidades e limites para estreitar as relações entre poder público e sociedade civil em uma experiência de coparticipação na elaboração e implementação de políticas.

Palavras-chave: Agricultura urbana. Desenvolvimento. Políticas públicas. Cidade Cultivando para o Futuro. Atores sociais. Poder de agência. Poder compartilhado.

## **ABSTRACT**

The Global program Cities Farming for the Future (CFF) has had as a methodology strategy the Multi-stakeholder Policy formulation and Action Planning on urban agriculture (MPAP) that has searched for stimulating local participative process to identifying, planning, and implementing the politics and strategies actions of urban agriculture. The study developed in this thesis has focused on the program that takes place in the city of Belo Horizonte and its original idea was from the hypothesis of that MPAP, by the creation of a politic for participative decision making that has made possible for the civil society actors to develop an active and innovator role in the relationship with the public administration. For all that, there was a prior objective to identify and discriminate those actors, as well as their strategies and relations, the power relations, the conflicts, the role of those actors while being agents, and the respective arenas with the interconnection among them. With all that, I have sought for understanding the relationships in the situation of dividing the power and socializing information and knowledge as signals of innovations towards the democratic practices. The theory basis to the analysis has considered the idea showed by Norman Long, who suggests an approach focused on the actor and on the relations of interconnection among them to analyze intervention projects. This anthropologic approach has joined the sociologic and historic approaches in an interdisciplinary perspective, and it has made possible to understand the critics about the ways to promote the participation, and also how the dialogue between the State and the Society has been built in the implementation of social projects in Brazil. To get into that, documents related to the Program in Belo Horizonte have been evaluated with the observation and the accomplishment of interviews organized with actors that have been involved into the Program. As a result, I believe that the great potential of MPAP is on its orientation of implementing and increasing the relationship between the actors of the civil society and the public administration. Therefore, it is identified as the main result for the city of Belo Horizonte, the junction of those actors in an exercise of managing together the implementation of the Program and also the maintenance of an action level in a cooperative way even after its end. And all that action is based on the creation of the Action Plan for Urban Agriculture in Belo Horizonte. There was a moving of new actors toward the theme of Urban

Agriculture, and I want to emphasize those related to the urban politics and the activities of fighting for housing. The actors have interfered directly in the participative processes playing an important role of mediating the process. The direction that the process took was a consequence of interests' conflicts that were negotiated and came to a consensus considering the need of each actor in generating space for their projects to become possible. The power of the technicians while representing the intermediary institutions has been evident, and therefore, the MPAP has also been a methodology that has conciliated the power relations among the technicians. The relevance of this thesis is on increasing the understanding about whose is the reality considered in the local intervention programs and also about the potentialities and limits to narrow the relations between public administration and civil society in a mutual experience for the creation and implementation of politics.

Keywords: Urban agriculture. Development. Public policies. Cities Farming for the Future. Social actors. Agency power. Shared power.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Organograma da gestão e coordenação global do Programa Cidades Cultivando para o Futuro (CCF).....	79
Figura 2 - Síntese metodológica do programa CCF. Fases do PMPEA. Apresentação de Power Point feita por Merzthal (2006)...	84
Figura 3 - Localização Belo Horizonte, as Regionais administrativas e detalhe da Regional Barreiro (fonte dos mapas: PBH e IBGE)....	87
Figura 4 - Síntese da metodologia do Programa CCF em BH. Apresentação Power Point feita por Almeida (2008).....	88
Figura 5 - Organograma as instâncias de gestão do programa CCF em Belo Horizonte, adaptada de Lara <i>et al.</i> (2007). ....	90
Figura 6 - Área de implantação do Projeto Piloto/Jardim Produtivo em outubro de 2007.....	95
Figura 7 - Jardim Produtivo Urucuia. ....	96
Figura 8 - Arena estratégica – Missão do Ipes em visita às áreas disponíveis para AU na Regional Barreiro. ....	140
Figura 9 - Arena política. Reunião semanal da Coordenação política e Equipe local. ....	140
Figura 10 - Arena de validação e planejamento. Reunião do Grupo de Trabalho – capacitação para o diagnóstico. ....	141
Figura 11 - Arena de validação e planejamento. Reunião do Grupo de Discussão para validação do documento estratégico. ....	141
Figura 12 - Arena de validação e planejamento. Seminário Belo Horizonte Cultivando do Futuro. ....	142
Figura 13 - Arena produtiva. Reunião com grupo de agricultores do Jardim Produtivo. ....	142
Figura 14 - Placa de identificação do Jardim Produtivo Urucuia-Bairro Cardoso/Regional Barreiro/BH. ....	146
Figura 15 - Arena de validação e planejamento. Reunião ampliada na Câmara de Vereadores de BH. ....	147
Figura 16 - Jardim produtivo.....	154
Figura 17 - Diferença de intervenção em área pública.....	167
Figura 18 - Esquema representativo das relações entre atores e as respectivas instâncias de diálogo e ação conjunta. ....	192
Figura 19 - Colheita de verduras para merenda escolar. ....	207
Figura 20 - Entrega de verduras para merenda da Escola Municipal Dulce Maria Homem.....	207

Figura 21 - Área para guardar material dos diferentes agricultores do Jardim Produtivo. ....	208
Figura 22 - Jardim Produtivo – sistema de captação de água de chuva.....	213
Figura 23 - Momento de visita de conhecimento ao Jardim Produtivo. ....	214
Figura 24 - Projeto arquitetônico do Jardim Produtivo. ....	214
Figura 25 - Jardim Produtivo em Dezembro 2009. ....	215
Figura 26 - Capa da publicação do Plano de AU de BH.....	224
Figura 27 - Grupo do planejamento em atividade de elaboração do Plano de AU de BH.....	225

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 - Tempo de execução das Etapas do CCF em BH. ....	148
Gráfico 2 - Funcionamento das arenas, considerando o número de atividade (reunião, oficina, seminário) realizada até dezembro de 2010.....	148
Gráfico 3 - Faixa etária das pessoas entrevistadas.....	290
Gráfico 4 - Grau de escolaridade das pessoas entrevistadas.....	290
Gráfico 5 - Renda mensal declarada pelas pessoas entrevistadas...	291
Gráfico 6 - Tempo de experiência com o tema da agricultura. ....	291



## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - Tipos de Arenas encontradas no processo de Implementação do Programa CCF em BH. ....	12
Quadro 2 - Linha do tempo do programa CCF-BH, complementado a partir de Lara e Almeida (2008). ....	91
Quadro 3 - Recursos investidos pelo programa CCF em BH. ....	96
Quadro 4 - Documentos produzidos durante o Programa CCF em BH. ....	276
Quadro 5 - Caracterização dos níveis, variáveis e indicadores para análise do empoderamento elaborado com subsídio da proposta de Horochovski (2008). ....	286



## LISTA DE ABREVIÇÕES E SIGLAS

AFSC	<i>American Friends Service Committee</i>
AMAU	Articulação Metropolitana de Agricultura Urbana
ASPA	Ação Social Pastoral Arquidiocesana
ASOSC	Associação dos Sem Casa do Bairro Cardoso e Adjacências
AU	Agricultura Urbana
AUB-ESDU	<i>Environment and Sustainable Development Unit, American University of Beirut</i>
BH	Belo Horizonte
CADEB	Centro de Desenvolvimento do Brasil
CAAUP-RMBH	Centro Metropolitano de Apoio a Agricultura Urbana e Periurbana da Região Metropolitana de Belo Horizonte
CCF	Cidades Cultivando para o Futuro
CEVAE	Centro de Vivência Agroecológico
<i>CCF</i>	<i>Cities Farming for the Future</i>
CIP	<i>Centro Internacional de la Papa</i>
COAG/FAO	Comissão de Agricultura
COMAM	Conselho Municipal de Meio Ambiente
Comupra	Conselho Comunitário Unidos pelo Ribeiro de Abreu
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar Nutricional
CONSEA/MG	Conselho Estadual de Segurança Alimentar de Minas Gerais
COP15	Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas sobre Mudança Climática / Conferência de Copenhague
DGIS	Directorate General for International Cooperation / Netherlands Directorate - General of Development Cooperation
DN	Deliberação Normativa
DRENURBS	Programa de Recuperação Ambiental de Belo Horizonte
ECO92	Rio92 Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD)
Emater	MG – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais

EXPO 2000/Hanover	The Hanover World Exposition 2000
FAO	<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i>
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FMSAN	Fórum Mineiro de Segurança Alimentar Nutricional
FPM	Fundação de Parques Municipais
FS&T	<i>From Seed to Table</i>
GTZ	<i>Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit</i>
IAF	<i>Interamerican Foundation</i>
IAGU	<i>Institut Africain de Gestion Urbaine</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IDRC	<i>International Development Research Centre</i>
IGSNRR	<i>Institute of Geographical Sciences and Natural Resource Research of the Chinese Academy of Sciences</i>
Ipes	<i>Ipes- Promoción del Desarrollo Sostenible</i>
IWMI	<i>International Water Management Institute</i>
MDP	<i>Municipal Development Partnership Eastern and Southern Africa Regional Office</i>
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MPAP	<i>Multi- stakeholder Policy formulation and Action Planning on urban agriculture</i>
MSPs	<i>Multi-stakeholder Processes</i>
MST	Movimento Sem Terra
NMS	Novos Movimentos Sociais
OFY	<i>Operation Feed Yourself</i>
OIT	<i>Organización Internacional de Trabajo</i>
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PBH	Prefeitura de Belo Horizonte
PGU/ALC	Programa de Gestão Urbana para América Latina e Caribe
PL	Projeto de Lei
PMPEA	Processo Multiatorial de Planejamento Estratégico para Ação e Desenvolvimento de Políticas em Agricultura Urbana
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PT	Partido dos Trabalhadores
PUC-MG	Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
Rede AGUILA	Rede Latino Americana de Investigações em Agricultura Urbana
Rede-MG	Rede de Intercâmbio de Tecnologias Alternativas
RMBH	Região Metropolitana de Belo Horizonte
RUAF	Resource Centre on Urban Agriculture e Food Security
SMAAB	Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento de Belo Horizonte
SMMA	Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belo Horizonte
SMPS	Secretaria Municipal de Políticas Sociais
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SMURB	Secretaria Municipal de Políticas Urbanas de Belo Horizonte
SUDECAP	Superintendência de Desenvolvimento da Capital
TRIALOG	Development NGOs in the enlarged EU
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UNALM	<i>Universidad Nacional Agrária la Molina</i>
UNCED	<i>United Nations Conference on Environment and Development</i>
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i>
UNICEF	<i>Fonds des Nations Unies pour l'Enfance</i>
URBAN 21	<i>Global Conference on the Urban Future</i>
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>
ZEIS	Zona de Especial Interesse Social
ZPAM	Zona de Preservação Ambiental



## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 1 - SUSTENTABILIDADE A PARTIR DO ENVOLVIMENTO.....	15
1.1 Um panorama sobre o conceito de desenvolvimento sustentável.....	15
1.2 O momento molecular de capitalização da natureza e desafios para um novo paradigma.....	21
1.3 O envolver como possibilidade.....	26
1.4 O envolvimento entre campo e cidade.....	32
1.5 A necessidade de reinventar o urbano.....	37
CAPÍTULO 2 - AGRICULTURA URBANA: A CONSTRUÇÃO DO CONCEITO NA REALIDADE GLOBAL E LOCAL.....	41
2.1 A realidade global frente a desafios atuais.....	41
2.2 Agricultura Urbana na realidade de Belo Horizonte.....	55
2.3 Características gerais do Programa CCF.....	75
2.3.1 Processos Multiautorais (MSPs).....	80
2.3.2 Características do Programa CCF em Belo Horizonte.....	84
2.4 Uma análise possível.....	97
CAPÍTULO 3 - CULTIVAR ESPAÇOS URBANOS A PARTIR DOS INTERESSES DOS ATORES.....	103
3.1 A opção pela análise com enfoque a partir do ator.....	103
3.2 Participação, cidadania e a sustentabilidade das intervenções locais.....	110
3.3 A agricultura urbana como ação coletiva.....	129
CAPÍTULO 4 - O PROGRAMA CIDADES CULTIVANDO PARA O FUTURO EM BH DESDE A PERSPECTIVA DOS ATORES.....	132
4.1 Características e períodos do Programa CCF em BH.....	132
4.2 Conclusão.....	155
CAPÍTULO 5 - AS RELAÇÕES DE INTERFACE ENTRE OS ATORES E OS REFLEXOS NA IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES DE AU EM BH.....	158
5.1 O diálogo com as políticas urbanas.....	158
5.2 O consenso e a prática participativa na base das relações.....	167
5.3 Interesses e interações direcionando ações coletivas.....	177

5.4 Novos e antigos atores entre os limites dos processos participativos.....	194
5.5 Conclusão.....	199
CAPÍTULO 6 - AS RELAÇÕES DE INTERFACE NA ARENA PRODUTIVA.....	201
6.1 Conclusão.....	215
CAPÍTULO 7 - UM PROGRAMA GLOBAL COM INTERFACES NO LOCAL.....	218
7.1 O PMPEA enquanto uma metodologia global.....	218
7.2 As interfaces locais.....	226
7.3 As condições de fortalecimento das relações de poder.....	230
7.4 Conclusões.....	237
8 CONCLUSÕES.....	239
REFERÊNCIA.....	252
ANEXOS.....	275

## 1 INTRODUÇÃO

O estímulo para esta tese vem de uma atividade prática com agricultura urbana por parte da autora. Os primeiros contatos que possibilitaram o conhecimento e o despertar para o tema da agricultura urbana aconteceram durante uma experiência profissional na Prefeitura de Governador Valadares/MG e na Universidade Vale do Rio Doce durante o desenvolvimento de projetos políticos de intervenção social que foram também projetos de pesquisa e extensão, realizados em conjunto com diferentes atores sociais durante o período de 2001 a 2005. Desde então, questionamentos e curiosidades levaram à autora desta tese, com formação profissional nas ciências biológicas, a se aproximar e se interessar pelas ciências humanas. Essa experiência se somou à oportunidade de estar vinculada ao Programa Cidade Cultivando para o Futuro no contexto da América Latina, a partir de 2005, como parte da equipe de facilitadores regionais e, para o contexto de Belo Horizonte, como responsável pelo monitoramento do Programa e do Projeto Piloto implementado e, também, como representante do Ipes no Brasil, a partir de 2008. Questionamentos sobre diferenças nas relações de poder e sobre o papel dos técnicos em processos locais foram, inicialmente, os temas motivadores que impulsionaram este trabalho.

A possibilidade de acompanhar uma parte da experiência de agricultura urbana em Belo Horizonte, vinculada ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas, tornou-se, portanto, uma oportunidade de análise sobre as intervenções locais e regionais e, também, uma possibilidade de autoanálise já que a autora desta tese esteve envolvida com parte das intervenções realizadas e representando um dos atores-chave do processo. Essa situação tornou-se uma condição oportuna e fundamental para concretizar a aproximação entre a formação acadêmica na área da biologia e de ciências humanas, proporcionada pelo Programa Interdisciplinar, fazendo emergir no contexto do estudo toda a diversidade de estranhamentos e das formas de complementariedade que existem entre essas áreas.

O trabalho aqui apresentado trata de uma análise de relações institucionais, considerando atores do poder público e da sociedade civil, a partir da experiência de agricultura urbana em Belo Horizonte.

Mesmo sendo apresentada como parte deste trabalho, a experiência de implantação de uma unidade produtiva – denominada Jardim Produtivo –, as informações sobre os agricultores envolvidos nessa experiência não tiveram o objetivo de contemplar um trabalho etnográfico, e sim facilitar o entendimento sobre a complexidade das relações socioinstitucionais, foco desta tese.

Essa vivência com a temática da agricultura urbana já apontava para uma experiência interdisciplinar, mas a experiência de articular conhecimentos a partir de um referencial teórico da antropologia, da sociologia, da história, da geografia, das ciências biológicas e das engenharias possibilitou a vivência única de articular conhecimentos e olhares distintos que se complementaram para propiciar o entendimento dos questionamentos motivadores deste estudo. A perspectiva interdisciplinar foi desafiadora e se mostrou ímpar nas possibilidades de articulações e interseções entre as diferentes áreas de conhecimento.

Agricultura urbana já é um tema aglutinador, mas foi a perspectiva interdisciplinar que possibilitou integrar o olhar prático do cultivo e da criação no espaço urbano com os desafios de implementar metodologias participativas. Possibilitou, também, o entendimento sobre a aproximação do Estado e da sociedade civil na implantação de políticas públicas de agricultura com potencial motivador para a mudança de valores e atitudes para fortalecer o elo entre campo e cidade e entre a sociedade e o ambiente nos espaços urbanos.

Além disso, a realidade interdisciplinar dialogou com o envolvimento direto da pesquisadora com o contexto pesquisado. Essa situação remeteu à pesquisadora o desafio em adotar uma posição dialética entre o envolvimento e o distanciamento necessário do objeto estudado. Esse exercício dialético fomentou o olhar crítico necessário para uma percepção além daquilo que se apresenta como facilmente perceptível, ou seja, a prática da dúvida radical, trazida por Bourdieu como o desafio de criar condições para perceber o que está nas entrelinhas dos processos, naquilo que não está explicitamente manifesto. Daí a necessidade de romper com o senso comum, que, segundo Bourdieu (2007), trata-se de

(...) romper com as representações partilhadas por todos, quer se trate dos simples lugares comuns da existência vulgar, quer se trate de representações oficiais, frequentemente inscritas nas instituições, logo, ao mesmo tempo na objetividade das

organizações sociais e nos cérebros. O pré-construído está em toda a parte (BOURDIEU, 2007, p.34).

Esse desafio exige uma prática reflexiva, no sentido que Bourdieu (2007) traz, de que uma sociologia coerente é atravessada pelo objeto que se pretende conhecer e, para tanto, a prática da pesquisa dever ser também uma prática de autoconhecimento. Para o autor, “Uma prática científica que se esquece de se pôr a si mesma em causa não sabe, propriamente falando, do que faz” (BOURDIEU, 2007, p.35). Dessa forma, a experiência da pesquisa aqui relatada se mostrou como um movimento de estar dentro do objeto pesquisado e, ao mesmo tempo, construir canais perceptivos para que se pudesse olhar o problema construído por diferentes pontos de vista, incluindo as diferentes perspectivas dos diversos atores envolvidos durante o desenvolvimento do Programa Global Cidades Cultivando para o Futuro (CCF) em Belo Horizonte.

Como dois mais dois não necessariamente são quatro, a análise realizada neste trabalho é apenas um dos diferentes enfoques de olhar sobre uma realidade. Espera-se que as interpretações aqui desenvolvidas possam contribuir para o debate sobre os desafios das inter-relações na implantação de projetos de desenvolvimento e de políticas e, a partir daí, entender, promover e praticar experiências participativas que busquem, na profundidade das questões sobre disputas e partilha do poder, exercitar experiências de cogestão. O desejo é que a competição por recursos, valores e interesses sociais sejam ingredientes para envolver e despertar formas, cada vez mais acuradas, de convivência com as diferenças e as diversidades. Dessa forma, espera-se que a agricultura, envolvida em conflitos sociais profundos na nossa sociedade, incluindo a propriedade e o uso do solo, da água, do ar, dos seres vivos e dos espaços em que esses componentes se encontram, possa estreitar os laços entre o campo e a cidade, diminuindo as distâncias produzidas por visões dicotômicas.

A produção de alimentos em espaços considerados urbanos sempre existiu. Porém, o reconhecimento e estímulo dessa prática nas cidades foram sempre insignificantes, ganhando algum destaque em momentos de crises, como períodos de guerra ou recessões

econômicas, e, atualmente, em consequência das catástrofes ambientais, em que a oferta e o acesso aos alimentos pelos setores sociais carentes tornam-se problemas.

Agricultura urbana é um termo que surge acompanhando a busca de mudança desse contexto, pois faz parte de um movimento que procura dar visibilidade e valorizar a produção e o cultivo nos espaços urbanos, reconhecendo e fomentando essa prática como uma alternativa para responder, de forma preventiva, aos desafios sociais e ambientais, característicos do final do século XX e início do século XXI.

A agricultura urbana ganha espaço político e se fortalece no ambiente acadêmico a partir dos resultados que se alcançaram com projetos de desenvolvimento na África e na Ásia durante os anos de 1970. À medida que se ampliou o conhecimento sobre essa prática, tornou-se evidente que além de possibilitar a disponibilidade de alimentos frescos e de qualidade, a agricultura urbana contribui para promover a segurança e a soberania alimentar, gerar trabalho e renda, promover a saúde e a qualidade de vida evitando que espaços urbanos possam ser ambientes de proliferação de vetores de doenças. O uso desses espaços gera condições viáveis para as pessoas praticarem atividades saudáveis, para reciclar resíduos e recursos disponíveis na cidade, para promover a biodiversidade, entre outras características. É nesse contexto que diversos autores reconhecem que, com a agricultura urbana, é possível promover a cidade produtiva, ecológica, com segurança alimentar, incluindo as pessoas, além de reconhecer e valorizar suas práticas e culturas.

A multifuncionalidade da agricultura urbana faz com que esse termo consiga ser aceito por uma diversidade de agentes, que o observa por diferentes ângulos, reconhecendo nele aspectos das diversas áreas do conhecimento e as condições de expressão da diversidade cultural. Com a agricultura urbana é fácil criar condições para envolver os mais diversos atores sociais, desde o cidadão que já realiza essa prática, mas ainda em condição despercebida enquanto agricultor ou agricultora, até mesmo o gestor público que visualiza possibilidades de encontrar soluções para algum problema no setor em que se encontra e, também, os mediadores sociais, pertencentes ao terceiro setor, que veem no referido tema, condições reais de concretizar o que reivindicam. É assim que este termo assume cada vez mais o perfil de um tema interdisciplinar e aglutinador, promovendo o envolvimento de cidadãos

dos diferentes setores sociais, tanto governamentais como não governamentais.

A discussão sobre as múltiplas funções da agricultura urbana fomenta um novo olhar sobre essa realidade no sentido de superar a dicotomia entre o rural e urbano, dando um passo além para mudar a forma de enxergar e entender as potencialidades da cidade. A agricultura urbana direciona o olhar para compreender que sempre houve uma estreita relação entre campo e cidade. O não entendimento ou a negação disso contribuiu para fortalecer a visão da cidade como um ambiente com perfil imensamente dependente de recursos externos e, referente aos alimentos, completamente dependente do campo. Não se trata de discutir as possibilidades de se chegar a uma cidade autossuficiente na produção dos alimentos para sua população. O enfoque proposto é o de buscar as possibilidades de se construir uma cidade mais saudável, reconhecendo que a agricultura urbana pode contribuir para essa construção.

Nessa direção, a contribuição concreta da agricultura urbana passa pelo envolvimento que ela propicia, por sua facilidade em integrar fluxos em redes locais e gerar interesse nas pessoas, nos diversos setores, nas instituições. Essa característica multifuncional propicia que a agricultura urbana possa também contribuir nas discussões sobre decrescimento que apontam a urgente necessidade de revisão dos padrões sociais de produção e consumo, fomentando redes locais.

Essas questões acima são aprofundadas no Capítulo 1 e, em parte, no Capítulo 2. Em ambos os capítulos se apresenta um panorama da discussão sobre a sustentabilidade, sobre as cidades e sobre como a agricultura urbana ganha espaço nessas discussões. Tratar da agricultura urbana não significa discutir apenas potencialidades, já que esse tema também aponta desafios. Estes estão relacionados às questões técnicas, por exemplo, questões sobre a qualidade e quantidade dos recursos encontrados e as condições para seu uso e, também, desafios relacionados às questões sociais, principalmente às disputas entre as visões sobre o uso dos espaços urbanos, e as concepções sobre a função da cidade. Outro desafio social trata da relação entre os atores no contexto da facilidade de envolvimento despertada pela agricultura urbana. Aqui se encontra o processo das

relações de poder na sociedade, tema amplo que abrange a esfera das relações sociais.

Nesta tese será abordado o tema do envolvimento de atores para a promoção de políticas de agricultura urbana, dentro do contexto da democracia participativa e promoção da participação popular.

As teorias e perspectivas construídas por Norman Long, Michael Foucault, Evelina Dagnino e Boaventura de Souza Santos, entre outros, nos apresentam conceitos e instrumentos adequados para o estudo proposto como a análise de projetos de desenvolvimento com enfoque no interesse dos atores, na discussão sobre cidadania, sobre gestão participativa e sobre relações de poder. Em relação a essas referências, será realizada uma análise focada no entendimento da agricultura urbana como eixo motivador de ação coletiva e de promoção da governamentalidade. A articulação de tal referencial teórico é a base de uma visão que pretende ser original sobre um processo de desenvolvimento. A noção de governamentalidade abrange as estratégias para desenvolver projetos individuais e ações coletivas. A condição multifuncional da agricultura urbana possibilita o encontro de diferentes atores com objetivos diferenciados, mas com grande potencial de diálogo para a definição de objetivos comuns. Dessa maneira, a noção de governamentalidade permite um olhar sobre as relações de poder, entendendo estas como vinculadas às relações cotidianas em que se explicitam os interesses dos atores e o seu potencial de agência em um determinado processo. Desde essa perspectiva, podem ser entendidas as condições necessárias para construir e experimentar iniciativas de autoridade partilhada, em experiências de cogestão de projetos e programas de desenvolvimento.

Para o estudo aqui pretendido definiu-se como objeto da pesquisa a própria metodologia utilizada no desenvolvimento do Programa Global Cidades Cultivando para o Futuro, do inglês *Cities Farming for the Future* (CFF). A metodologia objeto do estudo é a do Processo Multiatoral de Planejamento Estratégico para Ação e Desenvolvimento de Políticas em Agricultura Urbana – PMPEA (*Multi-stakeholder Policy formulation and Action Planning on urban agriculture – MPAP*, em inglês) que, por sua vez, se inspira nos *Multi-stakeholder Processes (MSPs)*, descrito por Hemmati (2002) por *Wageningen UR* e adotado pela *Ruaf Foundation*, gestora global do referido Programa. A base conceitual dos processos multiatorais está descrita também no Capítulo 2 com o objetivo de esclarecer tal

concepção, a fim de facilitar o entendimento do objeto estudado nesta tese.

O Programa Cidades Cultivando para o Futuro foi desenvolvido em vinte cidades de sete regiões, considerando a realidade da América Latina, África, Ásia e do Oriente Médio. Devido às condições para a exequibilidade desta pesquisa, o recorte para este estudo foi feito considerando a implementação do Programa na América Latina e, particularmente, na cidade de Belo Horizonte/MG, que foi a cidade sócia e piloto para a implementação do Programa no Brasil. Para o entendimento da experiência do CCF em Belo Horizonte foi focado o período 2006 a 2010, considerando as atividades que viabilizaram a candidatura e seleção do município, as atividades de implementação do programa e aquelas outras que se mantiveram após o encerramento do Programa. O limite final para o período de tempo analisado foi dezembro de 2010.

Dessa forma, o Capítulo 3 deste estudo apresenta um histórico do desenvolvimento da agricultura urbana em Belo Horizonte junto à descrição sobre implementação do Programa CCF nesse município. O foco em Belo Horizonte possibilitou uma convivência direta, por parte da pesquisadora, com a realidade em que o Programa se desenvolveu. Esta proximidade se configurou como um exercício etnográfico, viabilizando, inclusive, o acompanhamento e os desdobramentos de atividades e relações após o encerramento oficial do referido Programa.

No seu conjunto, sem considerar a etapa inicial chamada de atividades preparatórias, que teve o objetivo de gerar condições políticas para o início do Programa nas cidades em que foi implementado, o Programa CCF apresentou três etapas principais, a saber: Diagnóstico Participativo, Planejamento Estratégico e, por fim, a Implantação de Ações Estratégica, que incluía o desenvolvimento de um Projeto Piloto e a Institucionalização de Políticas para Agricultura Urbana. Esse conjunto metodológico foi denominado de Processo Multiatorial de Planejamento Estratégico para a Ação e Desenvolvimento de Políticas em Agricultura Urbana (PMPEA).

O eixo principal do Programa foi experimentar novas práticas de política e de relações entre poder público e sociedade civil, com o intuito de fortalecer as práticas dos respectivos atores locais e gerar

condições para planejar e implementar ações conjuntamente. Para isso, foi utilizada a estratégia de promover e fortalecer diálogos e trabalhar para a construção de consensos, evitando disputas consideradas improdutivas. Faz-se importante ter ciência de como isso ocorreu para entender se foram fomentadas novas práticas, ou se o programa apenas ficou com práticas antigas, mas vestidas de uma roupagem diferente.

Dessa forma, o objetivo geral desta pesquisa foi analisar a implementação do Programa CCF em Belo Horizonte, entendendo os conflitos de interesses e de poder quanto aos consensos que marcaram as relações dos atores envolvidos durante a implementação do mesmo e na continuidade das ações após sua finalização. A intenção foi elaborar uma análise sobre os limites e as potencialidades do PMPEA enquanto metodologia que estimula o diálogo entre poder público e sociedade civil, fomentando a relação entre diferentes atores, concretamente, na elaboração de políticas para promover a agricultura urbana.

Para a efetivação do objetivo descrito acima se buscou identificar os atores envolvidos no processo e seus respectivos papéis nas etapas de implementação do Programa CCF; caracterizar as diferentes etapas metodológicas do Programa identificando suas potencialidades e limites para a realidade da cidade de Belo Horizonte; identificar e analisar as diferentes estratégias e relações dos atores, caracterizando as relações de poder entre os diversos atores, os conflitos centrais entre os mesmos, seus papéis enquanto agentes, e as respectivas arenas com as relações de interface que ocorrem entre os atores; avaliar o exercício participativo do Programa CCF buscando analisar as relações de interface entre atores do poder público e da sociedade civil, com atenção especial nas relações de redistribuição de poder e socialização de informações e conhecimentos, com o intuito de identificar sinais de inovação em relação às práticas democráticas; identificar conflitos, consensos, relações de poder, analisando a realidade inicial e final do processo de implementação do Programa CCF; e, por fim, avaliar a interferência que mudanças geradas pelos resultados eleitorais causaram nas relações estabelecidas para a implementação e a continuidade das ações promovidas pelo Programa CCF em Belo Horizonte.

Com isso, fixou-se a atenção em duas perguntas orientadoras da pesquisa. A primeira é: o processo participativo proposto pelo Programa CCF teve capacidade de garantir uma forma mais democrática de gestar políticas ou dependeu dos interesses pessoais

e/ou dos grupos políticos que estavam à frente da gestão pública e das organizações da sociedade civil? E, a segunda: foi possível inaugurar uma forma diferente de relação entre poder público e sociedade civil com a metodologia proposta pelo Programa CCF?

O estímulo para a busca de respostas às indagações anteriores foi a hipótese de que o Processo Multiatorial que constituiu o eixo central do programa CCF inaugurou uma política de gestão participativa possibilitando um papel inovador dos atores da sociedade civil na sua relação com o poder público e vice-versa. Esta pesquisa pretendeu verificar se os agricultores e as respectivas organizações sociais de base e ONGs saíram de um papel fechado e de cobrança, numa relação “participativa” que referendasse as proposições do poder público, e assumiram um papel crítico, propositivo, executor e gestor de um plano estratégico coletivo. Pretendeu constatar se os gestores públicos, por sua vez, saíram de um papel executivo obrigatório, marcado pelo fechamento ao diálogo e por posições de defesa em relação aos atores da sociedade civil, e assumiram um papel mais aberto ao diálogo e ao planejamento conjunto. Pretendeu, ainda, examinar se houve compreensão e divisão de papéis e de poder, ampliando a capacidade de agência dos diferentes atores envolvidos no processo.

Para realizar a análise do PMPEA em Belo Horizonte, seguiu-se o referencial teórico de Long (2007). O autor propõe realizar estudos de projetos de desenvolvimento centrados nas diferentes perspectivas dos atores envolvidos na rede de relações sociais que caracterizam os processos de implementação de projetos e/ou programas de desenvolvimento. Observar e descrever as formas emergentes de relações durante do CCF foi a linha mestra que guiou a análise dos cenários de interação promovidos durante a sua implementação e na continuidade das ações após seu término. Assim, o período considerado para o estudo foi do segundo semestre de 2005 ao segundo semestre de 2010, considerando os períodos pré, durante e pós-implementação do Programa CCF em Belo Horizonte.

Segundo Long (2007, p.132-136), é preciso haver atenção quanto ao problema de como integrar de forma teórica os cenários interativos de pequena escala, com estruturas institucionais ou sociais maiores, ou seja, ter uma atenção para a interação entre as micro e macrorrelações. Concordando com Foucault (1988), Long (2007)

ressalta que, ainda que o poder possa parecer remoto e sujeito à soberania jurídica e às instituições do Estado e, portanto, mais além da arena de interação social cotidiana, ele se manifesta e se reproduz ou se transforma nos lugares de trabalho, nas famílias e em outros cenários organizacionais da vida cotidiana. Fazendo-se necessário ter um olhar sobre as diferentes escalas dos fenômenos emergentes, que estão intrinsecamente inter-relacionados.

Para efeito da análise aqui efetuada, foram definidos três períodos que caracterizaram a implementação dos objetivos previstos para o Programa CCF em BH. O primeiro período foi denominado de pré-programa, o segundo período foi o da implementação do Programa e o terceiro período foi denominado de pós-programa. Os períodos estão relacionados, respectivamente, com a tomada de consciência da existência do Programa, a consequente busca de condições para que o mesmo fosse implementado na cidade, e com a continuação dos processos gerados após a finalização do Programa. O primeiro período correspondeu ao segundo semestre de 2005 até maio de 2006, tendo como fatos marcantes a entrega do documento Dossiê de Belo Horizonte, em janeiro de 2006, e a confirmação, em fevereiro do mesmo ano, da escolha de Belo Horizonte como cidade polo do Programa no Brasil. Em seguida, vieram os dois anos de implementação a partir da formalização do convênio até o fechamento do Programa. Referiu-se a junho de 2006 até junho de 2008. Na sequência, foi caracterizado o momento dos dois anos e meio seguintes ao encerramento oficial do Programa, entre o segundo semestre de 2008 e o final de 2010, em que foi possível acompanhar os desdobramentos e as consequências das atividades e dos processos iniciados e vivenciados com a implementação do CCF em BH, como período do pós-programa. Demarcar esses períodos foi a opção encontrada para melhor conduzir a análise deste estudo.

Dessa forma, a pesquisa se baseou em estudos de documentos elaborados no contexto de seleção de Belo Horizonte para o CCF, daqueles documentos elaborados durante as atividades de implementação do programa CCF na cidade, assim como de atividades que ocorreram durante a implementação do Programa. Também fez parte deste estudo o acompanhamento das atividades desenvolvidas após o encerramento do Programa, incluindo a experiência de trabalho junto aos agricultores do Jardim Produtivo, durante o período de 20/07/2009 a 05/10/2009, e o acompanhamento das atividades do Espaço de

Agricultura de BH, correspondendo ao período do segundo semestre de 2008 ao segundo semestre de 2010. Nesse último período, está incluída a participação do *Taller Regional de Capitalización de los Equipos Locales*, realizado em Lima, em outubro de 2008, em que foi realizada uma avaliação do Programa nas cidades piloto da região. Esse acompanhamento possibilitou vivenciar a estratégia metodológica de observação participante durante parte da implementação do Programa e também após o encerramento do mesmo. Por fim, ainda como parte da metodologia, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com atores-chave. Os documentos analisados neste estudo estão relacionados no Anexo A e foram listados de acordo com o período de sua elaboração. No Anexo B estão disponibilizados os roteiros das entrevistas semiestruturadas.

Para a realização das entrevistas, considerou-se o tipo de ator e a sua forma de envolvimento com o Programa. Para tanto, foram propostas quatro arenas, que caracterizaram as relações entre os diferentes atores envolvidos com as diferentes atividades durante a implementação do Programa CCF em Belo Horizonte. No Quadro 1, a seguir, estão caracterizadas as arenas e os respectivos atores que as constituíram. A partir da definição das arenas, foram identificados os atores que, a princípio, constituíram o universo a ser entrevistado. Havia 43 pessoas nesse grupo e, desse universo, foram entrevistadas uma amostra de 17 pessoas. A seleção dos atores entrevistados se deu a partir da representação das arenas, respeitando a diversidade e a identificação de pessoas chave, que foram aquelas que vivenciaram o processo do CCF e tinham condições de analisar, de um modo suficiente amplo, os temas, os fatos e as estratégias vivenciadas durante a implementação do Programa. Um representante de um ator selecionado não se dispôs a conceder entrevista. Tal representante não foi substituído, e considerou-se essa indisposição como uma condição de análise para os resultados da pesquisa.

**Quadro 1** - Tipos de Arenas encontradas no processo de Implementação do Programa CCF em BH.

ARENAS	ATORES PARTICIPANTES
Arena estratégica	Os proponentes e financiadores do Programa CCF no nível global e regional (ALC) - Ipes e <i>Ruaf Foundation</i>
Arena política	Coordenadores do Programa no nível local. Ipes, REDE e PBH (SMURB) – Coordenação política e Equipe Local do Programa em BH.
Arena de Validação e Planejamento	Grupo de trabalho com diferentes atores da PBH e sociedade civil que, em momentos se transformou no grupo de discussão ampliado e, no final do programa foi convertido no Grupo de planejamento. Foram os atores que iniciaram a composição do Espaço de Agricultura Urbana de BH. Trinta e três atores assinaram carta de adesão ao Espaço, e um total de 53 atores se envolveu em alguma atividade nos momentos de discussão.
Arena de Produção	Grupo do Barreir, composto pelos agricultores que se envolveram com a implementação do Projeto Piloto - Jardim Produtivo, o técnico responsável pela implantação do projeto e o técnico da Regional Barreiro, responsável por acompanhar a implementação do Projeto Piloto.

Durante a análise das informações obtidas, buscou-se fazer a ligação entre as dimensões individuais e as dimensões coletivas, pois a opinião pessoal não só reflete a posição de um indivíduo, mas representa, também, o sentir de determinado ator institucional. Por fim, a expectativa com as análises feitas nesta pesquisa é que respondam aos questionamentos propostos e seja uma de múltiplas das reflexões possíveis, contribuindo para ampliar o debate em torno do tema proposto.

No Capítulo 3 há uma análise relacionada à parte descritiva e analítica do objeto de estudo com o referencial teórico metodológico utilizado para a pesquisa. Partindo da concepção de Long (2007), o referencial teórico utilizado foca o estudo de projetos de desenvolvimento centrado nas diferentes perspectivas dos atores envolvidos na rede de relações sociais constituídas durante a implementação de projetos e/ou programas. Com esta abordagem é

possível examinar se uma proposta elaborada de forma alheia a uma realidade local encontra ressonância no momento que é ofertada para ser desenvolvida nesse determinado local, além de observar em que medida o diálogo entre atores protagonistas depende da aceitação inicial e da afinidade de interesses. O presente capítulo se debruça no entendimento das relações entre atores para compreender a força que cada agente possui para negociar e concretizar seus respectivos interesses.

Para analisar as diferentes perspectivas dos atores foi importante perceber o poder dos atores envolvidos nas atividades do Programa CCF, considerando as possibilidades deste em reforçar e equilibrar as relações de poder no nível individual, organizacional e comunitário. Para esse movimento foi seguido, em complemento à perspectiva de Long (2007), a noção de governamentalidade, proposta em Foucault (2008 e 1982), buscando clarear mecanismos de avaliação do grau de autonomia atingido pelos atores durante a implementação de projetos de desenvolvimento que dialogam com processos democráticos e metodologias participativas, base conceitual do Programa CCF.

Buscou-se entender a concepção centrada no ator, articulada com a discussão sobre os movimentos sociais, que se mostrou oportuna neste estudo, pois a proposta do Programa CCF foi a de construir mecanismos para estreitar a relação do poder público com atores da sociedade civil, elaborando e implementando, juntos, planos de ações. Aqui, a análise passou a entender como ocorreu, na prática, a aproximação entre atores governamentais e não governamentais frente ao dilema presente na origem dos novos movimentos sociais (NMSs) de manterem certa distância em relação ao Estado e, ao mesmo tempo, conciliarem a necessidade de maior aproximação, maior envolvimento, no momento de concretizar políticas por eles reivindicadas. Portanto, a concepção centrada nos atores, os mecanismos de avaliação do grau de autonomia destes e a relação com a teoria dos NMSs complementaram-se e configuraram-se como um tripé para o referencial teórico deste estudo.

O conteúdo do quinto, sexto, sétimo e oitavo capítulos buscou fazer a análise da situação vivenciada durante a implementação do Programa CCF, assim como da situação deixada após a conclusão do mesmo. Nesses capítulos estão os resultados da análise das entrevistas

realizadas, dos documentos produzidos durante a implementação do Programa e daqueles que sintetizam os resultados do Programa e, também, das observações possibilitadas pela vivência e pelo acompanhamento do Programa pela autora desta tese. Caracterizam-se, nesses capítulos, a estrutura do Programa, as múltiplas realidades e as arenas de disputa, os diferentes mundos de vida e discursos que se encontraram, as situações de interface que surgiram, as descontinuidades de interesses, valores, conhecimentos e poder que se expressaram.

Por fim, na conclusão estão expostas as análises que buscam responder às questões que estimularam a pesquisa, assim como a análise sobre veracidade da hipótese proposta. Este estudo, a partir de um olhar em direção ao processo vivenciado e produzido pelo Programa CCF em BH, se propõe a contribuir para o debate sobre projetos de desenvolvimento e projetos que objetivam promover a agricultura urbana, tendo como base a participação popular. Essa contribuição parte do entendimento que não existe uma única verdade, mas diferentes olhares abertos ao dialogar.

## **CAPÍTULO 1 - SUSTENTABILIDADE A PARTIR DO ENVOLVIMENTO**

### **1.1 Um panorama sobre o conceito de desenvolvimento sustentável**

Fazendo uma panorâmica sobre o conceito de desenvolvimento sustentável, é possível encontrar nos trabalhos de Alier (1998), Leff (2001a) e Lisboa (2009) uma complementação na contextualização do processo de construção e questionamentos em relação a esse conceito, bem como perceber como o movimento ambientalista foi se estruturando no mundo e no Brasil. Esses trabalhos se complementam, mostrando o desenrolar do movimento ambiental por meio das resistências e denúncias dos anos de 1960 – e até antes –, que incitaram os questionamentos sobre as bases conceituais que deram impulso ao crescimento econômico (direcionando para o surgimento da concepção de sustentabilidade, sem compatibilizar as perdas dos recursos naturais nos processos econômicos de acúmulo de riquezas). Esses autores discutem também as tendências que compõem o movimento ambientalista internacional e brasileiro, assim como a realidade do mundo globalizado contemporâneo com a geração da sociedade de risco, que se “caracteriza pelos frutos da ação humana, a partir de tecnologias criadas para resolver problemas, mas que criam outros piores ainda” (LISBOA, 2009, p.132).

Nesses trabalhos, há uma cronologia que descreve as bases da origem do conceito de ecodesenvolvimento, culminando nos atuais movimentos expressos pelo socioambientalismo, pela economia ecológica e, ainda, pela justiça ambiental. Segundo Leff (2001a), o ecodesenvolvimento diferencia-se do conceito de desenvolvimento sustentável pelo fato de que este último dá continuidade a uma produção dominada pela lógica do mercado, em que a proteção do ambiente é considerada um custo e uma condição do processo econômico, cuja “sustentabilidade” gravita sobre os princípios de sua racionalidade mecanicista. Dessa forma, com o desenvolvimento sustentável há um questionamento da economia, porém, sem a preocupação de refundar as bases da produção nos potenciais e limites da natureza e na diversidade cultural. Esse autor afirma que “sem uma nova teoria capaz de orientar o desenvolvimento sustentável, as

políticas ambientais seguem subsidiárias das políticas neoliberais” (LEFF, 2001a, p.149).

Buscando uma crítica mais profunda, vários autores recordam que o desafio trazido pelo conceito do ecodesenvolvimento apontava para a necessidade de construir novos caminhos para a sociedade, almejando novos valores e outros estilos de vida, de produção e consumo, apontando para a desconstrução do paradigma econômico da modernidade e para a construção de futuros possíveis, fundados nos limites das leis da natureza e dos potenciais ecológicos e na criatividade humana (LAYRARGUES, 1997; LEFF, 2001a; DUARTE, 2005). Para isso, é necessário um horizonte de longo prazo, um amplo conhecimento das culturas e dos ecossistemas e, também, de como as pessoas se relacionam com o seu cotidiano, enfrentando seus problemas diários. Faz-se necessário, para tanto, envolver os cidadãos no planejamento e na proposição de estratégias, pois são eles os conhecedores das suas próprias realidades.

Alier (1998) mostra a necessidade de dar um salto em direção a uma economia ecológica, que vê a economia de mercado imersa em um sistema físico-químico-biológico mais amplo, e se refere ao estudo da compatibilidade entre a economia humana e o ambiente a longo prazo, incluindo a necessidade de valorar os recursos naturais e os serviços ambientais, considerando as externalidades e os conflitos distributivos resultantes dos processos de geração das mercadorias, ou seja, considerar “os impactos ambientais cujos valores não são captados pelos preços do mercado” (ALIER, 1988, p.166) e “as assimetrias ou desigualdades sociais, espaciais e temporais no uso humano dos recursos naturais (incluindo a degradação da terra e a perda de biodiversidade) e na carga de contaminação” (*idem*, p. 215).

Segundo Leff (2001a), uma década depois da conferência de Estocolmo, em 1972, que foi o primeiro grande encontro internacional das Nações Unidas para a discussão da relação entre desenvolvimento e meio ambiente, e após terem sido formulados os princípios do ecodesenvolvimento, os países do terceiro mundo se viram mergulhados na crise da dívida, caindo em graves processos de inflação e recessão. A recuperação econômica ficou sendo, então, a prioridade e a razão de força maior das políticas governamentais, e é durante esse processo que se configuram os programas neoliberais em diferentes países. Em contrapartida, avançam os problemas ambientais no mundo, começando a cair em desuso o discurso do ecodesenvolvimento, para

ser substituído pelo discurso do desenvolvimento sustentável. Esse autor comenta ainda que, “apesar de muitos dos princípios de ambos os discursos serem afins, as estratégias de poder da ordem econômica dominante vão modificando o discurso ambiental crítico para submetê-lo a racionalidade do crescimento econômico” (*idemp.*152). Ressaltando esse movimento, encontramos, ainda em Leff (2001b):

O debate entre economia e ecologia tem se deslocado do enfoque crítico que via a racionalidade econômica como a causa da degradação ambiental e alertava sobre os *limites do crescimento*, para uma concepção de *desenvolvimento sustentável* em que se perde a perspectiva sobre as causas e custos da destruição ecológica, apontando a pobreza como a principal causa da degradação ambiental e convocando as leis de mercado como mecanismo restaurador dos equilíbrios econômicos, ecológicos e sociais no mundo globalizado (LEFF, 2001b, p.8).

Nesse contexto, é então construído e divulgado o relatório *Nosso Futuro Comum*, elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1987, também conhecido como Comissão de Brundtland ou relatório Brundtland. Para Leff (2001a, p.152), apesar de o referido relatório reconhecer as diferenças entre as nações, busca construir uma política de consenso no intuito de dissolver os diferentes interesses dos países, povos e classes sociais que modelam o campo de conflito do desenvolvimento sustentável. Dessa forma, começa-se a configurar uma concepção de sustentabilidade como condição para a sobrevivência do gênero humano, buscando um movimento de esforço compartilhado por todas as nações do mundo para a construção do desenvolvimento sustentável.

Layrargues (1997), avaliando o relatório Brundtland, mostra que ele retira o componente ideológico da questão ambiental, de forma a dar certa dose de ingenuidade e descompromisso à mesma frente à falta de visibilidade do procedimento histórico que gerou a crise ambiental. Ele relata ainda que na proposta de desenvolvimento sustentado do relatório, também para as questões ambientais, as respostas estariam no mercado e não em ações conjuntas com o planejamento. Esse autor

conclui que o desenvolvimento sustentável proposto assume claramente a postura de um projeto ecológico neoliberal, que, sob o signo da reforma, produz a ilusão de vivermos um tempo de mudanças, na aparente certeza de se tratar de um processo que desembocará na sustentabilidade socioambiental.

Em sua crítica ao relatório Bruntland, Alier (1998) desfaz o argumento de que a pobreza é a causa da degradação ambiental e mostra o equívoco de se considerar o crescimento econômico como remédio, ao mesmo tempo, contra a pobreza e contra a degradação ambiental. Ele considera que há duas pressões sobre os recursos naturais: a pressão das populações e a pressão da produção. Para o autor, o relatório relegou para segundo plano as questões da redistribuição e da equidade no uso/acesso aos recursos naturais. Ele afirma ainda que o crescimento econômico leva ao esgotamento e à contaminação de recursos, o que por sua vez prejudica os pobres, existindo um conflito entre a destruição da natureza para se ganhar dinheiro e a conservação da natureza para nossa sobrevivência.

Assim, não se pode acreditar que apenas o esforço de concordar com um discurso único sobre a necessidade de buscar o desenvolvimento sustentável será suficiente para se chegar a consensos, em uma tentativa de fazer ligação entre os opostos do processo de desenvolvimento (entendendo como opostos os limites ambientais e a voracidade do crescimento econômico no modelo capitalista predominante). Nos trabalhos de Leff (2001a; 2001b), mostra-se que o discurso da sustentabilidade aparece como um simulacro que nega os limites do crescimento para afirmar a correria desenfreada até a morte entrópica, e essa entropia se vê refletida na perda da biodiversidade, no aquecimento global e na desigualdade econômica e social.

Os impasses – traduzidos por diferentes interesses e que estão intensamente camuflados sob o discurso comum da sustentabilidade – ficam cada dia mais nítidos, como se pode verificar na falta de acordos na última Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas sobre Mudança Climática – COP15, realizada em dezembro de 2009. De acordo com Alier (1998), a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada em 1992. No Rio de Janeiro, também fracassou em seu objetivo de alcançar acordos efetivos sobre mudanças climáticas e conservação da biodiversidade. Segundo o autor, esse fracasso se deve a conflitos distributivos, os quais se convertem em obstáculos intransponíveis contra o estabelecimento de

políticas ambientais internacionais que estariam mais voltadas para atingir uma economia ecológica. Ele afirma que “por trás das disputas há conflitos distributivos e, conforme sejam as soluções desses conflitos distributivos, assim serão as políticas ambientais” (*idem*, p.166).

Para a realidade brasileira, também é notório o descompromisso, por parte dos governos, com os temas relacionados à situação ambiental. Acselrad (2001) mostra como a história recente da política ambiental brasileira – iniciada explicitamente em 1973 com a Secretaria Especial de Meio Ambiente – ficou longe de um Estado dotado de capacidade regulatória e legitimidade democrática para facilitar a articulação da sociedade com o meio ambiente, no movimento de planejar o desenvolvimento do País. Esse autor aponta, ainda, que a questão que se apresenta é a de como fazer uma política ambiental sem o Estado ou com um Estado mínimo, pois é claro o total isolamento entre o “setor ambiental” do governo e os mecanismos de efetiva gestão estatal do meio ambiente. “Neste sentido, afigura-se apenas retórica a preocupação ambiental das agências estatais nos setores elétricos, de petróleo e de mineração” (ACSELRAD, 2001, p.87). Para os dias atuais, na realidade da gestão pública brasileira, esse Estado mínimo a que se refere o autor ainda é uma realidade para as questões ambientais, principalmente no tocante às ações de promoção do desenvolvimento, que envolvem setores estratégicos como aqueles a que o citado autor faz referência.

Depois do conceito de “desenvolvimento sustentável” divulgado no relatório intitulado *Nosso Futuro Comum*, observa-se que vários outros conceitos têm sido propostos e/ou sugeridos por diferentes atores sociais. Pretty (1995), em seus estudos sobre agricultura sustentável, comenta, quase dez anos depois do conceito divulgado pelo relatório de Brundtland, sobre setenta outras definições construídas para o termo “desenvolvimento sustentável” e constata que cada uma delas possui sutis diferenças, “ênfatisando diferentes valores, prioridades e intenções” (PRETTY, 1995, p.11).

Esse autor destaca que sustentabilidade “é, por ele mesmo, um conceito complexo e contestável”; citando algumas possíveis interpretações, afirma que, para alguns, sustentabilidade implica a persistência e a capacidade de algumas coisas continuarem ao longo do

tempo, e, para outros, ela implica a resiliência<sup>1</sup> e a habilidade para retornar à condição inicial após dificuldades inesperadas; ainda, para outros, é vista como um conceito que significa que as atividades desenvolvidas levam em consideração simplesmente o ambiente. Pretty (1995) mostra que os valores relativos à sustentabilidade são socialmente construídos e, assim, sustentabilidade sempre foi, e continua sendo, um processo de debate e disputa socialmente construído, reforçando que “uma precisa e absoluta definição de sustentabilidade, e consequentemente de agricultura sustentável, é impossível” (PRETTY, 1995, p.11). Isso explica as tantas definições para o termo sustentabilidade e nos estimula a ter um olhar crítico sobre as tentativas de consenso em torno das suas definições.

Estamos em um momento em que se faz necessário demonstrar não apenas o compromisso, a vontade com a construção da sustentabilidade, mas sim o comprometimento com ações concretas para mudar a direção dos desequilíbrios ambientais, sociais e econômicos em andamento no mundo, e que não serão revertidos de súbito. Essa necessidade de ações concretas fará com que fiquem claros os diferentes interesses que existem dentro do suposto consenso em torno do discurso da sustentabilidade. De fato, isso já vem acontecendo, e se fez evidente para toda a sociedade nas dificuldades de acordos em torno da definição de metas ambientais claras por parte dos governos. Sinal nítido disso foi oferecido pelos governos a partir dos seus diferentes interesses durante os diálogos que inviabilizaram acordos na última Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas sobre Mudança Climática – COP15, realizada em dezembro de 2009.

De acordo com Pretty (1995), “sustentabilidade implica tempo e um espaço específico, como as situações e as condições mudam, então, nossa construção de sustentabilidade também muda”. Além disso, o autor afirma que “sustentabilidade não pode ser um pacote imposto, é muito mais um processo de aprendizado” (p.12). Nesse processo de aprendizado faz-se importante compreender como, ao longo do tempo, aconteceu e acontecem condições de insustentabilidade? Há quanto tempo as ações insustentáveis estão ocorrendo, quem as otimiza, onde predominam, e quais valores ou princípios as alimentam?

---

1 Resiliência – entendida como a capacidade do sistema para manter sua habilidade para funcionar diante de mudanças forçadas e choques externos.

## **1.2 O momento molecular de capitalização da natureza e desafios para um novo paradigma**

Santos (2001) nos traz uma reflexão de forma muito clara a respeito do momento de transição em que estamos passando: de um modelo antigo de sociedade para um novo modelo, onde a tecnologia da informação é a nova riqueza. Segundo esse autor, a informação passa a ser a nova medida das coisas; os recursos naturais e biológicos são reduzidos a um plano molecular, à condição de componentes, passando a ser uma riqueza imaterial, não solidificada, caracterizando essa nova sociedade como a sociedade da miniaturização, o “nível molecular”, onde as transformações são invisíveis e cujos efeitos são enormes para toda a sociedade. Santos (2001) mostra que o que está em jogo nessa nova definição é que toda matéria viva e todo conhecimento estão associados à informação, e a tecnologia é a chave para tudo isso, acelerando, de forma impressionante, a busca por novas informações e acirrando as disputas por quem as domina. O autor qualifica essa disputa pela informação como o derradeiro processo de privatização, que visa, agora, ao componente da vida. Para um melhor entendimento a respeito dessa questão, vale destacar aqui uma parte de seu trabalho:

A tecnociência isola essa informação mínima e virtual e a consagra como referência última, e o capital a transforma em um valor de mercado. A apropriação dessa riqueza é micro e macro ao mesmo tempo: a propriedade intelectual dirá que quem é dono da informação no plano molecular também o será na escala mundial. A informação é a mercadoria dos novos tempos. (...) Não importa se esta é material ou imaterial, ou se ela se encontra no laboratório de uma grande cidade ou no interior da Amazônia – a moldura legal já foi feita, de tal modo que o capitalismo pode aterrissar em qualquer ponto do planeta e valorizar uma determinada informação, depois de colonizar a natureza e o inconsciente (...) agora, por meio da apropriação da informação genética e digital, o capital está colonizando não a dimensão da realidade virtual, mas a dimensão virtual da realidade (SANTOS, 2001, p.36).

Esse autor aponta ainda que, nesse contexto em que a informação passa ser a principal medida das coisas na sociedade, a fusão torna-se a tônica da vez; a informática, que tem como base a informação digital, passa a ser a linha mestra para a fusão com outras áreas, como a biotecnologia, a eletrônica, a genética, e assim por diante. Essas fusões apagam as fronteiras entre as diferentes linhas de evolução tecnológica e entre diversos setores de atividades; assim, a tecnologia começa a desmanchar as relações com a terra, com a cidade e, por atuar no campo molecular, infraindividual, desmancha até mesmo os laços mais íntimos dentro das próprias pessoas. “A referência não é mais o humano e sim o molecular” (SANTOS, 2001, p.31).

Tal situação nos dá algumas clarezas sobre as dificuldades de entendimento para trilhar os caminhos concretos na construção da sustentabilidade por alguns setores do mundo socioeconômico, principalmente aqueles hegemônicos e comprometidos com o acúmulo de riquezas. E é com esses setores que os principais governos dos países desenvolvidos e em desenvolvimento demonstram maior compromisso. Por outro lado, considerando toda essa velocidade com que o conhecimento é elaborado e a informação circula pelo mundo, dentro dos processos da informação digitalizada, pode-se observar outro aspecto importante que vem junto com a disseminação das formas hegemônicas de desenvolvimento e consumo que o capitalismo propõe: trata-se da divulgação pelos mesmos meios globalizados da informação digitalizada, de outras formas possíveis de relações entre os seres humanos e a natureza, outros valores, mostrando a diversidade de protagonistas que estão espalhados nos diferentes lugares do planeta Terra – o que Beck (1998) reconhece como espaços transnacionais de atividades, em que múltiplas organizações transnacionais, atores, grupos e vários indivíduos tecem e destecem um vasto emaranhado de relações sociais.

Não se pode negar que foi a tecnologia da informação que possibilitou e possibilita cada vez mais não só o contato, mas também o envolvimento entre diferentes atores nas mais diversas formas de movimento, sendo uma delas o movimento social ambientalista, que vem se posicionar de forma a questionar quem tem o direito de se apropriar da natureza. Leff (1995) mostra as perguntas-chave que estão ainda hoje atuais e no cerne das discussões pautadas pelo movimento social ambientalista, a saber:

“a quem pertence a natureza? Quem outorga os direitos para povoar o planeta, para explorar a terra e os recursos naturais, para contaminar o ambiente? Trata-se de uma decisão que cai das alturas do poder sobre as pessoas, como a fatalidade de uma lei natural, ou é a mobilização dos povos que gera o poder para redistribuir os custos ecológicos e os potenciais da natureza?”. (LEFF,1995, p.32).

Leff (1995) afirma ainda que o movimento ambiental não só transmite os custos para o sistema econômico na forma de uma resistência à capitalização da natureza, por meio de uma luta social para melhorar as condições de sustentabilidade e qualidade de vida, como também ajuda a desencadear um processo de reapropriação da natureza pela sociedade. “Esse movimento social não somente incrementa os custos ecológicos para o capital, como também reduz a parte da natureza que poderia ser apropriada pelo capital” (LEFF, 1995, p.28). Para Acselrad (2001, p.88-89), essas lutas vêm evidenciando cada vez mais o seu caráter democrático ao: contestar na prática o exercício ilimitado do direito de uso da propriedade privada de elementos da natureza; explicitar a existência de consumo forçado de produtos invendáveis da atividade capitalista (os resíduos poluidores de processos produtivos); questionar a capacidade autorregulatória do mercado, que considera o meio ambiente um elemento de custo zero para fins de acumulação privada de capital; favorecer a politização do ato de consumo por meio de redes de comércio alternativo e processo de certificação; e favorecer o surgimento de novos sujeitos coletivos organizados para as lutas socioambientais.

De acordo com Leff (1995), a reapropriação da natureza traz de novo a questão quase esquecida da luta de classes – desta vez, não pela apropriação dos meios industrializados, mas pelos meios e condições naturais de produção. Segundo o autor, diante da desapropriação e marginalização de grupos majoritários da sociedade e da ineficiência do Estado e da empresa para gerar e prover os bens e serviços básicos, a sociedade emerge, reclamando seus direitos em participar da tomada de decisões nas políticas públicas que afetam suas condições de existência e na autogestão de seus recursos produtivos. Dessa forma, “esses

movimentos estão se fortalecendo com a legitimação de um discurso emergente sobre a democracia” (LEFF, 1995, p.32).

Nessa facilidade de contato e comunicação que a tecnologia da informação possibilita, percebe-se a resistência e força de atores, antes não tão fáceis de serem visualizadas. Destacamos aqui o movimento camponês, indígena, dos povos da floresta e os movimentos urbanos, que se mostram fortalecidos nesse processo de articulação e disputa pelos modelos de desenvolvimento no mundo atual. Faz-nos resgatar a realidade de que, por mais que haja interesses fortes no caminho de apropriação da natureza, há também um protagonismo local, que se faz transnacional pela sua capacidade de articulações, que não se mostra passivo perante a cultura hegemônica. É importante ressaltar a existência, em diversos planos e lugares, da disputa, sutil ou explícita, sobre o modelo de desenvolvimento que se quer. De acordo com Vainer (1998) e Acselrad (2001), essa disputa se dá nas diferentes escalas, desde o cotidiano do cidadão aos níveis internacionais. As tentativas de mascarar as intenções podem ser eficientes no âmbito do discurso, porém é na concretude das ações que se revelam os verdadeiros compromissos, bem como as atitudes dos diferentes atores sociais, governamentais e não governamentais.

Para melhor explicitar esse protagonismo local, vale resgatar Miller (2004), em seu trabalho intitulado “A pobreza da moralidade”, que discute a natureza do consumo e coloca o desafio para superarmos a crítica cega ao capitalismo, que insiste em uma visão conservadora do consumo, segundo a qual este tem sido visto, por meio da história, como intrinsecamente mau. Esse autor ressalta essa visão com a frase: “enquanto a produção cria o mundo, o consumo é o ato por meio do qual nós o exaurimos” (MILLER, 2004, p.23). Em seus estudos etnográficos, o autor mostra a capacidade de comunidades se apropriarem de objetos de consumo e expressarem nesse movimento seus costumes, mostrando que não são simplesmente passivos na incorporação de uma cultura externa.

Miller (2004) propõe que o consumo não se trata apenas de objetos, e sim de uma gama de possibilidades que facilitam e/ou ampliam as possibilidades (conhecimento, transporte, tecnologia, moradia de qualidade, alimentos etc.). No entanto, para entender esse consumo, não podemos reduzi-lo a simples necessidades utilitárias das coisas; é necessário reconhecer a riqueza simbólica dos povos, não só dos aborígenes, mas de todos eles, que não são pacíficos em seu

envolvimento com o volume excessivo da cultura material contemporânea.

Dessa forma, o mesmo autor afirma a pobreza da moralidade quando esta, em seu desejo de atacar o materialismo, se afastou aos poucos de uma consideração das experiências de pobreza, do combate à desigualdade, do grito por justiça e da necessidade de se aumentar o padrão de vida, ou seja, se afastou do reconhecimento de que, entre outras coisas, a pobreza é constituída por uma carência de recursos materiais. Entende-se que isso pode ser moderado pelas preocupações ambientalistas, que permanecem orientadas para o bem-estar tanto da população quanto do planeta.

Em relação ao ambientalismo, Miller (2004) afirma que até essa crítica é enfraquecida quando fica claro que ela se torna a linha de frente de um repúdio ascético da necessidade de bens, seguindo a antiga suspeita diante do consumo, como processo pelo qual exaurimos os recursos, rotulando-o como um mal intrínseco. Assim, esse autor identifica o desafio para a ciência de encontrar métodos a fim de aumentar a riqueza sem prejudicar o planeta, sendo isso compatível e uma medida verdadeira de se buscar a sustentabilidade.

Concordando com Miller (2004), podemos citar também como medíocre o fato de embarcarmos no discurso da globalização, que vincula e tenta apregoar um modelo único de desenvolvimento para todos os povos e todas as localidades ou territorialidades<sup>2</sup> – discurso este embasado no paradigma cientificista<sup>3</sup>, com sua posição única e hegemônica de interpretar e influenciar o mundo. Segundo Beck (1998), pode-se distinguir uma controvérsia para análise da globalização: autores que reconhecem uma lógica única e dominante,

---

<sup>2</sup> Territorialidade entendida de acordo com Fernandes (2008), segundo o qual, conforme as tendências das intencionalidades, os territórios podem ser vistos de diferentes formas, por diferentes sujeitos, contendo, portanto, como característica uma multidimensionalidade e uma multiescalaridade.

<sup>3</sup> Também conhecido como paradigma positivista, tem como pressupostos o conhecimento baseado na observação, a partir de uma base epistemológica objetiva, em que o investigador tem que ser capaz de observar a realidade objetivamente, de forma a expressá-la por regularidades estatísticas observáveis. Defende as noções científicas de explicação, previsão e controle; entende a realidade como única independente de quem a estuda; e dá pouca relevância aos aspectos subjetivos dos indivíduos, sendo o papel da teoria crucial.

que faz avançar a globalização; e, por outro lado, autores que avançam em teorias que reconhecem as complexas e diferentes causas lógicas da globalização.

Pretty (1995) faz uma reflexão sobre o paradigma cientificista, mostrando sua incoerência enquanto uma posição absolutista que aparece para excluir outras possibilidades. Além disso, chama a atenção para os avanços de um paradigma alternativo, que tem importantes implicações na forma como vamos interpretar o mundo, gerando informações e contagiando ações. O autor destaca, ainda, cinco princípios que vão diferenciar esse velho paradigma de um paradigma alternativo emergente: a condição para possibilitar que a sustentabilidade seja precisamente definida é uma condição errônea e/ou falida; os problemas estão sempre abertos a interpretações, pois os atores possuem diferentes perspectivas sobre o que é o problema e qual constitui sua melhor solução, assim como conhecimento e entendimento são socialmente construídos, o que cada um conhece e acredita é uma função única do seu contexto e do seu passado; a solução de um problema leva, inevitavelmente, à produção de outra situação-problema, pois os problemas são endêmicos; o mundo está aberto para múltiplas interpretações, então é impossível dizer que uma é verdade – assim, diferentes construções da realidade podem somente ser relatadas uma para as outras, e, então, o fator-chave torna-se a capacidade dos atores de, continuamente, conhecer sobre as mudanças de condições e ver o que eles podem fazer rapidamente para transformar atividades existentes; e participação e colaboração são componentes essenciais de qualquer sistema de investigação, pois nenhuma mudança pode ser efetuada sem o completo envolvimento e a adequada representação dos pontos de vista e perspectivas de todos os interessados.

### **1.3 O envolver como possibilidade**

Referenciamo-nos em Viana (2004), que inicia uma reflexão sobre o termo desenvolvimento sustentável, corroborando os pontos refletidos anteriormente, e avança em uma proposição de mudanças de terminologia. Sua proposição tem como base a realidade de que muito raramente as populações são envolvidas para compartilhar as decisões em todas as etapas de um projeto de intervenção (concepção, implementação e avaliação). Sua discussão está baseada na realidade da conservação de ecossistemas florestais, e afirma que são as

comunidades tradicionais (índios, caiçaras, quilombolas, caboclos, ribeirinhos e extrativistas) que detêm conhecimentos fundamentais para a tomada de decisões coerentes sobre o manejo das áreas. Assim, mostra que “raras são as iniciativas que se preocupam em capacitar técnicos e pesquisadores para a utilização de métodos que criem condições para uma participação efetiva, obedeçam a um código de ética básico e resultem numa transferência de poder, e o resultado é que, raramente, as populações são *envolvidas* no processo de tomada de decisões” (VIANA, 2004, p.24).

Em seu trabalho, o autor resgata uma crítica originalmente feita por um artista caiçara, que propõe a reflexão sobre a palavra desenvolvimento, e destaca que “envolver, aliás, é a antítese de desenvolver” (VIANA, 2004, p.24). Na sua análise, ele apresenta as definições de ambos os vocábulos, considerando o dicionário Michaelis da língua portuguesa, destacando então que “desenvolver (des+envolver) significa tirar do invólucro, descobrir o que estava encoberto, envolvido, e envolver significa meter-se num invólucro, incluir, comprometer-se” (VIANA, 2004, p.25). Complementando a definição desses vocábulos com outros dicionários da língua portuguesa da Enciclopédia Britânica (1977), Ferreira (2005) e Priberam digital (2009), percebem-se as definições de envolver como um vocábulo originário do latim *involvere*, *-ere - involvere*, rolar para, rolar sobre, arrastar, cercar, e, ainda, é fazer tomar parte, comprometer, abranger, e desenvolver (des+envolver) é fazer crescer, medrar, prosperar, gerar, produzir, tirar do invólucro, descobrir o que estava envolvido.

Observando as definições, nota-se o oposto no significado de ambas as palavras e, comparando com as definições mais atuais, o que nos chama a atenção é a complementação que há na definição da palavra desenvolvimento, onde as versões atuais dos dicionários fazem associação a crescimento, progresso e aumento e, claramente, no Aurélio (2005), que complementa, inclusive, colocando a definição de desenvolvimento sustentável, repetindo a mesma da comissão de Bruntland: “é o que, ao utilizar os recursos naturais racionalmente, atende as necessidades humanas do presente, e não prejudica o meio ambiente e as gerações futuras” (FERREIRA, 2008, p.187).

Nessa perspectiva, Taibo (2010) mostra a proximidade de sentidos entre os conceitos de crescimento e desenvolvimento,

indicando como esse último termo acaba ocultando os traços fortes implicados no termo crescimento, que privilegia o quantitativo da exploração dos recursos, muito impregnado no sentido do crescimento capitalista. Dessa forma, esse autor considera desenvolvimento como uma palavra tóxica, por parecer doce e aceitável por todos, mas que na realidade matiza significados fortes, como acumulação de capital, exploração da força de trabalho, entre outras, principalmente quando está acompanhado de vocábulos adjetivos, como comunitário, participativo, autocentrado, local, social, humano, entre outros. Devido a essa proximidade de significados é que esse autor aponta como compreensível a dificuldade de tradução do conceito de desenvolvimento em muitas línguas e culturas em “sociedades cuja sua reprodução não depende de uma acumulação de saberes e bens que faz com que o presente seja melhor que o passado” (TAIBO, 2010, p.126-127).

Diante do paradoxo entre as palavras envolver e (des)envolver, e buscando relação com o momento contemporâneo, evidenciam-se claramente os efeitos trazidos pelo movimento em prol do desenvolvimento ou a busca desenfreada por ele. Isso reflete em uma característica da sociedade atual, em que as pessoas estão progressivamente menos envolvidas, em que se fortalecem as ações individuais. Por outro lado, também se mostra clara a situação de como os povos e as comunidades locais, num movimento de busca por sobrevivência, ambas com as suas diferentes formas de envolvimento, conseguem construir alternativas eficientes para as situações em que vivem, nos diferentes territórios que habitam. Com isso, é possível reafirmar a reflexão de Viana (2001):

Está o conceito de “desenvolvimento” equivocado? (...) Poderíamos dizer que *desenvolver* uma pessoa ou comunidade significaria retirá-la do seu invólucro ou contexto ambiental; descomprometê-la com o seu ambiente (...) Talvez seria oportuno pensar num novo conceito, de acordo com essa perspectiva caçara. Seria mais coerente mudar nosso paradigma para o “envolvimento sustentável”? Por envolvimento sustentável poderíamos entender o conjunto de políticas e ações direcionadas para fortalecer o envolvimento das sociedades com os ecossistemas locais, fortalecendo e expandindo os seus laços sociais, econômicos, culturais, espirituais e

ecológicos, com o objetivo de buscar a sustentabilidade em todas as suas dimensões (VIANA, 2001, p.24-25).

Corroborando as ideias do citado autor, que fundamentam a mudança da terminologia para “envolvimento” sustentável, pois em diferentes locais se percebe que por meio do envolvimento que se consegue alguma mudança de comportamento na relação do ser humano com o ambiente, e entre os seres humanos dentro das conquistas políticas. Ao mesmo tempo, é pelo envolvimento que se tem mantido valores considerados antigos por muitos, mas que se mostram mais eficazes para promover e manter equilíbrios sociais, econômicos e ambientais. Vários autores descrevem experiências nesse sentido, como Beck (1998), Brasil (1999), Ribeiro e Galzoni (1999), Beduschi Filho (2004), Diegues e Viana (2004), Mazzeto (2005), Ploeg (2009), Siliprandi (2009).

O termo “envolvimento” também se mostra mais bem apropriado para entender a realidade das relações de poder nos processos de construção de alternativas para as diferentes sociedades, pois ele nos leva a ter maior atenção para os atores envolvidos na relação e para a natureza dos seus envolvimento. É importante saber que não devemos conceber como boa ou sustentável toda forma de envolvimento, porque a nossa realidade mostra que sempre estamos envolvidos com algo, de acordo com nossos interesses e intenções no momento em que nos encontramos. Assim, o termo envolvimento sempre nos levará para uma percepção sobre qual o tipo de envolvimento que está em jogo em uma determinada ação ou conjuntura e deixará mais claro com qual situação se relaciona diretamente, quais interesses estão envolvidos e quem se compromete, ou se envolve, com eles. Assim, fica mais difícil, mas não impossível, haver uma camuflagem por trás de um discurso bonito e politicamente satisfatório.

“Envolvimento” possibilita um direcionamento mais lógico e direto, melhor que o termo “desenvolvimento”, para as mudanças necessárias ao caminho da sustentabilidade. Essas mudanças acontecem no sentido de ampliar a relação entre as pessoas e o exercício da prática democrática; o termo envolvimento nos remete também à noção de

partilha, inclusive de poder, e traz a noção de cuidado, por nos remeter sempre ao outro, uma vez que envolver tem de ser com alguém ou com algum objeto, incluindo aqui os elementos naturais.

O termo “envolvimento” nos direciona para pensar sobre a intenção da ação, para entender como os atores estão relacionados com ela, quais seus princípios e compromissos expressos nos seus envoltimentos e por seus atos.

Não se trata de simplesmente adicionar um termo novo no já difícil debate sobre o futuro do Planeta e a nossa sustentabilidade. O desafio é mais profundo: servindo-nos de um conceito para estimular a mudança de nossas atitudes, valores e práticas no processo de tomada de decisões (VIANA, 2004, p.26).

Dessa forma, seria possível que a condição de sustentabilidade deixasse de ser vista como uma meta inalcançável e passasse a ser uma construção diária, sujeita a trilhar caminhos distintos que possam proporcionar situações de sustentabilidade, de equilíbrio no presente e que, ainda, esses caminhos possam contribuir com maior ou menor consistência para que a sustentabilidade seja mantida ao longo dos tempos.

Viana trabalha a proposição da terminologia “envolvimento sustentável” a partir de experiências com comunidades tradicionais no manejo de recursos naturais da Mata Atlântica no contexto do Vale do Ribeira, em São Paulo. Todavia, esse termo se aplica a diferentes realidades, considerando contextos tanto do campo como da cidade, pois, independentemente dos desafios encontrados nos diferentes espaços, são nesses diferentes lugares que ocorrem as ações e, conseqüentemente, as diversas relações e envoltimentos entre as pessoas e destas com os recursos naturais. De acordo com Santos (2009), o conjunto de sistemas de objetos e sistema de ação forma o espaço de modo indissociável, solidário e contraditório.

Para Fernandes (2008), essa definição do autor supracitado contempla tanto a natureza quanto a sociedade, pois no sistema de objetos são compreendidos os objetos naturais ou elementos da natureza e os objetos sociais ou objetos produzidos por meio das relações sociais, que por sua vez modificam e transformam a natureza, explicitando, portanto, uma indissociabilidade entre ambos. Segundo Fernandes (2008), ao se analisar o espaço, não se pode separar os

sistemas, os objetos e as ações, que se complementam no movimento da vida, em que as relações sociais produzem os espaços e os espaços produzem as relações sociais; assim, espaço e relações sociais estão em movimento o tempo todo, construindo a história, e esse movimento ininterrupto é o processo de produção do espaço e de territórios.

A reflexão desses autores possibilita um entendimento favorável ao uso do termo “envolvimento” para melhor qualificar a discussão sobre a sustentabilidade tanto para espaços do campo como da cidade, já que o espaço e o território são consequências também das relações sociais. Para Fernandes (2008), os objetos ou elementos naturais também transformam o espaço, porém são as relações sociais que impactam o espaço com maior intensidade, sendo o poder de significar e interpretar a expressão da intenção, da pretensão do sujeito. Para esse autor, a intencionalidade expressa um ato político, um ato de criação, de construção e, de acordo com as tendências das intencionalidades, os territórios podem ser vistos de diferentes formas, por diferentes sujeitos.

A partir de um olhar sobre as intenções, mais uma vez nos deparamos com as disputas em torno dos caminhos a serem percorridos pelas sociedades. Dentro da diversidade de intenções encontramos diversas estratégias: aquelas hegemônicas, de promoção do consumo sobre todas as coisas, e outras com caráter de resistência ou de sobrevivência. Assim, Alier (1998), em suas reflexões, propõe a prática de uma economia ecológica, na qual a economia não ficaria restrita ao estudo da formação dos preços, mas passaria a uma *oikonomia*, ou seja, estudaria o provisãoamento material e energético das comunidades humanas, tendo, para isso, um olhar específico sobre as ações humanas e as consequências destas ao longo do tempo.

Dessa forma, o debate sobre sustentabilidade – para ser encarado com a seriedade que merece – deveria ser direcionado para a análise sobre o uso de materiais e energia, ou seja, a entropia, um desafio que coloca em destaque a discussão sobre distribuição ecológica, a qual, de acordo com Alier (1998), “se refere às assimetrias ou desigualdades sociais, espaciais e temporais no uso humano dos recursos naturais (incluindo a degradação da terra e a perda da biodiversidade) e na carga de contaminação” (p.215). Nesse debate, os resultados da industrialização, com a expansão técnica levando para

modelos produtivos de exploração de recursos no campo e na cidade, nos levam a pensar sobre as possíveis formas de envolvimento sustentáveis que persistem.

#### 1.4 O envolvimento entre campo e cidade

Alier (1998) lembra que na história ecológica urbana deve-se considerar a cidade como consumidora e excretora de energia e materiais, considerando as entradas para provisão e a produção de resíduos, assim como os sistemas para eliminar esses últimos. Por outro lado, os agricultores, quando dispõem de terra, dispõem, por sua vez, de uma fonte de energia gratuita, a energia solar, bem como de água da chuva e de matéria prima para semear; isso lhes dá uma capacidade considerável de resistência contra o sistema de mercado generalizado, pois podem se retirar do mercado sem perder totalmente as possibilidades de existência.

Lefebvre (1999) mostra o histórico caminho percorrido na passagem da sociedade camponesa para a sociedade urbana contemporânea, considerando as transições entre o campo camponês/rural, o campo industrial e o campo urbano. Esse autor mostra como a cidade política acompanha e segue de perto o estabelecimento de uma vida social organizada da agricultura e da aldeia; processo seguido pelo surgimento dos espaços de comércio e troca, a praça do mercado e da *ágora*, o fórum, daí o surgimento da cidade mercantil. Nesse contexto, o mercado – visto como possibilidade de liberdade – é um momento de troca da primazia camponesa pela prioridade urbana, e nasce então a imagem da cidade – essa inversão de sentido está associada ao crescimento do capital comercial, à existência do mercado. Continuando esse processo histórico, o crescimento da produção industrial superpõe-se ao crescimento das trocas comerciais e as multiplica; dessa forma, surge a cidade industrial, que supera a cidade comercial. Dando continuidade a esse movimento, há uma segunda inversão de sentido: a situação em que a indústria é subordinada à urbanização, surgindo então o fenômeno urbano. “A cidade aparece como segunda natureza, pedra e metal, erguida sobre natureza inicial e fundamental, os elementos água, terra, ar e fogo” (LEFEBVRE, 1999, p.35).

Para o autor, o fenômeno urbano seria “o resultado da urbanização completa, hoje virtual, amanhã real”. Além disso, a

produção agrícola se converte num setor da produção industrial e é subordinada às suas exigências, em que o agrupamento tradicional próprio da vida camponesa se integra à indústria e ao consumo dos seus produtos.

O tecido urbano prolifera, estendendo-se, corrói os resíduos da vida agrária. Estas palavras, “o tecido urbano”, não designam de maneira restrita o domínio edificado nas cidades, mas o conjunto de manifestações de predomínio da cidade sobre o campo. Nessa acepção, uma segunda residência, uma rodovia, um supermercado em pleno campo, fazem parte do tecido urbano (LEFEBVRE, 1999, p.15-17).

Dentro dessa hegemonia urbana que Lefebvre (1999) defende fica clara a origem dos desequilíbrios e do perfil consumidor da sociedade urbana; por outro lado, a defesa dessa hegemonia provoca um obscurecimento sobre a diversidade de possibilidades de relações e envoltórios que os seres humanos são capazes de criar para buscar garantir suas condições de sobrevivência, já que o consumo ilimitado vinculado à sociedade urbana não está disponível para todos, e também se torna insustentável manter os padrões de consumo das sociedades urbanas ricas ocidentais para as demais sociedades do planeta.

As observações do autor sobre o fenômeno urbano deixam transparecer que o urbano é uma situação concedida e ao mesmo tempo irreversível, deixando transparecer que todas as comunidades e pessoas, nos diferentes lugares e espaços, se submetem de forma passiva, aceitando o modelo urbano sem nenhum questionamento ou mesmo abandonando suas culturas e costumes. Será que a população que migrou do campo para os centros urbanos, estimulada pelo processo da industrialização, deixou para trás seus costumes e hábitos da vida camponesa, aceitando passivamente os novos modelos propostos pela industrialização que caracterizou a vida urbana? Como essa população migrante do campo para a cidade influenciou também o fenômeno urbano?

O debate a respeito do avanço da sociedade urbana sobre a rural é intenso. Autores como Carneiro (1998), Marques (2002), Rua (2005), Biazzo (2008), Candioto e Corrêa (2008), Bispo e Mendes

(2009) e Gomes e Binzstok (2009) discorrem sobre esse assunto, debatendo e esclarecendo as duas principais perspectivas interpretativas da relação campo/cidade: a concepção dualista/dicotômica, pela qual o campo é entendido como um meio social distinto da cidade e que se opõe a esta, em que a cidade corresponde ao moderno e o campo ao atrasado; e a concepção do *continuum* rural/urbano, segundo a qual o avanço do processo de urbanização provoca mudanças na sociedade em geral, aproximando o espaço do campo à realidade urbana. Nesta última concepção, há duas interpretações: uma urbano centrada, que trabalha com a ideia da homogeneização espacial e social do urbano, provocando o desaparecimento do rural, em que este estaria cada vez mais sob influência do urbano; e na outra esse *continuum* rural/urbano aproxima e integra os dois polos, mas não excluindo as particularidades e não representando o fim do rural (CANDIOTTO; CORRÊA, 2008; BIAZZO, 2008).

Nessa discussão sobre a relação entre campo e cidade, o mais comum é observar análises que fazem a reflexão sobre as influências do urbano sobre o rural, em que autores defendem a urbanização total do rural. No sentido de superar a dicotomia rural/urbano e também a superação do urbano sobre o rural, Rua (2005), dialogando com Santos (1993 *apud* RUA, 2005)<sup>4</sup> e Lefebvre (1999), advoga por um caráter híbrido para as identidades territoriais construídas, pois, segundo ele, “desenham-se múltiplas espacialidades/territorialidades, híbridas de urbano e rural, numa integração multiescalar, que marcam o momento atual de (re)significação do rural na natureza” (p.54). O que o autor vai denominar de urbanidades no rural são as manifestações do urbano em áreas rurais sem que se tratem esses espaços formalmente como urbanos. As inovações transformadoras, para Rua (2005), constituem “criatividades” locais que às vezes nem são de origem rural e tornam-se elementos catalisadores de “urbanidades” (p.57).

A ideia das múltiplas espacialidades de caráter híbrido entre urbano e rural consegue ampliar as possibilidades para interpretações das influências do urbano sobre o rural, mas também do rural sobre o urbano, mesmo sendo esta última possibilidade não explorada por Rua (2005) e pouco explorada pela maioria dos outros autores envolvidos

---

<sup>4</sup> Santos (1993 *apud* RUA, 2005) considera cidade e campo como formas no espaço e defende que urbano e rural evidenciam o conteúdo social de tais formas. De acordo com Bispo e Mendes (2009), o rural e o urbano expressam o modo de vida e os valores, enquanto o campo e a cidade correspondem à materialização desses modos de vida.

nesse debate. De acordo com Candiotti e Corrêa (2008), Rua busca ultrapassar o corte tradicional rural/urbano tendo por base “novas territorialidades”, que levariam a ruralidades e urbanidades e estariam vinculadas à dimensão cultural/identitária de indivíduos e grupos sociais. O destaque passa a ser, portanto, o surgimento da ideia de ruralidades e urbanidades<sup>5</sup> como fenômenos do rural e do urbano. Com isso, vale destacar o que esses autores apontam como possibilidades:

Além da existência de atores, objetos técnicos e ações de caráter urbano no meio rural, conduzindo a urbanidades no espaço e na sociedade rural, existem ações e objetos técnicos característicos do rural (com origem rural ou industrial-urbana) que acabam se inserindo no urbano (estilo *country*, músicas, festas, hortas), levando a ruralidades no espaço urbano (CANDIOTTO; CORRÊA, 2008, p.230).

Corroborando essa perspectiva, Bispo e Mendes (2009), citando Bagli (2006) e Mondardo (2008), afirmam que o rural e urbano extrapolam os limites espaciais tradicionais, em que ambos, campo e cidade, são espaços predominantemente rurais e urbanos, mas não exclusivamente. Assim, tanto aqueles que se aproximam do urbano quanto os que se aproximam do rural tendem a adquirir características específicas de cada espaço, porém nem sempre a aquisição de tais características leva o indivíduo a se urbanizar ou ruralizar. Esses autores concluem que os valores urbanos estão presentes no campo, assim como também encontramos valores rurais na cidade.

Gomes e Binzstok (2009) afirmam que o espaço rural se forja em conexão com espaços urbanos e não raramente se estrutura dentro da urbe. Dando continuidade, esses autores dizem que o espaço rural não está mais somente no campo, mas, diversas vezes, ele se sobrepõe ao espaço urbano e às cidades, sendo estas não necessariamente urbanas, como as pequenas cidades com fortes vínculos com os fluxos rurais. Assim, pode-se perceber que no rural as relações de trabalho,

---

<sup>5</sup> As ruralidades seriam objetos e ações característicos do rural e fazem parte da identidade da população rural, enquanto as urbanidades corresponderiam a objetos e práticas de caráter urbano (CANDIOTTO; CORRÊA, 2008).

sociais e culturais, possuem características próprias, discerníveis, embora não necessariamente exclusivas:

Características como a ligação com a terra, a forte influência da sazonalidade, os vieses culturais, a permanência de relações não capitalistas, identidade e representações específicas são marcantes no espaço rural, embora não exclusiva a ele (...) O espaço rural não é exclusivo, não é um continuum e nem é o oposto de nada. É um espaço próprio, conspícuo, distinguível (GOMES; BINZSTOK, 2009, p.2).

Esse debate sobre ruralidades e urbanidades nos estimula a ressignificar também a cidade que, na sua formação, recebe influência da população migrante do campo. Afinal, eles vieram em busca das promessas de uma vida melhor feita pela industrialização, mas também trouxeram suas histórias de vidas, seus hábitos e cultura do campo. Nesse processo dialético entre o sonho de uma vida melhor e a frustração em alcançá-la, os trabalhadores vão ajudando a moldar as cidades, tanto as de pequenas dimensões como as grandes metrópoles.

Em sua trajetória errante, o trabalhador brasileiro experimenta uma diversidade de condições de vida e vai tecendo entre o campo e a cidade uma teia de relações que assegura a sua sobrevivência. Nesse movimento verifica-se tanto a recriação de práticas e tradições rurais em espaços liminares nas periferias das cidades, quanto a adoção de valores e padrões de consumo urbanos no campo (MARQUES, 2002).

Ampliando a visão da afirmação de Marques (2002), é possível verificar a recriação de práticas e tradições rurais não apenas nos espaços das periferias das cidades, mas também internamente nas cidades. Essa situação pode ser exemplificada pela mais tradicional das vocações rurais, ou seja, a produção de alimentos, considerada muitas vezes como incompatível com o espaço da cidade e que, na realidade, é uma prática constante nas cidades, porém ainda pouco reconhecida ou estimulada pela visão hegemônica que prima por um urbano apenas consumista.

Não que seja possível desconsiderar a cidade como um ambiente preponderantemente consumidor e excretor de energia e materiais, como bem demonstra Alier (1998), mas podemos fazer um exercício, mais do que necessário nos dias atuais, para mudar o olhar sobre as possibilidades da cidade, reconhecendo a existência de

práticas, implantadas pelos cidadãos em condições desfavorecidas ou não, que demonstram possibilidades de gerar movimentos no sentido de maior equilíbrio para o ambiente urbano, incluindo nessas práticas a produção de alimentos em espaços urbanos, mesmo sendo essa atividade estigmatizada como rural.

### **1.5 A necessidade de reinventar o urbano**

Maricato (2001) destaca que qualquer análise superficial das cidades brasileiras revela a relação direta entre a moradia pobre e a degradação ambiental. Minc (2001) afirma que o direito à moradia digna é a base da articulação da família com o meio ambiente. As casas poderiam utilizar a ventilação, a energia solar, ter espaço para hortas comunitárias e para árvores frutíferas, constituindo uma alternativa à favelização, com o desmatamento das encostas. Esse mesmo autor conclui: “ou criamos cidade e cidadania para todos ou em breve não haverá sequer vestígio de cidadania para ninguém” (MINC, 2001, p.236-237).

Mesmo que o relatório de Brundtland tenha apontado a pobreza como a causa principal dos desequilíbrios ambientais, argumento esse muito bem desmontado por Alier (1998), já se percebe um olhar mais curioso sobre as práticas criativas e mesmo ações de resistências mantidas e inventadas principalmente por populações e comunidades em condições desfavoráveis, que lutam por sua sobrevivência, ou mesmo resistem a modelos econômicos que lhes oferecem a perda da autonomia. Essas práticas, além de chamarem atenção, estão sendo colocadas cada dia mais em evidência pelo movimento denominado Ecologia Política, que se traduz no atual ecologismo popular ou ecossocialismo, de acordo com Alier (1998), ou socioambientalismo, segundo a realidade brasileira considerada por Lisboa (2009).

Práticas criativas e de resistência sempre existiram e ajudaram a moldar a cidade contemporânea, e geralmente são evidenciadas nas diversas formas de envolvimento criativos dos indivíduos, grupos, comunidades ou mesmo movimentos populares – todos pautados pela necessidade de solidariedade para enfrentar os desafios para sobrevivência. Pode-se considerar que essas práticas, bem como suas influências, vão ao encontro do que Ortner (2007) traz sobre a teoria da

prática<sup>6</sup>, mostrando a relação entre cultura, práticas e subjetividades; essa autora afirma que o “mundo é feito por intermédio da ação das pessoas comuns, podendo, portanto, ser desfeito e refeito por elas” (ORTNER, 2007, p.38).

Partindo de Ortner (2007) e Bhabha (2001), verifica-se que as pessoas comuns possuem poder de agência e, assim, força de ação e intervenção. A partir da consciência, portanto, é possível perceber as brechas e fissuras no sistema dominante e, dessa forma, com o fortalecimento dos indivíduos enquanto agentes, tornar viável a geração de uma base para efetivar projetos de resistência e alternativos, dentro de um mundo de dominação e desigualdades; são esses movimentos que podem chegar a transformações no modo de agir ao longo do tempo e ter reflexos no comportamento do indivíduo enquanto cidadão. Entretanto, o salto para esse movimento de refazer o mundo a partir das experiências e envolvimento locais, potencializados pelos envolvimento transnacionais, fortalecendo atitudes para a sustentabilidade, ainda necessita ser feito, sendo esse o momento de disputa contemporâneo.

De acordo com Bezerra e Fernandes (2000), há quatro estratégias de sustentabilidade urbanas identificadas como prioritárias para o desenvolvimento sustentável das cidades brasileiras: 1) Aperfeiçoar a regulamentação do uso e da ocupação do solo urbano e promover o ordenamento do território, contribuindo para a melhoria das condições de vida da população e promovendo a equidade, a eficiência e a qualidade ambiental; 2) Promover o desenvolvimento institucional e o fortalecimento da capacidade de planejamento e de gestão democrática da cidade, incorporando, no processo, a dimensão ambiental urbana e assegurando a efetiva participação da sociedade; 3) Promover mudanças nos padrões de produção e de consumo da cidade, reduzindo custos e desperdícios e, ainda, fomentando o desenvolvimento de tecnologias urbanas sustentáveis; e 4) Desenvolver e estimular a aplicação de instrumentos econômicos no gerenciamento dos recursos naturais.

Essas estratégias apontam para uma série de novos marcos para a gestão urbana: mudança de escala; incorporação da dimensão ambiental nas políticas setoriais urbanas; integração das ações de gestão; necessidade de planejamento estratégico; descentralização das

---

<sup>6</sup> A teoria da prática trata-se de uma teoria geral da produção de sujeitos sociais por meio da prática no mundo e da produção do próprio mundo por intermédio da prática.

ações administrativas e dos recursos; incentivo à inovação; inclusão dos custos ambientais e sociais nos orçamentos e contabilidade de projetos de infraestrutura; inclusão de novos hábitos de moradia, transporte e consumo; e fortalecimento da sociedade civil e dos canais de participação. Isso reflete, num quadro amplo, na necessidade de desenvolvermos um novo olhar sobre o espaço urbano, abandonando determinados padrões de como deve ser a cidade e como deve ser o rural, apontando para novas possibilidades, inclusive a ampliação do diálogo entre esses espaços.

A perspectiva de uso do vocábulo envolvimento, em substituição ao vocábulo desenvolvimento, para o contexto do debate sobre sustentabilidade, mostra-se melhor para evitar as dicotomias. Assim, a aproximação do termo “envolvimento” com a terminologia “decrescimento”, considerando o seu entendimento e vínculo com a discussão da sustentabilidade, parece indicar uma boa união terminológica para sustentar, com clareza, as necessidades conceituais e de comportamentos e atitudes por parte dos humanos. O recente conceito de “decrescimento” é o que melhor está conseguindo direcionar para as necessidades urgentes de revermos os padrões sociais dominantes, focando principalmente os paradigmas de consumo e de produção. Esse conceito, como o próprio nome indica, também é direto e claro, evitando termos que podem abranger uma diversidade de sentidos. Segundo Taibo (2010), não se trata de uma proposta nova, mas de um vocábulo que demonstra com eficiência o sentido das suas pretensões, tendo como base antigas formas de reivindicação de sociedades alternativas, assim como a experiência histórica de sociedades tidas como primitivas, mas que não pensavam que sua felicidade estava vinculada à acumulação de saberes e de bens. Somando decrescimento com envolvimento, tem-se uma terminologia que se complementa e aponta para a concretude de mudanças de atitudes no nível do cidadão, do indivíduo no seu local de convivência, assim como no nível das políticas. No decrescimento, o rural e urbano são ambientes em que o humano deve se recolocar, não considerando padrões dicotômicos, e sim considerando o decrescimento material e o crescimento relacional.

Taibo (2010) descreve os conceitos que formam os alicerces da proposta do decrescimento: a sobriedade e a simplicidade voluntária; a

defesa do ócio frente ao trabalho obsessivo e, com isso, a defesa da repartição do trabalho; o triunfo da vida social frente à lógica da propriedade e do consumo ilimitado; a redução das dimensões de muitas das infraestruturas produtivas, da organização administrativa e dos sistemas de transporte; a primazia do local sobre o global; e a ativa política de redistribuição dos recursos em proveito das pessoas desfavorecidas e em franca contestação. Trata-se, segundo esse autor, do exercício dos “re”; assim, os objetivos são reavaliar, reconceitualizar, reestruturar, relocalizar, redistribuir, reduzir, reutilizar e reciclar.

A proposta de considerar o cultivo e a criação de produtos alimentícios ou não nos espaços urbanos, representada na ideia da agricultura urbana, faz uma relação direta com os conceitos de decrescimento e também de envolvimento, pois reconhece e valoriza uma prática que sempre existiu nos ambientes urbanos, ultrapassa a separação trazida pela dicotomia do urbano e do rural e fomenta condições para o crescimento das relações locais, promovendo a teia relacional local a partir do exercício dos conceitos que envolvem o “re”, como citado anteriormente. A agricultura urbana é uma das possibilidades de trazer a teoria para a prática, em um exercício conjunto de vivências cujos princípios da ecologia estão associados ao contexto social das relações humanas. Não se trata de uma ecologia social, e sim de uma possibilidade de experienciar o somatório entre o humano e a natureza, buscando resultados mais equilibrados para o convívio no ambiente urbano.

## CAPÍTULO 2 - AGRICULTURA URBANA: A CONSTRUÇÃO DO CONCEITO NA REALIDADE GLOBAL E LOCAL

### 2.1 A realidade global frente a desafios atuais

A agricultura sempre apresentou uma relação muito estreita com a cidade, não apenas no contexto do suprimento de alimentos, mas também na concretude da utilização de espaços. O crescimento das cidades tem lugar pela ocupação de terras dedicadas a atividades rurais, ou terras que ficam por determinados períodos de tempo sem atividade produtiva, em um processo de especulação, à espera das demandas do crescimento urbano por mais espaço. Devemos considerar também que, desde o surgimento das cidades, sempre ocorreu o aproveitamento de espaços, nela ou próximo delas, para a produção dos alimentos. Mougeot (1994a) descreve um panorama da produção de alimentos nas cidades, considerando civilizações antigas de diversas regiões do mundo, e destaca que “essa atividade, quando praticada, não era socialmente humilhante ou tecnicamente primitiva” (p.4). Segundo esse autor:

Durante a maior parte da história da humanidade e em diferentes civilizações, populações urbanas têm se engajado em graus variáveis na produção de pelo menos alguns dos alimentos que necessitam, próximo ou em sua própria residência, dentro ou mesmo fora da cidade (MOUGEOT, 1994a, p.4-5).

Para uma descrição do panorama global em que a temática da agricultura urbana vem se consolidando no ambiente político e acadêmico, faz-se necessário recorrer à base documental do *International Development Research Centre* (IDRC)<sup>7</sup>. Trata-se de uma

---

<sup>7</sup> “The International Development Research Centre (IDRC) is a Crown corporation created by the Parliament of Canada in 1970 to help developing countries use science and technology to find practical, long-term solutions to the social, economic, and environmental problems they face. Our support is directed toward creating a local research community whose work will build healthier, more equitable, and more prosperous societies”. De acordo com o site institucional do IDRC: <[http://www.idrc.ca/en/ev-8513-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-8513-201-1-DO_TOPIC.html)>. Acesso em: 09 out. 2010.

instituição que foi pioneira em reconhecer, apoiar e financiar projetos e estudos, contribuindo para a sistematização e geração de conhecimento sobre o tema da agricultura urbana, em uma estratégia de promover a pesquisa em conjunto com o desenvolvimento de ações práticas em localidades de diferentes regiões do planeta. Luc Mougeot, com formação na área de geografia e estudos de impacto ambiental, coordenou, durante o período de 1993 a 2004, programas do IDRC com foco na gestão do ambiente urbano e na agricultura urbana. Essa condição possibilitou-lhe acumular experiências sobre a temática da agricultura, sendo um autor-referência para os estudos de agricultura urbana, juntamente com aqueles investigadores que estiveram trabalhando em parceria com o IDRC. Dessa forma, a principal fonte de bibliografia para delinear o caminho histórico da agricultura urbana em nível global foi acessada a partir das publicações que sistematizam estudos financiados pelo IDRC, as quais se encontram disponíveis na sua página *web*. A partir do início do século XXI, registros sobre iniciativas de agricultura urbana têm sido feitos, também, por meio da publicação *Urban Agriculture Magazine*, editada pela *Ruaf Foundation*.

A história da agricultura urbana pode ser caracterizada já a partir da Revolução Industrial, em que, logo após esse acontecimento, a produção de alimentos em espaços urbanos ganhou maior significado e intensidade, estando sempre associada a crises econômicas – situação observada em diferentes países e em diferentes épocas. Lyson (2004) relata que o primeiro jardim comunitário foi organizado pelo gestor de Detroit, na década de 1890, para ajudar as famílias a enfrentarem os efeitos da depressão econômica daquela época. Também são encontrados relatos sobre os jardins urbanos, para contribuir na suplementação de alimentos durante o racionamento alimentar em consequência de períodos de guerra. Exemplos disso foram os chamados *Liberty* e *Victory Gardens* durante e após a Primeira e a Segunda Guerra Mundial, citados por Cosgrove (1994), Lyson (2004) e Mougeot (2006). Relatos de situações similares podem ser observados na utilização de espaços urbanos para produzir alimentos como estratégia de segurança alimentar, assim como para criar oportunidades em situações de crises socioeconômicas. Essas situações podem ser encontradas no relato sobre o desenvolvimento da produção urbana de alimentos em Rosário, na Argentina, em Cuba e em países de África e Ásia, de acordo com Mazzuca *et al.* (2009), Cruz e Medina (2003), Egziabher *et al.* (1994) e Mougeot (2005), respectivamente.

Mougeot (1994a), discutindo a produção de alimentos na cidade após a Revolução Industrial, aponta para o “surgimento de um divórcio entre agricultura e cidade, produção de alimentos e economia urbana, considerando ser essa uma situação muito recente na história urbana da humanidade” (p.5-6). Esse autor considera que a melhor explicação para a situação de divórcio entre a agricultura e a cidade se faz pela visão filosófica predominante na Europa Ocidental, de oposição entre natural e artificial, entre natureza e civilização, entre homem natural e homem urbano, associada à situação de privatização da propriedade da terra, que transfere o privilégio de produzir alimentos para a elite, a qual tem a posse do terreno.

A história das cidades mostra uma grande tensão no final do século XVIII, como demonstra Ottoni (1996), que relata o intenso êxodo rural ocorrido na Inglaterra e na França devido ao processo de industrialização, quando a massa de trabalhadores passa a viver em condições precárias e insalubres nos centros de Londres, por exemplo, enquanto a burguesia, que já usufruía da riqueza industrial, se instalava nas periferias das cidades, que se caracterizavam por possuir grandes parques, configurando uma espécie de campo. Ottoni (1996) demonstra que os espaços abertos e verdes, para melhorar a salubridade das cidades e proporcionar lazer aos trabalhadores, foram consequências de leis que visavam controlar as péssimas condições de higiene citadina, sendo esses os principais fatores que deram origem ao planejamento urbano no final do século XIX.

No princípio da prática de planejamento urbano, a produção de alimentos para abastecer a demanda do consumo citadino esteve contemplada. Um exemplo concreto disso é a proposta de Ebenezer Howard das Cidades-Jardins – ideia inicialmente apresentada em publicações editadas entre 1898 e 1904. Em Howard (1996), encontra-se descrita a proposta das Cidades-Jardins, cujos objetivos principais, de acordo com seu idealizador, foram:

- 1) Encontrar para nossa população operária trabalho com salários de poder *aquisitivo superior* e assegurar-lhes um ambiente mais saudável e uma oferta mais constante de empregos.
- 2) Oferecer a industriais com espírito empreendedor, sociedades cooperativas, arquitetos, engenheiros, construtores e técnicos de todos os tipos, e a

muitos outros atuando em várias profissões, os meios de assegurar um novo e melhor emprego para seu capital e talentos, ao passo que, para os agricultores que no momento ocupem a propriedade ou aos que porventura venham a migrar para lá, visa-se abrir um novo mercado para seus produtos à sua porta. Numa palavra, visa-se elevar os padrões de conforto e saúde de todos os verdadeiros trabalhadores de todos os níveis, constituindo os meios pelos quais esses objetivos serão atingidos uma combinação saudável, natural e econômica de vida urbana e rural, e isso em terras de propriedade da municipalidade (HOWARD, 1996, p.113-114).

Para Ottoni (1996), um dos pontos importantes no ideário da Cidade-Jardim era a manutenção de uma continuidade entre o espaço urbano e o rural. Segundo esse autor, a proposta das Cidades-Jardins ganha força após a Segunda Guerra Mundial, durante a reconstrução das cidades inglesas, influenciando na melhoria do padrão de vida da população trabalhadora e nas características técnicas e ambientais das novas indústrias. Nesse contexto, tanto Londres como as cidades novas passam a ser envolvidas por cinturões verdes, protegendo-as, na época, de uma expansão incontrolável. Ottoni (1996) reconhece também que a interpretação unilateral dos pensamentos e das realizações de Howard, despojando-se de seu conteúdo social, vai produzir na Europa uma sucessão de subúrbios-jardins. Essa situação tem reflexos em outros lugares, como Estados Unidos e Brasil, onde podemos encontrar a Cidade-Jardim Laranjeiras, em São Paulo, e o Bairro Cidade Jardim, em Belo Horizonte, ambos destinados à clientela de bom padrão econômico.

Incluída ou não nos planejamentos, a produção de alimentos é uma realidade nos espaços urbanos, independentemente da época e do apoio que essa atividade tenha recebido dos governantes. De acordo com Mougeot (2006), “o novo não é que se pratique agricultura urbana, mas a escala em que se está praticando na atualidade, algo nunca visto antes” (p.4). Para ilustrar essa observação, vale destacar o relato de Santos (2000):

Minha família, do lado do meu pai, era de lavradores urbanos de Salvador. Existiam vazios dentro da cidade, os vales não eram ocupados e

neles se desenvolviam atividades agrícolas – meus avós eram meeiros de um grande proprietário urbano (SANTOS, 2000, p.85).

Ainda corroborando a afirmação supracitada de Mougeot (2006), é possível mencionar Peduto e Satdinova (2009), que informam sobre a existência, no Reino Unido, de 65 fazendas urbanas desde 1970, das quais oito estão situadas em Londres, e sobre a existência de 77 jardins comunitários também em Londres. Sammers e Smit (1994)<sup>8</sup>, buscando demonstrar a significância da agricultura urbana, descrevem que, na Polônia, 28% das famílias estão envolvidas com a prática da agricultura urbana, ocupando uma área de 42.000 hectares, divididos em 900.000 parcelas. Também na ex-Alemanha Ocidental há 800.000 jardins, abrangendo uma área de 24.000 hectares. Esses autores mencionam ainda que a atividade de agricultura urbana na Holanda é estimada em 33% da produção total. Quanto aos Estados Unidos e ao Canadá, esses autores informam que há mais de 1000 jardins comunitários em Nova York, 400 em Boston, 100 em São Francisco e

---

<sup>8</sup> If there is one common denominator amongst urban people of the world it is agriculture. Urban agriculture, the production of crops and livestock, is practiced by people from all walks of life: elites and recipients of social welfare; gang members and ladies clubs; the physically and mentally impaired; seniors and kids alike. They grow for different reasons, in all types of locations, and use very different production methods. The numbers show just how significant urban agriculture is: In Poland 28% of urban families are involved in urban agriculture activities. There are over 900,000 plots on 42,000 hectares of land. It is estimated that a further 700,000 families are waiting to purchase a garden plot. (Smit, et al. 1993) Approximately 30% of Russian food is produced on only 3% of the land in suburban "dachas" (Center for Citizen's Initiatives 1993); In former West Germany, 800,000 garden allotments covered 24,000 hectares; Urban agriculture in the Netherlands is estimated at 33% of total production. Plans call for a "rim city". Rotterdam at Amsterdam will serve as the "tire" with agriculture as the "hub"; Urban agriculture in Sarajevo is alive and growing. Since the start of the blockade 2 years ago, self-reliance in urban food production is estimated to have grown from 10 % to over 40% for vegetables and small livestock; In the United States, metropolitan areas contain 33% or 696,000 of the estimated 2 million farms in 1991. These farms, which operate of 16% of farmland, account for 35% of all crops and livestock sales (Heimlich and Bamard 1993). Approximately 25% of all household are involved in urban agriculture. An estimated \$38 million dollars worth of food is produced from urban plots. There are over a thousand municipal greening projects; New York City has over 1000 community gardens; Boston 400; and San Francisco 100. Philadelphia's "Green" Program, which spread to Canada, has an impressive record in urban agriculture. Montreal has 10,000 allotments. Toronto has nearly the same number. Vancouver's "City Farmer" Program has been running for 20 years.

aproximadamente 10.000 lotes em Montreal e Toronto. Por sua vez, Mougeot (2006), discutindo os avanços políticos da agricultura urbana, afirma que:

Por mais paradoxo que possa ser, a agricultura urbana está atualmente muito mais avançada na agenda política dos países do Norte que nos do Sul, ainda que no Norte sua prática seja comparativamente menos determinante para o bem estar dos habitantes da cidade (MOUGEOT, 2006, p.14).

Outros relatos e dados concretos sobre as diferentes atividades e os impactos relacionados com a prática da produção de alimentos em espaços urbanos em Ásia, África, América do Norte, América Latina, Caribe e também na Europa podem ser encontrados em Egziabher *et al.* (1994), Mougeot (1994b), Deelstra e Girardet (1999) e Nugent (1999), entre outros artigos temáticos da série *Growing Cities Growing Food*. Relatos sobre os impactos de projetos de agricultura urbana são encontrados também em Cruz e Medina (2003), Mougeot (2005), Mazzuca *et al.* (2009), Mason e Knowd (2010), Lydecker e Drechsel (2010), Karanja *et al.* (2010), entre outros.

Todavia, na contemporaneidade, é possível relacionar a produção de alimentos em espaços urbanos não apenas como estratégia dos pobres para enfrentar as adversidades socioeconômicas a que estão submetidos, mas também como estratégias governamentais para lidar com a pobreza. De acordo com Mougeot (2006):

Hoje em dia cidades e grupos na Europa e América do Norte vinculam a prática de produção de alimentos com a reciclagem e conservação de recursos, a terapia e recreação, a educação e o abastecimento seguro de alimentos, a arquitetura ecológica e a gestão de espaços abertos (MOUGEOT, 2006, p.14).

Os trabalhos de Larsen e Barker-Reid (2009), Peduto e Satdinova (2009) e Tomkins (2009) discutem o papel da produção de alimentos como possibilitadores da construção de cidades resilientes. Esses autores fazem uma relação entre produção de alimentos e energia, mostrando exemplos de práticas que relacionam a produção de alimentos à melhoria do ambiente urbano, dentro das possibilidades de

mudanças de atitude para enfrentar situações geradas pela crise ambiental atual.

Segundo Mougeot (2000), o termo agricultura urbana, por mais paradoxo que possa parecer, foi uma “expressão inicialmente utilizada por acadêmicos e pela mídia, que em seguida ganha reconhecimento e é assumida por projetos institucionais conduzidos por grupos multidisciplinares” (p.3). Smit (1996) elabora um panorama sobre o reconhecimento da agricultura urbana, considerando uma trajetória que vai dos anos 1970 até 2005. Esse autor relata sobre a pouca informação e a baixa atenção internacional que foi dada a esse tema antes dos anos de 1970. Esta década foi marcada pelo êxito de projetos de cooperação internacional, principalmente na África, envolvendo ações entre o governo francês, a *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO), o *American Friends Service Committee* (AFSC), o *Fonds des Nations Unies pour l'Enfance* (UNICEF) e o Banco Mundial. Dois projetos marcam esse momento: 1) o *Operation Feed Yourself* (OFY), realizado em Ghana; e 2) a cooperação para o desenvolvimento da agricultura urbana em Luzaka, Zâmbia. O sucesso desses projetos possibilitou visualizar os impactos positivos da agricultura urbana, passando a fomentar publicações e estudos acadêmicos sobre o tema, que vão marcar as décadas seguintes.

Para Smit (1996), os anos de 1980 são marcados pela cooperação institucional e pelo aumento de estudos e publicações acadêmicas sobre agricultura urbana. Ele destaca que, nessa época, projetos de pesquisas como o *Food-Energy Nexus* da *United Nations University*, além das investigações do *International Development Research Centre* (IDRC) e da Organização das Nações Unidas (ONU), realizaram e apoiaram estudos sobre sistemas urbanos de distribuição de alimentos e segurança alimentar em diferentes países; do UNICEF, que realizou o estudo global sobre sistemas urbanos de recursos comunitários e hortas domésticas; e o projeto *Street Food*, organizado pela *United States Agency for International Development* (USAID) em cooperação com o IDRC e a FAO. Essa década foi marcada também pelo maior envolvimento de ONGs e organizações locais, assim como de agências internacionais, em projetos de promoção e estudo de agricultura urbana, a saber: *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ), *Interamerican Foundation* (IAF), *United*

*Nations Development Programme* (UNDP) e Banco Mundial. A informação e o conhecimento acumulado na década de 1980 vão ser traduzidos na desmistificação da agricultura urbana e no respaldo de sua prática, que pode ser exemplificado por sua indicação como componente importante para o desenvolvimento urbano no Relatório *Nosso Futuro Comum*, de acordo com Brundtland *et al.* (1991).

Também, segundo Smit (1996), a década de 1990 foi notável não só pelo número de agências de cooperação internacional que trabalharam com agricultura urbana, mas também pelo número de publicações, conferências e outros encontros que foram realizados, assim como o número de graus universitários, de mestrado e doutorado, obtidos sobre o assunto. Destaca-se, para esse período, o estudo coordenado pelo PNUD *Urban Agriculture Initiative* em cooperação com outras agências, que buscou responder às questões *What's so* e *What's to be done*, tendo como resultado o informe global e a publicação do livro “Urban Agriculture: Food, Jobs and Sustainable”, elaborado por Smit *et al.* (1996). O IDRC coordenou também um programa especificamente centrado na agricultura urbana, chamado *Cities Feeding People*, que também gerou um livro com o mesmo nome e uma série de artigos específicos. Vários *workshops* foram realizados e várias conferências globais incluíram painéis sobre agricultura urbana, como a *United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) Global Summit*, em 1992 (ECO92), o *Global Forum*, em 1994, o *World Future Society*, em 1996, e o *Habitat II*, também em 1996.

Foi na década de 1990 que o movimento para definir a agricultura urbana ocorreu e, assim, ela se consolidou como um campo<sup>9</sup>, envolvendo a dimensão acadêmica e política. Durante esse período foram formados grupos de interesse e redes de cooperação, como, por exemplo, o Comitê Consultivo sobre Agricultura Urbana do PNUD (UAAC em inglês), criado em 1991, que fomentou a formação do Grupo de Suporte para Agricultura Urbana (SGUA em inglês), e a criação, em 1995, da Rede Latino-Americana de Investigações em Agricultura Urbana (Rede AGUILA). O livro publicado pelo PNUD

---

<sup>9</sup> De acordo com Bourdieu (2007), que considera a noção de campo como uma estenografia conceitual de um modo de construção do objeto que vai comandar, ou orientar, todas as opções práticas da pesquisa. Funciona como um sinal que lembra o que há que fazer, a saber, verificar que o objeto em questão não está isolado de um conjunto de relações de que retira o essencial das suas propriedades.

(*Urban Agriculture: Food, Jobs and Sustainable*), elaborado por Smit *et al.* (1996), o livro do IDRC, elaborado por Mougeot (1999), e o da Comissão de Agricultura-COAG/FAO (1999) foram trabalhos que trouxeram proposições sobre a definição para agricultura urbana.

Mougeot (1999) considera a história das pesquisas no campo da agricultura urbana e propõe que a definição desta seja feita pela construção de blocos conceituais comuns. Seguindo essa ideia, ele identifica os seguintes blocos conceituais: os tipos de atividade econômica; a categoria e subcategoria de produtos alimentares e não alimentares; o caráter da localização da atividade, se intraurbana ou periurbana; e a destinação e escala da produção. Dessa forma, esse autor, de acordo com as proposições anteriores, elabora uma definição geral, que descreve a agricultura urbana (AU) como:

O cultivo, o processamento e a distribuição, com fins alimentícios e não alimentícios, de plantas, árvores e a criação de animais, tanto dentro como na periferia de uma área urbana, dirigidos ao mercado urbano. Para lograr êxito, a AU aproveita recursos (espaços usados ou subutilizados, resíduos orgânicos), serviços (extensão técnica, financiamento, transporte) e produtos (agroquímicos, ferramentas, veículos), encontrados nessa área urbana, gerando por sua vez recursos (áreas verdes, microclimas, composto), serviços (abastecimento, recreação, terapia), e produtos (flores, aves de curral e lácteos), em grande parte para a mesma área urbana (MOUGEOT, 2005, p.5).

De qualquer forma, o autor supracitado reconhece que essa descrição não pretende expressar todo o alcance das práticas ou da quase infinita variedade e enorme talento das técnicas empregadas pelos agricultores(as) urbanos(as). Essa diversidade aponta para a definição da agricultura urbana como um processo em constante elaboração, de forma a possibilitar expressar especificidades de acordo com as necessidades dos contextos, que seja necessário conceituar o referido termo, como observado em Santandreu e Lovo (2007), entre outras situações.

Para o início do século XXI, Smit (1996) revela uma tendência na agricultura urbana para uma crescente parceria entre o público e o privado. Ele aponta as parcerias entre associações de agricultores e organizações comunitárias com universidades, organizações não governamentais, a comunidade empresarial e, além disso, as organizações não governamentais que estabelecem relações com organizações cívicas, instituições de pesquisa, governos locais e nacionais. Exemplos dessa tendência podem ser encontrados nos relatos sobre projetos e na Declaração de Quito, fruto de seminário internacional de mesmo nome: A Agricultura Urbana nas Cidades do Século XXI, feitos por Cabannes e Dubbeling (2001); nos relatos de projetos e na declaração de prefeitos (*Declaracion de las Autoridades Locales de los Conos Sur y Este de Lima Metropolitana*), publicados em Cosecha Urbana (2004); e na declaração de La Paz 2007, disponível no site da FAO-ALC e assinada durante o Seminário Taller Agricultura Urbana e Periurbana: Estrategias para la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la America Latina y el Caribe, realizado em novembro de 2007.

Nesse caminho, Mougeot (2005) afirma que, durante o processo de crescimento e entendimento do campo da agricultura urbana, foi preciso reconhecer a necessidade de ter certo nível de participação governamental para que “as investigações pudessem produzir mudanças nas atitudes e nas políticas oficiais” (p.26). Assim, a tendência para a agricultura urbana é a de haver menos ações intrusivas dos governos e mais processos que considerem parcerias, como demonstrado por Smit *et al.* (1996), a agricultura urbana é uma atividade complexa que se desenvolve quando diversas parcerias estão funcionando.

No início deste século foi aprovada a Declaração do Milênio, apontando oito Metas para o Desenvolvimento do Milênio (UN, 2000). Com isso, instituições internacionais que sempre atuaram no campo da agricultura urbana passam a relacionar os potenciais dessa prática como estratégia para alcançar as referidas metas. Mougeot (2005) afirma que a agricultura urbana contribui diretamente com a primeira meta, que é a de erradicar a pobreza extrema e a fome, e contribui direta ou indiretamente com outras três metas: reduzir a mortalidade infantil, melhorar a saúde materna e assegurar a sustentabilidade ambiental. Associada a esse movimento está a valorização das práticas de agricultura urbana de forma a reforçar sua multifuncionalidade e, assim,

seu potencial para dar respostas aos problemas relacionados com a gestão territorial urbana, a promoção da segurança alimentar e nutricional, o enfrentamento da pobreza com a geração de trabalho e renda, a gestão ambiental das cidades e a promoção e integração cultural de grupos vulneráveis, das diferentes etnias e gerações.

Na contemporaneidade, a discussão sobre as multifunções que a agricultura urbana assume se integra com o debate sobre a crise ambiental e os desafios para melhorar as condições de vida nas cidades. A primeira década do século XXI caracteriza-se pela ampliação das práticas de agricultura urbana e pelo melhor entendimento sobre o seu papel multifuncional. O seguimento desse debate pode ser percebido em Dubbeling *et al.* (2009), que discutem o papel da agricultura urbana na promoção de cidades resilientes, afirmando que:

Como sistemas socioecológicos, as cidades resilientes, se caracterizam por uma crescente autossuficiência e por sua capacidade para manejar ou voltar à normalidade após períodos de estresse ou de desastres. Assim, de acordo com esses autores, as inovações possíveis com a agricultura urbana podem ter um papel importante na mitigação de impactos climáticos e nas adaptações às necessidades urbanas específicas (DUBBELING *et al.*, 2009, p.6-7).

De acordo com Dubbeling *et al.* (2009), é necessário maior inversão da agricultura urbana nas áreas urbanas. O desafio para tanto passa por superar a carência de dados confiáveis e de boa qualidade para ser possível aprimorar a compreensão da natureza e o alcance do papel da agricultura urbana. Pearson *et al.* (2010) propõem três elementos que podem ser vistos como oportunidades para a expansão da agricultura urbana:

Trata-se primeiro de um crescimento em aceitar que a estrutura e função da cidade podem mudar rapidamente para responder a várias situações, como a escassez de recursos, pressão populacional e mudanças climáticas, entre outras; segundo, as cidades tornam-se muito grandes e como consequência fica complexa e custosa a rede de abastecimento de alimentos, e também

umentam os efeitos ambientais negativos, como ilhas de calor, por exemplo; e como terceiro elemento, esses autores citam o crescente chamado por mudanças nas práticas da agricultura para possibilitar criar sistemas que sejam integrados e estejam em consonância com os subprodutos da transformação dos alimentos e do consumo (PEARSON *et al.*, 2010, p.8).

Esses autores sugerem que, para a agricultura urbana dar direção a essas oportunidades, é necessário conhecimento e estrutura institucional, como políticas, leis e incentivos; nesse contexto, emergem duas direções para futuras prioridades de pesquisas: uma estratégica, relacionada com o desenvolvimento de princípios para implementar políticas públicas para o desenho da cidade, e outra operacional, para intensificar o entendimento sobre as contribuições da agricultura urbana para a cidade sustentável (PEARSON *et al.*, 2010).

Dubbeling (2005), Cabannes (2004; 2006) e Veenhuizen (2006) fazem referência às multifunções da agricultura urbana, descrevendo as dimensões social, econômica e ecológica como as três principais que podem ajudar a focar e desenhar políticas e programas de agricultura urbana que contribuam para a sustentabilidade de uma cidade. Para a dimensão social, esses autores se referem principalmente – mas não exclusivamente – aos tipos de atividades de agricultura urbana para subsistência, como a produção de alimentos e plantas medicinais, orientadas como estratégia de sobrevivência, sobretudo dos pobres urbanos. Quanto à dimensão econômica, a referência são os tipos de agricultura urbana orientados ao mercado, podendo estar relacionada à produção de alimentos, bem como aos produtos não alimentícios, como ervas medicinais e aromáticas, flores e plantas ornamentais, desenvolvida em pequena escala como empreendimentos familiares ou, em grande escala, como fazendas empresariais, envolvendo a entrada de insumos para a produção, para processos de beneficiamento e de comercialização.

Ainda no tocante à dimensão ecológica, a relação é feita considerando os tipos de agricultura urbana que apresentam características multifuncionais, como as baseadas na provisão de alimentos e geração de renda, com alguma função na gestão ambiental e provisão de outros serviços demandados pelos cidadãos urbanos, como a reciclagem de nutrientes, a compostagem, o reuso de água, o uso de

material reciclável, a revitalização urbana com a gestão de espaços e atividades de recreação e a melhoria no clima, entre outras possibilidades. Considerando ainda a dimensão ecológica, na combinação de funções para atividades de agricultura urbana, podem-se adotar os métodos de produção agroecológicos, ligados com a ecossanitarização, a gestão descentralizada de resíduos orgânicos e inorgânicos, bem como o planejamento e gestão de atividades em parques. Cabannes (2006) sintetiza a relação entre as dimensões social, economia e ecológica, concluindo que as “atividades de agricultura urbana contribuem para construir a cidade mais inclusiva, mais produtiva e mais ecológica e, por isso, são parte de políticas municipais por diferentes razões e de acordo com os diferentes contextos” (p.91).

Nesse apanhado histórico, é possível perceber a consolidação de uma rede de relações institucionais que se apresenta enquanto promotora da agricultura urbana. O discurso consolidado nessa rede apresenta-se tão bem articulado, a partir dos aspectos multifuncionais da agricultura urbana, que esse tema se torna facilmente interessante para qualquer ator que faz um contato inicial com ele, tornando-se difícil encontrar oposições. Brand e Muñoz (2007) afirmam que os argumentos racionais que sustentam a agricultura urbana dentro dos campos ambiental, social, econômico e ético proporcionam um conjunto flexível para fazer com que essa atividade seja razoável para qualquer cidade, “fazendo com que a agricultura urbana se encaixe espacial e simbolicamente em quase qualquer cenário urbano” (p.53).

Independentemente de oposições concretas em relação à agricultura urbana, o que se destaca nesse caminho de sua consolidação é um olhar crítico sobre o seu potencial, considerando os desafios da sustentabilidade e da gestão das cidades na realidade de uma economia capitalista. Uma síntese desse olhar crítico é trazida por Okpala (2003), que aponta os desafios relacionados ao ambiente, à saúde e à gestão econômica do uso do solo urbano. Esse autor sintetiza que, em relação às questões ambientais e de saúde, há riscos em relação às elevadas taxas de poluição urbana, como o uso indevido de águas residuárias, que podem levar à contaminação de produtos hortifrutigranjeiros, ao passo que a produção de animais em espaços urbanos pode ajudar na propagação de doenças e epidemias. Também são apontados os riscos com possíveis usos de fertilizantes químicos e agrotóxicos, que podem

poluir o solo e o lençol freático; essa água contaminada pode chegar a ser consumida por animais domésticos.

Considerando o planejamento urbano, há o questionamento sobre a alocação permanente de terras para a agricultura nas cidades que pode estimular a ampliação das áreas urbanas, implicando custos de infraestrutura. Também se questiona o valor para os alimentos produzidos em solos urbanos caros, que poderiam ter valores e produtividade diferentes se tais solos fossem utilizados com outros fins. Segundo Balbo (2003), a competição pelo solo urbano é onde reside a maior fragilidade da agricultura urbana, pois o uso agrícola dos espaços livres na cidade não é competitivo com o uso industrial, o uso residencial, o uso para atividades terciárias ou mesmo o uso para atividades desportivas e de lazer, que são cada vez mais demandadas para o tempo livre. Esse autor considera que o uso do espaço para agricultura urbana pode ser apenas em espaços marginais e como uma atividade temporária, que tende a ser substituída por outros usos mais proveitosos cada vez que surgir a oportunidade ou a demanda.

Em relação às possibilidades de contribuir com a segurança alimentar e diminuição da pobreza com a melhoria da renda para as populações pobres urbanas, os questionamentos feitos existem no sentido de considerar que o problema da fome não é uma situação de falta de alimentos no mundo, e sim uma consequência da desigualdade na distribuição e nas possibilidades de acesso a eles por parte da população, principalmente o segmento socioeconômico empobrecido. No que refere à melhoria da renda e diminuição da pobreza, os questionamentos apontam que as práticas de fomento à agricultura urbana podem estar em consonância com as políticas neoliberais, representadas pelo Banco Mundial. Estas, por sua vez, apoiam as iniciativas que os próprios pobres adotam para suportar situações difíceis e encontrar saídas para sobrevivência, sendo essa uma estratégia mais simples e barata para amenizar as desigualdades socioeconômicas, mas não garantindo as reformas estruturais importantes para evitar essas desigualdades.

Não vem ao caso, nesse momento, entrar em um debate sobre as questões favoráveis ou contra, numa discussão sobre os limites e os potenciais da agricultura urbana. Trazer uma rápida consideração sobre o olhar crítico desenvolvido junto ao contexto de avanço da temática se mostrou necessário para contextualizar as visões que vão sendo construídas com o tempo. Uma leitura breve e consistente sobre os

limites e as potencialidades da agricultura urbana é encontrada em Lee-Smith (2003) e Okpala (2003).

O Brasil entra nesse circuito internacional a partir de desenvolvimento de projetos de cooperação internacional, realizados em parceria envolvendo atores governamentais e não governamentais em Minas Gerais. No âmbito do governo federal, foi por meio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que se concretizou o envolvimento com a agenda e com atores internacionais relacionados ao tema da agricultura urbana. De acordo com Moreira (2011), isso se viabilizou a partir de 2006, quando o MDS entra em contato com o Programa Global *Cities Farming for the Future* (CFF), por meio de contatos iniciais com as organizações responsáveis pela implantação desse programa na América Latina e no Brasil: o *Ipes-Promoción del Desarrollo Sostenible* e a Rede de Intercâmbio de Tecnologias Alternativas (Rede-MG). Dessa forma, o MDS passa a integrar, em 2006, o Conselho Consultor Regional do Programa Global Cidades Cultivando para o Futuro (CCF) e participa, em 2007, do Seminário Internacional organizado pela FAO América Latina, sendo signatário da Carta de La Paz de compromissos com a agricultura urbana e a segurança alimentar e nutricional. No contexto internacional o MDS apresentou a experiência de implantação da política nacional de agricultura urbana nas oficinas sobre esse tema organizadas durante o IV e V Fórum Urbano Mundial, realizados, respectivamente, em 2008, na cidade de Nanjing (China), e em 2010, na cidade do Rio de Janeiro (Brasil).

Para possibilitar o entendimento da contextualização da política nacional de agricultura urbana no Brasil, é necessário explicar o caminho percorrido para a efetivação do tema da agricultura urbana em Belo Horizonte, pois, nesse município, originaram-se ações de agricultura urbana que vão ter um elo direto com as transformações políticas nacionais.

## **2.2 Agricultura Urbana na realidade de Belo Horizonte**

Para traçar um histórico sobre a institucionalização das ações de agricultura urbana no município de Belo Horizonte (BH), considerando a realidade de incorporação da temática pelas instituições

representantes do poder público e da sociedade civil<sup>10</sup>, tomaram-se como base duas apresentações: a do Ipes/Rede-MG (2007), realizada durante o I Seminário Estadual de Agricultura Urbana, ocorrido em setembro de 2007; e a da Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento de Belo Horizonte (SMAAB) em 2010, realizada durante a Reunião Especial na Câmara de Vereadores de Belo Horizonte, que tratou do Projeto de Lei 274/09. Outros documentos também foram consultados e serão devidamente citados no decorrer do texto.

Traçando uma cronologia dos acontecimentos, a primeira atividade citada na apresentação da SMAAB (2010), como parte das ações de agricultura urbana de Belo Horizonte, foi de 1991, tratando-se da reprodução de mudas em estufa realizada pela Fundação Zoobotânica/Jardim Botânico. De 1992 é a Lei Municipal nº 6248, que dispõe sobre o plantio de árvores frutíferas em parques a serem criados em consequência de projetos de parcelamento do solo urbano, ficando o executivo com a obrigação de destinar 5% da área total de cada parque a ser criado no município para esse fim. Essa Lei caracteriza árvores frutíferas como aquelas cujos frutos possam servir para o consumo humano (IPES; RUAF, 2006). Essa realidade inicial mostra uma sensibilização aos temas ambientais que irão dialogar e abrir espaços para as ações de agricultura urbana.

A partir de 1993 é possível destacar uma série de ações coordenadas principalmente pela Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento (SMAAB), criada mediante reforma administrativa realizada nessa época. Destaca-se aqui o início do Programa de Hortas Escolares e Comunitárias, que foi regulamentado pelo Decreto Municipal nº 9540/1998, e do Programa Pró-pomar, em parceria com as Secretarias Municipais de Educação, Saúde, Assistência Social e a Emater-MG, programa este regulamentado pelo Decreto Municipal nº 9539/1998. Em 1993 também foi o ano citado como início do Programa de Compostagem e Resíduos Sólidos, coordenado pela Superintendência de Limpeza Urbana. Informações sobre esses

---

<sup>10</sup> De acordo com Taylor (1991 citado por COSTA, 2002), sociedade civil é entendida como uma "rede de associações autônomas e independentes do Estado, as quais agrupam os cidadãos em torno de interesses comuns e que através de sua mera existência ou atividade podem desencadear efeitos sobre a política".

Uma análise sobre o conceito de sociedade civil pode ser encontrado em Hardt (2001).

programas e seus respectivos decretos podem ser encontradas em Ipes e Ruaf (2006).

Vale destacar que, em 1993, iniciou-se a primeira gestão democrática popular no município de Belo Horizonte, representada pelo Prefeito Patrus Ananias (PT), que teve como marca de sua gestão a efetivação da política municipal de segurança alimentar; como parte dessa política, foi criada a SMAAB. Esse período se destaca, no Brasil, pela ascensão da abertura democrática, com explosão dos Novos Movimentos Populares e o início, como consequência, das experiências de prefeituras gestadas dentro do modelo democrático-participativo. Belo Horizonte se enquadra nesse contexto, tendo, na pessoa de Patrus Ananias, o primeiro prefeito do PT eleito, cujas ações foram um marco para a promoção da participação popular na cidade. Foi na sua gestão a implantação do programa do orçamento participativo em BH, e a política de segurança alimentar que ele implantou nessa época é referência mundial, conquistando prêmios internacionais ainda nos dias atuais.

Os anos de 1990 foram também um período de consolidação da discussão ambiental, centrada na Conferência ECO92, deixando o legado da implantação da Agenda 21 para os municípios. É dentro desse contexto que, em 1995, se formaliza um convênio entre uma agência de financiamento internacional, a prefeitura de BH e uma ONG de atuação local, para a implantação do programa que instituiu os Centros de Vivência Agroecológicos (CEVAEs). Esse programa passou a ser o marco político das ações de agricultura urbana em BH. O referido convênio durou cinco anos e foi firmado entre a Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento (SMAAB), a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMMA), representando a Prefeitura de BH, a Rede de Intercâmbio de Tecnologias Alternativas (Rede-MG) e o Fundo *Life*/PNUD/ONU.

De acordo com Coutinho (2005) e Ipes e Ruaf (2006), a partir de informações geradas pelo diagnóstico sobre as condições de ocupação do espaço urbano nas periferias de Belo Horizonte, a ideia dos CEVAEs foi gestada a partir da SMAAB. A intenção era de se criar centros irradiadores para reforçar o autoabastecimento para as famílias de baixa renda, apoiando os programas de Hortas Comunitárias/Escolares e o Pró-Pomar, e de propiciar a implementação,

por meio de quatro Centros de Vivência, de experiências piloto demonstrativas da viabilidade da melhoria da qualidade de vida socioambiental de assentamentos urbanos da periferia com a participação popular. Dessa forma, a SMMA é convidada a ser parceira do projeto, e a colaboração entre SMMA e SMAAB possibilitou acordos e entendimentos para a aprovação de recursos para a implantação dos CEVAEs durante o processo do Orçamento Participativo Setorial do Meio Ambiente – OP/1994. Esse acordo entre essas secretarias viabilizou recursos para a instalação de três equipamentos a partir de 1995. Recursos para a instalação de outro equipamento foram viabilizados pelo Fundo *Life*/PNUD/ONU, a partir de negociações feitas pelos representantes da SMMA com os deste fundo, iniciadas durante a ECO-92. Portanto, foram instalados quatro CEVAEs, e o primeiro a ser construído foi o CEVAE Taquaril, a partir dos recursos do Fundo *Life*.

Por sua vez, para repassar recursos ao município, o Fundo *Life* exigiu que houvesse a cooperação entre o poder público e as organizações da sociedade civil e representantes de comunidades. Assim, diante dessa exigência e de todo um quadro favorável, detalhado em Telles (2006) e Coutinho (2005), a ONG Rede-MG foi convidada a assumir a operacionalização dos Centros, responsabilizando-se pela coordenação executiva, pela coordenação e acompanhamento técnico e pela coerência e adequação das metodologias adotadas. Para isso, firmou convênio com a PBH e o Fundo *Life*/PNUD/ONU, que viabilizaram financeiramente a construção física, compra de veículo e equipamentos e a contratação da equipe da Rede-MG disponibilizada para cada CEVAE. Nesse movimento, configurou-se a tendência internacional das agências financiadoras, que estimulavam o desenvolvimento de projetos a partir da parceria entre poder público e sociedade civil.

O término do convênio entre a Rede-MG e a PBH se deu em abril de 2001, quando não foi mais viabilizada a renovação do convênio entre elas. A situação de tentativa de dar continuidade ao convênio e o não êxito da renovação levaram a um desgaste na relação entre a PBH e a Rede-MG. De acordo com Coutinho (2005) e Telles (2006), isso se deu a partir de divergências na execução das atividades nos Centros, da deficiência na apresentação dos relatórios técnicos de prestação de contas, que, por sua vez, configurava uma autonomia da Rede-MG na gestão dos CEVAEs, e, também, a partir da morosidade burocrática na

gestão pública, agravada pela constante mudança dos gestores nos cargos responsáveis pelos CEVAEs, que refletia na dificuldade em viabilizar as demandas que surgiam a partir do desenvolvimento das atividades e do envolvimento da comunidade na implantação dos Centros. Segundo Telles (2006), a Prefeitura, “embora com um convênio assinado com a Rede, mantinha uma postura de “boa vontade” e não de compromisso político com as ações dos CEVAEs” (p.27, grifos nossos).

A experiência dos CEVAEs foi regulamentada pela Deliberação Normativa (DN) n° 031, aprovada em maio de 2000 pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAM). De acordo com a DN031/2000, os Centros de Vivência Agroecológicos-CEVAEs são equipamentos públicos comunitários de política de meio ambiente e segurança alimentar do município de Belo Horizonte, com atuação em programas de intervenção socioambiental, por meio de ações nas áreas de educação ambiental, segurança alimentar e saúde, agroecologia, capacitação e geração alternativa de renda. Pela referida DN031/2000, os CEVAEs se fundamentam na promoção do desenvolvimento sustentável, na gestão descentralizada e participativa, no desenvolvimento de ações de experimentação, validação e difusão de tecnologias ambientalmente apropriadas e na promoção de parcerias.

Em síntese, a proposta de atuação nos CEVAEs foi a de elaborar diagnósticos locais – aqui entendidos como os bairros de abrangência de cada unidade do CEVAE – e, a partir desses diagnósticos, propor as diretrizes políticas para os Centros, elaborando, acompanhando e implementando conjuntamente um plano de ação estratégico elaborado de acordo com a realidade de cada CEVAE. Essas atividades deveriam ser efetivadas com o conjunto de atores locais, organizados em redes locais de desenvolvimento.

Cada CEVAE teve sua gestão organizada a partir de uma comissão local, constituída por representantes comunitários, por representantes dos parceiros envolvidos, tendo como referência a rede local de desenvolvimento, por representantes da PBH com atuação local e por representantes indicados pela entidade conveniada para a execução das atividades nos CEVAEs. No seu conjunto, o Programa seria então coordenado por um Comitê Gestor, constituído por representantes da sociedade civil, incluindo representação das

Comissões Locais, de várias secretarias de governo municipal e da entidade conveniada com a PBH para a execução de atividades nos Centros. Uma análise da DN031/2000 e do funcionamento dos CEVAEs pode ser encontrada em Coutinho (2005), Ipes e Ruaf (2006) e Telles (2006).

Com seu pioneirismo e inovação, a experiência do Programa CEVAE ganhou prêmios locais e nacionais, tornando-se uma referência em agricultura urbana. Foi apresentado e ganhou destaque na Conferência Regional para América Latina e Caribe da *URBAN 21*, realizada no Rio de Janeiro em 2000, com a temática Gestão Urbana para o Desenvolvimento Sustentável, sendo considerado, pelo Programa *Life/PINUD/ONU*, uma das cinco experiências-referência para o Brasil (IPES; RUAF, 2005). Nesse evento, o Programa CEVAE foi selecionado para ser exposto como um exemplo de boas experiências na *Global Conference on the Urban Future – URBAN 21*, realizada em Berlim e vinculada à EXPO 2000/Hanover.

O sucesso dos CEVAEs naturalmente habilitou os parceiros de Belo Horizonte a participarem de outros eventos internacionais e a se inserirem em redes internacionais de agricultura urbana. Possibilidade essa capitaneada principalmente pela Rede-MG, que, em 2000, participou do simpósio internacional “Agricultura Urbana e Horticultura – o vínculo com o planejamento urbano”, realizado em Berlim, organizado pela TRIALOG – *Associative for Research into Housing, Planning and Bilding in Developing Word* e pela *Humboldt University*, e também se integrou à Rede Latino-Americana de Investigação em Agricultura Urbana – Rede AGUILA.

Dando sequência a essa relação internacional, em 2001, Belo Horizonte foi a cidade brasileira a sediar a oficina participativa denominada: “Demandas de informação dos atores de agricultura urbana e periurbana de Belo Horizonte”, que contou com a participação de atores de outras cidades mineiras e foi organizada pela Rede-MG em parceria com o Ipes-Promoción del Desarrollo Sostenible, o Programa de Gestão Urbana para América Latina e Caribe (PGU/ALC), a Rede AGUILA e o Centro de Recursos para a Agricultura Urbana e Segurança Alimentar (RUAF). Também em 2001, representantes da Rede-MG e da PBH participam do Curso Regional de Pesquisa-Ação e Gestão da Agricultura Urbana nas Cidades da América Latina e Caribe, realizado em Quito/Equador pelo PGU/ALC, Ipes e Centro Internacional de Investigações para o Desenvolvimento (CIID/IDRC).

Ainda em 2001, representantes de Belo Horizonte, um da Rede-MG e outro da PBH, participam do Curso Regional de Pesquisa-ação e Gestão da Agricultura Urbana nas cidades da América Latina e Caribe, realizado em Quito/Equador e promovido pelo PGU-ALC, pelo Ipes e pelo IDRC. No final desse curso foi aberta, aos participantes, a possibilidade de apresentarem projetos em parceria para futuro financiamento; contudo, devido às dificuldades de relação entre a PBH e a Rede-MG, esses parceiros não conseguem finalizar uma proposta de projeto para ser apresentada ao referido edital – situação essa decorrente das relações instáveis entre ambos, reflexos ainda do processo de ruptura do convênio CEVAE.

Dando continuidade ao histórico da agricultura urbana em BH, no quinquênio 1995 e 2000, são citadas atividades realizadas pela SMAAB em parceria ou não com outras secretarias. Nesse sentido, pode-se citar o projeto Hortos Medicinais, em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e as Oficinas de Plantio em Espaços Alternativos. Em 2000, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMMA) desenvolveu o programa Menino do Parque, Concurso Cidade Jardim. Essas atividades nos deixam uma ideia de como o tema da agricultura urbana foi desenvolvido na PBH, com iniciativas pontuais e com independência em relação às atividades desenvolvidas nos CEVAEs. Estes, por sua vez, segundo Coutinho (2005), continuaram a funcionar sob a responsabilidade da SMMA até 2004, mas de forma precária, sem uma equipe técnica local completa. Com a criação da Fundação de Parques Municipais (FPM), a partir de 2005, os CEVAEs passaram a ficar sob a responsabilidade da Diretoria de Planejamento dessa Fundação, não refletindo nisso melhoria nas condições de seu funcionamento. Ainda segundo Coutinho (2005), a partir desse vínculo com a FPM, os equipamentos locais dos CEVAEs passaram a ser administrados com a mesma concepção dos parques municipais, sem ter considerado o caráter participativo e compartilhado previsto para a sua gestão, de acordo com a DL031/2000.

Em relação às ações da sociedade civil, em 1999, há o fortalecimento de ações voltadas para a temática da segurança alimentar e nutricional, que culminou, naquele ano, com a criação do Fórum Mineiro de Segurança Alimentar Nutricional (FMSAN) e do Conselho Estadual de Segurança Alimentar Nutricional, este último criado pelo

Decreto nº 40324/1999. Dessa forma, as discussões sobre agricultura urbana se vincularam às discussões sobre segurança alimentar e nutricional, e vice versa. Vale ressaltar que a Rede-MG, segundo Ipes e Ruaf (2006), foi uma das principais instituições responsáveis pela criação e consolidação do FMSAN e do Consea/MG.

A partir de 1999, podem ser registradas várias ações que mostram a relação entre a agricultura urbana e a segurança alimentar e nutricional. Nesse sentido, destaca-se o diagnóstico coordenado pela Rede-MG e realizado em conjunto com a Rede Local de Desenvolvimento, envolvendo os Bairros Alto Vera Cruz, Taquaril e Granja de Freitas, áreas essas de abrangência dos CEVAEs. Com o fim do convênio entre Rede e PBH e os resultados desse diagnóstico, as organizações que se vincularam à Rede Local de Desenvolvimento articularam e implementaram, sob a coordenação da Rede-MG, o Programa de Formação de Educadores(as) Comunitários(as) em Segurança Alimentar e Nutricional, com enfoque de gênero, que, por sua vez, foi implementado em duas etapas: uma primeira entre março e outubro de 2001 e uma segunda entre março e outubro de 2002, conforme Weitzman (2008). De acordo com Jota (2006) e Telles (2006), durante 2003 e 2004 a Rede-MG deu continuidade a esse processo com o Projeto de Formação de Educadoras Comunitárias em Segurança Alimentar e Agricultura Urbana, com o objetivo de consolidar um grupo de educadoras comunitárias, viabilizando bolsa aprendizagem para as participantes do projeto.

Também acontece, entre 1999 e 2000, a Pesquisa Popular de Plantas Medicinais, coordenada pela Rede-MG a partir da proposta da Rede de Plantas Medicinais da América do Sul. Essa pesquisa envolveu a Rede Local de Desenvolvimento, abrangendo os bairros Alto Vera Cruz, Granja de Freitas e Taquaril, em Belo Horizonte, além de outros estados, como Goiás, Tocantins e Maranhão. Uma das consequências dessa pesquisa foi a formação, no Brasil, da Articulação Pacari – Plantas Medicinais do Cerrado, que, a partir de 2000, realizou outros projetos<sup>11</sup>, tendo como financiadores o PNUD e o IDRC.

Com o fim da parceria com a PBH para as atividades nos CEVAEs, a continuidade dos trabalhos da Rede-MG nas áreas de abrangência dos CEVAEs, nos bairros das Regionais Nordeste e Leste, ocorreu principalmente com a pesquisa de plantas medicinais e o

---

<sup>11</sup> Mais detalhes sobre essa experiência é possível encontrar em Coutinho (2010).

programa de formação de educadores comunitários em segurança alimentar nutricional e agricultura urbana. Assim, pode-se apontar, como consequência da continuidade dessas intervenções da Rede-MG, o fortalecimento dos atores locais pela formação e/ou reestruturação de grupos comunitários.

Nesse sentido, pode-se citar o fortalecimento do grupo Semear, criado em 1994, por ações da igreja no Taquaril/Região Leste, e reestruturado a partir do envolvimento com as atividades citadas anteriormente, tendo como consequência a valorização e o reconhecimento dos conhecedores populares de plantas medicinais. Como parte das atividades vinculadas a esse grupo, tem-se a formação do Ervanário São Francisco de Assis, uma atividade familiar com ações coletivas para a comunidade de farmácia viva e de farmácia caseira.

Além disso, pode-se citar a fundação, em 2001, do Conselho Comunitário “Unidos pelo Ribeiro de Abreu” (Comupra), também em área de abrangência do CEVAE, localizado na Regional Nordeste. Desde sua fundação, o Comupra tem ações voltadas para agricultura urbana, segurança alimentar e nutricional e meio ambiente, exemplificadas com a horta comunitária RIBAS-Nossa Horta, instalada em área da Escola Estadual Bolívar Tinoco Mineiro, e com o projeto RIBAS Esperança/Revitalização dos Espaços Públicos, trabalho de mutirão para limpeza, jardinagem, arborização de espaços públicos e atividades educativas sobre saúde preventiva e meio ambiente, de acordo com Ipes e Ruaf (2006).

Pode-se citar ainda a formação, em 2003, do Grupo de Agricultura Urbana e Segurança Alimentar Nutricional – Grupo Causa, criado a partir das pessoas que participavam do grupo de saúde formado no CEVAE Taquaril, e que participaram do programa de formação coordenado pela Rede-MG, moradores dos Bairros Taquaril, Alto Vera Cruz e Granja de Freitas, Região Leste de Belo Horizonte. A partir do fim do programa de formação, os participantes deste deixam de receber o benefício de uma bolsa aprendizagem, e essa realidade os estimulou a buscar uma alternativa de fonte de renda; com isso, efetivam o Grupo Causa, que passou a prestar serviços por meio de assessorias, de multiplicação de ações de formação, da produção, do beneficiamento e

da comercialização de produtos da agricultura urbana, como forma de viabilizar fonte de renda para os membros do Grupo<sup>12</sup>.

A relação da temática da agricultura urbana com a segurança alimentar nutricional tem seu auge demonstrado na organização da Caravana Metropolitana Dignidade e Vida de Agricultura Urbana e Segurança Alimentar, realizada pelo Consea/MG e pelo FMSAN em 2003. Essa caravana percorreu a Região Metropolitana de Belo Horizonte, objetivando destacar e dar visibilidade na imprensa local para as experiências relacionadas a ambos os temas. A preparação e a concretização da Caravana tiveram reflexos na formação e animação do grupo de trabalho de Agricultura Urbana (entre 2002 e 2004) e na formação e animação da Articulação Metropolitana de Agricultura Urbana (AMAU), constituída em 2004, como consequência dos atores articulados durante a Caravana. Todo esse movimento também contou com participação decisiva da Rede-MG, como animadora e articuladora dos processos.

Esse rico momento de articulação da sociedade civil em torno da segurança alimentar e da agricultura urbana, que se dá em Belo Horizonte e na sua Região Metropolitana, soma-se a outras experiências também em Minas, com destaque para o projeto desenvolvido em Governador Valadares, que aponta para a relação da agricultura urbana também com a otimização do uso dos espaços urbanos. Essas experiências geraram reflexos na II Conferência Nacional de SAN, realizada em Olinda em 2004, na qual foi aprovada a seguinte ação estratégica relacionada à agricultura urbana:

Elaborar diagnósticos participativos, coordenados pelos Consea's (ou conselhos afins) com o fim de subsidiar a criação de uma Política Nacional de Agricultura Urbana por meio de: Identificação das diversas iniciativas de agricultura urbana desenvolvidas pelo poder público e sociedade civil, avaliando seus potenciais e limitações para a promoção de SAN; e Levantamento georreferenciado municipal indicando os espaços públicos e privados passíveis de utilização em um programa de agricultura urbana com a garantia da

---

<sup>12</sup> Relato histórico da formação do Grupo Causa e os detalhes sobre os desafios para sua manutenção podem ser encontrados em Jota (2006). Relato histórico do Grupo Causa e também do Grupo Semear podem ser encontrados também em Coutinho (2010).

ampla divulgação destes dados (Relatório da II Conferência de SAN).

Em 2005, a Fundação Ruaf lançou a convocatória para o Programa Global Cidades Cultivando para o Futuro (CCF) (*Cities Farming for the Future - CFF*), gerando reflexos em Belo Horizonte quando a Rede-MG assume a coordenação do processo que viabilizou a candidatura de Belo Horizonte e sua respectiva contemplação pelo Programa. Esse processo consistiu na organização, pela Rede-MG, em setembro de 2005, da oficina sobre Políticas Públicas em Agricultura Urbana e do Seminário Agricultura Urbana e Gestão das Cidades, que conseguiram mobilizar um conjunto de atores representantes da sociedade civil, como associações de agricultores urbanos, movimentos sociais de base, ONGs, universidades e empresas públicas, bem como representantes dos governos municipais de várias cidades da Região Metropolitana de Belo Horizonte e de outras cidades de Minas Gerais (IPES; RUAUF, 2006). O Grupo de Referência de Agricultura Urbana de Minas Gerais foi constituído como consequência de ambas as atividades, tendo como seu principal compromisso o apoio à candidatura de Belo Horizonte ao Programa Cidades Cultivando para o Futuro, (IPES; RUAUF, 2006). Essa mobilização pode ser conferida pelas cartas de apoio, enviadas ao Ipes, manifestando interesse e compromisso com a candidatura de Belo Horizonte para ser a cidade-foco brasileira para participar do referido Programa. Cópias dessas cartas estão registradas em Ipes e Ruaf (2006), constando de sete cartas que representam o interesse do poder público, cinco de organizações não governamentais e grupos de agricultores e uma de universidade. Por fim, Belo Horizonte foi a cidade brasileira selecionada para participar do Programa, que teve início, efetivamente, no segundo semestre de 2006. Como a metodologia do CCF está no centro de análise desta tese, o processo de implementação desse Programa em Belo Horizonte está descrito a seguir em sessão específica deste capítulo e detalhes sobre a implementação do mesmo estão discutidos nos próximos capítulos desta dissertação.

Vale destacar que, durante o processo para sensibilizar autoridades e mobilizar atores para trazer o Programa Cidades Cultivando para o Futuro para Belo Horizonte, os contatos com a

Prefeitura de Belo Horizonte foram feitos a partir da Secretaria Municipal de Políticas Urbanas, que participou da Oficina e do Seminário, citados anteriormente. Essa Secretaria esteve representada no Grupo de Referência em Agricultura Urbana, que, por sua vez, gerou o Dossiê da Cidade de Belo Horizonte – documento que fez parte dos critérios de candidatura e seleção das cidades. A carta manifestando interesse da PBH foi assinada pelo Secretário Municipal de Políticas Urbanas e pela responsável pela Superintendência de Limpeza Urbana. Não consta registro de nenhum envolvimento na Oficina, no Seminário, nem na elaboração do Dossiê, dos setores públicos que tiveram relação direta com a implementação dos CEVAEs, ou seja, a SMAAB e a SMMA. Isso reflete o desgaste nas relações entre a Rede-MG e essas secretarias, em decorrência da finalização do convênio para a implantação dos CEVAEs.

Em 2005, também teve início em Belo Horizonte o Programa Incubadora Solidária Tecnológica, uma iniciativa que envolve, até os dias de hoje, a parceria entre a Secretaria Municipal de Políticas Sociais, por meio da Coordenadoria dos Direitos da Mulher, a PUC-Minas e o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a partir de investimentos de recursos via FINEP. A intenção da Incubadora é buscar trabalhar com as mulheres atendidas pelo Programa Bolsa Família, gerando para estas, alternativas de trabalho para geração de renda, tendo previsto como atividades a capacitação e trabalho cooperativo no processamento de frutas, de temperos, de alimentos desidratados e na produção de plantas medicinais e hortaliças. Esse Programa iniciou com a capacitação do grupo de mulheres selecionadas pela participação no Programa Bolsa Família, e a inauguração da fábrica e horta ocorreu no segundo semestre de 2009. Aqui podemos observar uma experiência que concretiza a relação da agricultura urbana com a discussão da geração de trabalho e renda e da economia popular solidária.

O Programa da Incubadora Solidária Tecnológica faz parte das ações da Gerência de Economia Popular Solidária, dentro da Secretaria Municipal de Políticas Sociais, que também mantém, desde 2005, o Centro Público de Apoio à Economia Popular Solidária. Este Centro aglutina vários grupos de empreendimentos populares, inclusive grupos com atividades relacionadas à agricultura urbana, sendo, dessa forma, a temática da agricultura urbana em Belo Horizonte também inserida nos

processos, fóruns e encontros, dinamizados pelo movimento da economia popular solidária.

O envolvimento da universidade com o tema da agricultura urbana tem seu marco inicial com a constituição, em 2006, do Grupo Aroeira-Ambiente, Sociedade e Cultura, um grupo autônomo, formado por estudantes e ex-alunas da Universidade Federal de Minas Gerais, que nasce com apoio de professores vinculados aos cursos de Geografia e de Biologia. Anteriormente à formação do Grupo Aroeira, tem-se o registro da participação de professores, dessas áreas, em atividades de agricultura urbana, demonstrando seu interesse em aprofundar as discussões sobre essa temática. De acordo com Coutinho (2010), buscando focar suas atividades, o Grupo Aroeira define, a partir de 2007, a agricultura urbana como tema central para seus trabalhos de pesquisa e extensão – escolha justificada por ser uma “temática sem tradição de estudos dentro da universidade e por ser um fenômeno urbano que abre possibilidades de discussão sobre a relação sociedade natureza” (p.18). Para essa autora, o Grupo Aroeira desenvolveu e desenvolve atividades relacionadas a projetos de pesquisa e extensão que viabilizam apoio a grupos comunitários que trabalham com agricultura urbana, plantas medicinais, segurança alimentar e nutricional; promove cursos, oficinas e seminários relacionados às temáticas anteriores e à ecologia; e se envolve em grupos de estudos internos à universidade sobre a temática da agricultura urbana.

Dando continuidade ao histórico sobre a formação dos grupos produtivos, é possível, além da formação dos que foram citados anteriormente (Causa, Comupra e Semear), ressaltar as descrições históricas encontradas em Coutinho (2010). A autora relata a história da Horta Comunitária Vila Santana do Cafezal, localizada no Aglomerado da Serra, formada a partir de 2005, e da Horta Comunitária Terra Nossa, na Vila Acaba Mundo, formada a partir de 2008 – ambas formadas a partir de iniciativas da própria comunidade, com apoio de associação de moradores e de movimentos populares (no caso, a Brigadas Populares). Essa autora classificou as iniciativas descritas por ela como individuais ou familiares, realizadas a partir das iniciativas dos moradores em seus quintais ou áreas livres, e, como comunitárias, aquelas constituídas a partir da organização de um agente social que realiza a prática e localizadas em vilas e favelas. As iniciativas

individuais relatadas por essa autora foram aquelas identificadas e registradas a partir do diagnóstico da realidade da agricultura urbana, realizado na Regional Barreiro, durante a implementação do Programa Cidades Cultivando para o Futuro, atividade essa realizada em 2007. O relato de Coutinho (2010) sobre as histórias de formação dessas iniciativas vem comprovar a existência da atividade de produção de alimentos nos espaços da cidade independentemente de apoio institucional recebido ou de inserção política dessa temática, confirmando a presença da agricultura urbana como uma prática comum dos moradores da cidade de Belo Horizonte.

No caminho de institucionalização da agricultura urbana em Belo Horizonte e em Minas Gerais, no ano de 2006, houve a aprovação da Lei 15973 de 12/01/2006, de iniciativa do Deputado Estadual Padre João (PT), que dispõe sobre a Política Estadual de Apoio à Agricultura Urbana, e também o lançamento do programa Minas Sem Fome da Emater-MG, vinculado aos recursos do MDS, que fez investimentos em ações específicas de fomento à agricultura urbana. A regulamentação da Lei 15973/2006 ocorreu via mobilização dos grupos da sociedade civil, com ações e envolvimento dos atores participantes do Fórum Mineiro de Segurança Alimentar Nutricional, via coordenação do processo pela Secretaria Estadual de Agricultura. Nesse processo, a proposta de regulamentação da Lei foi elaborada, mas sua aprovação se deu como resultado do I Seminário Estadual de Agricultura Urbana, realizado em outubro de 2007, a partir de iniciativa do Instituto de Terra do Estado, vinculado à Secretaria Especial de Reforma Agrária (Iter/Seara). Este seminário conseguiu articular um conjunto de atores de Minas em torno desse tema, possibilitando a troca de experiências com outras realidades, como a de Rosário/Argentina e as da FAO no Brasil, gerando um resultado positivo, que fez com que o Governador do Estado assinasse a regulamentação da Lei Estadual de Agricultura Urbana no final de 2007.

A busca por complementação de recursos para implementar o CCF em Belo Horizonte propiciou os primeiros contatos entre representantes da Rede-MG e do Ipes, no Brasil, com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Esses contatos se efetivaram na parceria entre as respectivas instituições na realização de um outro projeto: a pesquisa Identificação e Caracterização de Iniciativas de AUP em Regiões Metropolitanas Brasileiras, realizada no período de outubro de 2006 a junho de 2007. Foram estudadas 11

regiões metropolitanas, entre elas a de Belo Horizonte. Detalhes dessa pesquisa podem ser encontrados em Santandreu e Lovo (2007). A finalização dos trabalhos dessa pesquisa ocorreu em seminário nacional, realizado em Brasília em junho de 2007, gerando desdobramentos que respaldaram mudanças nas políticas de fomento desenvolvidas pelo MDS, criando assim condições para o princípio da política nacional de agricultura urbana e periurbana; ela também teve reflexos nas deliberações da III Conferência Nacional de SAN, realizada em Fortaleza em julho de 2007, que aprovou proposta específica para a agricultura urbana, como citado a seguir:

Eixo Temático 2: Política Nacional de SAN, na Diretriz 2 – Estruturar sistemas justos, de base agroecológica, e sustentáveis de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos: no item 51, implantar uma política nacional de agricultura urbana e periurbana e pesca artesanal sustentáveis por meio de um projeto de lei, incluindo indígenas não aldeados entre seus beneficiários, com dotação orçamentária e linha de crédito especial, integrando iniciativas de produção, extrativismo, beneficiamento/transformação, comercialização e serviços (assessoria, formação e capacitação) de alimentos em bases agroecológicas e de economia solidária, integrada com o Programa Luz para Todos. Regulamentar o uso de áreas ociosas para hortas e pomares comunitários. Articular essas iniciativas com a gestão territorial e ambiental, incorporando-as nos planos diretores dos municípios. Realização de um encontro nacional de agricultura urbana e periurbana e pesca artesanal no ano de 2008 (RELATÓRIO DA III CONFERÊNCIA DE SAN).

O processo da pesquisa nacional possibilitou realizar encontros nas 11 regiões estudadas, animando atores locais com a discussão sobre uma possível política nacional de agricultura urbana e periurbana. Em Minas Gerais, esse movimento, junto com o movimento de implantação do CCF, ajudou a fomentar o I Seminário Estadual de Agricultura

Urbana, citado anteriormente, que, por sua vez, envolveu movimentos sociais ainda não familiarizados com a agricultura urbana, como o MST e os movimentos urbanos por moradias, possibilidade essa fortalecida pelo envolvimento de funcionários do Iter com esses atores e demonstrando grande interesse em melhor conhecer a temática da agricultura urbana. Dessa forma, no início de 2008, como consequência dos resultados da Pesquisa e das orientações do I Seminário Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana, realizado em Brasília em junho de 2007, uma nova versão de edital foi lançada pelo MDS, edital nº 05/2008, o qual teve como critério para ser proponente da proposta um órgão público, porém estimulava a parceria dos setores governamentais com atores da sociedade civil. O objetivo, com isso, foi fomentar articulações locais entre sociedade civil e governos, com a intenção de efetivar Centros Metropolitanos de Apoio à Agricultura Urbana e Periurbana. Em Belo Horizonte, foi possível escrever uma proposta para o referido edital, envolvendo um amplo leque de atores com atuação local, desde os mais atuantes na temática, como Ipes e Rede-MG, os já interessados no tema, como setores de geografia, biologia e nutrição da UFMG, e aqueles recém-conhecedores da temática, como o MST e os movimentos urbanos por moradia. A construção da proposta para o edital de 2008 do MDS e a implantação do Programa CCF fizeram com que novos atores se envolvessem com a discussão da agricultura urbana e periurbana, com destaque para os movimentos urbanos por moradia.

Apesar de aprovada, a proposta de Belo Horizonte para o edital 2008 só teve a viabilização do uso dos recursos a partir do segundo semestre de 2009. A justificativa para isso foram os trâmites burocráticos, mas a realidade lógica para a demora no início das atividades em Minas, comparando com a rapidez de implementação dos projetos em outras regiões metropolitanas, foi consequência das relações políticas conflituosas entre o grupo que representava o MDS e o que representava o Governo de Minas, publicamente assumidos como de oposição, tratando-se do PT do ex-prefeito e Ministro Patrus Ananias e do PSDB do governador Aécio Neves – rivais atuais na política local mineira.

Assim, entre 2007 e 2009, o foco dos trabalhos de agricultura em Belo Horizonte passou pelas atividades da pesquisa nacional e pela implementação do Programa CCF. Em 2008, destacou-se o fechamento do Programa CCF, com a realização do seminário municipal de

encerramento do Programa, ocorrido em junho de 2008, denominado Belo Horizonte Cultivando o Futuro. Nesse momento, foram publicados os resultados do diagnóstico sobre a realidade da agricultura urbana em Belo Horizonte; foi apresentada a unidade produtiva implantada como Projeto Piloto do Programa, na Regional Barreiro, no Bairro Cardoso, chamada de Jardim Produtivo; e foi apresentado também o plano de ação de agricultura urbana para Belo Horizonte, denominado Belo Horizonte Cultivando Agricultura Urbana 2008-2018, elaborado com o objetivo de organizar ações e potencializar uma política local de agricultura urbana. Desse seminário é então constituído um espaço de discussão sobre agricultura urbana, denominado Espaço de Agricultura Urbana de BH, e indicado um grupo gestor para sua coordenação e para acompanhar e fomentar a implementação do Plano de Ação.

Durante esse evento, a equipe do CCF e a equipe coordenadora do Programa CEVAE se encontraram pela primeira vez. Nesse momento, foi comunicada a responsabilização, via delegação pela Secretaria Municipal de Políticas Urbanas, da Diretoria de Planejamento da Fundação de Parques Municipal, à qual o Programa CEVAE está subordinado, para ser a secretaria executiva, representando a PBH, no acompanhamento e na implementação das atividades do referido Plano de Ação. Naquele momento existiu um constrangimento entre o que havia sido implementado durante o CCF e a total ausência da equipe do CEVAE no referido processo, evidenciando o antigo desgaste nas relações entre os protagonistas que participaram da história dos CEVAEs e que também se envolveram na implantação do Programa CCF e parte da equipe responsável pelo Programa CEVAE que esteve envolvida com este desde a sua constituição. Um momento delicado, mas que finalmente concretizou o encontro de ambos os processos.

No final de 2008 e início de 2009, vinculado à continuidade das atividades desenvolvidas durante o Programa CCF, a Fundação Ruaf anuncia a disponibilidade de recursos para um novo projeto, denominado *From Seed to Table* – FStT (Da Semente à Mesa). Esses recursos eram para um período de dois anos (2009-2010), com o foco direcionado no trabalho para fomentar e estudar a possibilidade da geração de renda a partir das atividades de agricultura urbana. A discussão, em Belo Horizonte, sobre quais grupos seriam contemplados

por esse novo projeto levou à realização de reuniões entre o Grupo Gestor do Espaço de Agricultura Urbana e entre grupos e instituições que demonstravam interesse e trabalhavam com a temática. A definição final, orientada inclusive pelas diretrizes globais do projeto, determinou os critérios que indicavam a contemplação de grupos que já estavam em atividades produtivas, que tinham interesse na geração de renda, que fossem contemplados grupos de abrangência da atuação da PBH, incluindo grupos dos CEVAEs. De início, foram apontados cinco grupos, sendo eles o Jardim Produtivo, um dos quatro CEVAEs, a horta da Vila Pinho, acompanhada pela SMAAB, o grupo da Incubadora de Empreendimentos Solidários, acompanhada pela SMPS, o grupo da horta escolar, acompanhado pelo Comupra, e a possibilidade de iniciar atividade com um grupo interessado em agricultura urbana, moradores do Conjunto Águas Claras, localizado no Barreiro, grupo este acompanhado pela ASPA (Ação Social Política Arquidiocesana). As condições de envolvimento e trabalho se concretizam nos grupos do Jardim Produtivo, CEVAE Capitão Eduardo e Horta Vila Pinho, situação essa que gerou insatisfação nas instituições representantes dos outros grupos, fomentando inclusive a saída da ASPA do Grupo Gestor do Espaço de Agricultura Urbana de BH.

O Programa CCF propiciou ainda condições de envolver alunos e professores da UFMG em algumas etapas de sua implementação, o que possibilitou fomentar o maior envolvimento da universidade com a temática da agricultura urbana. Esse fato se concretizou pelo envolvimento de estudantes, membros do Grupo Aroeira, na etapa de diagnóstico e de monitoramento do Projeto Piloto. Um dos resultados acadêmicos desse envolvimento foi a elaboração da monografia de conclusão do curso de Maura Neves Coutinho, em 2007, aluna de geografia, e a elaboração de monografia de conclusão de curso de Bruno Martins Dala Paula, em 2009, aluno do curso de nutrição. O resultado do monitoramento do Projeto Piloto possibilitou ainda apresentações em congressos científicos e publicação em revista específica, a Revista de Agricultura Urbana (PAULA *et al.*, 2010). Esse foi o início de um processo de geração de dados acadêmicos sobre agricultura urbana em Belo Horizonte.

Recursos para monitorar impactos dos projetos de agricultura urbana foram garantidos também no Projeto Da Semente à Mesa e na proposta de projeto para o Edital do MDS/2008, que viabilizaria o Centro Metropolitano de Apoio à Agricultura Urbana e Periurbana.

Assim, em 2009 e 2010, iniciou-se um processo mais organizado de monitoramento desses projetos sob a coordenação do professor da UFMG, Divino Lopes, vinculado à Escola de Nutrição; como consequência, foi possível criar um grupo de estudos sobre agricultura urbana, com estudantes de graduação e de mestrado, de professores e de profissionais envolvidos com o monitoramento desses projetos. Nesse período, o tema da agricultura urbana foi introduzido no conteúdo de disciplina do curso de graduação na UFMG. Desde 2008, esse tema faz parte dos conteúdos de disciplina no curso de nutrição; em 2010, uma disciplina foi oferecida, em nível da graduação, para alunos do curso de geografia, focando a discussão sobre a relação do espaço urbano com a agricultura urbana. Essas iniciativas concretizam a estratégia de buscar melhores dados para qualificar e quantificar os impactos dessa atividade, sendo esse um desafio apontado anteriormente para fortalecer as discussões em torno da agricultura urbana no mundo.

Em relação à legislação local, dois processos que ampliam a inserção da agricultura urbana na legislação municipal foram construídos em 2009. O primeiro movimento foi estabelecido durante as reuniões da Conferência da Cidade, que tinha por objetivo revisar o Plano Diretor do Município. Durante esse processo, por iniciativa de técnicos do setor do planejamento urbano, foi feita a proposta de incluir a agricultura como uma possibilidade de atividade econômica para o município. Essa proposta foi acatada nas plenárias do processo participativo de revisão do Plano Diretor e, assim, entrou na proposta de revisão do Plano Diretor enviada para apreciação da Câmara Municipal.

O segundo movimento, detectado pela SMAAB e debatido no âmbito do Grupo Gestor do Espaço de AU, foi a tramitação de duas leis municipais; trata-se do PL358/09, de iniciativa do Vereador Hugo Tomé, que dispunha sobre a criação do programa de agricultura urbana e periurbana, e do PL 274/2009, de iniciativa da Vereadora Neila Batista, com seguimento dado pela Vereadora Neusinha Santos, que dispõe sobre a criação da política municipal de agricultura urbana. O PL 358/2009 foi aprovado pelo plenário da Câmara, mas vetado pelo Prefeito municipal no início de 2010, ao passo que o PL 274/2009, a partir de iniciativas do Grupo Gestor do Espaço de AU em conjunto com a assessoria da Vereadora proponente, foi foco de discussões que culminaram na realização de Reunião Especial da Câmara de

Vereadores, realizada em maio de 2010, gerando sugestões que foram compatibilizadas em uma proposta substitutiva que aguarda votação em plenária da casa. Esse movimento demonstra que o reconhecimento legal das práticas de agricultura urbana em Belo Horizonte também é uma realidade que deve se concretizar a qualquer momento.

Durante 2009, destaca-se, portanto, a manutenção das reuniões do Grupo Gestor, realização de um encontro do Espaço de AU e uma reunião com setores da Prefeitura, a partir dos fomentos do Grupo Gestor do Espaço de AU, que apontaram prioridades para 2009-2010 na implementação das ações previstas no Plano de Ação Belo Horizonte Cultivando AU 2008-2018; tem-se, ainda, a implementação do projeto Da Semente à Mesa, sob a responsabilidade da Jota Assessoria e do Centro de Desenvolvimento do Brasil (CADEB), acompanhado pela SMAAB, FPM e pelo Grupo Gestor do Espaço de AU; e a realização de cursos de formação de lideranças em agricultura urbana, curso técnico produtivo em agricultura urbana e curso sobre boas práticas em plantas medicinais, coordenado pela Rede-MG, abrangendo lideranças e produtores de BH e de alguns municípios da RMBH, assim como agricultores da Regional Nordeste, esta vinculada também às atividades do Comupra. Destaque, ainda, para as atividades coordenadas pelo Comupra em parceria com o movimento de revitalização do Córrego do Onça, que concilia as atividades de agricultura urbana com as demandas ambientais de revitalização do referido Córrego, denominado de movimento Deixem a Onça Beber Água Limpa.

Além disso, há a retomada pela Rede-MG das reuniões do Grupo de Agricultura Urbana e dos encontros da AMAU, concretizado na realização do seminário Agrobiodiversidade Urbana, realizado em outubro de 2009 na cidade de Nova Lima, município vizinho a Belo Horizonte. Esse seminário foi coordenado pela Rede-MG e marca a retomada das atividades da AMAU. Por fim, no segundo semestre de 2009, iniciou-se a implementação do Centro Metropolitano de Apoio à Agricultura Urbana e Periurbana, com a viabilização da contratação das equipes para implementar as metas de formação, assistência técnica, de monitoramento e de fomento. Nesse contexto, vão se delineando, aos poucos, o papel e o foco prioritário de ação dos atores envolvidos e que passam a se inserir na concretização de ações de agricultura urbana em Belo Horizonte.

Num olhar panorâmico sobre como todo esse conjunto de atividades e iniciativas se encontra, considerando o momento atual de

agosto de 2010, podem-se caracterizar três situações que possuem intercessões, as quais têm a possibilidade de se ampliar com maior ou menor rapidez, de acordo com interesses e afinidades dos atores que delas participam. A primeira dela é o Espaço de Agricultura Urbana de Belo Horizonte, com uma frequência de trabalho maior do seu Grupo Gestor, com reuniões mensais, e que busca um diálogo mais próximo com as experiências do poder público e da sociedade civil no sentido de criar condições para estruturar uma política municipal de agricultura urbana. Tem como base de trabalho a implementação do Plano de Ação de AU de BH. Um segundo movimento é o da implementação do projeto de constituição do Centro Metropolitano de Apoio à Agricultura Urbana e Periurbana, com os recursos do MDS e do governo estadual, tendo como secretaria executiva o Iter e sendo gestado também por um Comitê Gestor, que tem representado nele as instituições que conseguiram se articular para elaborar a proposta em 2008. O terceiro movimento é o iniciado pela retomada da Articulação Metropolitana de Agricultura Urbana – AMAU, que ocorreu no final de 2009, ganhando melhores condições de ação em 2010, com a implantação do Centro Metropolitano, pois a maioria dos grupos beneficiados por esse projeto são os grupos fundadores da AMAU e outros que têm o início do seu envolvimento na AMAU fomentado pelas entidades de assessoria que os acompanham. O objetivo é potencializar a AMAU com uma articulação da sociedade civil para dialogar com as iniciativas dos diferentes projetos e/ou processos de fomento da agricultura urbana em Belo Horizonte e na Região Metropolitana. Apesar de o Centro de Apoio e a AMAU considerarem o território metropolitano como foco das suas ações, as experiências existentes em Belo Horizonte são as que, ainda, pautam a dinâmica das discussões e ações em torno da agricultura urbana.

### **2.3 Características gerais do Programa CCF**

O programa Cidades Cultivando para o Futuro (CCF), do inglês *Cities Farming for the Future* (CFF), foi coordenado globalmente pela *Ruaf Foundation* e implementado, no período de 2005 à 2008, em sete regiões do mundo, considerando as áreas de abrangência das instituições sócias da *Ruaf Foundation*. O CCF foi implementado em três cidades de

cada região, assim distribuídas: América Latina e Caribe, África Ocidental francófona, África Ocidental anglófona, África Oriental e Austral, Sul e Sudeste da Ásia, China, Norte da África e Oriente Médio. Nessas regiões, o programa CCF foi coordenado, respectivamente, pelas seguintes organizações sociais da *Ruaf Foundation*: IPES (*Promoción del Desarrollo Sostenible*), IAGU (*Institut Africain de Gestion Urbaine*), IWMI-Ghana (*International Water Management Institute*), MDP (*Municipal Development Partnership Eastern and Southern Africa Regional Office*), IWMI-India, IGSNRR (*Institute of Geographical Sciences and Natural Resource Research of the Chinese Academy of Sciences*) e o AUB-ESDU (*Environment and Sustainable Development Unit, American University of Beirut*). A coordenação global do programa foi feita pelo ETC *Urban Agriculture*, com sede na Holanda, sendo que essa organização também é a responsável pela coordenação executiva e sede da *Ruaf Foundation*.

Na América Latina e no Caribe, as cidades selecionadas para serem pilotos na implantação do Programa foram Vila María del Triunfo, com cerca de trezentos e cinquenta mil habitantes, localizada na Região Metropolitana de Lima/Peru, Bogotá, capital da Colômbia, com aproximadamente sete milhões de habitantes e, Belo Horizonte, capital do Estado de Minas Gerais/Brasil, com um pouco mais de dois milhões de habitantes. Além de cidades piloto, foram selecionadas também cidades sócias, que correspondiam a municípios interessados no tema, e com potencial de multiplicar a metodologia ou parte dela, de acordo com suas realidades. Como parte da metodologia para as cidades sócias, lhes foi possibilitada a participação nas atividades de capacitação e repasse metodológico e a concorrência em edital específico com recurso para implementação de projeto de agricultura urbana. No Brasil, as cidades sócias foram Contagem na Região Metropolitana de Belo Horizonte/MG, Governador Valadares/MG, Macaé/RJ, São Paulo/SP e Santa Maria/RS. O início das atividades do Programa ocorreu no Peru com a constituição da equipe de facilitadores regionais, e com as primeiras capacitações para a equipe local de implementação do Programa. As cidades piloto do Brasil e da Colômbia tiveram a conclusão do seu processo de seleção no primeiro semestre de 2006 e, dessa forma, as atividades de capacitação e constituição de equipes locais tiveram início no segundo semestre daquele ano.

O programa CCF teve como base de trabalho a promoção da interação entre poder público e sociedade civil. Assim, um dos pré-

requisitos para seleção das cidades foi a existência de diálogo entre dois parceiros locais que contemplassem a representação do poder público e da sociedade civil. Os objetivos do Programa foram: a) apoiar processos locais participativos e com perspectiva de gênero para a identificação, planejamento e implementação de políticas e ações estratégicas de agricultura urbana; b) fortalecer as capacidades de atores locais (governo local, ONGs, universidades, organizações comunitárias, movimentos sociais e agricultores/as urbanos) e desenhar a implementação dos processos mencionados no item a; e c) contribuir para a redução da pobreza, melhorar a segurança alimentar e a gestão ambiental por meio da implementação de projetos pilotos de agricultura urbana. As atividades propostas para cumprir os objetivos acima citados se pautaram em promover nas cidades sócias o Processo Multiatorial de Planejamento Estratégico para a Ação e Desenvolvimento de Políticas em Agricultura Urbana (PMPEA)<sup>13</sup>, (IPES; RUAF - folder do Programa CCF, 2007).

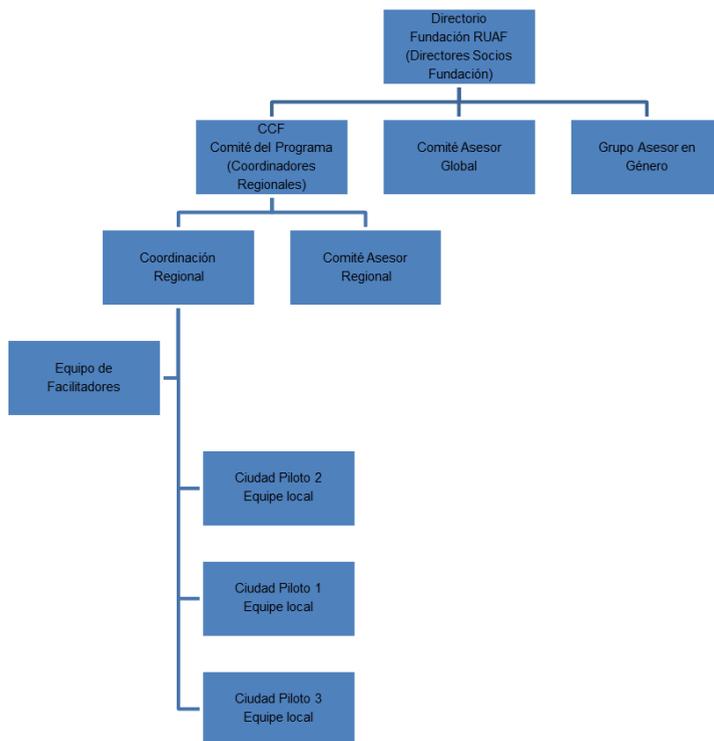
Segundo Ipes e Ruaf (2007), o PMPEA é um processo com enfoque metodológico que visa reunir atores em uma nova forma de comunicação e diálogo, análise situacional, planejamento de ações, tomada de decisões, e implementação, monitoramento e avaliação de ações. Para o programa CCF, a metodologia do PMPEA previu três etapas principais, uma etapa de diagnóstico seguida da etapa de planejamento e, por fim, a etapa de implementação de ações indicadas em um plano estratégico para fortalecer as ações e políticas de agricultura urbana nos municípios pilotos do programa. A intenção era fomentar o diálogo entre atores do poder público local e da sociedade civil. Um maior detalhamento desse enfoque metodológico será feito em secção específica desse capítulo.

Para a gestão do programa foram implementadas instâncias que fossem da escala global até à escala local. Na escala global e regional a coordenação foi realizada pelas organizações sócias da Ruaf Foundation e foi instituído um comitê assessor global e regional, respectivamente, composto por instituições externas ao Programa e que tinham o papel de apresentar um olhar crítico sobre as atividades desenvolvidas e apoiar as recomendações para o seguimento das ações. Para América Latina e

---

<sup>13</sup> Em inglês Multi-stakeholder Policy formulation and Action Planning (MPAP).

Caribe o comitê assessor se reuniu três vezes e foi constituído por representantes do Ipes; representantes de prefeituras das cidades de Rosário/Argentina, Belo Horizonte/Brasil, Bogotá/Colômbia; representante da FAO-ALC; representantes de governos nacionais como o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome/Brasil, o Ministério de *Vivienda, Construcción y Saneamiento*/Peru e a *Comisión Interministerial de Asuntos Sociales*/Peru; representantes de universidades e centros de investigação com presença do Centro Internacional de Investigações para o Desenvolvimento (IDRC), do *Centro Internacional de la Papa* (CIP), da *Universidad Nacional Agrária la Molina* (UNALM), da *Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario*; e, finalmente, representantes de organizações não governamentais, em específico da *Organización Internacional del Trabajo* (OIT) e da *Heifer International*. Para a escala local, das cidades sócias, a gestão do Programa foi feita pela constituição de uma equipe local, que possuía representante do poder público local e de organização da sociedade civil. Este foi o perfil da equipe constituída que se responsabilizou pela execução e coordenação das atividades. Na Figura 1 está explicitado o organograma simplificado da gestão e coordenação do programa Cidades Cultivando para o Futuro (CCF). Trata-se de uma versão adaptada da apresentação de *power point* feita por Merzthal (2006).



**Figura 1** - Organograma da gestão e coordenação global do Programa Cidades Cultivando para o Futuro (CCF).

O programa CCF foi cofinanciado com recursos do governo holandês, por meio do DGIS (*Netherlands Directorate-General of Development Cooperation*) e, do governo canadense, por meio do IDRC (*International Development Research Centre*). Também foram viabilizadas contrapartidas a partir das organizações membros da *Ruaf Foundation* e das cidades-piloto em que o Programa foi implementado<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Detalhes sobre recursos investidos e resultados alcançados, considerando a visão global do Programa, podem ser obtidos no relatório final do programa em Ruaf (2009).

### 2.3.1 Processos Multiautorais (MSPs)

O eixo metodológico do programa Cidades Cultivando para o Futuro (CCF) foi o Processo Multiatorial de Planejamento Estratégico para a Ação e Desenvolvimento de Políticas em Agricultura Urbana (PMPEA) do inglês *Multi-stakeholder Policy formulation and Action Planning on urban agriculture – MPAP*. Essa metodologia tem como base a proposta dos *Multi-stakeholder Processes* (MSPs), descrita em Hemmati (2002), no portal da Wageningen UR<sup>15</sup> e em Dubbeling e Merzthal (2006). Esses últimos descrevem esse processo considerando sua utilização em contextos relacionados à agricultura urbana.

As orientações do programa CCF para a implementação dos PMPEAs podem ser encontradas em Dubbeling e Merzthal (2006), os quais definem *stakeholders*, baseados em Hemmati (2002)<sup>16</sup>. Nos textos temáticos produzidos como material de apoio das capacitações realizadas para a formação das equipes locais que implementaram o Programa, a definição para *stakeholders* foi entendida como atores. E, dessa forma, as definições propostas para atores e para processos multiautorais para o contexto do CCF, respectivamente, foram:

Os atores são todos aqueles que têm interesse em uma decisão particular, tanto como indivíduos ou como representantes de um grupo ou instituição. Isso inclui as pessoas, grupos, organizações ou instituições que influem nas decisões ou que poderiam influir nelas, bem como todos que são afetados por elas.

Os processos multiautorais são processos que visam reunir todos os atores em uma nova forma de comunicação e diálogo, análise situacional (identificação de problemas e soluções), planejamento de ações, tomada de decisões, implementação, monitoramento e avaliação (MERZTHAL; LOVO, 2006, p.1).

---

<sup>15</sup> No portal é possível encontrar informações detalhadas sobre o *Multi-stakeholder Processes* Ver em: <<http://portals.wdi.wur.nl/msp/>>

<sup>16</sup> Stakeholders are those Who have an interest in a particular decision, either as individuals or representatives of a group. This includes people who influence a decision, or can influence it, as well as those affected by it (HEMMATI, 2002, p.2).

De acordo com Hemmati (2002) e Dubbeling e Merzthal (2006), os processos multiautorais são descritos inicialmente nos contextos da Agenda 21. Processos esses que definem a importância e a função de diferentes atores na implementação de uma agenda global. Isso também ocorreu com a vinculação desses processos à temática da agricultura urbana, como demonstram Dubbeling e Merzthal (2006). A proposta de processos multiautorais emerge, portanto, da percepção da necessidade de um método que possibilitasse inclusão e a efetividade para abordar as urgentes e atuais questões sobre sustentabilidade. Segundo Hemmati (2002), os MSPs não são uma ferramenta universal para todos os tipos de questões, problemas ou situações, sendo convenientes para aquelas situações em que o diálogo, a escuta, a reconciliação de interesses e a promoção e interação de visões num processo em busca de soluções estratégicas, parece factível. Isso não significa que esses processos sejam totalmente calmos e ordenados, mas, apontam para uma necessidade de revisão de valores e concepções que possam refletir em mudanças de comportamentos, considerando os contextos sociais, econômicos e políticos. O autor afirma que a intenção da proposta do MSPs não é ser novidade, mas propiciar um ambiente em que se possam cultivar valores, experiências e ciência, gerando um diálogo consciente e compreensível sobre eles<sup>17</sup>. De acordo com Hemmati (2002), o diálogo assume um papel chave e ele é situado em oposição ao confronto de ideias, ao debate e à discussão. O diálogo é definido como uma conversação entre duas ou mais pessoas, uma troca de ideias e opiniões, uma discussão entre representantes das partes de um conflito que é orientado para a resolução. Em um diálogo entre interessados, os representantes não só expõem seus pontos de vista como também escutam os pontos de vista dos outros com a finalidade de desenvolver o entendimento mútuo, incluindo valores, interesses, objetivos e preocupações. Além disso, o diálogo requer a boa vontade para a participação de todos os atores envolvidos. A diferença do diálogo em relação à discussão e ao debate está na condição, nas duas últimas situações, dos atores exporem seus pontos de vista em franca

---

<sup>17</sup> Many of our suggestions for designing MSPs are not new, and neither is the MSP approach. What we are trying to do is to ground them in values, experience and science, and to generate a more conscious and comprehensive dialogue about them (HEMMATI, 2002, p.9).

troca de opiniões, reconhecendo a diferença entre as visões e as pessoas, porém, não conduzindo para uma integração dos pontos de vista. Já o diálogo, centrado na compreensão mútua aponta sempre para algum tipo de consenso. Dessa forma, aprender a dialogar significa passar de ser ouvido para também ouvir, dar um passo para além das disputas, para além dos adversários e para além das interações conflituosas. A busca do consenso é um fator importante nos MSPs, pois considera “o diálogo como a base para encontrar soluções de consenso, que integra diversos pontos de vista e gera a autorização necessária para a implementação de ações, podendo ser o fundamento para conduzir a conversa para a ação comum” (HEMMATI, 2002, p.7)<sup>18</sup>.

Hemmati (2002,) identifica seis fases que caracterizam a sequência dos passos metodológicos durante o tempo de vida de um processo multiatorial em uma ordem lógica: 1) fase de contextualização, que inclui ter um desenho do processo, ter clareza sobre a relação com os processos de tomada de decisão, fazer a identificação de problemas e das partes interessadas, ter suporte para facilitação e, identificar necessidades e origens de financiamento; 2) fase de formulação, que consiste em constituir o grupo, clarear os objetivos e a agenda de trabalho; 3) fase dos suportes necessários, que inclui a preparação e capacitações dos interessados, o acordo sobre as normas e procedimentos e a identificação das relações de poder, que passa por clarear as diferenças, os recursos disponíveis, a base de conhecimento do grupo, as estratégias dos discursos e as possibilidades de negociação; 4) fase do diálogo e encontros, que inclui os canais de comunicação, os princípios de participação (equidade, transparência, formas de inclusão e gestão do grupo, entre outros), a coordenação e facilitação das atividades, a aceitação do grupo, as formas de tomada de decisão e a marca do encerramento do processo; 5) fase de conclusão e dos aportes, que inclui a documentação do processo, a implementação do plano de ação, o monitoramento e avaliação, os processos em curso e os períodos de transição e, também, o impacto oficial em relação às decisões tomadas; e 6) uma última fase transversal a todo o processo, que considera as necessidades de reflexão, reavaliação e processos de *feedback*, a relação com o público em geral e aqueles atores não envolvidos com o processo, sendo conveniente aqui a transparência e

---

<sup>18</sup> Dialogue is the foundation for finding consensus solutions which integrate diverse views and generate the necessary commitment to implementation. It can form the basis to take us one step beyond talking towards common action (HEMMATI, 2002, p.7).

clareza sobre vários assuntos tais como o uso de suportes e insumos, as fases de todo o processo, quem se envolve no processo e como os interessados se envolvem. Por fim, o autor reconhece que não se trata de uma receita a ser aplicada em qualquer realidade, e entende que, muitas vezes, não é possível abordar todos os aspectos de maneira suficiente. Portanto, é importante analisar as fases demandadas e decidir o que é factível com os recursos de que se dispõe.

Para o programa CCF, as seis fases relatadas para um MSP foram organizadas de acordo a Dubbeling e Merzthal (2006)<sup>19</sup> e podem ser sintetizadas em ações preparatórias, diagnóstico, validação, planejamento, implementação e, monitoramento e avaliação. Para o diagnóstico, a proposta foi focar quatro temas especificando a realidade da agricultura, a saber, identificação e análise de atores, análise da situação da agricultura urbana, mapeamento e uso de solos e espaços para a agricultura urbana e, a análise dos marcos normativo e legal. O enfoque de gênero é lembrado em todos os documentos com um tema que deve ser considerado nas estratégias e nos mecanismos metodológicos de todas as fases do Processo Multiatorial de Planejamento Estratégico para a Ação e Desenvolvimento de Políticas em Agricultura Urbana (PMPEA). A Figura 2 sintetiza as fases do PMPEA enquanto metodologia que foi proposta para o programa CCF.

As seis fases podem ser sintetizadas em três etapas principais que são a de diagnóstico, de planejamento e de implementação de ações estratégicas. Na proposta do PMPEA o fio condutor que une as etapas foi dado pela orientação para promoção de processos participativos, com o objetivo de, até final do Programa, constituir um espaço multiatorial, também chamado de Fórum. O objetivo desse espaço é a formação de um ambiente permanente de intercâmbio de informações e de diálogo entre os diferentes atores que representam diversos setores e interesses com a finalidade de construir objetivos comuns para formulação e

---

<sup>19</sup> MSPs are build around the different and interative phases of (UM-HABITAT and UNEP, 1999):

Diagnosis, assessment and stakeholder inventory;

Consultation to confirm political support and consolidate stakeholder participation;

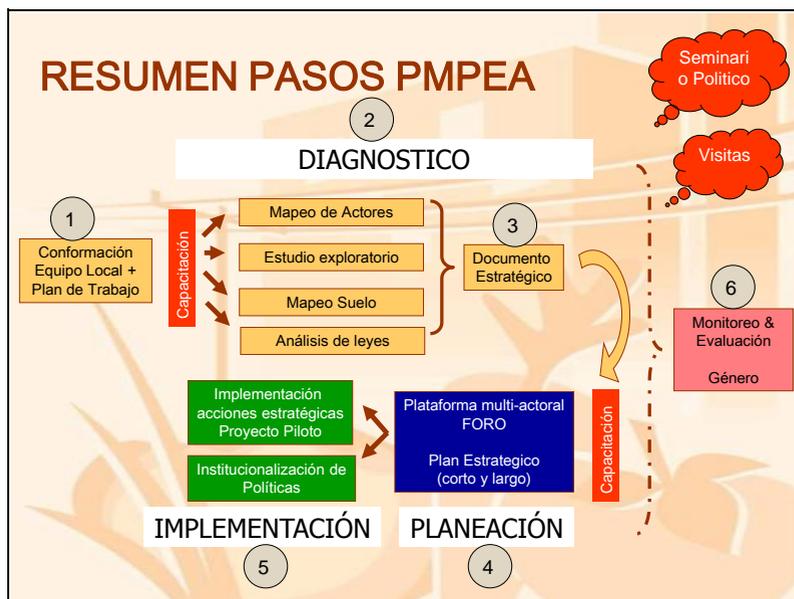
Strategy and action planning;

Implementation;

Follow up and consolidation, and

Integrated monitoring and evaluation.

implementação de ações estratégicas que fortaleçam políticas de agricultura urbana nos municípios. Com essas perspectivas foi que, desde o primeiro momento de seleção das cidades e de implementação do Programa, se estimulou o diálogo entre o poder público e a sociedade civil sendo a equipe executora local, necessariamente, composta por um representante do poder público e outro de organizações da sociedade civil com o apoio da instituição coordenadora do Programa na região.



**Figura 2** - Síntese metodológica do programa CCF. Fases do PMPEA. Apresentação de Power Point feita por Merzthal (2006).

### 2.3.2 Características do Programa CCF em Belo Horizonte

Belo Horizonte é um município que possui uma população de 2.375.151 habitantes e, considerando as pessoas residentes acima de dez anos de idade, de acordo com os dados do censo IBGE 2010, 53% da população residente são mulheres. O perímetro urbano do município, definido em lei, coincide com o perímetro municipal, possuindo uma área total de 331,4 km<sup>2</sup>. Com esse perfil urbano, não existem registros, a

partir das informações divulgadas pelo IBGE<sup>20</sup>, de produção agrícola municipal e tampouco de extração vegetal e silvicultura, mas há registros de atividade pecuária com 769 cabeças de bovinos e 3250 cabeças de equinos. As informações do censo agropecuário 2006 registram 34 estabelecimentos agropecuários que ocupam um total de 357 hectares. Belo Horizonte se caracteriza, ainda, como município polo de uma região metropolitana com 34 municípios e uma população de 4.882.977 habitantes, de acordo com o censo IBGE/2010. Dessa forma, as principais atividades econômicas registradas para o município são a prestação de serviços e as atividades industriais. O índice de desenvolvimento humano municipal tem uma variação de 0,973 a 0,685, considerando as regiões que concentram a população de melhor poder aquisitivo e as regiões de concentração da população de baixa renda, respectivamente, de acordo com informações da Fundação João Pinheiro<sup>21</sup>.

A prefeitura de Belo Horizonte conta com uma estrutura política administrativa que subdivide a cidade em nove regionais, todas com uma estrutura administrativa descentralizada. A Figura 3 identifica as regionais administrativas no mapa de Belo Horizonte. A gestão do território municipal, além das nove regionais, considera o zoneamento territorial definido no Plano Diretor municipal e as unidades de planejamento, incluindo os bairros, vilas e comunidades urbanas. As áreas com grande incidência de ocupações humanas irregulares são denominadas de aglomerados ou favelas. Os critérios para a definição do zoneamento territorial se relacionam com as características socioeconômicas e ambientais de cada região. Assim, existe em Belo Horizonte a Zona de Preservação Ambiental (ZPAM), com finalidade de preservação e recuperação de ecossistemas, e a Zona de Especial Interesse Social 1 (ZEIS-1) que são regiões ocupadas desordenadamente por população de baixa renda, de acordo com a definição encontrada no

---

<sup>20</sup> Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 09 out. 2010.

<sup>21</sup> Fonte: PINUD/Fundação João Pinheiro, Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/pobreza\\_desigualdade/reportagens/index.php?id01=2480&lay=pde](http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=2480&lay=pde)>. Acesso em: 09 out. 2010.

Plano Diretor de BH. Essa regularização, por meio do Plano Diretor municipal, é que orienta as ações prioritárias das gestões públicas.

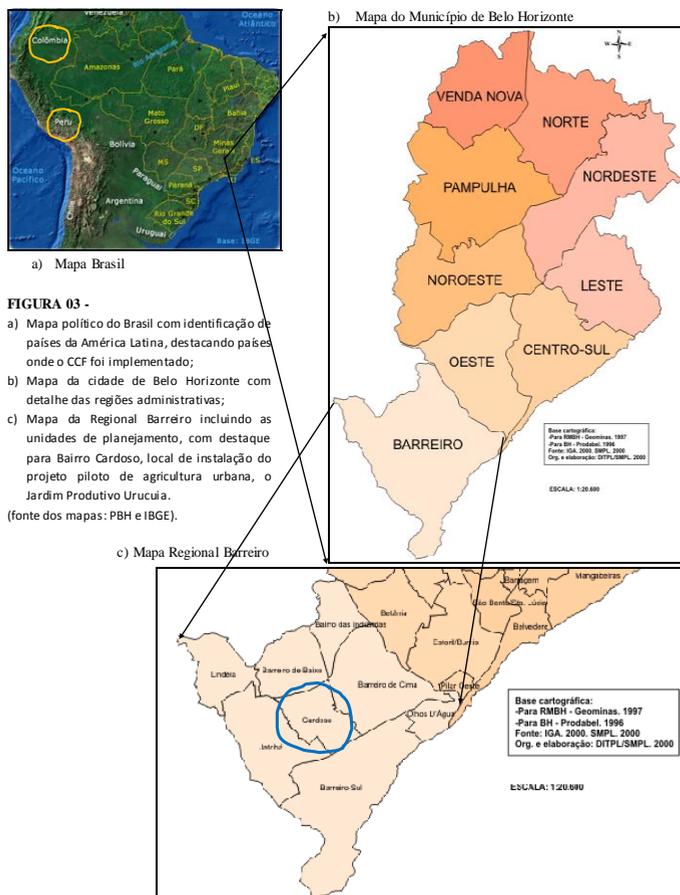
Durante a implantação do programa CCF, a escala para a realização das atividades variou de acordo com objetivos e atividades previstas nas diferentes etapas e fases do Programa. Dessa forma, houve atividades que se desenvolveram considerando a realidade do município como um todo, e outras que consideraram a realidade do bairro e das comunidades. Na Figura 3 está representada a localização de Belo Horizonte com sua divisão política em regionais, com destaque para a Regional Barreiro, que foi definida para ser a Regional foco para a implementação do programa CCF. Na Regional está realçado o Bairro Cardoso, local em que foi implantado o Projeto Piloto do programa CCF, denominado Jardim Produtivo.

Os atores que se responsabilizaram em Belo Horizonte pela implementação e coordenação política do programa CCF, assumindo a institucionalização das relações junto aos coordenadores regionais e globais do Programa foram a Secretaria Municipal de Políticas Urbanas (SMURB), representando a Prefeitura, e a organização não governamental Rede de Intercâmbio de Tecnologias Alternativas (Rede-MG), representando a sociedade civil. Desde o início do processo, é possível identificar três atores-chave<sup>22</sup>: o proponente e coordenador do Programa em seu nível global e regional (América Latina), neste caso, a *Ruaf Foundation* e o *Ipes-Promoción del Desarrollo Sostenible*, respectivamente, e os atores locais: PBH e Rede-MG. Na fase de implementação do projeto piloto outro ator assumiu a responsabilidade junto com a PBH. Trata-se da Jota Desenvolvimento Sustentável, mas a coordenação política do Programa foi sempre realizada pelos três atores-chave citados anteriormente.

Inicialmente, o Ipes (que representa a *Ruaf Foundation*) é o ator-chave central que concentra a informação metodológica e os recursos financeiros para implementar o Programa. Por sua vez, a Prefeitura e a Rede-MG se tornaram os atores-chave locais, pois, demonstraram interesse pela proposta e se mobilizaram a fim de cumprir os pré-requisitos do processo de seleção da cidade brasileira, tendo sido também responsáveis por deslanchar o processo de implementação do programa CCF em Belo Horizonte.

---

<sup>22</sup> Ator-chave está sendo considerado, neste estudo, aquele ator institucional que se envolveu com a coordenação e implementação do programa no nível global, da América Latina e no nível local, neste caso, na cidade de Belo Horizonte.



**Figura 3 -** Localização Belo Horizonte, as Regionais administrativas e detalhe da Regional Barreiro (fonte dos mapas: PBH e IBGE).

- a) Mapa político do Brasil com identificação de países da América Latina, destacando países onde o CCF foi implementado;
- b) Mapa da cidade de Belo Horizonte com detalhe das regiões administrativas;
- c) Mapa da Regional Barreiro incluindo as unidades de planejamento, com destaque para Bairro Cardoso, local de instalação do projeto piloto de agricultura urbana, o Jardim Produtivo Uruçuia.

Os primeiros contatos com a coordenação global e regional do Programa foram feitos no primeiro semestre de 2005, pela Rede-MG. A partir de então foi iniciado o processo de mobilização para efetivar a candidatura de Belo Horizonte como cidade piloto brasileira para implementar o CCF. Esse processo se concretizou com a seleção de Belo Horizonte, em fevereiro de 2006, e a assinatura de contratos no final do primeiro semestre desse ano. Assim, o Programa em Belo Horizonte teve início no segundo semestre de 2006 e seu término formalizado em junho de 2008 com o Seminário, que se chamou Belo Horizonte Cultivando o Futuro: agricultura urbana como instrumento de gestão da cidade. As etapas e fases da proposta metodológica do PMPEA foram implementadas como mostrado na Figura 4. Os ajustes de instrumentos metodológicos que adequaram a proposta à realidade de Belo Horizonte não provocaram mudanças significativas na proposta inicial.



**Figura 4** - Síntese da metodologia do Programa CCF em BH. Apresentação Power Point feita por Almeida (2008).

No Seminário final do Programa foram apresentados os três principais resultados alcançados: a síntese do diagnóstico sobre a

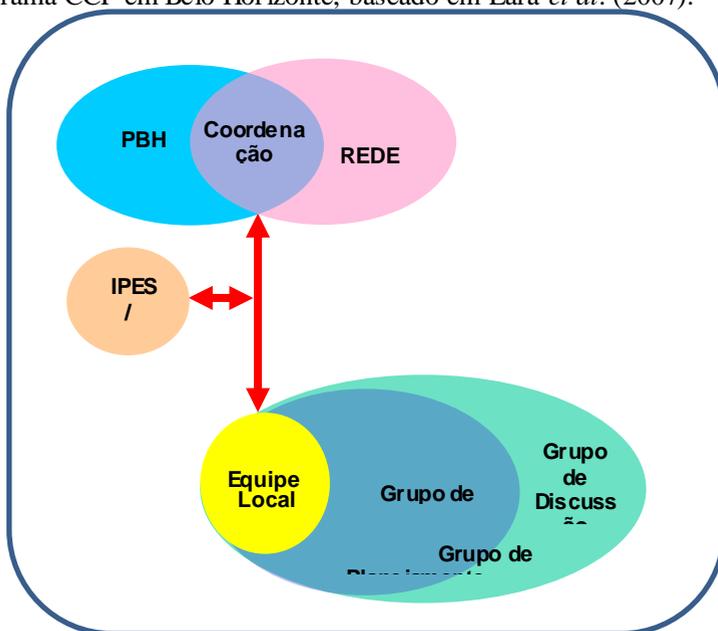
realidade da agricultura urbana em Belo Horizonte, lançada na forma de uma publicação que sintetiza os resultados do diagnóstico, denominada Agricultura Urbana: Belo Horizonte cultivando o futuro; os objetivos estratégicos elaborados que constam no Plano de Ação para fomentar a Agricultura Urbana no município de Belo Horizonte; e o Projeto Piloto Jardim Produtivo Urucua, desenvolvido como experiência demonstrativa das potencialidades da AU e sua relação com outras temáticas urbanas como planejamento urbano, meio ambiente, segurança alimentar e nutricional, e saúde.

Nesse Seminário também foi apresentado oficialmente, de acordo com a orientação metodológica, o Espaço de Agricultura Urbana de BH, com um total de 33 atores que demonstraram, formalmente, por meio de assinatura de carta de intenção, o interesse em fazer parte e o compromisso de participar desse Espaço. A relação das instituições que assinaram essa carta de adesão pode ser encontrada em Lovo (2008a), que traz a sistematização do referido seminário. Apesar da finalização do Programa, na realidade, a partir de junho de 2008, o Espaço deu continuidade às atividades e assumiu o desafio de ser a instância de referência para discussão e implementação do Plano de Ação de Agricultura Urbana para a cidade de Belo Horizonte.

Como dito anteriormente, a gestão do programa CCF em Belo Horizonte se deu a partir dos atores chave locais, mas desde a candidatura da cidade até a implantação do Programa, vários atores se envolveram em espaços de capacitação, discussões e implementação de atividades, caracterizando uma diversidade de relações entre eles. Lara e Almeida (2008, p.14-15) descrevem que a conformação do espaço multiatorial remete a um processo de mobilização iniciado em 2005 com a formação de um Grupo de Referência em agricultura urbana, constituído a partir da oficina e seminário que a Rede-MG realizou em 2005, relacionando o tema da agricultura urbana com as políticas públicas. Esse Grupo de Referência congregou diferentes perfis de atores, tanto do governo local e Estadual como organizações da sociedade civil. Segundo essas autoras, parte desse Grupo de Referência passou a compor o Grupo de Trabalho do CCF, acompanhando e se envolvendo diretamente no processo de implementação do Programa.

Em determinados momentos o Grupo de Trabalho se ampliou incorporando atores institucionais e pessoas interessadas no tema. Dessa

forma, foi constituído o Grupo de Discussão Ampliado, com objetivo de promover a integração dos grupos e contribuir para a consolidação e validação dos resultados e documentos que iam sendo produzidos. Com o desenrolar do Programa, esses Grupos se conformaram em um espaço com os objetivos de discutir e elaborar o plano de ação de agricultura para Belo Horizonte e, dessa forma, passou a ser denominado Grupo de Planejamento. Lara e Almeida (2008, p.16-17) trazem a relação de atores envolvidos com as atividades do Espaço de AU até então. A Figura 5 esboça um organograma com as diferentes instâncias de gestão do programa CCF em Belo Horizonte, baseado em Lara *et al.* (2007).



**Figura 5** - Organograma as instâncias de gestão do programa CCF em Belo Horizonte, adaptada de Lara *et al.* (2007).

Lara e Almeida (2008) descrevem, por meio de uma linha do tempo, as principais atividades desenvolvidas durante a execução do Programa considerando o período de 2005 até 2008. Essa linha do tempo está reproduzida e complementada no Quadro 2, a seguir.

**Quadro 2 - Linha do tempo do programa CCF-BH, complementado a partir de Lara e Almeida (2008).**

Ano	Período	Etapa	Ações
2005	maio a agosto	Antecedentes	Reuniões preliminares de articulação com diversos atores da sociedade civil.
	julho e agosto	Antecedentes	Preparação da oficina e seminário sobre agricultura urbana e política pública.
	setembro	Antecedentes	Oficina Agricultura Urbana e Política Pública 1º. Seminário de Agricultura Urbana e Política Pública de Belo Horizonte.
	setembro a dezembro	Antecedentes	Reuniões entre diversos atores da sociedade civil e governos mobilizados em torno do tema AU. Elaboração do Dossiê de Belo Horizonte.
2006	fevereiro	Seleção da cidade piloto	Aprovação de BH como cidade piloto brasileira.
	fevereiro a maio	Tramitação contratual	Elaboração de termos de referência e contratos; articulações institucionais: IPES, PBH, REDE
	junho	<b>Início do CCF BH</b>	Primeira missão IPES Apresentação metodologia CCF aos parceiros da sociedade civil e governo municipal envolvido.
	junho/jul.	Capacitação	Capacitação de facilitadores para o Módulo I.
	agosto	<b>Viagem de Intercâmbio à Rosário/Argentina</b>	Participação de um representante da REDE-MG e da PBH na semana de AU em Rosário.

Ano	Período	Etapa	Ações
	agosto/set.	Capacitação	Organização do Módulo I (logística e participantes).
		Capacitação	Módulo I de capacitação.
	outubro	<b>Definição da Coordenação Política</b>	Segunda missão IPES – definição da Equipe Local e Coordenação Política.
		<b>Formação Equipe Local</b>	Indicação dos representantes da PBH e REDE-MG.
	outubro a dezembro (continua em 2007)	Elaboração do Documento Metodológico	Indicação dos representantes da PBH e REDE-MG.
	novembro e dezembro	Formação do Grupo de Trabalho CCF BH	Reuniões da EL, avaliação da metodologia CCF e adequação ao processo em BH.
	novembro e dezembro	Seleção da Regional foco para o diagnóstico participativo	Articulação com parceiros envolvidos na capacitação (módulo I)
	dezembro	Envolvimento da Regional Barreiro	Formação de Grupos de Trabalho relacionados aos temas do Diagnóstico Participativo.
	janeiro	Envolvimento da Regional Barreiro	Elaboração de documento de pré-diagnóstico da AU em BH: subsídios para a seleção da regional foco do diagnóstico participativo; Seleção da Regional Barreiro.
<b>2007</b>			Início das articulações junto à Secretaria Regional Municipal do Barreiro: primeira reunião.
	dezembro	Envolvimento da Regional Barreiro	Conversações e Reuniões
	fevereiro	<b>Início do Diagnóstico da AU em BH</b>	Seleção de pessoas da Regional Barreiro/PBH para integrar a Equipe Local.
			Primeiro encontro de Mobilização com atores do Barreiro: governo local, instituições da sociedade civil e lideranças comunitárias.

Ano	Período	Etapa	Ações
2007	março	Capacitação em gestão de conhecimentos	Viagem à Lima de representante da REDE-MG e IPES para capacitação sobre a metodologia de gestão do conhecimento.
	abril	Seleção de áreas foco para diagnóstico da AU no Barreiro	Segundo encontro com atores parceiros do CCF no Barreiro: seleção das áreas/bairros foco para desenvolvimento do diagnóstico participativo, análise da situação.
	abril a setembro	Análise de leis e normas	Desenvolvimento pelo GT do componente análise de leis e marcos normativos relacionados à AU em BH.
	maio/jun.	Definição de local para implantação do Projeto Piloto	Terceira missão IPES – associada à pesquisa do MDS/Seminário nacional de AUP. Orientação metodológica – análise da situação.
		Análise de atores de BH	Desenvolvimento pelo GT do componente identificação e análise de atores da AU em BH.
	juízo a outubro	Uso e ocupação do solo	Desenvolvimento pelo GT do componente identificação e análise do uso e ocupação do solo para a AU em BH.
		Análise da situação	Desenvolvimento pelo GT do componente análise da situação da AU na regional Barreiro.
	juízo/ago.	Capacitação	Organização do Módulo II de capacitação (logística e participantes). Módulo II da capacitação.

Ano	Período	Etapa	Ações
	novembro e dezembro	<b>Início do Projeto Piloto</b>	Quarta missão do IPES. Orientação para a segunda etapa da análise da situação, aprofundamento da análise da situação. Elaboração e aprovação da proposta técnico-financeira do Projeto Piloto: Jardim Produtivo no bairro Cardoso, Barreiro.
	janeiro a maio	Projeto Piloto	Mobilização da comunidade do bairro Cardoso e parceiros comunitários dos bairros Vale do Jatobá e Bonsucesso para participação no projeto piloto. Seleção do grupo de participantes da capacitação prevista no projeto piloto Jardim Produtivo. Oficinas de capacitação projeto piloto. Preparação da infraestrutura do jardim produtivo.
<b>2008</b>	fevereiro	<b>Documento estratégico</b>	Elaboração, revisão e edição do Documento Estratégico da AU em BH.
	março a junho	<b>Período do Planejamento estratégico</b>	Quinta Missão do Ipes – acompanhamento projeto piloto e ajuste para finalização do Programa. Reuniões periódicas com parceiros institucionais para a elaboração do plano de ação da AU
	junho	<b>Seminário Político</b>	Encontro político para a apresentação dos resultados do diagnóstico e do planejamento. Lançamento do Espaço/Fórum de AU de BH. Sexta missão IPES – perspectivas de continuidade dos trabalhos e parcerias em BH.

No encerramento do CCF, em Belo Horizonte, após dois anos de atividades foi registrado o cumprimento de todas as etapas e fases da proposta metodológica do PMPEA. Lara e Almeida (2008) apontam a partir do ponto de vista da equipe executora e coordenadora do Programa os principais resultados alcançados, os produtos gerados, os problemas enfrentados e as lições aprendidas. Dentre os resultados e produtos listados por essas autoras, destacam aqueles produtos que marcaram as etapas do Programa: a publicação síntese dos documentos e informações construídas a partir da etapa do diagnóstico, denominada Agricultura Urbana: Belo Horizonte cultivando o Futuro (PBH e REDE-MG, 2008); a constituição do Espaço de Agricultura Urbana de Belo Horizonte e a elaboração do Plano de Ação 2008-2018 Belo Horizonte Cultivando Agricultura Urbana. A Figura 6 traz imagens que registram as condições iniciais da área em que foi implantado o Projeto Piloto e, a Figura 7 traz imagens do Jardim Produtivo na fase de implantação e após um ano e meio do encerramento do Programa CCF. O Jardim Produtivo localiza-se na Rua W 5, sem número, ao lado da Igreja Católica, no conjunto habitacional Urucua/Bairro Cardoso/Regional Barreiro. Especificamente nas coordenadas: Latitude 20° 0'33.50"S e Longitude 44° 0'23.85"O.



**Figura 6** - Área de implantação do Projeto Piloto/Jardim Produtivo em outubro de 2007.

Fotografia: Marcos Jota/Outubro-2007.



a) Outubro de 2008

b) Dezembro de 2009

**Figura 7** - Jardim Produtivo Uruçua.

Fotografia: Marcos Jota e Ivana C. Lovo, respectivamente.

Os recursos financeiros destinados ao programa CCF estão relacionados no Quadro 3, a partir de informações do Ipes, disponibilizadas em outubro de 2010 por meio de contato pessoal. O Quadro 3 não faz referência aos recursos investidos por contrapartida pelos atores locais.

**Quadro 3** - Recursos investidos pelo programa CCF em BH.

<b>PROGRAMA CIUDADES CULTIVANDO PARA EL FUTURO BELO HORIZONTE 2005 - 2008</b>	
<b>PARTIDAS</b>	<b>EUROS</b>
<i><b>Strengthening capacities of local partners</b></i>	
<i>Training Local /incluye 2 talleres de capacitación para 25 personas de BH y los gastos de facilitadores de Peru y Argentina</i>	33,626
<i>Exchange visits</i>	3,680
<i>Seminário Político</i>	4,343
<i>Misiones de asesoría IPES/RUAF (total 6)</i>	4,969
<i>MPAP Process</i>	26,224
<i>Seed Fund Pilot Project (pilot cities)</i>	10,000
<i>Monitoring and evaluation</i>	7,005
<b>TOTAL</b>	<b>96,878</b>

Os únicos recursos de contrapartida disponíveis se referem aos investimentos efetuados pela Gerência Regional de Jardins e Áreas

Verdes, da Regional Barreiro para a instalação do Jardim Produtivo. Esses recursos somam o montante de R\$25.334,14 destinados à construção do passeio, cercamento da área, instalação de portão e sistema de irrigação, aquisição de ferramentas e equipamento de proteção individual, custo da água para irrigação pelo período de sete meses e, custos com mão de obra utilizada nas instalações citadas anteriormente. Essas informações estão disponíveis em Lovo (2008b). As demais contrapartidas ficam no âmbito das horas de trabalho de técnicos, assessores e agricultores, vinculados aos atores locais que se envolveram com o programa. Infelizmente esses valores não se encontram mensurados nem disponíveis nos documentos e relatórios sobre o processo.

## **2.4 Uma análise possível**

Fica clara a consolidação de uma rede internacional de promoção da institucionalização da agricultura urbana, fomentada pelo reconhecimento e estímulo dessa prática pelas agências internacionais de apoio a programas de desenvolvimento. O tecer dessa rede se inicia com o envolvimento de organizações da sociedade civil que vão conquistando a adesão de governos locais, e o reflexo da atuação local vai alimentando o crescimento da rede para outras instâncias. Esse movimento coincide com o realinhamento da política ambiental internacional, marcada pela ECO 92, com a inclusão desse tema nas demandas para a implementação da Agenda 21, considerando os desafios para a gestão ambiental das cidades. Em 2002, tanto esse movimento quanto a temática foram referendados pela definição das Metas do Milênio, que objetiva o combate às desigualdades sociais, focando a pobreza e a fome. Esse processo encontrou um campo propício para a reprodução e aceitação das propostas da agricultura urbana: trata-se do crescimento desordenado das cidades, do aumento da pobreza urbana a partir de crises econômicas e dos ajustes estruturais impostos aos países que buscam o desenvolvimento econômico dentro do modelo capitalista.

No caminho para implementar a Agenda 21 e atingir os Objetivos do Milênio, as agências financiadoras estimulam a implementação de programas e projetos por meio da parceria entre poder público e atores da sociedade civil. É com esse propósito que, na América Latina, a agricultura urbana é fomentada com um destacado

esforço para sua institucionalização, pela ação em conjunto do Programa de Gestão Urbana (PGU-ALC/Habitat-ONU/PINUD) com o IDRC-Canadá e o *Ipes-Promoción del Desarrollo Sostenible*. É com o apoio dessas instituições que se constituiu a Rede Latino-Americana de Agricultura Urbana – Rede Aguila e se implementaram projetos em várias cidades da região, dialogando, inicialmente, com os desafios ambientais, incorporando os desafios da segurança alimentar e da busca de alternativas para a geração de trabalho e renda para a população pobre e desempregada. É com esse movimento que se está avançando na concretização da meta de institucionalizar o tema da agricultura urbana, fazendo com que ele seja incorporado nas agendas locais, contando com o envolvimento de atores sociais por meio de metodologias participativas.

Concordando com Brand e Muñoz (2007), há a consolidação de um discurso político e amplo interesse em torno da agricultura urbana, situação essa que, segundo esses autores, se fundamenta em uma racionalidade composta pela característica multifuncional da agricultura urbana; esta lhe confere grande flexibilidade e ampla adaptabilidade a diferentes contextos urbanos. Por sua vez, tal característica reflete em uma ampla e variada rede de instituições/organizações, que movimenta esse discurso e promove sua prática; discurso esse que inicia o convencimento do Estado a partir de realidades municipais, atingindo, no Brasil, o contexto nacional apenas a partir de 2004, via aprovação e ações na Conferência Nacional de SAN. O interesse pelo tema passa também pelo entusiasmo das autoridades e instituições/organizações em cada cidade, que vislumbram o acesso fácil aos financiamentos disponíveis e pelo status que adquirem com a participação e inserção em redes internacionais. Por fim, o interesse pelo tema passa ainda pela dificuldade de discernir sua efetividade em termos econômicos, sociais e ambientais, sendo, assim, uma área incipiente de política pública. Dessa forma, o discurso político da agricultura urbana é repleto de oportunidades para a articulação de campos de significação por meio de muitas áreas da vida urbana, ficando a crítica a tal proposta sem muita ressonância.

Guardando as devidas particularidades locais, é possível perceber que os caminhos percorridos para a institucionalização da temática da agricultura urbana em Belo Horizonte são muito parecidos com os percorridos na cidade de Medellín, na Colômbia. Essa comparação foi possível pela apresentação do estudo de caso feita no

trabalho de Brand e Muñoz (2003). Fica claro que os discursos e as ações em Belo Horizonte e Medellín reproduzem as propostas internacionais construídas pela sofisticada rede institucional focada na promoção da investigação, da assessoria e da gestão relacionadas ao tema da agricultura urbana. O tema foi introduzido nas cidades, nos anos de 1990, pelo viés da discussão ambiental junto aos desafios da Agenda 21, incorporou e ganhou força na sintonia com a discussão da segurança alimentar e atualmente se coloca como alternativa viável para contribuir com a concretização dos Objetivos do Milênio. Nesse contexto, ambas as cidades foram contempladas por financiamentos internacionais tanto nos anos de 1990 como na primeira década do século XXI, como, por exemplo, o Programa Cidades Cultivando para o Futuro – fomentos esses que pautaram a parceria entre o poder público e a sociedade civil, e o uso de metodologias participativas. Como uma solução para diferentes realidades e problemas urbanos, o discurso político em favor da agricultura urbana vai se construindo localmente, dialogando com as agendas dos governos e dos movimentos e organizações da sociedade civil.

Um ponto que se destaca em Belo Horizonte é o processo de diálogo e trabalho em conjunto entre os atores da sociedade civil e do poder público. Deve-se recordar que, no Brasil, a constituição dos Novos Movimentos Sociais ocorreu no momento de abertura política, em que o inimigo comum era o regime militar que se apresentava enquanto Estado. Como indica Costa (2002), a utilização da expressão civil, no Brasil, “remete-nos ao sentido coloquial do termo, como não militar, estabelecendo uma linha divisória entre sociedade (civil) e o Estado (Militar)” (p.55). Foi um momento em que a diversidade de atores que se formava no contexto da sociedade civil buscou afirmar a independência e marcar seu distanciamento em relação ao Estado.

Ainda considerando o apanhado histórico sobre a formação da sociedade civil no Brasil que faz Costa (2002), vale destacar que os anos de 1990 são marcados pelas distinções internas no seio da sociedade civil, em que parte dos movimentos e associações busca construir uma melhor delimitação das fronteiras entre a sociedade civil e o Estado, porém não renunciam às possibilidades de intervenção e participação existentes no âmbito deste. Segundo esse autor, é um momento de buscar a possibilidade de veicular as demandas e contribuir com o fortalecimento e a pluralidade da esfera pública, por meio da participação autônoma e transparente em conselhos e órgãos

colegiados governamentais, mas sem correr o risco de sacrificar a identidade e perder a autonomia dos atores da sociedade civil. É nessa situação que se pode encaixar o momento de constituição dos CEVAEs e do Consea/MG em Belo Horizonte, construindo uma relação com a Prefeitura e com o Governo Estadual, porém sem se sentir cooptados por eles; pelo contrário, mantendo e reproduzindo o discurso e a prática que buscava demarcar as diferenças entre o Estado e a sociedade civil.

A chegada dos anos 2000 traz um panorama interessante nesse contexto da relação entre a sociedade civil e o Estado, pois nesse momento contemporâneo já se tem consolidada a abertura democrática e, em várias gestões municipais, já estão consolidadas políticas participativas como princípio das gestões. O marco desse processo são a instalações de conselhos em várias áreas de governo e também os processos do orçamento participativo. Belo Horizonte se enquadra perfeitamente nesse perfil de governo democrático participativo, tendo uma sequência de 16 anos gerida por partidos com essa base ideológica. Essa situação traz um quadro que é o de quebrar a noção de um Estado autoritário, e isso provoca uma nova relação com os atores da sociedade civil; muitos deles, por sinal, vão compor cargos de gestores públicos a partir da eleição dos partidos de esquerda. Nesse contexto, a demanda dos movimentos e organizações da sociedade civil em pautar e orientar a elaboração das políticas públicas se torna real e possível. Esses gestores públicos originários da sociedade civil, ávidos por fazer diferente, iniciam a concretização das reivindicações históricas da sociedade civil. Nesse período ocorre, também, o surgimento de numerosas ONGs, que muitas vezes vão atuar em campos historicamente de responsabilidade do Estado, caracterizando uma substituição de papéis e uma crescente demanda por recursos para manter suas atividades – situação que contribui para a concorrência por recursos entre elas. Nesse aspecto se dá a implantação de projetos por meio das parcerias entre o poder público e a sociedade civil, e a facilidade na captação de recursos por meio da parceria muito favorece essa relação.

Em Belo Horizonte, a situação supracitada é real: são os atores da sociedade civil que deram sustentação ao governo a partir da primeira eleição do PT no município. Exemplificando essa situação, pode-se citar a constituição da SMAAB, que incorpora pessoas que foram fundadoras da ONG Rede-MG e faziam parte do seu quadro de sócios, como citado em Telles (2006). A nova condição política agora é

de que o inimigo comum, o Estado militar, não existe mais; dessa forma, propulsiona-se o exercício da participação popular e de aproximação do Estado. Além de se participar em conselhos e órgãos colegiados, é possível estar no papel do gestor público, ou mesmo implementar projetos, apoiando a execução de programas políticos e influenciando a elaboração de políticas, participando diretamente no quadro de gestores ou, indiretamente, via formalização de convênios. Essa condição disponibiliza uma nova fonte de recursos e uma nova condição de relação com o poder público.

Nesse contexto, em Belo Horizonte, a Rede-MG destaca-se como um ator-chave e intermediador entre grupos da sociedade civil e o poder público local, considerando principalmente os temas da segurança alimentar e nutricional, da agricultura urbana, da agroecologia, sendo ainda uma organização com experiência diferenciada em metodologias participativas. Essas condições e o seu histórico de atuação a fazem ter uma organização qualificada, além de ser considerada referência nas temáticas citadas. Entretanto, nos momentos iniciais, a aproximação com o poder público ocorreu com o objetivo de manter uma delimitação e independência em relação ao Estado e também aos partidos políticos, buscando manter a coerência com suas origens.

Atualmente, os processos em andamento apresentam uma característica que não é a de implementação de projetos específicos, mas de criar condições de institucionalizar a política de agricultura urbana, buscando organizar e atender às demandas dos grupos produtivos e, também, organizar a ação do Estado na temática. Assim, os processos têm uma característica de corresponsabilizar o grupo de atores envolvidos, num movimento de viabilizar recursos para atingir objetivos próprios de cada ator, porém exigindo uma relação mais próxima como coautores nos processos. Esse movimento faz aflorar o dilema de qual posição assumir na relação entre Estado e sociedade civil. Como se manter distante e independente em relação ao Estado, já que foi a partir de uma proposta elaborada em conjunto que se gerou a condição de trabalho? O que pode se suceder é a divisão de papéis a partir do interesse e das afinidades dos atores. Dessa forma, fica mais fácil encontrar um responsável por possíveis insucessos, numa relação de estar junto e separado ao mesmo tempo, ou seja, sem um compromisso completo com o processo, mas alimentando desconfiças e contribuindo onde o interesse convier. Assim, é fácil

identificar ou gerar responsáveis por possíveis insucessos, sendo facilmente indicado o poder público, já que é o mais novo ator a fazer parte das redes construídas e o que pode alimentar interesses diferentes daqueles dos atores da sociedade civil.

Não há dúvidas de que nessas relações há uma expressão das microrrelações de poder, que se expressam nas arenas e espaços diversos promovidos nos processos de institucionalização da agricultura urbana. Assim, o maior ou o menor envolvimento dos diferentes atores nos projetos ou processos vai refletir diretamente o seu interesse particular com tais processos. Nesse movimento, destacam-se os atores que têm maior facilidade em se apropriar dos instrumentos de poder simbólico, construídos em torno do campo da agricultura urbana, assumindo um papel de mediadores ou interlocutores entre os grupos e atores com maior dificuldade de participar dessa interlocução.

Por fim, vale a reflexão sobre se toda essa rede constituída em torno da agricultura urbana não possui reflexos, como atenta Osmond (2003), da nova tendência do Banco Mundial para a gestão urbana, que considera o cenário de desenvolvimento integrado das cidades, em que a estratégia para enfrentar a pobreza é a de fazer um grande esforço para difundir experiências e lições aprendidas, principalmente aquelas de caráter comunitário. Dessa forma, ampliam-se conhecimentos e os requalificam, sendo esse um instrumento de estruturação da dimensão comunitária como fonte de luta contra a pobreza, delegando, assim, a gestão da pobreza às iniciativas da mesma população pobre, no nível local e comunitário. Com isso, não é necessário desenvolver esforços para mudanças estruturais nas reais causas que geram as desigualdades e injustiças sociais, ambientais e econômicas.

## CAPÍTULO 3 - CULTIVAR ESPAÇOS URBANOS A PARTIR DOS INTERESSES DOS ATORES

### 3.1 A opção pela análise com enfoque a partir do ator

A proposta metodológica do Programa CCF aqui estudado parte da perspectiva de envolver diferentes atores, promovendo a participação desses para estimular a agricultura urbana como estratégia de desenvolvimento. O ponto de partida tomado por nós é a proposta de Long (2007), que realiza análises de projetos de intervenção com uma perspectiva centrada/orientada no ator e nas relações de interface entre os diversos atores envolvidos em um determinado processo.

Essa perspectiva está baseada no construcionismo social<sup>23</sup> que, de acordo com a versão proposta por Long (2007), tem como foco a leitura e releitura da sociedade mediante as ações e percepções que transformam um mundo de atores diversos e entrelaçados. A análise a partir do ator foca em como se entrecruzam os significados, propósitos e poderes para entender como se dá a construção de formas sociais emergentes.

Na concepção centrada no ator, o conceito de agência é fundamental, pois se refere à noção de ator social enquanto indivíduo ou grupo social. Considerando a definição de Giddens (1979), Long (2007) reforça esse conceito entendendo o mesmo como a habilidade de conhecer e a habilidade para fazer. Long e Villareal (1994) atribuem o

---

<sup>23</sup> O construcionismo social é um termo vinculado a um movimento contemporâneo que indica novas bases para os trabalhos no campo da psicologia social. De acordo com Gergen (2009), a pesquisa construcionista social ocupa-se principalmente de explicar os processos pelos quais as pessoas descrevem, explicam, ou, de alguma forma, dão conta do mundo em que vivem (incluindo-se a si mesmas) tendo no plano meta-teórico uma das seguintes premissas: aquilo que consideramos como experiência do mundo não determina por si só os termos em que o mundo é compreendido; os termos com os quais entendemos o mundo são artefatos sociais, produtos historicamente situados de intercâmbios entre as pessoas; o grau com que uma dada forma de entendimento prevalece ou se sustenta através do tempo não depende fundamentalmente da validade empírica da perspectiva em questão, mas das vicissitudes dos processos sociais; e as formas de compreensão negociada são de uma importância crítica na vida social, na medida em que estão integralmente conectadas com muitas outras atividades das quais participam as pessoas (GERGEN, 2009).

Esse autor esclarece ainda que, “Embora o nome *constitucionismo* também seja utilizado para se referir ao mesmo movimento (cf. Watzlawick, 1984), este termo é usado mais para se referir à teoria piagetiana, a uma forma de teoria perceptual, e a um importante movimento artístico do século XX. O termo *construcionismo* evita essas confusões e permite que se mantenha o vínculo com a obra seminal de Berger e Luckmann (1966), *The Social Construction of Reality (A Construção Social da Realidade)*” (GERGEN, 2009, p.301).

conceito de agência humana ao ator que tem capacidade de experimentar processos sociais e tomar decisões, mesmo em condições de extrema coerção.

Long e Long (1992) e Long e Villareal (1994) reforçam que não devemos considerar uma interpretação constante e universal de agência, por haver variações culturais e de razões, pois não podemos esquecer que tratamos com diversidade de atores e com realidades múltiplas. Nessa abordagem, os atores não são vistos simplesmente como passivos recipientes de intervenção, mas como ativos participantes que processam informações e estratégias em suas transações, seja com vários atores locais, ou com instituições e personalidades, pois a agência é composta por relações sociais, e somente pode se efetivar por meio delas; esta conectividade requer capacidade de organização.

Assim, entender a implementação de projetos de desenvolvimento que podem se apresentar alheios às realidades locais significa compreender a inviabilidade de ter propostas prontas com objetivos fechados e resultados controlados e admitir que estes sempre sofrem modificações ou adequações a partir do momento em que se inicia o diálogo com os atores locais. Contudo, um projeto de desenvolvimento pode se responsabilizar por criar um contexto novo, onde os diferentes atores sociais, sejam eles articulados ou não, expressem seus projetos individuais e coloquem esses em linha de negociação com o novo projeto que lhes é apresentado. Essas intervenções podem ou não, dependendo do contexto em que se concretizam, se tornar estrutura de oportunidade política fomentando formas sociais emergentes, como por exemplo, ações coletivas e movimentos locais.

Devemos, então, examinar detalhadamente quais e de quem são as interpretações ou modelos que prevalecem e em que circunstâncias o fazem. Guivant (1997) ressalta, considerando o conceito de agência para análise da mudança no espaço rural, de que forma diversas pesquisas que adotam a perspectiva centrada no ator têm dado importância a como os agricultores, nos mais variados contextos criativamente dão forma aos padrões de desenvolvimento. Isso revela que, mesmo se valendo de recursos restritos e ações limitadas, eles não podem ser considerados recipientes passivos ou vítimas de iniciativas de planejamento e de intervenção social, econômica e tecnológica.

Segundo Long (2007) poder e conhecimentos surgem de processos de interação social. Eles são, em essência, produto conjunto

do encontro e fusão de horizontes. Portanto, devem ser vistos em suas relações e não ser tratados como se pudessem ser esvaziados ou usados. Além disso, Long e Long (1992) afirmam que a geração e utilização do conhecimento não é meramente matéria instrumental, de eficiência técnica ou hermenêutica, mas envolvem aspectos de controle, autoridade e poder que estão embebidos e permeiam os relacionamentos sociais. Dessa forma, esses autores destacam que o enfoque orientado ao ator não é simplesmente uma ação de pesquisa, mas trata-se de um enfoque teórico e metodológico para compreender processos sociais.

Guivant (1997), discutindo a produção do conhecimento no desenvolvimento rural sustentável, comenta que na perspectiva centrada nos atores não se tem como estabelecer delimitações sociais rígidas entre tipos de conhecimento. Uma distinção desse tipo é vista como problemática porque os atores têm capacidade de criar e experimentar e também habilidades de, continuamente, absorver e reinterpretar ideias e tecnologias. A autora cita Long (1992) e Long e Villareal (1994), que mostram que a abordagem centrada nos atores se distancia, criticamente, das propostas de desenvolvimento participativo devido a problemas decorrentes da centralidade e caracterização dada à transferência de tecnologias que resultam numa perspectiva muito pragmática e limitada. Segundo Guivant, a abordagem centrada nos atores não se propõe realizar uma pesquisa-ação, sendo seu enfoque na análise social e não no desenho e manejo de programas de intervenção.

Esse enfoque tem implicações em práticas de desenvolvimento, pois ele desempenha a função de colocar frente a frente (*vis-a-vis*) pesquisador(es) e implementador(es), ambos vistos como atores sociais com suas respectivas funções. A perspectiva orientada ao ator pode ajudar a explicar e identificar a natureza e o grau dos espaços sociais e políticos dos diferentes tipos de atores sociais. Assim, estarão sendo identificados projetos e estratégias dos diferentes atores, interlocução entre projetos, estruturas intermediárias e diferenciadas, campos de negociação e acomodação. Implícita nesta perspectiva teórica está a interpretação de processos de forma não linear e não determinística.

O enfoque no ator começa com a simples ideia de que nas mesmas ou similares circunstâncias estruturais se desenvolvem formas sociais diferentes. Essas diferenças refletem variações nas maneiras como os atores lidam cognoscitiva, organizacional e emocionalmente com as situações. Assim, Long (2007) aponta que uma tarefa principal na análise é identificar e caracterizar as diferentes práticas, estratégias e

raciocínio do ator, as condições em que elas surgem, a maneira em que se entrelaçam, a sua viabilidade ou efetividade para resolver problemas específicos e suas amplas ramificações sociais: “A intervenção deve ser vista como um jogo complexo de práticas e lutas/resistências sociais que envolvem o tempo e o espaço, podendo ser reintroduzidos como elementos de processos históricos específicos” (p.147).

Dessa forma, Long e Long (1992) afirmam que um estudo sociológico e histórico das mudanças não pode ser completo sem que inclua: uma preocupação com os caminhos nos quais diferentes atores sociais dirigem e interpretam novos elementos em seus mundos de vida; uma análise de como grupos particulares ou indivíduos são atentos para criar espaços para eles mesmos, no sentido de gerar espaço para seus projetos que podem correr paralelos ou em disputa com programas governamentais ou interesses de outras partes intervenientes; e a atenção para mostrar como o processo organizacional, estratégico e interpretativo pode influenciar (e ser influenciado) pelo amplo contexto de poder e ação social.

Portanto, não cabe aqui o conceito de intervenção planejada. E, para reforçar isso, segundo Long e Long (1992), a intervenção deve ser vista como um processo operacional envolvendo negociação sobre intenção e significado entre partes com interesses conflitantes ou divergentes; um processo progressivo, socialmente construído e negociado, e não a execução de um plano de ações especificado anteriormente com expectativa de resultados. Os autores propõem a noção de práticas de intervenção, e não modelos de intervenção, pois, com a noção de práticas de intervenção, levamos o foco para formas emergentes de interação, procedimentos, estratégias práticas e tipos de discursos e categorias culturais presentes em contextos específicos.

Associadas ao enfoque centrado no ator, além do conceito de agência e ator social, consideram-se importantes para este trabalho os conceitos de estrutura, múltiplas realidades e arenas de disputas, onde diferentes mundos de vida e discursos se encontram; também a noção de situação de interface, onde há descontinuidades de interesses, valores, conhecimentos e poder: “A interface é o momento de encontro com o outro, o outro lado de concepções, ideias, imagens e marcos normativos, onde as margens de ações são definidas e transformadas” (LONG; LONG, 1992, p.255). As situações de interface provêm janelas pelas quais o pesquisador pode olhar as negociações, omissões, expectativas,

a frase usada, as atitudes e os gestos que podem dar indicação e ajudar a compreender os limites existentes.

De acordo com Long (2007), as arenas são sítios sociais e espaciais que dão lugar a disputas entre diferentes práticas e valores. Nas arenas, busca-se resolver discrepâncias nas interpretações de valor e incompatibilidades entre os interesses dos atores. Nesses espaços encontramos também as situações de interface onde as múltiplas realidades se encontram. Aqui, o conceito de estrutura é refeito, deixando de ser algo externo ou pré-determinado e fixo, concebido como força incontornável suficiente para explicar os fenômenos sociais. O conceito passa a estar relacionado ao processo onde projetos e práticas dos atores se entrelaçam e interatuam para produzir formas ou propriedades emergentes. Dessa forma, a estrutura é um complexo extremamente fluído de propriedades emergentes e sem fatores determinantes, mas sim com marcadores limítrofes, que chegam a ser foco para negociação, reconstrução, ou seja, são como barreiras que são eliminadas ou transformadas no decorrer dos processos (LONG, 2007; GUIVANT, 1997).

Aprofundar o entendimento das situações de interface no interior das arenas e entre as arenas, assim como analisar a forma de ocorrência das relações entre os atores que se envolveram com o Programa CCF é uma atitude primeira na busca de um olhar das realidades proporcionadas pelo referido Programa em Belo Horizonte. As quatro arenas identificadas são a estratégica, a política, a de validação e planejamento e a de produção. Estas arenas são espaços em que a diversidade de interesses e intenções dos atores fica explícita, expressa-se em formas diretas e indiretas, gerando situações que possibilitam emergir e direcionar o conjunto das ações acordadas que os atores implementam.

Observar e descrever as formas emergentes nesse processo é a linha mestra que guiará a análise dos cenários de interação promovidos pelo Programa CCF. Segundo Long (2007), deve-se estar atento para o problema de como integrar de forma teórica os cenários interativos de pequena escala, com estruturas institucionais ou sociais maiores, ou seja, ter uma atenção para a interação entre as micro e macrorrelações. Com base em Foucault e Long (2007), ressalta que, mesmo o poder podendo parecer remoto e sujeito à soberania jurídica e às instituições do Estado e, portanto, além da arena de interação social cotidiana, ele se manifesta e se reproduz ou se transforma nos lugares de trabalho, nas

famílias e outros cenários organizacionais da vida cotidiana. Esse autor, por fim, aponta para a necessidade de se ter um olhar sobre as diferentes escalas dos fenômenos emergentes, que estão, intrinsecamente, inter-relacionados.

Fica claro, portanto, que um processo com essas características e com essa base de conceitos, tem na sua prática toda a riqueza de relações de poder, entendendo estas, a partir de Foucault (2003), “como estratégias pelas quais os indivíduos procuram conduzir, determinar a conduta dos outros” (p.80-81). Ou seja, o exercício de poder, de acordo com Foucault (2010), é um conjunto de ações sobre ações possíveis, “uma ação sobre ação” (p.288). Esse autor faz o destaque que as relações de poder são sempre um modo de agir sobre um ou vários indivíduos ativos. Dessa forma, “poder não se dá, não se troca nem se retoma, mas se exerce, só existe em ação” e, que “poder não é principalmente manutenção e reprodução das relações econômicas, mas acima de tudo, uma relação de força” (FOUCAULT, 1979, p.175).

De acordo com Machado (1979), “Foucault não parte de uma noção negativa do poder que o define como algo que reprime, que diz não, que impõe limites, que castiga, situações que o identifica com a força da proibição” (p.16). Foucault (1979) afirma que “o poder permeia, produz coisas, induz ao prazer, forma saber, produz discurso”, assim, “deve-se considerá-lo como uma rede produtiva que atravessa todo o corpo social muito mais do que uma instância negativa que tem a função de reprimir” (p.8). Para Machado (1979), o conceito de Foucault (1979) sobre micropoderes mostraria que o aspecto negativo do poder, sua força destrutiva, talvez não seja o mais fundamental e que “é preciso refletir sobre o lado positivo do poder, isto é, seu lado produtivo, transformador” (p.16). Ideia essa que pode ser confirmada com a seguinte passagem: “se o poder é forte é porque produz efeitos positivos no nível do desejo e, também, no nível do saber. O poder, longe de impedir o saber, o produz” (FOUCAULT, 1979, p.148).

O conceito de micropoderes encaixa-se de forma bastante apropriada no percurso histórico das relações para construção e reconhecimento do conceito da agricultura urbana, já que este reconhecimento não é um caminho linear, mas responde a uma rede complexa envolvendo diferentes atores e relações em diferentes escalas. Por isso é importante destacar o que traz Machado (1979): “poderes não são localizados em nenhum ponto específico da estrutura social. Funcionam como uma rede de dispositivos ou mecanismos a que nada

ou ninguém escapa, a que não existe exterior possível, limites ou fronteiras” (p.14). Por sua vez, essa afirmação parte da significação ampla do termo poder, vinculada ao vocábulo governar que antes de adquirir seu significado propriamente político a partir do século XVI, abrange um amplo significado semântico que “não se referia apenas às estruturas políticas e de gestão dos Estados, mas significava a maneira de dirigir a conduta dos indivíduos ou dos grupos: governo das crianças, das almas, das comunidades, das famílias, dos doentes” (FOUCAULT, 2010, p.288). Assim, poder interligado a essa noção ampla de governar “refere-se ao controle que se pode exercer sobre si mesmo e sobre os outros, sobre seu corpo, mas também sobre sua alma e sua maneira de agir” (*idem*, 2008, p.164).

Esse autor chama atenção ainda para o termo “conduta”, sendo este o que melhor permite atingir aquilo que há de específico nas relações de poder, ou seja, o ato de conduzir os outros e a maneira de se comportar em um campo mais ou menos aberto de possibilidades. De acordo com Foucault (2008),

“conduta” se refere a duas coisas (...) a atividade que consiste em conduzir (...) mas é também a maneira como uma pessoa se conduz, a maneira como se deixa conduzir, a maneira como é conduzida e como, afinal de contas, ela se comporta sob o efeito de uma conduta que seria ato de conduta ou de condução (FOUCAULT, 2008, p.255, grifo nosso).

Assim, quando uma proposta metodológica como o processo multiatorial se apresenta como uma estratégia de reforçar a rede de relações em torno da agricultura urbana é necessário entender como ocorre essa prática, considerando o poder inerente na prática social da ação humana, que será reflexo da conduta de cada ator social no contexto das redes de relações. Estando presente nessas redes de relações a liberdade como um elemento importante dentro do conceito amplo de exercício de poder, pois, reforçando o que nos trás Foucault (2010), o poder só se exerce sobre sujeitos livres, “entendendo-se por isso sujeitos individuais ou coletivos que têm diante de si um campo de possibilidades em que diversas condutas, diversas reações e diversos modos de comportamento podem acontecer” (p.289).

A expressão das relações de poder nos processos que vão promover a agricultura urbana pode ser entendida no contexto das

estratégias para impulsionar a participação dos diferentes atores. Portanto, cabe aqui uma reflexão sobre essa participação e os mecanismos que a promovem. A discussão sobre participação não é nova, e não pretendemos neste estudo abranger toda sua profundidade. A intenção é entendê-la melhor para, assim, ser possível compreender as relações de poder que se desenvolveram durante a implementação do Programa CCF e nas ações continuadas a partir do mesmo. Pois, considerando Foucault (2003), “é preciso distinguir as relações de poder como jogos estratégicos entre liberdades” (p.82). Assim, “quanto mais as pessoas são livres em relação às outras, maior é a vontade numas e noutras de determinar a conduta alheia. Mais aberto é o jogo, mais atraente e fascinante ele é” (p.84).

### **3.2 Participação, cidadania e a sustentabilidade das intervenções locais**

Para entender como as metodologias participativas ganharam espaço e se tornaram estrelas nos projetos de desenvolvimento é necessário nos reportarmos ao final dos anos 1980, em que a ineficiência das formas de planejamento e das investigações impostas por agentes externos ou orientadas por peritos, ganha certo consenso entre as organizações da cooperação internacional. Nesse período, começa a ser identificado o fracasso dos projetos de desenvolvimento devido à ausência de envolvimento e consulta às populações locais. Ainda nessa época, as agências financiadoras internacionais e organizações para fomentar o desenvolvimento começam a adotar e incentivar o uso de métodos de investigação e planejamento participativos. A participação popular ganha importância e torna-se parte da linguagem comum de muitas agências de desenvolvimento, como ONGs, departamentos governamentais e bancos (PRETTY, 1995; SACHS, 1996; COOKE; KOTHARI, 2001; FREY, 2004).

Como resultado desse processo, chegamos ao século XXI com a participação popular cada vez mais associada a uma estratégia para obter resultados positivos garantidos em projetos e programas que fomentam o desenvolvimento e, principalmente, o desenvolvimento sustentável. Por isso, não é de se estranhar que projetos e programas com objetivo de fomentar a agricultura urbana também tenham como base uma proposta metodológica fundamentada na participação.

A força do conceito de participação traz também seus problemas. De acordo com Cleaver (2001), a participação tem se tornado um ato de fé, de confiança para gerar desenvolvimento, como algumas coisas nas quais nós acreditamos e raramente questionamos. Segundo o autor, esse ato de fé está baseado em três principais tendências: a participação é intrinsecamente considerada uma boa coisa (especialmente para os participantes); o foco em certas técnicas como principal caminho para assegurar o sucesso no desenvolvimento; e o consenso de que considerações de poder e da política em geral devem ser evitadas, para, assim, se evitar também situações divisórias e obstrutivas.

Rahnema (1996) identifica seis razões para o interesse, sem precedentes, que os governos e instituições de promoção do desenvolvimento têm demonstrado pelo conceito de participação. Essas razões estão relacionadas às oportunidades de baixo custo na implementação de projetos, são elas:

(...) a participação ter se convertido em uma proposição econômica tentadora; de ter se tornado um instrumento de eficácia e novas fontes de investimentos em projetos de desenvolvimento; de ser um mecanismo de captação de recursos; de ser um mecanismo de aproximação do setor privado com os negócios do desenvolvimento; de não ser mais vista com ameaça, pois os governos e instituições aprenderam formas de manipular os riscos inerentes à participação; e de ser um tema publicitário, politicamente atrativo (RAHNEMA, 1996, p.196-200).

A análise crítica de processos que têm como base a participação torna-se cada vez mais importante e está aí a contribuição da sociologia contemporânea. Atualmente, essa análise tem distinguido entre duas concepções: uma concepção que foca o argumento da eficiência, e vê a participação como uma ferramenta para conseguir melhores resultados nos projetos; e outra, que foca o argumento do empoderamento (*empowerment*), “vendo a participação como um processo que aumenta a capacidade dos indivíduos para melhorar ou mudar suas vidas” (CLEAVER, 2001, p.37), ou, “como um meio para iniciar a mobilização para a ação coletiva, construindo o empoderamento e a institucionalidade” (PRETTY, 1995, p.168).

Também Arriaga *et al.* (1998), na discussão sobre modelos de investigação de desenvolvimento e transferência de tecnologias agropecuárias, mencionam duas escolas de pensamento e prática sobre investigação participativa: uma que considera a participação da comunidade como um meio para aumentar a eficiência produtiva tendo como ideia central que, se as pessoas se envolvem, é mais provável que estejam de acordo e apoiem uma inovação ou serviço e outra, que vê a participação comunitária como um direito tendo como principal objetivo iniciar uma mobilização para realizar ações coletivas, dar empoderamento e construir novas instituições locais.

Guivant (2002), discutindo a contribuição da sociologia ambiental no debate sobre o desenvolvimento rural sustentável e participativo, ressalta que “a difusão e o consenso em torno do conceito de participação estão associados diretamente ao que caracteriza o conceito de sustentabilidade” (p.80) e, somando-se a Pretty (1995), aponta que:

a participação tem sido usada para justificar a extensão do controle do Estado, para construir capacidades locais de auto desenvolvimento, para justificar decisões externas, para devolver poder e capacidade decisória às comunidades, e, ainda, para coletar dados e fazer análises interativas (PRETTY, 1995, p.168).

Em seu estudo, Guivant (2002) diferencia as abordagens metodológicas participativas. A abordagem populista se baseia no positivismo e se caracteriza pela falta de questionamento a respeito das relações de poder; e a não populista, sendo pós-positivista, reconhece que as relações de poder são inevitáveis, e estas são objeto de explicitação para que assim se tenham melhores condições de negociação, comunicação e reconhecimento dos pontos de vista das comunidades locais possibilitando o empoderamento das mesmas. A autora ressalta que o importante, nas estratégias participativas, “é considerar que nem o conhecimento dos peritos, nem o das comunidades-alvo são produtos estanques, sendo necessário entender os pressupostos de ambos os tipos de conhecimento com vistas a gerar condições de negociações satisfatórias” (p.82).

Cooke e Kothari (2001) ressaltam que os promotores do desenvolvimento participativo têm sido geralmente, superficiais sobre as complexidades do poder social. Esses autores destacam que o poder

permeia todas as relações desde o campo, entre participantes e facilitadores, até as mais amplas, entre doadores e beneficiários e, ainda, na construção do conhecimento e das normas sociais. O poder permeia as relações sociais de múltiplas e diversas formas. Com isso, na maior parte do discurso participativo há um mau entendimento sobre poder e assim, a identificação das más interpretações sobre como e onde o poder se expressa na participação, nos impulsiona a reconsiderar noções de empoderamento e as reclamações feitas por muitos operadores participativos.

Esses autores, discutindo a aproximação da participação com o desenvolvimento, reconhecem que, a partir dos anos 1980, a participação vem sendo usada de maneira crescente como uma estratégia para promover o desenvolvimento e chamam atenção de que, nesse contexto, a participação também pode ser usada para um exercício injustificado de poder. Segundo esses autores, o desenvolvimento participativo tem sido, em muitas situações, ingênuo e superficial no tocante às complexidades do poder e às relações de poder. Ainda que a análise de poder na participação não seja coisa nova, “o que é evidente é que são vários e distintos os caminhos pelo qual o poder se expressa e, mais ainda, as articulações de poder, que são frequentemente menos visíveis, estando elas imersas nas práticas sociais e culturais” (COOKE; KOTHARI, 2001, p.14)<sup>24</sup>.

Esses autores mostram que o abuso do poder em processos participativos pode estar em momentos de produção de decisão e controle, de dinâmicas de grupo, e pode estar, também, junto aos métodos participativos utilizados. Os mesmos autores alertam para o fato de que o desenvolvimento participativo foi construído por profissionais do desenvolvimento, que são acadêmicos, técnicos e políticos, e que a habilidade de criar e sustentar seus discursos é a indicativa do poder e da influência que possuem. Cooke e Kothari (2001) destacam, ainda, que as questões anteriores devem estar acompanhadas da pergunta: “De quem é a realidade que conta?” Eles sugerem que a consolidação do poder para esses profissionais se dá tanto de forma clara como sutil, quase imperceptivelmente. As contrastantes realidades têm forte tendência de mascarar o interesse de abrangência desses profissionais. Tais objetivos estariam incutidos

---

<sup>24</sup> What is evident here is that there are multiple and diverse ways in which this power is expressed; furthermore, articulations of power are very often less visible, being as they are embedded in social and cultural practices.

desde a criação do projeto até suas práticas de implementação. Esses projetos seriam construídos não apenas para serem aplicados na melhoria de uma realidade social, mas também para alcançar outras realidades, inclusive, a de consolidar o poder nas mãos desses profissionais. Aponta-se, nesse sentido, o interesse na construção de uma realidade particular, que é sensível, tênue, mas convive intimamente com as realidades conhecidas de fato, tendo por objetivo justificar a existência e a intervenção desses profissionais.

Como exemplo dessa indicativa de poder, podemos observar que dentro das práticas culturais e sociais a primeira realidade a ser considerada pelos atores é justamente a realidade em que eles se encontram inseridos. Essa situação segue a lógica óbvia. Então, ao implementarem essas práticas em outra realidade, mais distante, porém não menos receptiva, os atores adquirem mais reconhecimento. Este reconhecimento se transforma em possibilidade de mais poder, e este se consolida na mesma proporção do sucesso da implementação das práticas.

Essa situação pode estar expressa no Programa CCF proposto por um conjunto de técnicos que pode ser caracterizado como promotor da agricultura urbana. Então, vale estar aberto para o que Cooke e Kothari (2001) solicitam como um primeiro passo para a reflexão sobre a prática participativa que é “a necessidade de uma genuína e rigorosa reflexão que reconheça os processos e as consequências de suas construções” (p.15)<sup>25</sup>.

Tal como afirma Pretty (1995), seguindo correntes hermenêuticas, o mundo está aberto a múltiplas interpretações, então, é impossível dizer que uma determinada interpretação representa a verdade total. Diferentes construções da realidade podem ser relatadas somente de um para o outro, em um processo de diálogo e, a partir disso, podem ser negociadas na busca de um entendimento comum, se esse for possível. Os problemas estão sempre abertos a interpretações sendo que todo ator tem uma perspectiva sobre o que é o problema e o que constitui sua melhora. A autora afirma, ainda, que conhecimento e entendimento são socialmente construídos, sendo que o que cada um de nós conhece e acredita depende do contexto atual e da própria história. Portanto, para entender as múltiplas perspectivas de uma situação-

---

<sup>25</sup> What we are calling for as a first step, therefore, is a genuine and rigorous reflexivity, one that acknowledges the processes and consequences of these constructions.

problema é fundamental que se assegure um amplo envolvimento dos atores e grupos.

Este é um rico campo situacional para se compreender a relação entre o discurso e a prática, com suas respectivas contradições. Decodificar o cotidiano e as diversas relações vividas entre os atores é um caminho para o discernimento de como cada ator ou grupo de atores articulou e negociou seu poder ou expressou sua capacidade de agência. É na prática e nas relações cotidianas que se expressam os valores, os entendimentos, os acordos, as divergências e os compromissos dos respectivos atores.

Dessa forma, a perspectiva de Long (2007), que propõe realizar análises de projetos de intervenção com uma visão centrada/orientada no ator, e nas relações de interface entre os diversos atores envolvidos em um determinado processo, nos parece apropriada para ajudar a distinguir as relações de poder. Para o autor, a intervenção deve ser vista como um jogo complexo de práticas e lutas/resistências sociais que envolvem o tempo e o espaço, podendo ser reintroduzidos como elementos de processos históricos específicos. Além disso, também pode ser entendida como um processo continuado, socialmente construído e negociado; não se trata simplesmente da execução de um plano específico de ações já feito com resultados esperados.

De acordo com Long e Villareal (1994), numa ideia reforçada por Guivant (1997), os processos de desenvolvimento são inevitavelmente complexos, permeados por descontinuidades de interesses, valores, conhecimento e diferentes condições para expressão das relações de poder, envolvendo negociações, acomodações e conflitos, fatores que não podem ser considerados como anomalias. Assim, o conhecimento surge como resultado de acomodações nas situações de interface entre os diferentes mundos dos atores emergindo como o produto da interação e diálogo entre atores específicos.

Com o estímulo das reflexões feitas por Foucault sobre relações de poder, pode-se fazer a análise do envolvimento entre atores diversos em torno de um objeto concreto, como é o fomento da agricultura urbana; um tema que envolve uma riqueza de intenções e de relações entre diferentes atores, incluindo entre eles Estado ou um setor da gestão pública, demonstrando estratégias de governamentalidade a partir de um tema de interesse comum. Essas intenções podem estar mais ou menos explícitas e vão transitar entre a concretização de objetivos coletivos e aqueles específicos de cada ator envolvido na rede de relações. Foucault

(1979) indica que o “interessante não é ver que o projeto está na base de tudo, mas em termos de estratégias, como as peças foram dispostas” (p.152). Ainda como explica Foucault (2010) entendendo estratégia como a escolha dos meios empregados para se chegar a um fim, um objetivo, pode-se identificar “estratégias de poder” (grifo nosso), como o conjunto dos meios operados para fazer funcionar ou para manter um dispositivo de poder, ou seja, os mecanismos utilizados nas relações de poder.

A agricultura urbana, com sua condição multifuncional, possibilita despertar interesses de atores envolvidos em diferentes áreas; assim, é um tema que tem associado a ele, necessariamente, uma rica rede de relações que se concretiza pelas diferentes estratégias adotadas a partir do interesse dos atores envolvidos nessa rede. O desafio para quem se envolve com a agricultura urbana não é simplesmente buscar respostas e dados confiáveis relacionando essa temática a questões como crise ambiental, diminuição da pobreza, segurança alimentar, entre outras. Entendendo a agricultura urbana, na sua riqueza de relações, pode-se compreender melhor como estratégias de promoção desse tema facilitam, ou não, que o cidadão tenha seus direitos atendidos. Dessa forma, é possível também entender como as estratégias de promoção da agricultura urbana relacionam-se com a governamentalidade. Esse conceito é entendido como a maneira em que se governam as tecnologias governamentais no nível da moral, relacionado ao governo de si mesmo; no nível da economia, relacionado ao governo de uma família; e no nível da política, relacionada ao governo do Estado e da instituição, de acordo com Foucault (1979; 2003; 2008).

O entendimento sobre direitos atendidos não se refere apenas ao reconhecimento dos direitos do cidadão por parte do Estado, mas vai ao encontro da proposta da nova noção de cidadania. Dagnino (2004a), por exemplo, aponta para uma redefinição dos modos como se dão as relações entre Estado e sociedade, que passa pela existência de sujeitos cidadãos e de uma cultura de direitos que inclui o direito de ser co-partícipe na gestão da cidade. Não se trata da noção de cidadania em que o Estado atende ou dá respostas às reivindicações da sociedade, noção esta que ainda está presente no entendimento coletivo da sociedade sobre cidadania. A nova noção de cidadania transcende a reivindicação de direitos previamente definidos e não se limita a conquistas legais, como o acesso, a inclusão, o pertencimento ao sistema político. O que está de fato em jogo é o direito de participar efetivamente da própria

definição do sistema, o direito de definir aquilo no qual queremos ser incluídos. Para tanto, trata-se da invenção de uma nova sociedade, de um processo de transformação das práticas sociais enraizadas na sociedade como um todo.

A governabilidade tem relação com a nova noção de cidadania, pois a governamentalidade “implica a relação consigo mesmo, visando um conjunto de práticas pelas quais se pode constituir, definir, organizar, instrumentalizar as estratégias que os indivíduos, na sua liberdade, podem ter uns em relação aos outros” (FOUCAULT, 2003, p.83). E, também, a noção de cidadania, expressada por Dagnino (2004a) trabalha com a redefinição da ideia de direito, “parte da concepção de um direito a ter direitos” (p.107), que inclui fortemente a ideia de invenção, criação de novos direitos sendo que esses novos direitos emergem de lutas específicas e da sua prática concreta. Nessa concepção se inclui “o direito à igualdade, mas também o direito à diferença” (p.108). Ambas as noções consideram os cidadãos enquanto sujeitos sociais ativos, dentro de um processo de aprendizado de convivência entre eles. Cidadãos esses que não estão passivos nos lugares que foram definidos socialmente para eles, mas estão em um aprendizado que envolve uma reforma ética, moral e intelectual, que é onde “está a radicalidade da cidadania enquanto estratégia política” (DAGNINO, 2004a, p.109).

Dagnino (2004a) afirma que “enquanto estratégia, o conteúdo da cidadania é sempre definido pela luta política e é, portanto capaz de incorporar dimensões da subjetividade, aspirações e desejos, em suma, interesses” (p.109). Se essa nova concepção de cidadania realmente prevalecer, passando a incluir os indivíduos que hoje estão fora dela, uma mudança radical na sociedade terá de ser efetivada, incluindo modificações na estrutura de relação de poder que hoje caracteriza essa sociedade. Nesse sentido, buscando exemplos concretos, a autora aponta experiências de práticas políticas de cogestão, desenvolvidas em cidades administradas por governos municipais de frentes populares em que setores populares e suas organizações abriram espaços para uma participação na gestão das políticas públicas com destaque para experiências de orçamentos participativos. Essas experiências revelam a possibilidade de mudança nas práticas de governança e também nas práticas dos movimentos sociais, ambos se abrindo a novas possibilidades de relações.

A autora aponta que há dificuldades concretas e complexas para se alcançar a coparticipação na gestão da cidade considerando uma relação nova entre Estado e sociedade. Há dificuldade, por exemplo, para que setores populares venham efetivamente a desempenhar o papel de cogestor, devido a assimetrias de informação, de formas de uso da linguagem, entre outras. Mas, segundo Dagnino (2004a), essas dificuldades não podem servir de pretexto para que se descartem as possibilidades de cogestão. Elas devem ser enfrentadas na prática sem esperar soluções prontas. A autora cita algumas experiências que apontam para iniciativas de cogestão bem sucedidas como os Conselhos Populares dos bairros e os Fóruns do Orçamento Participativo. Dagnino (2004a) afirma que “esse tipo de processo contribui para a criação de um espaço público onde os interesses comuns e os particulares, as especificidades e diferenças podem ser discutidas” (p.110).

De acordo com Santos Júnior. (2005,), no que se refere à participação e democracia, é preciso reconhecer novas e velhas práticas no Brasil. A partir da década de 1990, o papel do poder público e a atuação dos novos atores sociais configuraram os mecanismos de tomada de decisões, principalmente no contexto das relações locais. Isso aponta para um regime de ação pública descentralizada, no qual são criadas novas formas de interação entre poder público e sociedade por meio de mecanismos de participação social, principalmente em torno dos conselhos de gestão. Esse padrão tem sido caracterizado como governança democrática.

Frey (2004) faz uma análise das concepções de governança, considerando as estratégias de gestão do Estado. Ele distingue a boa governança, que tem como objetivo principal o aumento da eficiência e da efetividade, com ênfase na criação de condições de governabilidade e na garantia do funcionamento do livre jogo das forças de mercado, da governança participativa que salienta a importância da governança como uma fonte de novos experimentos da prática democrática. O autor aponta que ambas as concepções de governança têm em comum a ênfase na necessidade de aumentar o grau de interação (intenção), entre os diversos atores sociais e, parte do entendimento de governança como a necessidade de criar condições favoráveis para que as interações entre os diversos atores sociais possam acontecer e, assim, pontes de entendimentos possam ser construídas. Essas são condições imprescindíveis para lidar com a diversidade e a complexidade das sociedades contemporâneas.

Segundo Scherer-Warren e Lüchmann (2004), o conceito de governança participativa/interativa aglutina um conjunto de novas tendências de gestão compartilhada e de caráter interinstitucional que envolve Estado, mercado e sociedade (terceiro setor), ancorados em novos arranjos institucionais que, visam de um lado, aumentar a legitimidade democrática por meio do estabelecimento de novas práticas interativas entre Estado e sociedade e, de outro, melhorar a qualidade das políticas públicas e dos resultados da gestão mediante uma participação ampliada.

Essas autoras chamam a atenção para os possíveis deslocamentos de sentido e de propósito nas noções de sociedade civil, participação e cidadania, pois esses deslocamentos podem estar obscurecidos por um vocabulário comum, mas são expressões de uma disputa política cuja análise revela ou expõe os diferentes projetos políticos em jogo na sociedade, podendo representar uma confluência perversa que acaba colocando em questão a despolitização e o consequente encolhimento do espaço da política e da democracia e, com isso, chamam a atenção para o que pode estar representando a crescente aproximação dos governos de esquerda aos instrumentos de gestão gerencial, tão frequentes no início do século XXI.

Sobre essa discussão, Dagnino (2004b) comenta que os anos de 1990 foram marcados por inúmeros exemplos do trânsito da sociedade civil para o Estado, caracterizando uma aposta na possibilidade da ação conjunta para o aprofundamento do projeto democrático. Porém, há nesse contexto um outro projeto, caracterizado pelo encolhimento do Estado e transferência de suas responsabilidades sociais para a sociedade civil, que estaria utilizando as mesmas referências, que são aparentemente comuns, como participação, sociedade civil, cidadania e democracia, mas que na prática abrigam significados muito distintos, numa situação que a autora reconhece como “crise discursiva”. Segundo essa autora, nas disputas entre projetos políticos distintos, “os deslizamentos semânticos, os deslocamentos de sentido, são as armas principais, em que a prática política se constitui num terreno minado onde qualquer passo em falso nos leva ao campo adversário” (p.144).

Concordando com Dagnino (2004b), que entende projeto político como o conjunto de crenças, de interesses, de concepções de mundo, de representações do que deve ser a vida em sociedade, que orienta a ação política dos diferentes sujeitos, a confluência perversa se caracteriza pelo obscurecimento das distinções e divergências entre os

projetos políticos por meio de um vocabulário comum e de procedimentos e mecanismos institucionais que são de uma similaridade significativa. A autora chama a atenção de que as relações entre Estado e as ONGs parecem constituir um campo exemplar da confluência perversa, pois, dotadas de competência técnica e inserção social, as ONGs são interlocutoras “confiáveis” (grifo nosso) entre os vários possíveis interlocutores da sociedade civil. As ONGs são frequentemente vistas como os parceiros ideais pelos setores do Estado empenhados na transferência de suas responsabilidades para o âmbito da sociedade civil e, também, essas ONGs, mesmo vinculadas aos diferentes projetos políticos que as mobilizam, com frequência são influenciadas pela necessidade de assegurar sua própria sobrevivência.

Cabe aqui também prestar atenção para as questões que trazem Scherer-Warren e Lüchmann (2004) sobre democracia e participação, quando os autores buscam situar o debate sobre movimentos sociais e sociedade civil no Brasil. Essas autoras apontam que os conceitos de governança interativa e capital social<sup>26</sup> buscam preencher ou atualizar as análises sobre participação e democracia. Esses conceitos trariam um foco na complementariedade e no consenso, parecendo uma tentativa de aproximação com novas tendências de gestão político-administrativa. Por sua vez, isso geraria motivos de questionamentos na medida em que sugere certo “tom” conciliatório nas relações sociopolítico-institucionais entre Estado e sociedade civil. Scherer-Warren e Lüchmann (2004) levantam a questão de se, “ao não incorporarem a dimensão do conflito, os conceitos de capital social e de governança não acabam reduzindo a noção de política, subvertida agora por noções de confiança, civismo, complementariedade, eficiência e colaboração” (p.26).

Nessa relação entre sociedade civil e Estado deve estar situado o papel que os movimentos sociais desempenham e desempenham. Como afirma Telles (2004), esse destaque aos movimentos sociais não se dá pelo fato desses serem portadores de alguma virtude intrínseca, mas pela trama representativa que foram capazes de construir, e que se generalizou na sociedade, sobre a consciência do direito a ter direitos. Nesse desafio de diálogo entre sociedade civil e Estado essa autora

---

<sup>26</sup> Entendendo capital social, de acordo com Long (2007), como a capacidade e a habilidade dos indivíduos em mobilizar os recursos de que necessitam, portanto um conceito relacionado ao trabalho em rede, com cooperação, construção de relações de confiança, mas também, envolvendo competição, conflito, exclusão e dívidas históricas relacionadas a esse capital social, que com frequência não são considerados.

destaca que a sociedade civil não é entendida como um polo de virtudes, mas ao contrário, é uma sociedade extremamente complexa, com contradições e ambivalências de todos os tipos. Entre essas contradições e ambivalências estão: a convivência entre a descoberta dos direitos e a incivilidade cotidiana produzida pela violência, preconceitos e discriminações; a confusão entre direitos e privilégios; a conquista de direitos legítimos e o corporativismo; a convivência de práticas democráticas com práticas autoritárias; e a demanda por direitos combinada, explícita ou implicitamente, com práticas de clientelismo e favoritismo, reafirmando diferenças onde deveriam prevalecer critérios igualitários.

Consolidar o diálogo entre sociedade e Estado passa também pelo claro movimento de mudança nessa relação que parte de um passado que deixou marcas de um legado de tradição autoritária e excludente, e chega ao presente com dilemas trazidos pelas transformações em curso do mundo contemporâneo. Gohn (2008) destaca que os anos de 1960, 1970 e ainda 1980, o cenário das ditaduras militares representa uma época em que havia um inimigo claro. No cenário político desses anos o Estado era esse inimigo e, portanto, a relação era a de combatê-lo. A partir do final dos anos 1980 e, marcadamente, a partir dos anos 1990, se inicia o processo de redemocratização e o alvo claro no inimigo comum começa a deixar de fazer sentido. Iniciam-se alterações nas relações estatais referentes ao modo de operar a economia, as políticas públicas e, na forma de se relacionar com a sociedade civil. Nesse contexto, segundo o autor, há uma redefinição em alguns movimentos, crescimento de movimentos relacionados às lutas do campo, surgimento de movimentos relacionados às questões de revalorização da vida humana, junto com o crescimento das ONGs, fortalecimento de redes e estruturas nacionais dos movimentos sociais, coordenados pelas ONGs, e, ainda, desenvolvimento de movimentos em redes internacionais. Com a transição democrática os movimentos tornaram-se os interlocutores privilegiados do Estado que busca mudar sua face de repressor.

Costa (2002), Dagnino (2004b) e Gohn (2008) descrevem um contexto que mostra a mudança na relação entre Estado e sociedade civil a partir dos anos de 1990, configurando-se, assim, os desafios mais contemporâneos. O Estado não precisa mais dos movimentos para se configurar democrático e, por parte dos movimentos progressistas, há o querer participar das políticas públicas criando uma nova forma

democrática: a pública não estatal. Os financiamentos internacionais passam a ser escassos, pois o Brasil não está mais nas prioridades das agências financiadoras e patrocinadoras de trabalho de base. Assim, fora das políticas públicas não há tanto recurso disponível para desenvolver projetos com comunidades organizadas. De acordo com Dagnino (2004b), “há uma crescente identificação entre “sociedade civil” e ONGs, num contexto de “onguização” dos movimentos sociais, que é também uma tendência mundial” (p.149, grifos nossos). A grande autonomia política das ONGs cria uma situação peculiar na qual essas organizações são responsáveis perante as agências internacionais que as financiam e o Estado que as contrata como prestadores de serviços, diminuindo sua responsabilidade perante as instâncias de caráter público, tanto da sociedade civil como dos setores sociais com interesses específicos dos quais essas instituições se intitulam representantes. Costa (2002) ressalta que a emergência de numerosas ONGs promove a concorrência por recursos entre as diferentes organizações levando a que muitas delas flexibilizem seus critérios políticos, aceitando parcerias e acordos, muitas vezes deletérios à autonomia da sociedade civil.

Na prática, o poder público se transforma em agente repassador de recursos, que são intermediados pelas ONGs, que assumem o papel principal, estruturando projetos e cuidando da organização e da divisão das tarefas. Gohn (2008) chama a atenção para duas questões presentes nesse contexto: a questão do saber acumulado e da dependência das organizações populares dos técnicos das ONGs. A concretização dos projetos passa pelo campo da eficiência das ações que, por sua vez, buscam o êxito do projeto, do qual depende a continuidade das instituições e dos salários daqueles vinculados a elas. Assim, se concretiza uma nova rede de poder social local, formada por lideranças dos antigos movimentos, por uma base pequena de militantes e por técnicos das ONGs. Este quadro ocorreu também no início do século XXI, em que as ONGs ganharam espaço e centralidade com grande papel na direção e condução dos movimentos, além da interlocução com o Estado.

Nas parcerias entre poder público e sociedade civil há um amplo espectro de relações que revelam a diversidade de valores dos atores envolvidos. E, dessa forma, cada vez mais o Estado tem interferido nas ações dos movimentos e organizações da sociedade civil com a criação de programas sociais, com financiamentos específicos que melhor são viabilizados quanto maior e mais qualificada é a rede de

atores sociais a eles vinculados, principalmente no contexto local das ações. É neste cenário que se observa uma alteração na correlação de forças sociais com a ampliação do papel das ONGs. Nesse quadro há, também, a ampliação do perfil de organizações que Gohn (2008) denomina de movimento não combativo, que tem uma relação privilegiada como interlocutoras nas políticas de alguns governos, principalmente aqueles que não representam composições democráticas populares. Isso ocorre “dentro de um quadro político que não se transformou o suficiente para o pleno exercício do jogo democrático e ainda convive com regras do fisiologismo e de práticas do tradicionalismo, mas fala em nome da modernidade” (*idem*, p.323). É nessa conjuntura que a confluência perversa mais encontra condições de se estabelecer, pois o que se espera dessas organizações “é muito mais assumir funções e responsabilidades restritas à implementação e a execução de política públicas, provendo serviços antes considerados como deveres do Estado, do que compartilhar o poder de decisão quanto à formulação dessas políticas” (DAGNINO, 2004b, p.153).

A questão passa pela postura que os movimentos e organizações adotam diante dessa realidade de maior proximidade com o Estado, numa conjuntura em que este é mais aberto ao diálogo e com o papel de dar suporte a subvenções e financiamentos. Ainda nos anos de 1970 e 1980, uma característica consensual entre os movimentos e redes de assessorias era a de que se deveria construir uma força popular independente do Estado. Gohn (2008) e Santos (2001) relatam que uma das características que marcam o surgimento dos novos movimentos sociais é a preocupação com o cotidiano dos atores sociais possuindo assim um marco na sociedade civil. Eles inauguram uma nova forma de fazer política e de politizar novos temas, mantendo uma distância calculada, simétrica com o Estado, assim como com os partidos políticos e os sindicatos tradicionais, sem se envolverem no esquema das políticas populistas, do jogo de favores e de relações clientelistas. Esses novos movimentos sociais se referem a novos sujeitos articulados em torno do movimento feminista, ambiental e cultural, e as diferentes redes e fóruns de articulação desses atores.

Porém, mesmo Santos (2001; 2008) afirma que a distância dos novos movimentos sociais com o Estado é mais aparente que real, pois as reivindicações globais e locais sempre acabam por traduzir-se em uma exigência feita ao Estado e, em termos que o Estado se sente obrigado a dar uma resposta perante a contingência política criada.

Assim entre as diferentes estratégias de pressão e reivindicação não é raro que esses novos movimentos joguem o jogo da democracia representativa, mesmo que seja fazendo *lobbying* pela via extraparlamentar ou por meio de alianças mais ou menos oficiais com sindicatos e partidos.

De acordo com Scoones e Thompson (1994), a análise institucional de abordagens participativas requer um foco detalhado nos papéis dos diferentes atores e as ligações ou divisões entre eles. A noção superficial de participação não revela a complexidade sociopolítica das interações entre os atores. Por isso, o conceito de interface, de acordo com Long (1998), pode ser importante nessas análises ao focar, nos pontos críticos de interação entre diferentes níveis de ordem social, onde é mais provável que ocorram competições por recursos e conflitos de valores e interesses sociais. Os estudos sobre as análises institucionais a partir da interface entre os atores podem revelar o caráter dinâmico e emergente das interações que ocorrem e mostrar como os objetivos, as percepções, os interesses e as relações em meio às várias partes podem ser reformados/reformulados/reinterpretados como resultado de estar envolvidos, já que não podemos esquecer que nessas relações está implicado o poder de agência e as intenções dos atores envolvidos, e “poder implica negociação, luta e compromisso” (p.7) e aqui podem se revelar as estratégias como os atores buscam concretizar seus interesses.

Muitas experiências desenvolvidas no âmbito das relações entre sociedade civil e governos locais em um contexto inicialmente relacionado às administrações no campo democrático popular apontam para iniciativas criativas e inovadoras de espaços de interação entre governo e população. Essas experiências geram novas ações políticas em que a definição dos interesses comuns passa por um intrincado conjunto de articulações e mediações, mas possibilitando o surgimento de uma vontade coletiva, refletida em um plano de ação consensual dentro de um sentido não corporativo. Muitas dessas iniciativas já estão consolidadas na prática democrática, como os Conselhos Populares, as Plenárias e Conferências municipais, estaduais e nacionais. Outras iniciativas, como arenas de negociações e/ou de cogestão, ficam no âmbito das experiências de uma determinada gestão, ou de determinada corrente político-partidária, em que sua continuidade fica a mercê das mudanças nos contextos políticos específicos. Assim como trazem inovações, tais experiências registram desafios, mas são iniciativas que possibilitam inaugurar diferentes formas de relação entre

sociedade civil organizada e o poder público, dando condições para que os atores envolvidos reflitam sobre suas práticas, valores e formas de agir na interlocução com o Estado, com possibilidade de deixar emergir inovações nessas relações.

Essas iniciativas, que possibilitam novas práticas entre Estado e sociedade civil são reflexos das novas estruturas de oportunidades políticas que surgem no contexto sociopolítico brasileiro. Alguns autores, como Tarrow (1998; 1999), Gohn (2008) e McAdam *et al.* (2008), concordam que as mudanças nas estruturas de oportunidades políticas<sup>27</sup> são um dos principais fatores que interferem nas condições para definir a linha de ações coletivas da rede de atores que direcionam os movimentos sociais. De acordo com Lüchamann *et al.* (2007), as estruturas de oportunidades políticas oportunizam, não determinam a ação coletiva e, dessa forma, são fatores que afetam a participação e a capacidade de mobilização dos setores sociais.

McAdam (2008) salienta a importância das oportunidades políticas para a compreensão da dinâmica dos movimentos e identifica quatro dimensões consensuais das estruturas de oportunidades políticas que impactam a ação coletiva<sup>28</sup>: 1) a relativa abertura ou fechamento do sistema político institucionalizado; 2) a estabilidade ou instabilidade do amplo conjunto de alinhamentos da elite que normalmente estabelece a organização política; 3) a presença ou ausência de aliados da elite; e 4) a capacidade e propensão do Estado para a repressão. Segundo esse autor, uma alteração em qualquer uma dessas quatro dimensões pode incentivar a ação coletiva, a mobilização, mas a forma da mobilização é muito susceptível de ser afetada pelo tipo de oportunidade que se apresentou, pois movimentos sociais partem da condição de ter ação coletiva.

Uma sustentada interação, para dar suporte a ações coletivas que envolvem pessoas com diferentes identidades e demandas, requer, como apontam Tarrow (1999) e McAdam *et al.* (2008) quatro propriedades inerentes às ações coletivas, que são a presença de desafios coletivos, ter marcos culturais e objetivos comuns, recorrer a redes

---

<sup>27</sup>... the term “political opportunity structure” should not be understood as an invariant model inevitably producing social movements, but as a set of clues for when contentions politics will emerge...

<sup>28</sup> 1. The relative openness or closure of the institutionalized political system; 2. The stability or instability of that broad set of elite alignments that typically undergird a polity; 3. The presence or absence of elite allies; 4. The state’s capacity and propensity for repression.

sociais, construir a solidariedade por meio de estruturas conectadas e ter identidades coletivas para sustentar a ação coletiva. Como consequência da interação entre essas propriedades, pode-se destacar o jogo de estratégias e contra estratégias entre os atores, considerando as relações de poder que refletem os interesses dos atores envolvidos, e a interação dessas propriedades, indica a sustentabilidade da ação coletiva ou do movimento social.

Tarrow (1999) comenta que a ação coletiva pode ser feita de muitas formas, e se torna disputa quando ela é usada por pessoas que não tem acesso regular a instituições, que agem em nome de novas ou inaceitáveis reivindicações e que compartilhem caminhos que fundamentalmente desafiam outros ou autoridades. As formas de disputa da ação coletiva são diferentes das relações de *marketing*, *lobby* ou política representativa porque elas trazem pessoas ordinárias dentro de confrontações com opositores, elites ou poderosos, produzem solidariedade e têm significado em uma particular população, situação, grupo e cultura nacional. Long (2007) acentua que a multiplicidade de atores e perspectivas incluídas nas interfaces sociais surge e se combina por processos de acomodação e conflito para gerar novas formas de organização e entendimento, inclusive as dinâmicas envolvidas podem levar à separação, oposição ou a um conflito renovado. Por isso, o conceito de interface social inclui pontos críticos de interseção entre distintos campos sociais, domínios ou mundos de vida, onde se encontram as descontinuidades sociais por diferença de valores, interesses sociais e poder.

Além disso, Long (2007) aponta que as ações coletivas são concretizadas a partir das redes sociais que, por sua vez, se constroem sobre uma base de interesses compartilhados, de confiança, de uma identidade cultural, da lealdade que se somam a outras propriedades inerentes para ações coletivas, indicadas anteriormente. Mas, esse autor chama a atenção para a situação que, na consolidação das redes sociais também estão envolvidos elementos de exclusão, de competição, de poder e de controle. E, dessa forma, mesmo que o que mais a literatura aponta é que as redes sociais são feitas por um conjunto de relações equilibradas, baseadas no princípio da reciprocidade, Long (2007) afirma que a maioria das redes sociais está composta por um conjunto de relações desiguais e parciais, que tendem em direção a modelos de centralização e hierarquia. Dessa forma, os elementos estruturais que conformam uma rede não são fixos, podendo, a todo momento, ser

influenciados por um fator novo, que pode redirecionar a construção da ação coletiva.

Dessa forma Long (2007) assinala a importância de dar atenção para questões sobre as estruturas institucionais, as hierarquias de autoridade e os mecanismos de controle e regulação, para melhor compreender a relação entre os grupos formalmente constituídos ou organizações reconhecidas legalmente. Por esse motivo é que a perspectiva centrada no ator se concentra em delinear as práticas organizadoras e de simbolização cotidiana dos atores, e o entrelaçamento dos seus projetos<sup>29</sup>. Isso deve refletir em um interesse nas formas emergentes de interação, em estratégias práticas e nos tipos de discurso e construção cultural, mais que nos modelos administrativos e nas construções ideais típicas dos processos e projetos de desenvolvimento.

É importante para entender as diferentes relações e os envolvimento entre os atores ter clareza de qual projeto político aproxima ou distancia esses atores, pois este e as formas de envolvimento caracterizam a finalidade e a sustentabilidade de uma ação coletiva. Nessas situações não estão descartados os conflitos e consensos possíveis em torno dos projetos individuais que cada ator (indivíduo ou organizações) possui e que refletem os seus interesses e os valores com os quais se comprometem. Na realidade, está na negociação entre esses diferentes projetos a efetividade da ação coletiva que, por sua vez, reflete a maior ou menor sustentação das formas de envolvimento entre os atores. Por isso, o local e o cotidiano devem ser destacados nas análises sobre projetos de desenvolvimento, pois é onde se efetivam os envolvimento que expressam os diferentes interesses e os projetos dos

---

<sup>29</sup> De acordo com Velho (1980), se referenciando a Schutz (1971), quando há ação com algum objetivo predeterminado ter-se-á projeto. Velho (1980, p.41-46) defende a tese de que a consciência da individualidade, fabricada dentro de experiência cultural específica, corresponderá a uma maior elaboração de projeto. Ele parte da noção que o indivíduo tem a capacidade de escolha e esta é a base para se pensar em projeto que vai ser a forma de expressão da individualização.

Os projetos são elaborados em função de experiências socioculturais, de vivências e interações interpretadas, e é pela verbalização, através do discurso, que se têm indicações mais precisas sobre os projetos individuais. O projeto é algo que pode ser comunicado, e para existir precisa expressar-se por meio de uma linguagem que visa o outro, sendo potencialmente público. Assim, o projeto, enquanto um conjunto de ideias e condutas, está sempre se referindo a outros projetos e condutas localizáveis no tempo e no espaço. Por isso, é fundamental entender a natureza e o grau, maior ou menor, de abertura ou fechamento das redes sociais em que se movem os atores.

atores. Entendendo que a sustentabilidade das relações passa por fortalecer o princípio da comunidade, em que, de acordo com Santos (2008), baseando-se em Rousseau: “a vontade geral tem de ser construída com a participação efetiva dos cidadãos, de modo autônomo e solidário, sem delegações que retirem a transparência à relação entre ‘soberania e governo’” (p.239, grifo nosso).

A busca por efetivar relações mais horizontais, considerando o envolvimento Estado-sociedade, passa pelo que Santos (2007) caracteriza como democratização de todos os espaços, partindo da sua definição de democracia que é a de “substituir relações de poder por relações de autoridade compartilhada” (p.62), que entendemos como substituir relações de autoritarismo, ou de um exercício vertical das relações de poder, por um exercício que privilegie relações de poder horizontais, em um exercício compartilhado de tomada de decisões. A partir das reflexões que fazem Santos (2007) e Dagnino (2004a), uma visão democrática mais ampla requer rever as posições e valores de ambos os lados flexibilizando a verticalidade presente entre Estado e sociedade, passa pela necessidade de construir uma nova emancipação e com isso, uma nova cidadania a partir de uma nova relação entre o respeito e o direito à igualdade e o respeito e o direito à diferença.

Trabalhar para se chegar a uma situação de autoridade compartilhada requer dar um salto na condição histórica de relações cotidianas que são violentamente competitivas. Isso não significa que os atores devem abdicar de seus interesses, mas nos remete a que as mudanças históricas são resultados da articulação entre as dinâmicas dos poderes locais e translocais. Assim, experiências que buscam inaugurar essa autoridade compartilhada podem indicar formas sociais emergentes a partir de práticas de envolvimento entre atores e, com isso, reforçar o potencial da agência humana na gestão de projetos coletivos.

Essa realidade está incluída na teoria da prática, que reforça a importância das ações dos atores sociais na vida concreta. De acordo com o estudo de Ortner (2007) sobre a teoria da prática, o mundo é feito por intermédio das ações das pessoas comuns e pode, portanto, ser desfeito e refeito por essas ações. Para se chegar a uma situação de autoridade compartilhada – ou seja, de ação coletiva –, faz-se necessário praticar a igualdade dentro da diversidade que é ampla envolvendo valores, cultura, condição social, etnias, sexo, gerações, entre outras dimensões que se expressam no cotidiano das práticas por meio dos interesses e projetos de vidas dos atores.

Ortner (2007) faz uma atualização da teoria da prática e elabora uma relação entre teóricos dessa teoria<sup>30</sup> (Bourdieu, Giddens e Sahlins) com os teóricos do poder (Foucault, Scott e Williams), mostrando as afinidades que demarcam paralelos entre ambas as teorias. Ele destaca como afinidades a partir dos teóricos da teoria da prática que “a noção de *habitus* é de uma estrutura profundamente internalizada, fortemente controladora e, em grande medida, inacessível à consciência”, ao mesmo tempo em que “os atores são, ao menos parcialmente, sujeitos que sabem, que são capazes de refletir, até certo ponto, sobre suas circunstâncias e, portanto, de desenvolver um determinado nível de crítica e possível resistência”, e parte da “noção de hegemonias culturais fortes, mas por outro lado, reconhece certas fissuras na estrutura” (p.27-28). A partir dos teóricos do poder, as afinidades passam por analisar a produção do poder por meio das fontes que estão na base de formações maiores, entender as resistências como uma forma de perguntar como certos tipos de práticas podem transformar a estrutura e as hegemonias não deveriam ser entendidas como estruturas externas ao indivíduo, mas como a totalidade do processo social vivido, pois ao mesmo tempo ela tem de ser prática e é alvo de resistências. Esse comparativo mostra como uma teoria está dentro da outra e aponta caminhos para contribuir com a análise de construção de ações coletivas, incluindo, aqui, a implantação de projetos de desenvolvimento que nunca são concretizados a partir do interesse de um só ator.

### 3.3 A agricultura urbana como ação coletiva

O potencial da ação coletiva em torno do campo da agricultura urbana é influenciado pelas estruturas de oportunidades políticas que surgem. Por sua vez, essas oportunidades políticas são consequência de fissuras que aparecem na estrutura hegemônica dos processos de gestões das cidades, como por exemplo, o uso de um espaço vazio com práticas de agricultura ou ainda a solução de um problema da gestão urbana com estratégias de agricultura urbana, que podem levar à abertura do sistema

---

<sup>30</sup> Ortner (2007) considera três trabalhos chave desta teoria publicados entre o final da década de 1970 e início da década de 1980, que foram: o *Outline of a Theory of Practice* de Pierre Bourdieu, publicado em 1978; o *Central Problems in Social Theory: Action, Structure, and Contradiction in Social Analysis*, de Anthony Giddens, publicado em 1979; e o *Historical Metaphors and Mythical Realities: Structure in the Early History of the Sandwich Island Kingdom*, de Marshal Sahlins, publicado em 1981.

político institucionalizado para o tema da agricultura urbana. Essas fissuras, quando se transformam em oportunidades, podem fazer com que a ação coletiva de agricultura urbana seja potencializada e, como consequência, sejam criadas condições para uma experiência envolvendo conflitantes visões de cidade e de urbano, assim como de processos de gestão do espaço urbano. Então, essas experiências podem contribuir para gerar transformações sociais profundas ampliando a condição da fissura inicial para uma mudança de valores e visões que podem chegar a fazer parte de um novo sistema hegemônico, independente do tempo necessário para alcançar essa nova condição. Entendendo que o “significado profundo de transformação social não é apenas um rearranjo de instituições, mas implica a transformação da cultura” (ORTNER, 2007, p.40).

Dessa forma, a possibilidade de ação conjunta, ou mesmo a ação na comunidade, faz com que projetos individuais possam se tornar projetos coletivos, potencializando os indivíduos enquanto agentes e as ações coletivas enquanto movimentos sociais. Para compreender os processos dessas transformações, o conceito de agência e projeto pode ser considerado significativo, avaliando o enfoque a partir do interesse do ator, a teoria da prática, a teoria sobre poder e a possibilidade de se construir uma nova concepção de cidadania, como comentado anteriormente. Afinal, essas transformações resultam das atitudes dos atores, que expressam seus valores enquanto agentes sociais, e vão impactar nos projetos políticos em disputa na sociedade. Bhabha (2001)<sup>31</sup> alerta para possibilidades de se formar alianças estratégicas no momento de indeterminação. Ele aponta que a problemática da contingência permite, estrategicamente, que uma contiguidade espacial seja (re)articulada no momento da indeterminação. Isso pode ser lido

---

<sup>31</sup> De acordo com Bhabha (2001), o agente se forma no processo de individuação. Essa individuação do agente se dá em um momento de deslocamento, um “entretempo”, um espaço que possibilita tocar os limites do conhecido e não conhecido, da sentença e a não sentença, do dentro e fora, do passado e presente, do sim e não, entre outras dicotomias. Esse tanger entre opostos abre relações disjuntivas de espaçamento e temporalidade no interior do signo, abrindo possibilidades para novas significações. O deslocamento, de acordo com Bhabha (2001), “é um incidente pulsional, o movimento instantâneo em que o processo de designação do sujeito se abre lateralmente a ele”, o entretempo da significação e, no retorno desse entretempo emerge o agente como uma forma de retroatividade. Nas próprias palavras do autor: “como resultado de sua própria divisão no entretempo da significação, o momento da individuação do sujeito emerge como um efeito do intersubjetivo, como o retorno do sujeito como agente. É preciso pensar fora da sentença para se formar o agente” (p.258-259).

como uma solidariedade ou ação coletiva, gerando oportunidades para direcionar os caminhos da prática social.

Bhabha afirma que a agência tem força de ação e intervenção e é a consciência que possibilita perceber as brechas e fissuras no sistema dominante. Isso reflete no que Ortner (2007) destaca sobre o conceito da teoria da prática<sup>32</sup> que, para ele, aponta ao vigor na parte da definição que afirma a produção do mundo por meio da prática humana, pois “fornece uma síntese dialética da oposição entre “estrutura” (ou mundo social tal como está constituído) e “agência” (ou as práticas interessadas das pessoas reais) que antes não fora conseguida” (p.38). Considerando que Santos (2008) distingue como espaços políticos estruturantes o espaço da cidadania, o espaço doméstico, o espaço da produção e o espaço mundial, é consequente perceber cada um desses espaços como espaços políticos que podem suscitar uma luta democrática singular adequada a transformar as relações de poder próprias desses ambientes. As condições que favorecem a expressão da agência humana tornam-se, portanto, a base para efetivar projetos de resistência ou projetos alternativos dentro de um mundo ainda de dominações e desigualdades.

---

<sup>32</sup> A teoria da prática “trata-se de uma teoria geral da produção de sujeitos sociais por meio da prática no mundo e da produção do próprio mundo por intermédio da prática das pessoas” (ORTNER, 2007, p.38).

## CAPÍTULO 4 - O PROGRAMA CIDADES CULTIVANDO PARA O FUTURO EM BH DESDE A PERSPECTIVA DOS ATORES

### 4.1 Características e períodos do Programa CCF em BH

Encontramos, na proposta de Long (2007), uma sintonia para a análise do Processo Multiatorial de Planejamento Estratégico para a Ação e Desenvolvimento de Políticas em Agricultura Urbana (PMPEA) em BH, pois seus pressupostos permitem construir um olhar crítico interligando o foco nos atores com poder de agência e os reflexos das relações na definição de interesses e ações coletivas. Neste capítulo, pretendemos realizar essa junção.

Para os atores de Belo Horizonte (BH) envolvidos com a agricultura urbana, principalmente na Prefeitura e na ONG Rede de Intercâmbio de Tecnologias Alternativas (Rede-MG), o conhecimento sobre a existência do Programa CCF foi se concretizando em oportunidade política para fomentar as ações de agricultura urbana na cidade, na medida em que os interesses desses atores se aproximaram dos interesses dos atores globais do CCF. Foi necessário chegar a um entendimento mínimo sobre objetivos comuns entre a Rede-MG e Prefeitura e, na sequência, também com o Ipes - *Promoción del Desarrollo Sostenible* e a *Ruaf Foundation*, representantes internacionais do Programa.

O CCF, enquanto oportunidade política, concretiza-se à medida que ocorre o envolvimento de outros atores no processo, conformando um exercício de ação coletiva entre representantes do poder público e da sociedade civil, indicando possibilidades e experiências de cogestão e autoridade partilhada para o contexto indicado por Dagnino (2004a) e Santos (2007). A continuidade e a sustentabilidade dos processos iniciados com a vivência do PMPEA foram resultado da legitimidade e das particularidades dos interesses dos atores, que orientaram a direção do caminho durante e após o encerramento do Programa, refletindo o poder de agência de cada ator envolvido que se mostrou na concretude das ações entendidas como estratégicas para as etapas do processo.

Como caracterizado na Introdução, foram considerados três períodos para a análise do Programa CCF em BH. Para o **primeiro período** destacam-se a Rede-MG e o Ipes/*Ruaf Foundation* como os dois atores que, desde o início, vão se configurar como estratégicos no processo em BH; o primeiro por ter descoberto a possibilidade de

financiamento a partir do Programa CCF em viagem de contato com instituições europeias financiadoras de projetos sociais. A partir daí buscou criar condições para que o Programa se viabilizasse em BH. A Rede-MG também é um ator decisivo por fazer parte do percurso histórico da agricultura urbana em BH, como descrito no Capítulo 2. O segundo ator-chave é a parceria *Ipes/Ruaf Foundation*, duas instituições que congregam pessoas que acompanham e promovem a agricultura urbana no contexto global e na região da América Latina e Caribe e, principalmente, por serem os atores intermediários entre os financiadores do Programa CCF e os atores executores desse Programa nos contextos locais. A Rede-MG e o *Ipes/Ruaf Foundation* já possuíam a agricultura urbana como referencial estratégico que orienta a atuação institucional de ambos. Assim, o Programa CCF, elaborado e negociado a partir das estratégias da *Ruaf Foundation*, veio ao encontro dos objetivos e necessidades estratégicas da Rede-MG. Sua implementação em BH proporcionou condições de estreitar as relações entre esses três atores; relações que haviam sido, até então, pontuais, a partir de algumas atividades executadas em conjunto ou da participação em eventos.

O marco do período inicial foi conseguir a adesão da Prefeitura de BH ao Programa. A estratégia foi buscar o diálogo com os setores das políticas urbanas, já que estava ali, na avaliação da REDE-MG, o desafio de ampliar a discussão da agricultura urbana para a cidade. Por outro lado, o histórico de relações dessa organização com os setores da política social, a partir dos resquícios das relações do Programa CEVAE não apontava para um diálogo promissor com esses setores. Isto foi evidenciado na oficina denominada Políticas Públicas em Agricultura Urbana, na qual não houve participação dos setores ligados às secretarias da área social, principalmente da Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento, que concentra os programas relacionados à agricultura urbana e nem do setor que coordena o Programa CEVAE, como pode ser observado na relação de participantes constantes no Dossiê BH (2006). Essa oficina configurou-se como o marco inicial para o CCF em BH, pois nela, a Rede-MG apresentou – para outros atores locais, inclusive representantes da Prefeitura – a proposta do Programa CCF e, a partir daquele momento, foram iniciadas as estratégias para sua viabilização em BH. Com isso, um grupo de referência que trabalhou para oficializar a candidatura de BH junto ao *Ipes/Ruaf Foundation* foi formalizado.

As relações pessoais marcam esse princípio e, também, vão predominar durante toda a implementação do Programa CCF em BH. Tanto a sensibilização quanto o empenho pessoal de técnicas da Secretaria Municipal de Políticas Urbanas (SMURB) possibilitaram que a proposta do CCF se concretizasse inicialmente no interior dessa Secretaria. O CCF não chegou a ser institucionalizado na forma de um convênio ou acordo de parceria envolvendo a SMURB ou outro setor da Prefeitura. Era um projeto com o consentimento do Secretário para ser implantado, mas sem respaldo político suficiente para lograr grandes avanços internos na Prefeitura. Ou seja, o consentimento para sua execução foi viabilizado, desde que não interferisse nas prioridades da Secretaria e não gerasse incômodo ou comprometesse a execução das ações prioritárias. Esse foi um limite do Programa em BH, consenso entre os depoimentos das pessoas entrevistadas.

De acordo com os técnicos entrevistados, que responderam perguntas relacionadas a essa questão, o envolvimento pessoal é, geralmente, o primeiro passo para iniciar uma linha de ação quando se trata de um tema novo e polêmico no setor público. As relações pessoais – com uma determinada temática – passam pelo convencimento e pelo acreditar de técnicos ou lideranças sobre o referido tema e, a partir disso, somadas às oportunidades que surgem, deslançam-se processos que, no futuro, podem chegar a virar programas prioritários e inovadores para o setor público. Para exemplificar isso, contamos com um depoimento falado dos atores que se destacaram no início do CCF, mostrando o diferencial do esforço individual para o êxito das estratégias e viabilidade do CCF para BH:

... Foi muito por meio de contatos pessoais, da Mônica<sup>33</sup>, pra chegar na Maria e no Murilo... Se não fosse a Mônica fazer as costuras, naquele momento, que logo depois ela saiu... Onde ela deixou minimamente costurado e comprometido... Mas ela usou todo o apelo pessoal dela, foi superpessoal... (Entrevista de Maria Dália<sup>34</sup>, realizada em 18/09/2009).

---

<sup>33</sup> Nomes fictícios indicados pela autora para representar as pessoas reais citadas durante entrevista.

<sup>34</sup> As pessoas entrevistadas foram identificadas com nomes fictícios por opção da autora deste trabalho, com exceção de Marcos Jota que fez questão de ser identificado.

O respaldo político, por parte da Prefeitura de BH, para implementar o CCF foi limitado, tanto no âmbito do SMURB como na Fundação Municipal de Parques (FMP). Essa situação ficou registrada na pouca institucionalização do Programa na Prefeitura, situação que reforçou a estratégia do esforço e interesse pessoal. Apenas a Rede-MG formalizou um convênio com o Ipes, responsabilizando-se por implementar as atividades do CCF em BH. Não se trata de que a ausência de um termo partilhando responsabilidades inviabilize a ação conjunta em um projeto ou programa de desenvolvimento, mas limita o seu desenvolvimento, que fica mais dependente dos instrumentos, interesses e respaldos pessoais para sua execução.

A Rede-MG foi o ator local com a responsabilidade formal de dar concretude ao Programa, mas a Prefeitura dividiu responsabilidades, tendo a SMURB delegando tarefas e funções a pessoas e setores sob sua governança, demonstrando que o papel assinado pode ajudar na formalização de compromissos, mas não se faz fundamental, pois um mínimo de vontade política faz avançar na concretude de uma ação ou de uma intenção. No tipo de Programa do CCF, é reservado ao poder público um grande poder de agência, como demonstrado em BH, em que bastou uma manifestação de interesse por parte da SMURB para viabilizar a vinda do Programa para BH.

Os acordos institucionais correspondem ao diálogo e aos consensos construídos em torno dos objetivos e interesses que se mostraram comuns entre os atores. No CCF, em BH, ficou evidente a influência dos objetivos globais do Programa na definição dos objetivos geral<sup>35</sup> e específicos descritos no Dossiê de BH (2006). Também no documento metodológico são reconhecidas as afinidades do Programa CCF com as demandas e interesses dos atores locais, quando explicita que: "... o Programa CCF, que visa claramente a proposição de políticas públicas, veio ao encontro do anseio das organizações públicas e da sociedade civil ali reunidas" (LARA *et al.*, 2006, p.5). A referência é a oficina sobre Agricultura urbana e políticas públicas, realizada em 2005.

A afinidade de interesses iniciais também pode ser observada via o depoimento em que se verifica como os interesses dos atores

---

<sup>35</sup> "Consolidar a agricultura urbana em BH, através da construção de políticas públicas, numa ação conjunta entre o poder público e a sociedade civil, garantindo a participação direta de famílias produtoras em todas as instâncias, com o fim de promover a cidade produtiva, inclusiva e ecológica" (Dossiê de BH, 2006, p.98).

externos e locais foram se afinando e consolidando diante das contingências que se tornaram oportunidades:

Eu só fiquei sabendo que ia ter CCF porque eu fui na Holanda... e que ia pra Guarulhos, porque tinha uma vereadora, uma questão lá. A gente falou: não! Vamos ver BH. Tem um tempão que não tem esse diálogo com a Prefeitura. Vai mudar o contexto político. Tava na hora de retomar essa conversa, de pensar em política na cidade. Ai eles falaram: ah! Mas, já está encaminhado o negócio lá. Mas ai depois o negócio não deu certo. Então, eles começaram a reconsiderar a possibilidade de abrir uma seleção. E, ai, uma coisa que a gente falava: Não! Agora a gente tem de fazer esse diálogo com a política urbana. Não dá pra ser com a social. Se for pra vim para BH é pra gente ampliar o diálogo com outros atores. Porque a Rede também já vinha dessa discussão que, durante o CEVAE, a gente ficou muito fechado na interlocução com a Prefeitura e conseguiu pouco conversar com a cidade. Então, em 2005 já tínhamos pensado em fazer aquele seminário, que foi uma oficina de construção de políticas públicas, convidamos o pessoal de Rosário... Que aí pensamos em trazer outros atores como Copasa, Cemig, Ministério Público e, convidamos de novo à Prefeitura (Entrevista de Maria Dália, realizada em 18/08/2009).

Como destacado no Capítulo 3, está nessa identificação de objetivos comuns a possibilidade de construir a ação coletiva que pode, ou não, se transformar em um movimento maior, como os movimentos sociais. Não se trata de que a agricultura urbana em BH estivesse em um estágio de movimento social, mas, estando em fase de aglutinar novos atores para essa temática, um nível de ação coletiva era fundamental para que a sensibilização não fosse feita apenas por estratégias discursivas.

Assim, o primeiro período foi concluído com as intenções acordadas e formalizadas com a assinatura do convênio entre a Rede-MG e o Ipes, em junho de 2006. A definição de objetivos comuns passou, então, pelo processo de procura de recursos financeiros e pela

busca de condições para viabilizar sua utilização a partir de uma realidade local que tinha afinidade com a Proposta do CCF.

Para o CCF em BH ficou claro que, na etapa inicial importou menos definir objetivos locais relacionados ao Programa e mais demonstrar as boas condições locais para implementar esse Programa num processo de convencimento do financiador. Dessa forma, os objetivos apresentados pelo conjunto de atores locais interessados no CCF se adequaram aos objetivos da proposta global. Nesse momento, o CCF – que se apresentava como uma oportunidade política para o local avançar na construção de ações de agricultura urbana – não foi discutido em profundidade com a intenção de construir uma visão coletiva sobre essa oportunidade. O entendimento sobre essa visão ficou no nível dos projetos particulares dos atores locais dentro do contexto de fortalecer suas estratégias de trabalho com agricultura urbana em BH.

O **segundo período** do Programa teve início com a definição da equipe coordenadora e executora, denominadas de coordenação política e equipe local, respectivamente. Essas equipes foram constituídas por representantes da Secretaria de Políticas Urbanas (SMURB/PBH) e representantes da REDE-MG<sup>36</sup>. A síntese das atividades realizadas no período de junho de 2006 até junho de 2008 se visualiza no Quadro 1 do Capítulo 2. Nesse período foi possível verificar a implementação das ações relacionadas às capacitações e das três etapas características do PMPEA, que foram o diagnóstico, o planejamento e a implementação de ações estratégicas (Figuras 2 e 4, Capítulo 2).

Para além do conjunto de atividades executadas, o caminho percorrido para entender o segundo período do CCF em BH, passou por definir as arenas por onde se pôde perceber que o envolvimento e as relações e situações de interfaces ocorreram. Como descrito na Introdução, foram caracterizadas quatro arenas distintas, nas quais estiveram interagindo os diferentes atores que vivenciaram o Programa CCF:

- 1) **A arena estratégica**, envolvendo representantes do Ipês e *Ruaf Foundation* que são os proponentes no nível regional e global do Programa;

---

<sup>36</sup> No momento final de Implementação do Programa, entre fevereiro e junho de 2008, a coordenação política, que também já assumia função de equipe local, foi acrescida de representação do Ipês, atitude negociada entre Ipês, REDE-MG e PBH para possibilitar apoio na condução das atividades de planejamento e encerramento do Programa.

- 1) **A arena política**, representada pela Rede-MG e Prefeitura de BH, os implementadores locais do Programa;
- 2) **A arena de validação e planejamento**, composta pelo conjunto de atores da sociedade civil e de atores de diferentes setores do poder público que se envolveram nas diversas etapas do Programa; e
- 3) **A arena de produção**, constituída pelos agricultores, técnicos que deram assistência ao grupo e gestores da administração Regional do Barreiro. Todos eles envolvidos com a etapa de implementação por meio da instalação e acompanhamento de uma experiência produtiva, reflexo dos aprendizados proporcionados durante o Programa que se efetivou no Jardim Produtivo no Bairro Cardoso situado na Regional Barreiro.

O perfil dos dezesseis atores entrevistados, representantes das respectivas arenas, é de um grupo com grau de escolaridade superior, faixa de renda entre dois e sete salários mínimos, sendo a renda média de R\$3.000,00, o equivalente a U\$1622,00.

A maioria dos representantes da arena estratégica e política relata ter mais de dez anos de envolvimento com o tema da agricultura urbana e apenas dois relataram ter entre 3 e 4 anos de envolvimento com o tema.

Os atores da arena de validação e planejamento, na sua maioria, e os da arena produtiva relataram três anos como o tempo em que iniciaram o conhecimento e o envolvimento com o tema da agricultura, apontando como referência do início o envolvimento com as atividades do Programa CCF.

A idade média dos entrevistados foi de 48 anos, sendo que os agricultores apresentaram as maiores idades, entre 59 e 65 anos. A partir desse perfil dos entrevistados e do perfil socioeconômico dos agricultores envolvidos com o Jardim Produtivo, concluímos que o Programa CCF não envolveu cidadãos com nível de renda abaixo do salário mínimo e com agricultores analfabetos. Dos dez agricultores analisados em Lovo (2008a; 2008b), dois apresentaram o primário incompleto; três, o primário completo; um, o secundário incompleto; e quatro, o segundo grau completo. Assim, o CCF foi uma experiência em que o exercício de poder esteve entre atores com funções de técnicos, implementadores de ações públicas e sociais. No Anexo E, são apresentados gráficos com o perfil das dezesseis pessoas entrevistadas.

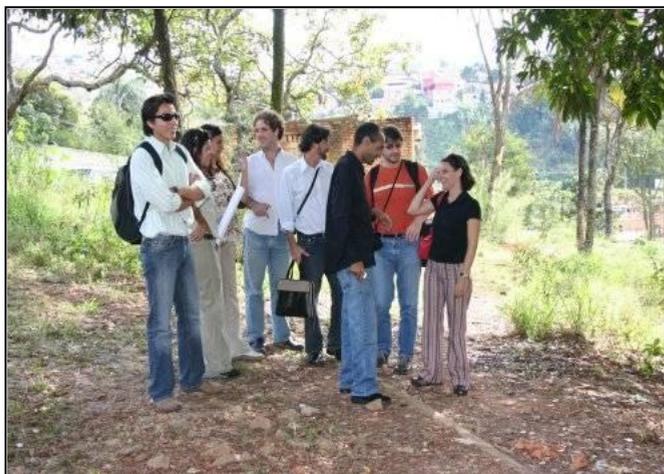
As arenas são ambientes relacionais nos quais as relações acontecem de forma presencial ou não, e os atores que as compõem

podem vivenciar situações frente a frente (*vis a vis*) ou também de forma não presencial, com possibilidades diversas de comunicação e relações virtuais, mas sempre em condições de expor seus interesses e suas estratégias para viabilizá-los. Para exemplificar essa situação destaco uma passagem relatada por uma entrevistada em que foi possível perceber a situação de interface na arena de validação:

... na análise da situação existe um corpo a corpo que põe a prova os fundamentos de cada um ali. Então os interesses políticos, as pessoas do local têm seus próprios interesses, tem seus próprios julgamentos. Elas não tão partindo daquilo que a gente tá propondo. Elas estão partindo do lugar delas, e aí, elas não acreditam naquilo que elas ouvem de você dizer. Primeiro têm seus interesses e seus históricos e tal...

... a gente conseguiu construir consenso porque houve uma série, inúmeras reuniões, inúmeros encontros e, às vezes, encontros até informais, assim, encontros mesmos, não reuniões. Eu acho que houve uma, uma disposição para o diálogo, às vezes até conversas paralelas. Eu cansei de receber telefonemas aqui em casa porque elas tinham dúvidas, e ai, elas queriam falar e ai, vamos falar... Essa disposição de ouvir, de falar incansavelmente, vamos falar de novo, vamos reunir de novo, a gente leva essa questão para o coletivo vão bora. Foi isso, foi inúmeros espaços de diálogo, acho que por isso que deu conta de construir algum consenso (Entrevista de Maria Rosa, realizada em 09/08/2009).

A seguir, apresentamos figuras que representam as respectivas arenas definidas para o Programa em BH.



**Figura 8** - Arena estratégica – Missão do Ipes em visita às áreas disponíveis para AU na Regional Barreiro.  
Fotografia: Rede-MG. Maio/2007.



**Figura 9** - Arena política. Reunião semanal da Coordenação política e Equipe local.  
Fotografia: Rede-MG. Agosto-Setembro/2007.



**Figura 10** - Arena de validação e planejamento. Reunião do Grupo de Trabalho – capacitação para o diagnóstico.

Fotografia: Rede-MG. Julho/2007.



**Figura 11** - Arena de validação e planejamento. Reunião do Grupo de Discussão para validação do documento estratégico.

Fotografia: Rede-MG. Dezembro 2007.



a) Mesa de abertura do evento

b) Participantes em plenária.

**Figura 12** - Arena de validação e planejamento. Seminário Belo Horizonte Cultivando do Futuro.

Fotografia: Rede-MG. Junho/2008.



**Figura 13** - Arena produtiva. Reunião com grupo de agricultores do Jardim Produtivo.

Fotografia: Ivana Cristina Lovo. Outubro/2008.

Na **arena estratégica** o controle concentrou-se sobre os recursos financeiros. Ali se efetivaram as relações com os financiadores diretos do Programa e com os seus executores no local. Foi no contexto dessa arena que os objetivos e estratégias metodológicas do Programa foram delimitados e se consolidou uma estratégia de assessoria local

para acompanhar a eficácia do processo em andamento. Um conjunto de instrumentos metodológicos fez parte desse acompanhamento da eficácia do PMPEA, mas como é frequente nesse tipo de programas, a estratégia mais eficaz foi a de vincular a liberação dos recursos do Programa à conclusão de etapas e apresentação de documentos específicos definidos como produtos das respectivas fases. Os “produtos” eram entregues, aprovados e, na sequência, os recursos eram liberados. Não houve diálogo transparente entre os montantes negociados com os financiadores e os distribuídos aos atores executores locais. Apesar das relações próximas entre atores da arena estratégica e política, a discussão sobre finanças funcionou dentro de um padrão, sem inovações entre o contratante e o contratado. O Ipes e o *Ruaf Foundation* definiram montantes similares para as cidades sócias, que executariam o CCF, independente de diferentes condições entre as cidades onde seria implementado o Programa. O poder de decisão sobre os recursos se manteve com o contratante, tendo o contratado a liberdade para gestar os recursos que lhe cabiam com a responsabilidade de executar as metas acordadas e a liberação dos recursos feita mediante aprovação, pelo contratante, dos produtos entregues pelos executores locais.

Dentre as responsabilidades assumidas pelos atores que constituíram a arena estratégica, esteve a realização de capacitações para repassar a metodologia do PMPEA e, com isso, apoiar a preparação da equipe local para a implementação do Programa. Também houve uma prestação de assessoria para acompanhar o desenvolvimento do Programa, com visitas periódicas ao local, as chamadas missões, durante as quais eram feitas visitas às áreas de trabalho e negociações junto aos atores estratégicos locais. Nesse processo, foi possível constatar a estratégia do Ipes de priorizar diálogos específicos com atores locais e de fazer visitas para setores estratégicos como secretários e diretores, ou mesmo, grupo de produtores, demarcando a importância e as diferenças institucionais do ator externo em relação aos atores locais. Estas ações fortaleceram os processos locais, mas reforçando o poder de agência do ator externo, repetindo um padrão de comportamento que reza o ditado popular “santo de casa não faz milagres”.

Aos atores da **arena política** coube o papel de intermediar objetivos locais com os internacionais assim como viabilizar as condições para implementar o Programa a partir de recursos recebidos e dos compromissos e condições dos parceiros para o trabalho. Estavam

incluídos nessa arena os trabalhos da coordenação política e da equipe local assim como a interlocução política, a implantação das etapas e fases do Programa, a administração de recursos, a elaboração de documentos-produto e a articulação e coordenação das atividades junto aos demais atores. Entre estes cabe contar representantes de agricultores, de movimentos sociais, de organizações sociais de base e dos setores do poder público, tanto do executivo como do legislativo. Nos documentos analisados, principalmente o Dossiê de BH e o Guia metodológico, que foram os documentos iniciais do programa, não observei o registro de momentos de reflexão prévios ao Programa, que considerassem, por exemplo, a necessidade de definição de acordos em torno de objetivos comuns a partir desses atores da arena política. De fato, houve uma adequação aos objetivos do Programa e não um movimento de construção de objetivos comuns a partir das demandas de cada ator e da história da agricultura urbana em BH. Foi nessa arena que ficaram evidentes relações de interface e disputas por causa de diferentes interesses, estratégias e valores dos atores institucionais parceiros e, também dos interesses pessoais de agentes e atores representantes das instituições que compunham a referida arena. Essas disputas envolveram a dimensão técnica e política tanto na equipe local como na coordenação política.

Na **arena de validação e planejamento** participaram aqueles atores que estavam, em sua maioria, fazendo um primeiro contato com o tema da agricultura urbana. Interessava-lhes acompanhar o Programa CCF, enquanto membros de organizações sociais, movimentos ou setores do poder público afim ao trabalho proposto. Participaram, também, cidadãos sem vínculo institucional com interesse no tema e no processo. Nessa arena se concretizaram o Grupo de trabalho, o Grupo de discussão ampliado, o Grupo do Barreiro e o Grupo de planejamento. O Grupo de trabalho e o Grupo do Barreiro estiveram muito próximos da Equipe local apoiando, voluntariamente ou com alguma ajuda de custo, as atividades de implementação do Programa em suas diferentes etapas, mas principalmente, nas fases do diagnóstico.

Essa arena se caracterizou por ser um espaço de repasse de informações sobre o andamento do Programa, de discussão e orientação sobre os encaminhamentos e, em algum nível, de discussão sobre as estratégias a serem seguidas. Foi um espaço de consolidação e validação das informações e conhecimentos que iam sendo elaborados e sistematizados sobre a realidade da agricultura urbana na cidade.

Tornou-se um espaço de aproximação e convivência entre atores que, historicamente, ainda não haviam se envolvido em uma ação conjunta, como por exemplo, as organizações de luta pela moradia, com as organizações da agroecologia e, esses, com o poder público. Nessa arena também foi gerado um ambiente de aproximação entre atores que não tinham histórico de trabalhar em conjunto, como o movimento de moradia e o poder público.

Ainda na arena de validação e planejamento houve momentos de trabalho considerando a escala municipal e outros, considerando a escada regional, já que a Regional Barreiro foi a definida como foco de algumas fases da etapa do diagnóstico e da implementação de ações. Também aqui, onde se agregaram os atores do CCF, se expressou claramente a diversidade de interesses entre eles, ou inclusive, sentimentos de desconfiança mútuos, principalmente na fase do diagnóstico. Na arena de validação e planejamento se teve a oportunidade de vivenciar a consolidação, ou não, dos princípios para se chegar à ação coletiva, principalmente a de ter objetivos comuns. A ação coletiva possibilitada nessa arena viabilizou algumas atividades envolvendo um maior número de atores como: a fase da análise da situação, durante o diagnóstico e a elaboração do Plano de Ações para AU em BH com o grupo de planejamento, na última etapa do CCF. No término do CCF essa arena foi considerada como o grupo que se manteve em atividade, por meio do Espaço de AU de BH. Porém, não se conseguiu manter a periodicidade de encontros como durante o Programa. Chegar a um nível de envolvimento para se elaborar um Plano de Ação não significa necessariamente ter um coletivo suficientemente afinado para sustentar a implementação desse Plano.

Na **arena produtiva** identificamos dois blocos de interesses que se mesclaram, mas que não se confundiam nas suas especificidades. Uma linha de interesse foi a de concretizar o projeto do Jardim Produtivo, que passou por disputas relacionadas aos diferentes propósitos entre setores da Prefeitura de BH (Regional e Municipal). Houve uma fusão de interesses pessoais com o papel institucional, realidade que aflorou na pré-campanha eleitoral de 2008, pois uma fase da implantação do Projeto piloto coincidiu com o momento de campanha eleitoral. Na etapa de implementação deste Projeto houve uma confluência de interesses com os atores da arena política, pois a coordenação política foi a instância responsável por aprovar a ideia

proposta para o Projeto que tomou forma no Jardim Produtivo, como vem indicado pela Figura 14 a seguir.



**Figura 14** - Placa de identificação do Jardim Produtivo Urucua-Bairro Cardoso/Regional Barreiro/BH.

Fotografia: Rede-MG. Junho 2008.

O outro bloco de interesses se caracterizou pelas intenções dos agricultores e agricultoras que tomaram a decisão de se envolver e trabalhar no Jardim Produtivo. Foi um grupo de moradores da região que não se conheciam ou se “conheciam de vista” como eles relataram. Esses indivíduos ficaram estimulados a se envolver com a proposta a partir de convite feito à comunidade em atividade da igreja local. Aqui, novamente, percebemos o desafio de buscar desenvolver os princípios para ação coletiva e, no processo, observamos estratégias individuais para dialogar entre o interesse do agente proponente e implementador do projeto com aqueles interesses pessoais dos agricultores. Essa arena tomou forma na etapa final da implementação do Programa, estando ativa até o final deste estudo e mostrando que o Jardim Produtivo está em pleno funcionamento e se configura como um grupo produtivo de BH, mantendo relações diversas com outros grupos, projetos e instituições.

A arena política e a de validação e planejamento, de certa forma também se mantiveram após finalização do programa CCF. No Seminário de finalização do Programa, que marca o início do **terceiro período** para a análise do Programa, se constituiu o Espaço de AU de

BH com objetivo de implementar o Plano de Ação de AU elaborado. Para o acompanhamento e animação desse Espaço foi constituído um Grupo Gestor, composto pelos atores que faziam parte da arena política e por uma organização que compunha a arena de validação e planejamento. O Espaço de AU foi entendido como continuação da arena de validação e planejamento e seu Grupo Gestor como continuação da arena política. O Grupo Gestor mantém encontros periódicos, conseguindo viabilizar atividades relacionadas ao Plano de Ação, de acordo com as condições, mais favoráveis ou não, que se apresentam no quadro político e de mobilização social, que, por sua vez, refletem os interesses e prioridades dos atores institucionais envolvidos nos respectivos espaços.

O Espaço de AU, com menor periodicidade de encontros, tem funcionado como grupo de referência para validar estratégias e aprofundar discussões. Isto fica exemplificado pela reunião ampliada realizada na Câmara de Vereadores em abril de 2010 para discutir projeto de lei sobre política municipal de AU (Figura 15).



a) Plenária

b) Visão geral da mesa de debate.

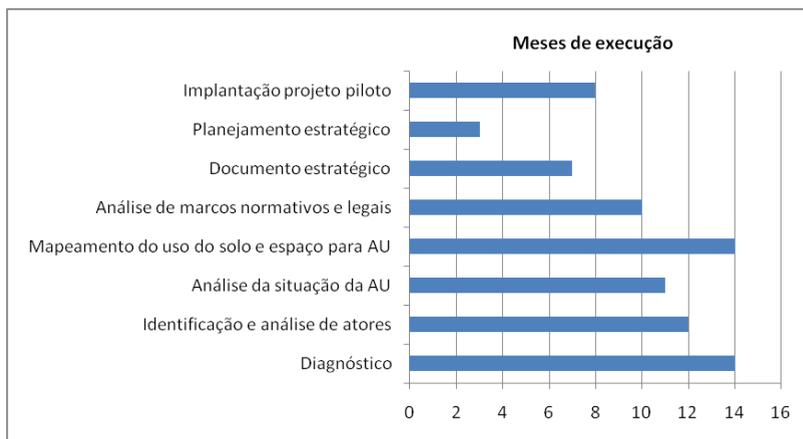
**Figura 15** - Arena de validação e planejamento. Reunião ampliada na Câmara de Vereadores de BH.

Fotografia: Ivana Cristina Lovo. Maio/2010.

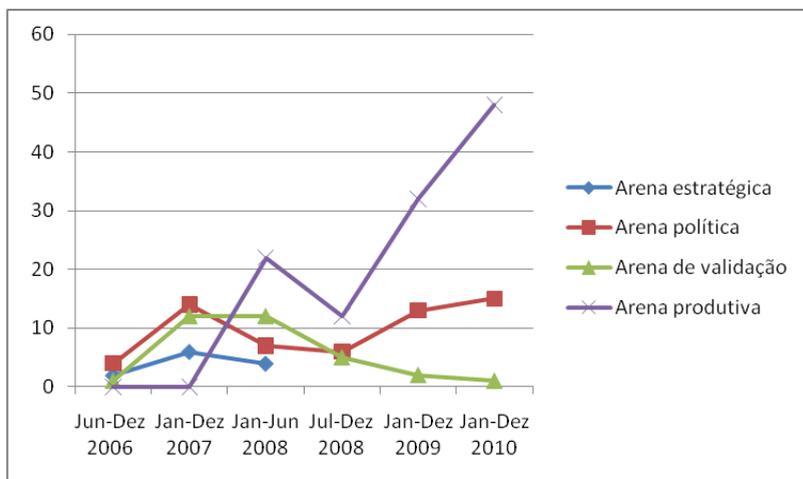
As etapas e fases de implementação do Programa CCF em BH estão apresentadas nos Gráficos 1 e 2 que abordam, respectivamente, o tempo de implementação e o número de atividades realizadas por arena. O diagnóstico foi realizado em 14 meses, de novembro de 2006 a dezembro de 2007, se somando a este o período de elaboração e

publicação do documento estratégico, uma publicação que divulgou os principais resultados do diagnóstico e que foi produzido em um período de sete meses, de dezembro de 2007 a junho de 2008.

O plano estratégico foi elaborado em três meses, de março a junho de 2008, e o Projeto Piloto implantado em 8 meses (elaboração e aprovação da proposta de projeto e sua implementação em campo), de novembro de 2007 a junho de 2008.



**Gráfico 1** - Tempo de execução das Etapas do CCF em BH.



**Gráfico 2** - Funcionamento das arenas, considerando o número de atividade (reunião, oficina, seminário) realizada até dezembro de 2010.

O tempo dispendido com as atividades do diagnóstico (quatorze meses), incluindo as quatro fases e as atividades para a elaboração do documento estratégico, foi superior ao estimado na metodologia (entre seis e oito meses). Na proposta, as etapas do PMPEA deveriam ser realizadas em um processo sequencial, iniciando com o diagnóstico, seguido pela elaboração do planejamento e pela implementação de ações estratégicas, que seriam priorizadas a partir do Plano elaborado. A metodologia previa recursos para financiar um projeto, que seria piloto, para demonstrar a potencialidade da agricultura urbana em enfrentar os desafios identificados na conjuntura que havia sido diagnosticada.

Em BH, o planejamento estratégico iniciou-se após o fim do diagnóstico, como previsto, mas o Projeto Piloto foi iniciado antes da finalização do diagnóstico, pois corria o risco de não haver tempo hábil para sua implementação, considerando os prazos para execução financeira do Programa (de junho de 2006 a junho de 2008). Dessa forma, a lógica da metodologia do PMPEA não foi mantida, mesmo suas etapas sendo todas implementadas. Vemos aqui como a lógica local influencia na implementação desse tipo de programa.

O Gráfico 2 indica que as dinâmicas locais refletem também os entendimentos que os atores possuíam sobre os processos que estavam sob sua coordenação. O número de atividades das arenas estratégica, política e de validação percorreu o caminho esperado no período de execução do Programa, com um pico de atividades no ano de 2007 e a diminuição, ou finalização no encerramento do Programa. Porém, a arena de validação e planejamento teve uma frequência alta de atividade com mais de uma reunião mensal no período janeiro de 2007 até junho de 2008. Essa arena envolveu atividades do grupo de trabalho, o grupo do Barreiro, o grupo de discussão ampliado e o grupo do planejamento, instâncias essas que indicaram o caráter participativo do Programa, mas que tiveram papéis semelhantes e pouco delimitados, principalmente no que se refere aos três primeiros grupos citados anteriormente. Já que o planejamento foi elaborado em três meses, de março a maio de 2008, as atividades dos outros grupos foram concentradas no período do diagnóstico, durante o ano de 2007. Em uma análise dos registros dessas atividades, percebe-se um caráter também operacional exercido pela arena de validação e planejamento, com discussão e encaminhamentos que poderiam ser realizados no contexto da arena política. A opção por descentralizar, ao máximo, decisões e encaminhamentos pode facilitar o

acompanhamento de processos pelo conjunto de atores e assim, promover a ação coletiva, mas, também pode ser sintoma de falta de objetividade na condução do processo, levando ao desgaste e ao equívoco de considerar “participativo” o excesso de reuniões.

As entrevistas e o acompanhamento feito ao processo em BH conduzem para uma análise que essa situação ocorreu pela falta de clareza e objetivos na condução do programa por parte dos atores-chave local, reflexo da instabilidade que se deu na arena política, com dificuldades de estruturação e composição da equipe local e, principalmente, da coordenação política, tanto por parte da Prefeitura como por parte da Rede-MG.

A essa situação se soma também a inexistência, durante as fases iniciais do programa, de momentos para esclarecer entre os atores, qual o entendimento a respeito de participação e processos de gestão participativa. Estes temas estão no fundamento da proposta metodológica do PMPEA e a análise das entrevistas revela que os atores responsáveis pela condução política do Programa tinham diferenças que, na prática, encaminhavam processos e atividades díspares. Alguns relatos de pessoas entrevistadas ilustram essa situação:

... porque eu acho que não havia uma clareza muito grande, por parte da equipe local e da coordenação, do limite desse participativo. Assim, eu acho que teve, a coisa mais delicada, assim, que aconteceu, no CCF aqui, pra mim, foi isso: qual quê é, o quê é que a gente quer consultar? O quê é que a gente quer informar? O quê é que a gente quer dessas pessoas? Isso ficou mais delicado no nível da, da análise da situação (Entrevista de Maria Rosa, realizada em 09/08/2009).

A coordenação eu acho ela foi bem frágil, por vários aspectos; o primeiro tem a ver com a primeira pergunta lá. Não tinha uma âncora forte, uma institucionalidade forte na Prefeitura. (...) Então isso fragilizava, complexificava a coordenação. O outro ator que era a Rede teve interrupção também, porque eu vinha com a história do início, até o início da execução do CCF, depois saio de licença e não tinha um substituto na Rede para falar. Então, essa pessoa agora é a coordenação, então, isso também ficou

sem cabeça na Rede... Acho que no iníciozinho de concepção, de articulação dos atores, funcionou; Rede, Prefeitura, com assessoria, com diálogo com o Ipes. O Ipes não configurava como coordenação do projeto aqui, não precisava disso, então, acho que fluiu bem. No diagnóstico ficou sem cabeça, ficou sem coordenação, eu acho, porque, por não ter isso definido na Prefeitura e por, na Rede, não ter uma pessoa que assumisse. E acho que aí, na parte do Planejamento isso já ficou mais claro, mas também o que acontecia, era tanta execução, era tanto resultado, era tanta coisa atrasada que a gente não atendia que eu acho que aquela coordenação naquele momento foi fundamental para garantir a execução das metas. Mas aí já não tinha como a gente garantir toda a qualidade de participação. Assim, então, esse qualitativo do processo que ele tem ou tinha um potencial, acho que não conseguiu. Mas também já tinha um atraso. , Já tinha um passivo que tinha que dar conta também, mas eu acho que se não funcionasse a coordenação naquele momento também não tinha dado conta desse passivo (Entrevista de Maria Dália, realizada em 18/08/2009).

O Gráfico 2 mostra a continuidade de atividades das três arenas locais, após a finalização do Programa CCF. A arena de validação e planejamento com uma frequência mínima de atividades (duas e uma atividade por ano), em comparação com as arenas política e produtiva, com frequência de atividade mensal e semanal respectivamente. As atividades da arena política e de validação têm relação direta entre elas, pois se trata de reuniões do Grupo Gestor do Espaço de AU de BH e das atividades (reuniões ou eventos) que envolveram o coletivo desse Espaço. Apontamos aqui a dificuldade de se manter a mobilização, devido à espera para se processar as mudanças políticas ocorridas no processo eleitoral de 2008, e, também, pelos interesses e prioridades dos atores que permaneceram na coordenação dessas atividades. Quanto à intensidade crescente de atividades da arena produtiva é reflexo, principalmente, da continuidade de acompanhamento feito ao grupo de produtores, propiciado com recursos do Ipes e da PBH além de reuniões do próprio grupo de agricultores. Essas atividades se referem à

assessoria técnica produtiva realizada pela Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento (SMAAB), durante o segundo semestre de 2008, e ao início de um novo projeto promovido pela *Ruaf Foundation*, o *From Seed to Table*, durante o biênio 2009/2010, que possibilitou a continuidade no acompanhamento ao grupo do Jardim Produtivo entre outros grupos produtivos de BH.

Das sete entrevistas feitas com os atores da arena produtiva, apenas uma entrevistada, ressaltou que o grupo não continuaria sem o apoio de atores e recursos externos, mas a impressão passada foi de que essa entrevistada afirmou isso para não deixar a impressão que os agricultores poderiam sobreviver sem ajuda dos recursos externos que, eles sempre receberam e representam um conforto já que têm sempre outros atores juntos os apoiando na solução de seus problemas. A afirmação de Marcos Jota, técnico responsável por implementar o Jardim produtivo, quando perguntado sobre a viabilidade de continuidade do Jardim Produtivo independente de apoio externo, resume a situação expressada também pelos demais entrevistados:

Eu acho que ia continuar do mesmo jeito. ...o movimento anterior não ia se perder. AU em BH é muito antiga, ela tem uma história, tem o CEVAE que é política pública de AU em BH, tem a SMAAB que acompanha hortas na cidade. (...) enquanto o Espaço de AU é completamente virtual. O Jardim Produtivo é concreto, tem relações com diversos atores, Jota, Regional, projeto *Switch*, Rede, vigilância sanitária, UFMG, com a Zoonose, com o Centro Cultural e o Centro de Saúde, com as escolas, com a vizinhança, estão recebendo visitas sempre (...) Ele se consolidou como um espaço concreto de relações (Entrevista de Marcos Jota, realizada em 25/01/2010).

A situação deixada pelo CCF em BH referente aos seus resultados visíveis e tangíveis dialoga com os resultados globais do Programa apontados pela *Ruaf Foundation*<sup>37</sup>. Destaca-se para a

---

<sup>37</sup> The RUAF-CFF programme has achieved important results in the years 2005-2008 that can be summarized as follows:

1. Regional Resource centres on urban agriculture and Food Security have been consolidated and have developed the required capacities to deliver adequate services to local stakeholders;
2. Local stakeholders have gained access to information on urban agriculture relevant for and adapted to their needs;
3. Regional training capacity has been established and training is

realidade local a construção e sistematização de conhecimentos sobre a agricultura urbana em BH, que estão disponibilizados no Dossiê de BH, nos documentos completos das fases do diagnóstico<sup>38</sup> e, na forma resumida pelo documento estratégico denominado Agricultura Urbana: BH Cultivando o Futuro (2008). Outros conhecimentos produzidos durante o CCF estão registrados no documento final com os resultados do monitoramento de impacto do Projeto Piloto (Jardim Produtivo), nas matrizes de monitoramento do processo multiatorial, na matriz de acompanhamento das atividades e no documento do Plano de Ação de Agricultura Urbana de BH, denominado 2008-2018 BH Cultivando AU. Este plano motiva a manutenção das arenas política e de validação e planejamento que se mantêm como ambientes de diálogo e concertação entre atores locais, concretizados pelo Espaço de AU de BH e seu Grupo Gestor. Por fim, como resultados ficou a implantação do Jardim Produtivo, em uma área de 3.500m<sup>3</sup>, considerada um vazão urbano, que envolveu, na sua fase inicial, nove agricultores com a produção em base ecológica de hortaliças, flores, frutas, plantas medicinais para o autoconsumo e comercialização, a produção de composto e a captação de água de chuva para ser reaproveitada na irrigação dos cultivos. Atualmente estão trabalhando diretamente com essas atividades cinco agricultores, sendo duas mulheres e três homens. As fotografias na a seguir mostram essa realidade.

---

delivered according to the needs of various target groups; 4. Local authorities are formulating and implementing gender sensitive policies and action plans on urban agriculture with active participation of urban farmers and other stakeholders; 5. Pilot projects are resulting in positive changes on the livelihood of the urban poor in the pilot areas (nutrition, health, food security, income) and safe(r) reuse of urban organic wastes and waste water in urban agriculture; 6. Experiences gained in the pilot cities are being replicated (whole or partly) in other cities; 7. Regional and local RUAF partners are mainstreaming gender in urban agriculture and apply participatory and gender sensitive planning and monitoring methods; 8. Policy changes at national level; e 9. Strengthened attention for urban agriculture at international level.

<sup>38</sup> O documento sobre marcos legais e normativos, sobre a análise de solos e espaços para AU, sobre a análise da situação da AU e, sobre a análise dos atores.



a) Colheita para comercialização

b) Colheita para autoconsumo

**Figura 16** - Jardim produtivo.

Fotografias: Ivana Cristina Lovo. Fevereiro/2010.

Ainda como resultado do CCF, podem-se citar os três Projetos de Lei que, entre 2009 e 2010 entraram em discussão na Câmara de Vereadores. Um deles foi viabilizado a partir do processo de Conferência da Cidade para revisão do Plano Diretor Municipal, realizado em 2009, em que a proposta de agricultura urbana foi considerada como uma das atividades econômicas para a cidade. Essa proposta se concretizou com a aprovação, em 2010, da Lei nº 9.959/10 que fez alterações na Lei nº 7.166/96 e que, por sua vez, estabelece normas e condições de uso e ocupação do solo urbano. Assim, as atividades de agricultura urbana foram reconhecidas para uso nos espaços não residenciais se somando às atividades de comércio, serviço, serviços de uso coletivo e indústria já permitida para esses espaços.

Outros dois projetos tratam sobre a normatização de uma política municipal de AU. O Projeto de Lei nº 358/2009 que foi aprovado em plenária, mas vetado pelo prefeito municipal no início de 2010 e o Projeto de Lei nº 274/2009 que, durante o segundo semestre de 2009 e o primeiro de 2010, foi discutido no ambiente do Grupo Gestor do Espaço de AU de BH, viabilizando apresentações de sugestões no contexto das atividades do Espaço de AU durante uma reunião ampliada realizada na Câmara dos Vereadores. Até o final de 2010, esse Projeto de Lei havia sido aprovado em primeiro turno, no dia 19/10/2010. O processo de discussão desse último projeto de lei gerou uma emenda substitutiva, já avaliada pelas Comissões de Legislação e Justiça e de Direitos Humanos, mas ainda em avaliação pelas Comissões de

Administração Pública e Finanças Públicas. Esse Projeto de Lei deverá ser apreciado em votação final ainda no primeiro semestre de 2011.

Esses resultados vão ao encontro dos objetivos estratégicos do Plano de Ação de AU e, também, do Programa CCF de forma global, relacionados respectivamente com a necessidade de melhorar a institucionalização das práticas de agricultura urbana em BH e criar uma política municipal de AU. Os resultados relacionados à legislação apareceram dois anos após o encerramento do Programa CCF e apontam para a grande pretensão dos elaboradores da proposta metodológica do PMPEA que previa ações de mudanças na legislação local ainda dentro do período de implantação do Programa CCF. O depoimento de uma pessoa entrevistada ressaltou essa situação sobre a distância entre as pretensões dos propositores do CCF e as realidades dos processos locais:

... Tudo o que se construiu de política pública passou por esse processo: tem sempre um grupo que é vanguarda, constrói isso junto com a sociedade civil até que isso vire demanda; da demanda vira agenda, você tem de fazer todo um processo de convencimento de atores para que a demanda se consolide... O que eu vejo é o limite do pressuposto; a gente achar que o poder público vai assumir isso como política pública imediatamente, e que o público vai assumir essa contracultura que, na verdade, não é vantajosa para ele naquele momento (...). É muita pretensão de quem elabora esses projetos que com 4 ou 3 anos se vai mudar uma realidade (Entrevista de Maria Violeta, realizada em 17/09/2010).

## 4.2 Conclusão

A divisão dos períodos para análise do CCF em BH, assim como a caracterização das arenas foram estratégias que facilitaram o entendimento sobre as relações e as intervenções práticas desenvolvidas em decorrência do Programa. Não se pretendeu, com o formato de períodos e arenas, apenas fazer um arranjo de instituições e acontecimentos, o objetivo foi aprofundar a análise de mudanças de valores e de visões refletindo nas atitudes e habilidades dos atores para proporcionar o enraizamento prático e político da agricultura urbana em

BH. Nos próximos capítulos essa análise terá seguimento buscando abordar outras dimensões do Programa.

As ações desenvolvidas durante e após o CCF indicam a forma de condução do Programa e a eficácia das opções estratégicas adotadas. Não houve uma estratégia metodológica clara para fomentar a elaboração de objetivos comuns por parte dos atores locais, estratégia essa que propiciou que os objetivos globais do Programa tivessem supremacia durante o desenvolvimento do mesmo.

Houve uma sensibilização sobre o tema da agricultura urbana em diversos setores da sociedade e do poder público, mas não o suficiente para concretizar uma política pública de agricultura urbana em BH durante os dois anos de execução do Programa. Expectativa essa que se mostrou muito ambiciosa por parte dos propositores do Programa, considerando o tempo de dois anos para a execução do CCF em BH. Esse objetivo de formalizar uma política de agricultura urbana por parte dos atores financiadores do Programa CCF demonstra a tendência de grande valorização para juridicização da ação humana, e a implementação do CCF em BH demonstrou que é possível ter participação sem necessariamente se chegar à juridicização da experiência. Essa tendência, principalmente por parte de agentes financiadores externos, pode refletir na preocupação dos mesmos em não se garantir a continuidade da experiência a partir da renovação dos gestores públicos com as possíveis mudanças propiciadas pelos processos eleitorais.

A continuidade do funcionamento das instâncias criadas durante o CCF, assim como a continuidade do Jardim Produtivo e a tramitação de legislação que abordam o tema da agricultura urbana, indica que a possibilidade de concretizar uma política pública de agricultura urbana em BH está na agenda dos atores. A consolidação das experiências iniciadas poderá fortalecer os envolvimento e a efetivação de uma política local de agricultura urbana ainda no período do atual mandato do executivo que irá até o final de 2012.

Essa situação de continuidade no encaminhamento de ações, mesmo após o término oficial do Programa e a renovação dos gestores após processo eleitoral, pode estar indicando que o diferencial – para dar sustentabilidade à implementação de um plano – está na forma do envolvimento de atores – tanto daqueles atores protagonistas em relação à temática, quanto daqueles que iniciam o seu conhecimento e envolvimento com um tema novo, mas que acabam por assumi-lo ou

mesmo institucionalizá-lo na sua agenda institucional. A experiência do CCF em BH pode evidenciar, portanto, que o interesse dos atores reflete diretamente no envolvimento e na sustentabilidade de uma ação coletiva ou mesmo na sustentação de compromissos assumidos pelo conjunto desses atores; esse pode ser um dos sentidos que o termo envolvimento sustentável pode estar demonstrando.

## **CAPÍTULO 5 - AS RELAÇÕES DE INTERFACE ENTRE OS ATORES E OS REFLEXOS NA IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES DE AUEMBH**

### **5.1 O diálogo com as políticas urbanas**

Para indicar resultados considerando o quadro de relações entre os atores, faz-se necessário aprofundar o olhar sobre as situações de interface e, conseqüentemente, os interesses e prioridades de cada ator nas práticas de intervenção durante e após a implantação do Programa CCF.

Um aspecto em que os atores das arenas estratégicas e políticas entrevistados concordaram foi sobre a insegurança política para o desenvolvimento do Programa gerada pela pouca inserção que o Programa obteve na Secretaria Municipal de Políticas Urbanas (SMURB) e, como consequência, na Prefeitura de BH. Esta situação era reflexo do pouco respaldo político para implementar o Programa, como relatado por Maria Flor, em 16/11/2009, e Maria Dália em 18/08/2009, respectivamente, “tinha uma entrada, mas ela não era suficiente” e, “a gente não tinha poder político”<sup>39</sup>. Essa perspectiva permaneceu como uma situação que influenciou no desenvolvimento das atividades e refletiu o desafio de iniciar o diálogo sobre agricultura urbana com os setores das políticas urbanas, saindo do ambiente comum em que esse tema é trabalhado, que é o dos setores das políticas voltadas para a área social, em específico na área da segurança alimentar e nutricional.

De todas as maneiras, os atores da Regional Barreiro destacaram que foi de fundamental importância que o Programa tenha chegado para eles via Smurb. Isto facilitou as relações com os setores locais da administração pública, vinculados a essa Secretaria. Segundo Maria Violeta em 17/09/2010, “o pouco que conseguimos, nós conseguimos porque estava lá na Smurb”. Um aspecto das relações que essa situação expôs foi a dificuldade de trabalho integrado entre os atores envolvidos com setores das políticas urbanas e das políticas

---

<sup>39</sup> Essa expressão reflete a visão comum do entendimento sobre poder como algo que se possui ou não. Essa visão não coincide com a análise feita por Foucault, que entende poder como algo que se exerce, expresso na forma de “relações de poder” que ele traduz como “um conjunto de ações sobre ações possíveis”, “consistindo o exercício do poder em conduzir condutas e em ordenar probabilidades” (FOUCAULT, 2010, p.314). De acordo com a análise de Foucault (2010), todos os indivíduos possuem poder, as diferenças ocorrem nas condições de expressão desse poder.

sociais, refletindo o perfil profissional e a concepção desses atores. Os da área urbana são mais pragmáticos, focados na conclusão das obras e os da área social são mais humanistas, preocupados com as condições de vida das pessoas. Tal situação foi destacada no depoimento abaixo:

Outro conflito é esse do urbano com o social: não é um problema específico desse projeto, é um problema na PBH. A compreensão que o urbano tem da área social é que ela funcione como um amortecedor, ela não faz parte do processo de construção da cidade... Enquanto a área urbana preocupa com a estrutura e não se preocupa com as pessoas... Isso implica diretamente... Nós que ficamos como coordenadores locais... As nossas negociações com os administradores, no nível regional, eram difíceis... Os nossos secretários não viam aquilo como uma coisa importante... Para eles era uma horta... Não viam para além da horta... Que envolvia os conceitos de AU (Entrevista de Maria Violeta, realizada em 17/09/2010).

As entrevistas realizadas apontaram ainda para uma situação de incômodo, ou mesmo estranheza por parte das pessoas da área social que tiveram dificuldades em entender o motivo do CCF estar sendo conduzido pela área urbana já que as ações vinculadas à agricultura urbana haviam sido, historicamente, conduzidas à Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento (SMAAB) ou ao Programa dos Centros de Vivência Agroecológicos (CEVAEs). Representantes técnicos do Abastecimento foram convidados e se envolveram com as capacitações realizadas e, principalmente, com a etapa do planejamento. Mas os técnicos da Fundação de Parques Municipais – em que o Programa CEVAE é locado – não foram convidados a se envolver com o processo do CCF. Segundo relatos de pessoas entrevistadas, os técnicos e diretores da Fundação de Parques Municipais vinculados ao CEVAE ficaram sabendo da existência do Programa por matérias nos jornais e por relações pessoais com outros técnicos. Essa foi uma situação muito delicada para as relações geradas durante o Programa CCF. A pessoa que representou a Smurb na coordenação do CCF estava lotada em uma das diretorias da Fundação de Parques Municipais que não gerenciava o CEVAE, mas fez a opção estratégica de não envolver institucionalmente a Fundação reforçando sempre que estava representando a Smurb na

coordenação do CCF. O argumento foi o de não perder status e poder político, já que a Smurb representava o segundo escalão na hierarquia municipal e a Fundação de Parques Municipal o quarto escalão. A explicação que complementa esse caso encontra-se na existência de interesses políticos pessoais, pois, se a Fundação fosse envolvida institucionalmente, a diretoria que acompanharia o Programa CCF seria outra. Pela lógica das funções definidas para as diretorias existentes no organograma da Fundação de Parques Municipais, provavelmente assumiria a coordenação do CCF a diretoria relacionada ao Programa CEVAE. Isso se confirmou com o final do Programa quando essa estratégia não se sustentou, pois a Fundação foi convidada a participar do Seminário de encerramento do Programa e foi a instituição indicada pela Smurb para dar continuidade ao acompanhamento dos processos iniciados no Programa CCF.

Essa situação também se mostrou confortável para a Rede-MG ao evitar a relação com atores municipais, com os quais já havia um desgaste histórico, devido aos desdobramentos do encerramento da parceria com Programa CEVAE, como descrito no Capítulo 2.

No seminário final do CCF, denominado BH Cultivando o Futuro: Agricultura Urbana como instrumento de gestão da cidade, se constituiu Espaço de AU de BH e seu Grupo Gestor, formado pela Rede-MG, Ipes, Ação Social Pastoral Arquidiocesana (ASPA) e Fundação de Parques Municipais que assumiu a secretaria executiva do referido Espaço. Já no início de 2009, em uma reunião do Espaço de AU, foi confirmada a entrada da Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento (SMAAB) ao Grupo Gestor e, no início de 2010, a SMAAB passou a assumir a função de secretaria executiva do Espaço, devido a pouca efetividade da Fundação Municipal de Parques em dar prosseguimento aos encaminhamentos para as ações acordadas no Grupo Gestor - reflexo das prioridades da Fundação para questões relacionadas à agricultura urbana.

Ou seja, em pouco tempo após o encerramento do CCF, as questões da agricultura urbana voltaram a ser tratadas pelos atores que historicamente estiveram relacionados com esse tema, ou seja, a Rede-MG, atores relacionados ao Programa CEVAE e a SMAAB. Para a situação interna na PBH, a agricultura urbana volta a estar relacionada aos setores vinculados à Secretaria de Políticas Sociais, principalmente com o envolvimento da SMAAB. Apesar do reflexo da história entre

esses atores, o CCF proporcionou um contexto que, mesmo com o seu encerramento tem conseguido manter o diálogo entre eles.

As entrevistas apontam como positiva a estratégia de iniciar o diálogo com as políticas urbanas. Essa situação se configurou como uma forma emergente de interação social consequente do CCF, por ter possibilitado desenvolver um olhar mais amplo sobre a cidade, como ficou marcado pelo depoimento de Maria Violeta, em 17/09/2010: “o Programa inova numa visão de cidade, pensar as cidades para pessoas. A partir da política urbana, pensar a cidade para pessoas”. Porém, diferenças de visão, de significados, entre os atores que coordenaram o processo definiram limites que demarcaram as margens de ação do processo dificultando a transformação ou alteração dessas margens. Trata-se dos limites entre a visão mais ambiental, que buscava olhar o todo da cidade, trazida pelos representantes da Smurb e, a visão mais de segurança alimentar e economia solidária, que focava mais a realidade particular dos produtores e suas condições para produção, trazida pelos representantes do Ipes e Rede-MG. Um depoimento de uma pessoa entrevistada demonstra como os interesses refletiam na visão dos atores:

Tem um conflito básico que é o que é a agricultura urbana na cidade, que eu acho foi muito uma linha menos ambiental, que era, na minha percepção, menos ambiental assim, numa política ambiental para o município, e mais para a geração de renda, um suporte para os agricultores, uma política que foi desenvolvida foi mais uma coisa localizada de suporte para aos agricultores, do que uma política ampla para a cidade. Porque, a meu ver, ela iria mais para uma coisa ambiental, de uma ambientação da cidade. Se puxasse mais para esse lado, talvez, atendesse mais a expectativa que a gente tinha essa coisa de inserção em espaços públicos, menos, uma coisa privada, mais pública, uma coisa mais ampla e menos localizada, que eu acho que tem muito esse olhar da geração de renda, da segurança alimentar. Eu acho que é importante, mas se fosse tratado de uma forma mais ampla, ele teria uma inserção maior na cidade e, ainda tinha um gancho, acho que ainda tinha um gancho a se fazer, para depois ir para essa do privado, ir para essa coisa da geração de renda, que eu acho que pulou, acho

que ai que perdeu (Entrevista de Maria Flor, realizada em 16/11/2009).

Esse limite refletiu o poder de agência dos atores na situação vivenciada, já que havia atores que dominavam o tema da agricultura urbana, no caso Ipes e Rede-MG, e outros, como o grupo do planejamento urbano, que estavam fazendo contato inicial com o tema, dificultando a possibilidade de argumentação em relação à efetividade da visão que eles traziam. A diferença entre as visões que disputaram o campo de inserção da agricultura urbana em BH mostrou que a estratégia de iniciar o diálogo com área das políticas urbanas foi acertado, e o avanço obtido chegou ao grau de ampliar a sensibilização desses setores e possibilitou que os atores que já tinham conhecimento sobre o tema da agricultura, aprofundassem sua percepção sobre os temas relacionados aos conflitos urbanos.

Ficou clara a intenção de envolver novos atores com a agenda da agricultura urbana, dentro da visão da Rede-MG e Ipes, mas também se verificou uma dificuldade de participar da agenda do outro, em uma relação tipo: eu convido e busco estratégias para envolver o outro na minha agenda, mas não me disponibilizo a participar da agenda do outro. Situação que, provavelmente, é fácil de ser justificada pela falta de condições de assumir novos compromissos, mas que explicita as prioridades dos atores e sua disponibilidade de abertura para outros diálogos. Isso é perceptível por parte do Ipes, que se coloca como um disseminador, fomentador da AU e, também, por parte da Rede-MG, esta se coloca como referência nesse tema em BH e no Brasil. O relato abaixo exemplifica essa situação:

... Na geração de renda, na segurança alimentar a nossa pega acho que não era essa. Inclusive aqui no planejamento, a gente poderia chegar nisso, mas, inicialmente, acho que não era isso. Sabe assim, a gente tava discutindo a zona de preservação da cidade, a gente estava nesse processo de discussão e a agricultura não entrou nisso. Então, assim, todas as conferências, ninguém entrou na discussão de uso e ocupação do solo, ninguém entrou nessa discussão. Vocês tentaram entrar por aqui, mas na hora que saiu, saiu da discussão como um todo e isso eu acho que era a pega, que talvez era o diferencial da cidade e acho que isso perdeu. Assim, foi pra

Fundação, tem uma coisa ambiental, tem, mas, muito pouco articulado com essa coisa da ocupação (Entrevista de Maria Flor, realizada em 16/11/2009).

Essa diferença nas visões fez parte do contexto de fundo que sustentou a primeira situação chave que definiu os rumos do Programa. Isso ocorreu no momento de definição de qual Regional seria focada no Programa, já que houve consenso sobre a impossibilidade de aplicar as ferramentas propostas para algumas fases do diagnóstico para toda escala municipal. Nesse momento foram apresentadas regiões que expressavam o interesse da PBH/Smurb e da Rede-MG, mas a forma definida para escolher uma Regional foi feita pela definição de vários critérios considerados técnicos, em que o resultado da aplicação dos mesmos, refletindo a realidade das nove regionais da cidade, apontou para a escolha da Regional Barreiro, que foi aceito pelas partes representadas na coordenação política do Programa. Essa situação foi chave, pois, por um lado, explicitou as diferentes visões dos atores, mas não aproveitou a oportunidade para aprofundar o entendimento dessas diferenças na construção de objetivos comuns. Por outro lado, a definição da regional administrativa para focar os trabalhos implicou no desenrolar de todo o diagnóstico e da implementação do Projeto Piloto.

Essa vinculação entre diagnóstico e o Projeto Piloto foi consequência da forma em que aconteceu a implementação das atividades, com o envolvimento dos atores do Barreiro e os atrasos na etapa do diagnóstico que inviabilizou a implantação do Projeto Piloto em outra Regional; situação que foi aventada, mas não profundamente debatida, no momento de discussão da Regional a ser focada pelas atividades do Programa.

A busca de critérios técnicos para subsidiar a tomada de decisões, configurou uma realidade na experiência de BH estando em sintonia com a base da orientação metodológica do Programa de buscar a implementação de políticas públicas de agricultura urbana com base no diálogo e na construção de consensos, evitando confrontos políticos. Aqui está implícita a ideia de vincular as diferenças de concepções políticas e de visões estratégicas com a geração de impasses políticos nos processos de implementar projetos de desenvolvimento. Uma metodologia que busca inovar as relações entre poder público e sociedade civil tem que apostar na construção de acordos dialogados, no exercício do poder compartilhado, não evitando explicitar diferenças de

interesses ou intenções que sempre existiram entre os diferentes atores, pois no exercício político também existem dissensos e conflitos. Dois depoimentos de pessoas entrevistadas refletem como ficou registrada essa situação inicial:

... A coisa do consenso ela tende a ir pra uma coisa de uma maioria, ou de uma coisa que já está pra uma linha que já está gestionada. Foi o que aconteceu, a busca do consenso levou a agricultura para a geração de renda, porque ela já era, porque a maioria, de alguma forma, ou o senso comum já caminhava nesse sentido. Assim, como não se enfrentou o conflito, não se enfrentou tanto essa questão territorial, não se enfrentou que a agricultura urbana poderia ser muito mais uma coisa ambiental aqui, que talvez ela não tivesse esse apelo da geração de renda, isso fosse uma coisa secundária. Ninguém enfrentou isso, por isso que é uma coisa do consenso, uma coisa que todos querem e eu acho que se você quer fazer uma coisa diferente, você tem de enfrentar o conflito, você tem de enfrentar uma disputa e eu acho que isso o Ipês enfrenta pouco. Ele fica numa coisa muito de consenso e eu acho que a cidade ela é conflito, ela é muito mais conflito do que consenso (Entrevista de Maria Flor, realizada em 16/11/2009).

Na época do diagnóstico a gente tava sem demanda bem formulada... A quebra que teve foi na hora de definir a análise da situação. Eu acho a gente também, institucionalmente, não teve essa capacidade de perceber esse nível de comprometimento que estava sendo feito, não acordamos a tempo de vê, quanto mais participativo a gente fizesse o processo ali, tava comprometendo com o Projeto Piloto... A Rede, naquela época, a gente achava interessante que essa análise da situação fosse feita na Região Leste e Nordeste, porque era a onde a gente tinha mais acumulado experiências, era onde tinha mais atores locais já com um nível de formulação e de experiência da agricultura urbana... Então, pra gente era uma oportunidade de pegar esse

processo, já que o olho da cidade ia tá naquele local. Então, pra gente era interessante que isso fosse lá, você tinha lideranças, você tinha famílias, tinha experiências concretas e foi um momento que a gente abriu mão, a metodologia falou mais alto, aí construímos critérios, contendo aquele documento que foi técnico mesmo, porque a Prefeitura também queria que fosse feito lá no aterro sanitário... Nesse momento a gente abriu mão do político, de peitar, falando assim: há não, tem de ser lá por isso, por isso, por isso, não tem que ser nada técnico não, caramba, entendeu. Esse momento eu acho que teve uma perda, porque as entidades do local, que tava comprometida, distanciou, porque a energia passou a ser toda para análise da situação desse Projeto Piloto (Entrevista de Maria Dália, realizada em 18/08/2009).

Ao final do Programa, percebemos uma mescla entre as visões ambiental e de segurança alimentar e economia popular. Na consolidação do Projeto Piloto, o Jardim Produtivo, que se apresentou também como uma forma emergente de intervenção social, o vínculo com a visão ambiental foi marcado pelo nome dado ao projeto, Jardim e não horta comunitária, e pela sua instalação ter se dado em uma área tipologicamente reconhecida no setor de planejamento urbano como um vazio urbano, e no caso específico esse vazio se configurou a partir de um espaço remanescente de intervenções para implantar conjuntos habitacionais.

Essa visão se complementou com a de segurança alimentar e nutricional, que garantia atender melhor a produção e consumo de alimentos saudáveis para famílias envolvidas direta ou indiretamente com a atividade, como pode ser notado nos objetivos específicos citados no projeto de implantação do Projeto Piloto<sup>40</sup>. A efetivação do Jardim

---

<sup>40</sup> Fortalecer e capacitar 21 agricultores(as) urbanos(as) em tecnologias sustentáveis de produção agrícola e construção do espaço; fomentar a segurança alimentar e nutricional das 15 famílias diretamente envolvidas através do consumo de produtos diversificados e agroecológicos; melhorar a qualidade ambiental, por meio da revegetação produtiva de um vazio urbano de 3.500 m<sup>2</sup>; e fomentar a utilização de tecnologias alternativas, estimulando o reuso e a reciclagem de materiais não convencionais na construção dos equipamentos (Programa Global CCF, Projeto Piloto: Proposta de Implantação, BH, 2008).

produtivo possibilitou, mesmo sem estar incluído nos objetivos iniciais, complementar a renda dos agricultores envolvidos, como destaca o depoimento de Marcos Jota abaixo:

Acho que havia muito mais consenso que dissenso, era muito convergente. A principal era a ideia do jardim produtivo. Essa coordenação, de uma forma bem acertada ela quis fugir do conceito de horta comunitária. Ela evitou até usar o termo para não reproduzir uma coisa antiga na cidade, que já é desgastada... Essa dimensão de horta comunitária que é subsidiada por uma ONG, ou igreja ou poder público... Abrindo para incluir dimensões conceituais novas... Urbano, urbanismo... (Entrevista de Marcos Jota, realizada em 25/01/2010).

Essa mescla da visão ambiental com a visão da segurança alimentar nutricional e economia popular, reforçou a condição de inovação do Jardim Produtivo, destacando seu caráter de experiência com características emergente, e o diferenciando dos Projetos Piloto implementados nas outras cidades da América Latina em que o CCF foi implementado. De qualquer forma, as inovações não impactaram de forma suficiente para provocar uma mudança de atitude nos gestores da área de planejamento e gestão urbana, como mostra a Figura 17, que representa o contraste entre uma prática antiga de limpeza de área urbana com a experiência da nova prática proporcionada pelo Jardim produtivo, ou seja, a manutenção de uma atividade integrativa e de cultivo nos espaços da cidade.



a) Jardim produtivo e área de vazio urbano



b) Detalhe de limpeza urbana em vazio urbano

**Figura 17** - Diferença de intervenção em área pública.

Fotografia: Ivana Cristina Lovo. Novembro-2009.

## 5.2 O consenso e a prática participativa na base das relações

A opção em buscar a construção de consensos não significou excluir o diferente, mas passou por apostar no diálogo com o diferente. Nesse contexto, a ida para o Barreiro – uma Regional reconhecida por todos os entrevistados como sendo uma região de BH em que mais se concentram os movimentos organizados – possibilitou envolver atores e organizações vinculados a esses movimentos com a discussão da agricultura urbana, com destaque para o movimento de luta por moradia. Esse envolvimento de atores novos e de forte incidência na luta social urbana pode ser destacado como outra forma emergente de interação social possibilitada pelo Programa CCF. Até então, atores vinculados a esses movimentos não estavam presentes e nem envolvidos com o contexto das ações de agricultura em BH.

As pessoas entrevistadas relacionadas a esses movimentos e as associações locais do Barreiro foram unânimes em afirmar que o seu contato com o tema da agricultura urbana foi possibilitado a partir das atividades do Programa CCF e, desde então, esse tema passou a fazer parte das suas realidades e agendas de reivindicação e trabalho.

O desafio do conflito nessa situação se diferenciou da situação, relatada anteriormente, sobre as diferenças entre a visão ambiental e de segurança alimentar. Aqui se destacou o diálogo entre as diferenças de

interesses dos atores, mas em um contexto de oportunizar o envolvimento entre atores que não tinham história de atuação compartilhada, ou seja, os líderes de bairro e de movimento social com o poder público. A busca do consenso focou a possibilidade de aproximação e o envolvimento de atores.

É possível relacionar a opção pelo consenso e pelo diálogo na proposta metodológica do Programa CCF, a partir do seu proponente global, a *Ruaf Foundation*, de origem holandesa, que tem historicamente uma cultura de buscar interesses comuns e estabelecer compromissos para permitir a formação de coligações. Como relata o historiador Horst (1996), os holandeses são um povo que tem sua história pautada na reforma da igreja. A soberania de um domínio exigiu grande tolerância com outras formas de pensar. Os dissidentes podiam se organizar da maneira que desejassem, mas no governo eles trabalhavam em cooperação. Todo o sistema, segundo o autor, repousava em redes locais que desempenhavam papéis fundamentais no desenvolvimento das suas cidades ou regiões. Essa opção pela tolerância e cooperação por parte da cultura holandesa indica uma sociedade com clara preferência para a estabilidade e continuidade, com o desejo de evitar riscos, fazendo acordos que favorecem ambas as partes, sabendo que, para isso, as partes devem abrir mão de alguns dos seus interesses, que podem parecer vantajosos no primeiro momento, mas não se se considerar as contingências possíveis a longo prazo. Como exemplificado por Horst (1996), é preferível ter um salário não tão alto que ter um alto salário, mas sem a garantia do emprego.

Essa base de valores está implícita na metodologia do PMPEA e a experiência em BH mostrou o encontro dessa base de valores com outra, baseada na história da realidade brasileira herdada do período da ditadura militar. Nesse período, o poder público era visto como inimigo e, mesmo após as aberturas políticas ocorridas e o início de gestões de governos de base democrática e popular, as relações entre sociedade civil e poder público ainda expressam uma postura assistencialista. Esta, às vezes, pode ser algo automatizado, como parte de uma história comum, ou de uma cultura política em que o papel da sociedade civil, organizada ou não, é o de cobrar seus direitos ou necessidades e, o do poder público, é o de prover as demandas que chegam, dentro de uma atitude também paternalista. E, quando envolve a relação entre o setor das ONGs e movimentos sociais com o poder público, passa para um papel simplista em que os primeiros sabem fazer de forma democrática e

participativa, respeitando e representando os grupos locais, enquanto, no poder público, as burocracias e os trâmites “falam mais alto” e o que importa são os interesses do grupo ou dos atores que estão no poder naquele determinado momento e cargo.

A análise aqui feita não passa por comparar as histórias holandesas ou brasileiras, mas por perceber como elas dialogam na experiência proporcionada pela realidade vivida com a implantação do Programa CCF. Tal reflexão é necessária para compreender os desafios para o exercício da nova cidadania, como proposta por Dagnino (2007).

O limite do procedimento estratégico escolhido para definir a regional a ser focada durante fases do diagnóstico não surgiu dos critérios técnicos utilizados, mas da falta de aprofundamento sobre quais seriam os objetivos da etapa metodológica proposta, sua relação com as demais etapas do processo e, principalmente, quais os interesses dos atores que dialogavam com a proposta. Se esses entendimentos tivessem sido objetivados naquele momento, as consequências seriam melhor assimiladas pelos atores, principalmente os da arena política, a Rede-MG e a PBH/Smurb.

A dificuldade em aprofundar o entendimento sobre as diferenças entre as visões, provavelmente, foi reflexo da dificuldade histórica em se estabelecer interesses comuns entre atores do poder público e sociedade civil. Existe o sentimento de desconfiança sobre o risco de cooptação como reação aos chamados das autoridades para participar. O poder público ainda é visto como “inimigo” por parte de alguns atores da sociedade civil, principalmente entre as ONGs.

No momento de definição da regional a ser focada qualquer impasse poderia gerar uma situação de risco que comprometeria a continuidade do programa. Dessa forma, o critério técnico mostrou-se como a opção metodológica menos conflitiva, camuflando a necessidade de aprofundar discussões e fazendo prevalecer condições para executar o Programa que, por sua vez, favoreceria o interesse do Ipês e Ruaf em manter as condições para o trabalho. Na verdade, a pouca discussão sobre os interesses e objetivos que o CCF poderia proporcionar para BH ou para os atores que se envolveriam com o Programa foi a base que sustentou a equipe local a seguir a cartilha metodológica apresentada.

A diferença entre uma história de convívio e respeito às diferenças, construída em um ambiente de cooperação, é muito distinta da história do não convívio com as diferenças. Na primeira situação, as relações são concretizadas num movimento de disputas de poder, mas

sinalizando para o equilíbrio entre o abrir mão e ganhar algo, ou dar e receber nos processos. Na segunda, o foco é no que se ganha ou se perde nos processos; considerando o desequilíbrio, os atores entram nos processos com o olhar sobre as desvantagens que poderão ter, em vez de expor interesses e negociar as condições de equilíbrio entre as partes. Assim, a sensação ou o risco de estar sendo usado pelo outro fica latente. Não existe ambiente favorável para gerar compromissos, mas ambientes de obrigações e responsabilidades num movimento de executar responsabilidades assumidas e apenas apontar a incapacidade do outro em não fazer a sua parte ou, ainda, se justificar a partir dos impasses e contingências que surgirem. Para chegar a uma situação de equilíbrio entre dar e receber, as diferenças devem ser consideradas. Para tanto, é necessário um ambiente de relações de poder compartilhado, em que toda e qualquer negociação possa ser feita a partir de interesses explicitados. Quando isso não é possível no conjunto de relações institucionais, os interesses correm o risco de ficar no nível pessoal e há uma diferença de valores e visões que ficam implícitos nos procedimentos e estratégias práticas e que vão refletir na disputa de poder e de força de agência entre os atores envolvidos.

Foi possível perceber duas situações de conflito vivenciadas em BH. Uma diz respeito às diferenças institucionais entre a equipe local e a coordenação política. Os interesses eram explicitados e tinha-se a intenção de se chegar a uma construção comum: a execução do Programa. Mas, também foi vivenciado um nível de conflito pessoal, entendido aqui como as diferenças entre as concepções e opções individuais e não institucionais, incluindo a opção por interesses de grupos políticos partidários. Essas diferenças individuais não eram integralmente explicitadas ou não estavam explícitas em todas as situações, mas produziam reflexos no desenrolar dos procedimentos e estratégias práticas.

Os conflitos a partir das diferenças institucionais se mostraram em relação ao perfil das instituições envolvidas, ONG, Prefeitura e movimentos. Os conflitos de ordem pessoal estiveram relacionados com as diferenças entre as pessoas envolvidas nas equipes de cada instituição. Estes últimos conflitos se explicitaram por meio de diferenças de olhares, entendimentos, afinidades políticas ideológicas e na forma de intervenção de atores que tinham interesses políticos partidários. Estas situações dificultaram o exercício do entendimento por

gerarem incômodos entre os atores. Os relatos de pessoas entrevistadas demonstram tais conflitos:

O grande conflito que atrapalhou o processo foram conflitos de ordem pessoal, não conflitos de interesse, posturas políticas, posturas podiam até ser ideológicas, mas, foi tudo levado muito pro nível pessoal, e isso atrapalha e isso, eu acho, que não é um problema metodológico. Outros conflitos de interesses, dentro da coordenação e da equipe local, no grupo de trabalho, eu acho que esses conflitos apareceram por isso, porque as pessoas são muito diferentes e você conseguir uma unidade com diferença tem que ter, não tem outra forma, tem de ter é diálogos ou de ter embates, às vezes tem, vira uma arena de pancadaria, mas aquilo acaba, se ninguém largar o osso, aquilo acaba se conformando, e eu acho que isso aconteceu. (...) Internamente, eu acho que, para mim, o mais forte conflito que prejudicou o processo do CCF foram conflitos internos, por exemplo, dentro da própria equipe, dentro do grupo da equipe local da Rede... Quando tem problemas pessoais interferindo, e houve isso, é muito difícil, aí é difícil, não há metodologia que dê conta. (Entrevista de Maria Rosa, realizada em 09/08/2009).

Quando foi chegando perto do processo eleitoral que foi ficando mais claro e evidente o interesse... Numa reunião inclusive ele se manifestou... Achei isso complicado... Cria pra gente desconforto, e isso dificultou porque fechou portas... Fechou portas na prefeitura... O que ele se comprometeu em conseguir, as portas se fecharam na prefeitura e ele não conseguiu... (Entrevista de Maria Violeta realizada em 17/09/2010).

A predominância da diferença entre interesses pessoais durante o Programa foi incentivada pela falta de aprofundamento sobre como o CCF estaria contribuindo para os interesses institucionais. Este dado, unido à ausência de uma formulação conjunta de objetivos comuns, fez entrar à equipe num processo de repetição metodológica, não

explorando a abertura, que os entrevistados confirmaram ter existido por parte dos propositores, para proceder a modificações e inovações na metodologia do PMPEA.

Dos três atores-chave envolvidos, considerando o Ipes, REDE-MG e Prefeitura, o Ipes era o único que teve claro seus objetivos e intenções com o processo em BH ficando em vantagem em relação aos outros dois atores que, além de não terem claro seus objetivos com o Programa, também enfrentaram internamente dificuldades para a implementação do mesmo, seja por ser um tema novo, seja por falta de posição unificada da equipe institucional sobre os interesses com o CCF.

Outra situação delicada em relação aos diferentes interesses dos atores foi o momento de definição da área a ser instalado o Projeto Piloto na Regional Barreiro. O processo participativo, conduzido pela arena de validação e planejamento, envolvendo lideranças comunitárias, visita a diversas áreas, apontou três possíveis áreas em três bairros diferentes. Entretanto, devido à disputa arraigada entre as três comunidades, o momento de definição final da área foi concentrado na arena estratégica e política que decidiu com base em critérios que atendiam a melhor condição para alcançar os objetivos do Programa. Essa decisão foi comunicada aos atores do Barreiro sem abertura para o diálogo sobre a decisão.

A disputa entre comunidades surgiu pelo fato do recurso disponível para implementar o Projeto Piloto ser destinado apenas a uma área, conflitando com o interesse das lideranças locais de terem o projeto implementado em seus bairros. Essa situação de interface, vivenciada entre as arenas e os atores, mostrou mais uma vez a dificuldade em lidar com situações de conflito dentro de processos que se postulam como participativos. Perdeu-se a oportunidade de experimentar outras formas de dialogar em situações de interesses divergentes buscando alternativas no exercício do poder compartilhado evitando repetir padrões pouco democráticos.

O Barreiro é um lugar enervante mesmo, é deliciosamente enervante... O processo de construção, eu me lembro, que até um momento, ele foi bastante democrático, nós fizemos o diagnóstico, participamos da elaboração do diagnóstico... Os grupos foram mobilizados... E aí teve um problema de recurso, só pode executar em um. Nesse momento da escolha aí deixou de ser democrático. Eu achava que nesse momento

tinha que levar para o grupo que já tinha indicado todas as áreas, que ao todo eram cinco, três com grandes possibilidades de executar o Projeto Piloto... Mas isso não aconteceu, no momento do limite do recurso, a partir daí não foi mais dialogado. Os atores da implementação foram autoritários e isso gerou problema... Pois, a justificativa foi “o grupo do Cardoso está mais organizado” e isso não era verdade. Todos estavam igualmente organizados... No Jatobá deixou uma expectativa criada, no grupo mais enervante... Que tem um relacionamento tenso com a PBH... O pessoal do Bom Sucesso foi tranquilo, devido a entrada do Drenurbs<sup>41</sup>, ficou essa possibilidade aberta... Esse grupo foi fácil... Para o grupo do Jatobá, não foi dialogado, foi apresentado a justificativa que tentariam conseguir recursos junto com a Prefeitura, junto com o grupo que mais tem tensionamentos com a PBH, e aí nossa vida virou um inferninho nessa história... Todas as atividades que fizemos depois eles estavam lá tensionando, eles querem, mas faltou a sensibilidade nos administradores para fazer... Que não era tão complicado, tinha facilidades... Mas, não houve envolvimento do urbano... Nesse projeto o social apropriou mais dele, e o urbano apropriou menos, aí o pessoal que não tem habilidade de negociar... Aí não foi muito bom... Se teve uma falha na construção democrática foi aí, na escolha da área (Entrevista de Maria Violeta, realizada em 17/09/2010).

Ao mesmo tempo, essa situação de conflito sobre a escolha da área mostrou como os atores das organizações comunitárias do Barreiro conseguiram ter clareza sobre seus interesses e sobre como chegar a estratégias para otimizar novas oportunidades políticas que se apresentam a seu favor. Essa realidade aponta claramente, como afirma Long (2007), que os projetos que chegam ficam em linha de negociação

---

<sup>41</sup> Programa de Recuperação Ambiental de Belo Horizonte – DRENURBS, focado na revitalização de microbacias hidrográficas que se localizam no perímetro urbano do município.

com projetos locais, mesmo que esses sejam projetos individuais. O recorte a seguir revela essa realidade:

A área do Cardoso, do Jardim Produtivo, a gente aqui já tinha indicado em algumas oportunidades, indicando essa área para outros tipos de Jardim Produtivo, como horto de plantas medicinais, mas a gente não conseguiu na época, pois iniciamos da comunidade e não conversando com a prefeitura junta... Mas ficou uma semente plantada ali. A gente fez um projeto escrito, discutimos algumas vezes na Regional, na Secretaria de Abastecimento, mas não obtivemos respostas não. Depois, a gente tentou que a prefeitura liberasse o terreno sem outro apoio, isso foi iniciativa da Associação da comunidade. O êxito para conseguir a área agora foi pela organização, o diagnóstico, a gente conversou com a comunidade, nasceu junto com a comunidade, por isso o êxito do Jardim Produtivo. (...) Na Associação já tínhamos ideia sobre o CCF. Na época, estávamos negociando junto com o MST e o Iter para conseguir famílias para terreno na grande BH, um terreno em Juatuba na época, mas, depois isso frustrou, não deu certo. De repente, um companheiro do Vale do Jatobá, ligou falando que ia ter uma reunião na escola sindical sobre aquele assunto nosso. Eu fui e foi aquela primeira reunião que teve na Escola Sindical sobre o CCF e aí foi o meu primeiro contato em relação à AU e CCF... Deu para fazer a primeira ligação, mas lá a gente achou que seria muito difícil e aqui quando surgiu a primeira ideia a gente achou que ia ser mais fácil, estava tudo em casa, era só algumas burocracias e começar o trabalho, no qual com algumas surpresas, muita coisa para fazer, muita atuação da comunidade, os atores envolvidos e que bom que a gente conseguiu realizar! A gente tá aqui, de certa forma, realizando o sonho com o Jardim Produtivo (Entrevista de José Pinheiro, realizada em 11/07/2010).

A opção pela decisão centralizada para a escolha da área para o Projeto Piloto passou pelo uso de uma estratégia para conduzir uma

situação de conflito de interesses. Essa opção mostrou a dificuldade, talvez reflexo da pouca experiência dos atores das arenas política e estratégica, em conseguir identificar estruturas intermediárias, campos de negociação e acomodação alternativos para lidar com situações tensas de disputa de interesses. Essa experiência de decisão centralizada mostra a dificuldade comum de falar abertamente sobre os interesses e as condições reais para viabilizá-los, considerando uma cultura em que o poder público é visto como o provedor, tendo de atender todas as demandas da comunidade. Tal atitude de centralizar a decisão revelou um momento crucial para o Programa, pois mostrou o limite do entendimento e experiências sobre participação, autoridade partilhada e a dificuldade em querer superar práticas arraigadas como a do poder de agência dos técnicos e gestores em relação aos atores dos grupos sociais.

Tomar uma decisão centralizada poderia ter sido evitado em um quadro de implementação de processos dentro da sequência esperada para suas etapas, ou seja, diagnóstico, planejamento e implementação de ações. No CCF em BH essa sequência não foi seguida por motivos explicitados anteriormente. Os últimos meses de 2007 foram cruciais para evitar comprometer os prazos e implementação do Programa. Devido aos atrasos com a etapa do diagnóstico, foi decidido mudar o início do Projeto Piloto para antes da conclusão dos documentos do diagnóstico e do planejamento, buscando equacionar problemas referentes ao tempo de execução do Programa. O documento sobre a identificação e análise do uso e ocupação do solo para a AU, elaborado a fim de focar a realidade de áreas disponíveis na Regional Barreiro, indicou a área do Bairro Cardoso para a implantação do Projeto Piloto. Porém, esse documento não estava finalizado no momento de tomar a decisão sobre o local para o Projeto Piloto. Contudo, as informações que foram registradas nos documentos eram de conhecimento do conjunto dos atores do Barreiro e daqueles que acompanhavam o processo, como mostram partes destacadas de entrevistas de lideranças da região:

Historicamente o Barreiro realmente é uma região de muita luta social, e sabíamos que poderíamos ter algumas dificuldades, como foi envolvido o movimento social da comunidade e todos os setores envolvidos eram do movimento social. Houve uma disputa entre dois setores das comunidades: o Bom Sucesso foi resolvido com as obras do Drenurb; a disputa foi com o Vale do Jatobá, a gente ficou na torcida de sair para os

dois (...) com relação a nós eu não tinha muita preocupação pelo local estratégico que era: perto dos conjuntos habitacionais, o acesso fácil. Na minha visão não tinha como não ser aqui, na minha cabeça não tinha lugar melhor para o pessoal da prefeitura definir para ser o projeto. Se não fosse ia ficar uma decepção... Nosso trabalho contou muito na história, o local contou muito, o acesso, o pessoal do projeto contou muito, a opinião do pessoal do projeto que organizou as reuniões, que trabalhou no diagnóstico. Foi num todo que as coisas se somaram (Entrevista de José Peroba, realizada em 11/07/2010).

... A questão da AU quando veio essa questão para cá foram escolhidos três locais no Barreiro: Cardoso, Bom Sucesso e Vale do Jatobá. Foi um processo de muita articulação e aí você tem que tá mesmo articulado até politicamente. Eu vi grande empenho, grande avanço quando o Cardoso ganhou porque o Cardoso sim, ele estava mais articulado; o Cardoso sim fez mais articulação política, e aí que foi para lá. ...na comunidade do Vale do Jatobá, teve um racha, a gente escolheu um local legal, mas um setor da comunidade se colocou contra e a prefeitura, não apoiou... Se omitiu... Aí o Cardoso teve esse avanço todo e juntamente com o pessoal da comunidade... Com as lideranças dos outros bairros não teve problema não, mas, com o local, no Vale do Jatobá sim, teve conflito e isso prejudicou o Vale conseguir trazer o projeto para cá, pois, na hora de ver quem estava mais organizado, o vale saiu perdendo e a comunidade que estava mais organizada levou (Entrevista de Maria Sempre-viva, realizada em 15/07/2010).

Assim, a opção por práticas de decisão mais centralizadas não pode ser justificada pelas diferenças entre os tempos dos processos vivenciados com o cronograma dos projetos financiados. O momento dessa decisão era uma oportunidade para vivenciar a interlocução entre projetos dos diferentes atores e para construir uma ação coletiva em vez de escolher uma forma tradicional que evidenciava e justificava o poder

dentro de hierarquias existentes prevalecendo a posição de quem coordenava e se responsabilizava pela implementação do Programa.

### **5.3 Interesses e interações direcionando ações coletivas**

A definição sobre o Projeto Piloto foi o segundo momento chave do processo vivido em BH porque também produziu uma dicotomia nas relações entre atores das arenas política e estratégica. Não foram apenas os interesses dos atores dos Bairros Vale do Jatobá e Bom Sucesso que não foram contemplados com o Projeto Piloto. Além disso, os interesses da Rede-MG, de apoiar o seu trabalho e envolver os agricultores dos bairros que eram sua base de atuação durante anos, não seriam contemplados de forma imediata com recursos do Programa. O interesse da Rede-MG em trabalhar com o Programa nas Regionais em que já desenvolvia trabalhos de agricultura urbana e a oportunidade de desenvolver uma ação diferenciada que potencializasse as atividades da sua base histórica de atuação não se viabilizou.

As práticas e formas de intervenção utilizadas durante o diagnóstico e a opção de focar na Regional Barreiro comprometeram a instalação do Projeto Piloto para a mesma região em que o diagnóstico estava sendo realizado. Os limites de recursos financeiros e de pessoal da Rede-MG, somado aos limites de suporte financeiro viabilizados pelo Programa CCF e as estratégias metodológicas adotadas por essa instituição, fizeram com que a equipe de trabalho urbano da Rede-MG concentrasse suas atividades na implementação do CCF, paralisando ou diminuindo muito o acompanhamento aos grupos e comunidades com os quais historicamente estava vinculada. Diante dessa situação, a Rede-MG tomou a decisão de não assumir a implementação do Projeto Piloto se responsabilizando em concluir o diagnóstico e participar do planejamento e indicou a empresa de assessoria técnica e treinamentos, denominada Jota Desenvolvimento Sustentável, para assumir tal tarefa.

Resgatando o que aponta Long (2007) sobre como em similares circunstâncias estruturais se desenvolvem formas sociais diferentes que refletem variações na maneira de lidar com as situações tanto cognoscitiva, organizacional como emocionalmente, é possível constatar que, como desdobramento do momento de definição do Projeto Piloto, conforma-se uma nova situação de estratégias institucionais que pode ser visualizada na forma das ações e estratégias dos atores das diferentes arenas.

Os agricultores e as lideranças dos bairros no Barreiro contemplados ou não com o Projeto Piloto passaram a valorizar o conceito de agricultura urbana e visualizar suas possibilidades dentro dos seus modos de vida, refletindo nas suas práticas de intervenção e interação política e social, como exemplificado em entrevistas de lideranças e moradores do Barreiro:

Eu fiz uma observação no encontro sobre a inadequação das falas, difícil e diferente, para as pessoas que tinham apenas o ensino fundamental, pois aquele conhecimento vem para todo tipo de pessoa. Mas deu para repassar e fizemos várias reuniões no nosso bairro para pastorais. E também levamos para prefeitura para nos próximos conjuntos habitacionais ter uma área para plantações. O olhar mudou depois desse processo, sem dúvida... Eu tomei gosto pra coisa. Então quando vem falar agricultura urbana, nosso Deus! Não é aquela loucura mais, é uma coisa que tá tão próximo da gente... Então nós temos de ver isso com outro olhar... (Entrevista de Maria Sempre-viva, realizada em 15/07/2010).

Hoje eu faço minha horta em casa. No posto de saúde onde eu trabalho estávamos tentando aproveitar uma área com plantas medicinais, mas não é fácil não ter apoio para começar. As pessoas desacreditam que vai dar alguma coisa, de arriscar ali, para poder fazer... As pessoas não estão muito interessadas nisso (Entrevista de Maria Hortência, realizada em 20/07/2010).

A Prefeitura, nas diferentes escalas, se esforçou para concretizar e viabilizar a contrapartida institucional para a instalação do Projeto Piloto. Recebeu e buscou intermediar a pressão dos grupos organizados pelas demandas de instalação de novas áreas, mas também se apropriou dos novos conceitos. Isto passou a ter reflexo nas práticas dos técnicos locais e, mais efetivamente, nos técnicos da Regional Barreiro.

... Hoje eu consigo fazer essa discussão com a comunidade, eu que tenho acesso à comunidade, de sempre estar discutindo e apontando para a comunidade sobre as coisas que havia acompanhado com o projeto, me deu base de

conhecimento teórico. Foi a partir do que aprendi e do acúmulo que tive que eu comecei a fomentar isso com as pessoas nas comunidades. Isso mudou muito para mim, mudou um pouco o que eu pensava da AU, de horta por horta e, não é horta por horta, é você plantar pensando em resultados realmente que se possa ter retorno não só coletivo, mas para as pessoas mesmo. Hoje no Jardim Produtivo está gerando renda... Eu tenho um novo conceito de agricultura, eu pensava no campo e tem viabilidade de acontecer na cidade e de forma racional, pode aproveitar no seu espaço, mas também aproveitar um espaço na comunidade (Entrevista de José Pinheiro, realizada em 11/07/2010).

A Rede-MG, por sua vez, buscou cumprir os compromissos perante o agente financiador, mas iniciou um processo afastamento, não assumindo novos compromissos em relação aos desdobramentos do Programa CCF e redirecionando suas práticas de intervenção para suas novas prioridades. Com isso, um novo ator se incorporou ao processo apostando na oportunidade que se apresentou para ele concretizar seus interesses. Isto é relatado por Marcos Jotas quando foi perguntado sobre o que o motivou para aceitar o convite feito à sua empresa de assessoria:

... Em novembro de 2007 a Rede me consultou e participei de uma conversa com a coordenação política do CCF, a Rede e a Fundação de Parques. Nessa conversa eles apresentaram o projeto e a demanda e, a partir daí, eu me envolvi... Agricultura urbana, eu estava afastado do tema e queria retomar. A possibilidade de retomar isso em BH, a possibilidade de trabalhar com algo que seria inovador, a possibilidade de uma certa autonomia, de colocar a ideia do Jardim Produtivo no papel e implementar, teria autonomia do trabalho... Claro que a Coordenação política, deu uma lapidada, eles aprovaram a ideia, e juntou dois olhares, o agrônomo e do urbanista, influenciada pela ideia da permacultura... Oportunidade da minha empresa, um ator social, um novo ator social, é uma empresa, mas... Não só executora da ideia de alguém que a contrata, de

alguma forma é uma militância... Ela é um ator dentro desse processo (Entrevista de Marcos Jota, realizada em 25/01/2010).

Houve tensão na relação Ipes e Rede-MG em termos de convênio assinado, pois representavam o financiador e o executor do Programa, respectivamente. Esse conflito vinha das condições de trabalho proporcionadas pelos projetos/recursos captados e também das opções de intervenção contempladas. Os depoimentos de pessoas entrevistadas expressam a situação vivenciada em BH que, de acordo com Gohn (2008), não é diferente de outras experiências entre ONGs e financiadores externos. Essa situação conduziu a prática de intervenção para um pragmatismo por parte dos atores da coordenação na etapa final do Programa. O pragmatismo adotado foi uma decisão que influenciou a base das atitudes para se gerar consensos ou acordos para a condução das atividades que levariam até a conclusão do Programa. O depoimento a seguir exemplifica essa situação:

... Essa tensão entre processos e projetos, em um lugar onde processo ocupa tudo, então sempre tem tensões permanentes. Porém isso é assim, se eu estou trabalhando com um conjunto de atores que privilegiam o processo e eu estou permanentemente dizendo os tempos, os prazos do projeto, então isso cria tensões permanentes, não conflitos, tensões permanentes... Porém eu sim acredito que houve uma questão que permitiu, digamos, levar um acordo de, digamos, profissional e técnico do processo, em bons termos (Entrevista de José Angelim, realizada em 11/11/2009).

Porque a gente não construiu a concepção e a ideia da participação, a medida dela, o que era. Também não construiu essa ideia do tempo do processo e do tempo do projeto... Nem entre a coordenação, nem entre Ipes, Rede e Prefeitura tava acordado esse tempo, essa reflexão do tempo do projeto e processo, do que era possível e do que não era... Então, eu acho que ai teve uma, essa coisa assim, o que não acho que por construção política, entendeu? Era coisa do tempo do projeto acontecer, porque, não podia confrontar a

Prefeitura, não é?... é mais uma necessidade ...pra cumprir compromissos... A Rede fez opção, num certo momento, de não confrontar, não conflitar: a gente também tem um certo nível de pragmatismo; não vamos, tem um objetivo institucional, teve um acordo; deixa predominar essa forma do fazer. Já tinha um nível de compromisso, de comprometimento ali. E, nesse caso é o que a gente é cobrada hoje, foi cobrado muito que valeu para Rede mais o compromisso com o institucional, de convênio, de contrato com o Ipes, do que com as comunidades (Entrevista de Maria Dália, realizada em 18/08/2009).

Nessa relação com o poder público é o que eu disse: para trabalhar com o CCF você precisa assumir que vai trabalhar o diálogo com as diferenças. Se você não assumir isso você não pode trabalhar com a metodologia. E eu acho que a instituição não tinha consciência real da amplitude desse mergulho, nesse diálogo com a diferença. Então, isso incomodou muito porque os tempos, principalmente do poder público, que é muito maior, muito mais engessado e muito mais demandante, os tempos foram outros e eu acho que pesou. Eu acho que, na verdade, a instituição não estava disposta a fazer tantas concessões, a andar tanto no tempo do outro, a ser pautada pelo outro o tempo todo, não estava interessada em ser pautada pelos outros. Pra mim esse foi o grande incômodo (Entrevista de Maria Rosa, realizada em 09/08/2009).

Foi na diferença entre os tempos vivenciados (tempo dos projetos e tempo dos processos), como exemplificado nos depoimentos anteriores, que mais se explicitaram os incômodos entre as instituições, os órgãos, bem como os setores dentro da mesma instituição. As diferenças institucionais se expressaram na forma de situações de incômodo que tiveram reflexos sobre as definições de prioridades das instituições envolvidas. Considerando a relação entre PBH, Rede-MG e Ipes, foi notável a diferença de dedicação aos processos organizacionais que esses atores destinaram no decorrer e após a finalização do CCF.

Essa dedicação diferenciada direcionou as prioridades de ação social desses atores e demonstrou o poder de agência que cada ator possui.

No nível da coordenação política, os atores representantes da Prefeitura de BH utilizaram do prestígio político pessoal e contatos com grupos partidários para dinamizar e viabilizar os processos. Já os representantes da Prefeitura com atuação na escala da Regional, a partir do seu convencimento sobre o tema e da clareza dos seus limites de poder, apostaram na nova ideia como uma alternativa para dinamizar e potencializar as relações locais, tanto internamente entre os setores da administração como no ambiente externo da administração na relação com os atores da sociedade civil.

Por parte da Rede-MG, a pouca clareza sobre as opções estratégicas ou prioridades institucionais, muito presente no início do Programa CCF, ficou refletida no automatismo metodológico e no pouco envolvimento de sua base de trabalho com o processo do Programa. Essa situação gerou o pragmatismo comentado nas entrevistas e levou à instituição a não explicitar suas críticas, a focar o cumprimento dos acordos contratuais e a repassar para outros atores assumirem os papéis dela nas etapas finais do PMPEA. A Rede-MG priorizou participar do planejamento como um ator local e não assumiu a implantação do Projeto Piloto. Também optou por se manter minimamente nas atividades após término do CCF, quando assumiu claramente a prioridade institucional de retomar o trabalho com grupos sociais e comunitários de sua base, no intuito de fortalecer esses atores para os diálogos institucionais, focando prioritariamente em ações para reanimar a Articulação Metropolitana de Agricultura Urbana – AMAU, buscando separar esse processo do referente ao CCF.

O Ipes, por sua vez, a partir das fragilidades na condução das atividades do Programa local, assumiu um papel de reforço na equipe de coordenação no semestre final do CCF e passou a se afirmar como um ator local, ganhando espaço no diálogo com o poder público. Seu foco esteve na consolidação do Espaço de Agricultura Urbana de BH, por meio do funcionamento do seu Grupo Gestor e na consolidação do Jardim Produtivo. A diferença de intensidade na reflexão sobre os processos vividos possibilitou que cada ator institucional definisse e redefinisse suas prioridades. As diferentes estratégias priorizadas indicaram como esses atores direcionaram ou redirecionariam a criação de espaços para seus projetos individuais ou institucionais que passaram

a dialogar em diferente intensidade com os processos instaurados durante o CCF.

A atitude da Rede-MG foi determinante na redefinição dos papéis e das diferentes estratégias adotadas pelos atores da coordenação política e equipe local, pois ela foi o ator-chave no processo em BH por ter tido a iniciativa e ter assumido a condução do Programa e, dessa forma, foi o ator que intermediou, desde o início, as relações entre a Prefeitura e o *Ipes/Ruaf Foundation*. O *Ipes* e a Jota Desenvolvimento Sustentável, a partir das contingências que surgiram – reflexo das condições estruturais e políticas de implementação do Programa CCF em BH –, foram os atores que passaram a assumir papéis de coordenação política e equipe local que, inicialmente, estavam delineados para a Rede-MG. Referimo-nos à coordenação do processo de planejamento e da etapa de implementação do Projeto Piloto. De qualquer forma, essas atividades eram coordenadas no contexto da Coordenação política, responsabilidade dividida no semestre final do Programa, entre PBH, Rede-MG e *Ipes*. Essa situação foi consequência do acordo de divisão de tarefas para cumprir o Programa no tempo previsto. Ao final do Programa e nas ações que se sucederam o *Ipes* e a Jota foram ampliando o diálogo com o poder público e a Rede-MG manteve-se presente nesse diálogo, mas assumindo que sua prioridade era o diálogo com os grupos comunitários e movimentos sociais. Esta situação pode ser entendida por meio do depoimento abaixo, sobre como o CCF influenciou as instituições que vivenciaram o Processo em BH:

O CCF, no processo institucional da Rede, talvez ele tenha servido pra mostrar e pra indicar um perfil que a Rede não quer ter, que é o perfil de atuação política junto aos governos. Ela não tá interessada em ter esse tipo de atuação. Então, eu acho que o CCF clareou isso, botou as cartas na mesa pra Rede por um lado... (Entrevista de Maria Rosa, realizada em 09/08/2009).

Foi na diferença entre a forma de atuação e dos papéis assumidos que se expressaram as diferenças e o poder de agência entre a Rede-MG e *Ipes*. O *Ipes* assume-se como uma instituição de atuação local, inclusive se apresentando como uma filial brasileira, o *Ipes-BR*. fica clara a interseção entre seu campo de ação com o campo de atuação da Rede-MG, que sempre teve supremacia na dinamização das ações de agricultura urbana em Belo Horizonte. Na relação entre Rede-MG e *Ipes*

foi possível conferir uma zona de cooperação explícita, mas outra zona de conflito e disputa não explícita, com atitudes por parte da Rede-MG que mostravam a preocupação em delimitar as diferenças entre ambas as entidades como o discurso que apontava que o Ipes priorizava o diálogo com o poder público enquanto a Rede-MG priorizava o trabalho com os grupos comunitários, como se uma opção descartasse a outra.

Essa mistura de cooperação e disputa implícita ganhou expressão principalmente após a conclusão do Programa CCF, pois o Ipes manteve um acompanhamento junto às instâncias criadas (Jardim Produtivo e Espaço de AU de BH). A Rede-MG, não deixou de participar das instâncias criadas durante o Programa, mas voltou-se para reforçar o trabalho com os grupos comunitários com os quais ela já tinha atuação e não haviam sido foco de atenção durante o CCF. Com isso, o Ipes se firmou como um ator local e em um campo de atuação que a Rede-MG, enquanto a ONG local, que atua com agricultura urbana, tinha hegemonia de atuação anteriormente. Dessa forma, ao mesmo tempo em que houve o reconhecimento sobre a importância da divisão de esforço institucional para garantir o acompanhamento e a animação aos processos iniciados pelo CCF, havia uma ressalva devido à ameaça de perder espaço e reconhecimento, por parte da Rede-MG, com a chegada e a afirmação de novos atores atuando no campo político e no campo da implantação de experiências práticas com grupos de agricultura urbana.

A base das diferenças entre Ipes e Rede-MG está na clareza institucional e nas opções de trabalho. Para o Ipes o poder público não significa a presença de um inimigo porque tem a cooperação como a base de trabalho – influência provável de trabalhos junto ao Programa de Gestão Urbana da ONU (PGU-ALC) e da *Ruaf Foundation*. Enquanto para a Rede-MG, o poder público não está no seu quadro de parceiros prioritários e ainda há a ideia dele representar o inimigo comum, numa dicotomia vivida há tempos pelas ONGs, em que elas se considerariam referência de valores e práticas democráticas enquanto o poder público seria autoritário e representaria os interesses e valores do capital.

A clareza institucional sobre trabalhar em parceria ou não com o poder público se mostrou, por meio das práticas de intervenção e das formas de trabalho, principalmente na facilidade de se tomar uma decisão sobre as estratégias a serem seguidas em relação a fazer ou não parceria, ou em confiar ou não nos atores representantes do poder

público no momento de implementar uma ação em conjunto. Para o Ipes havia clareza na intenção de dar efetividade na implantação do CCF e na continuidade das ações após seu encerramento. Para a Rede-MG, a experiência do CCF estava sendo um momento de experimentar novamente o diálogo com o poder público, a partir do histórico de frustrações em experiência passada quando da implantação do Programa CEVAE.

Com o desenrolar do Programa CCF foi possível sair de uma situação de confusão de papéis entre membros da equipe da Rede-MG e Ipes e as diferenças entre ambas as instituições foram se delineando. As diferenças foram nos posicionamentos, na forma de atuar, nos papéis e nas atitudes dos atores e compromissos assumidos. Nesse contexto, o Ipes, que tinha claro seus objetivos institucionais e com o Programa, intermediou as relações historicamente desgastadas entre as instituições locais, Prefeitura e Rede-MG facilitando que o Programa chegasse ao fim alcançando suas metas e, dessa forma, se afirmou como interlocutor direto com a Prefeitura se colocando como um ator local. Essa foi a base da disputa, talvez não clara para os atores no momento vivido, mas que foi ganhando corpo na implementação da etapa final e no período pós Programa. Alguns depoimentos de atores entrevistados registram algumas situações vivenciadas:

Esse processo não fortaleceu que a gente continuasse nesse papel com a Prefeitura pelas opções que o processo foi tomando que não conseguiu institucionalizar lá dentro, de valorizar a Rede como interlocutor. Ficava a Rede mediando a relação com o Ipes da coisa dos produtos, mas, na hora do político da decisão, era a missão internacional, era o Gunther que vinha, era o Alain que vinha, entendeu? Pra fazer a agenda da Regional, não, chegou à organização internacional, entendeu? Não valorizou o local de jeito nenhum (Entrevista de Maria Dália, realizada em 18/08/2009).

Com os primeiros indícios de ruptura entre Ipes e Rede, as informações começaram a ficar um pouco desconstruídas. Até então, que estava no processo de negociação para implantação, a gente não tinha grandes dificuldades. Eu não tenho problemas com hierarquias, não... Você

deixaram muito claro qual eram as instâncias e onde a gente se localizava dentro das instâncias, então eu não sentia grandes dificuldades. Em todas as reuniões eram informados, com clareza, os processos e papéis dos atores e compromissos assumidos. Eu acho que ficou meio fraco quando teve esse rompimento, ou os indícios desse rompimento entre Ipes e Rede, que aí algumas coisa... Teve reunião que foram tensas... Aí começou a fragilizar para gente. Isso reflete muito em quem vai executar porque dá insegurança para gente (Entrevista de Maria Violeta, realizada em 17/09/2010).

Não acho que é conflito que gera tensão, mas sim maus entendidos. ... Tem o tempo histórico da coisa, a gente tá lidando com pessoas que foram da Rede... Quando vocês chegaram aqui, que passou para cá, algumas pessoas te associaram com a Rede e a relação com a Rede não é uma relação boa. Na época existia um casamento onde a Rede era a mãe e a Prefeitura o pai. A mãe era acolhedora, o programa era dela e a prefeitura o pai que tinha que brigar para dar a pensão. A referência é que o programa era da Rede, tipo um filho sem pai. Ambos têm falhas... Porque a Rede saiu porque já tinham 10 aditivos no contrato (referente ao Programa CEVAE), e não podia ter mais. Para fazer o 11º a Prefeitura disse que seria diferente, não mais tanta autonomia para a ONG.. É muito mais cômodo para a Prefeitura falar que o problema estava na Rede, a comunidade também reclama... As pessoas da prefeitura têm um preconceito em relação à Rede e acham que a Rede é tudo... Isso foi um entrave no início... Há preconceitos com essas parcerias (Entrevista de Maria Acácia, realizada em 23/12/2009).

Essa disputa entre Ipes e Rede-MG no contexto do Processo do CCF mostra o que Long afirma sobre como os atores estão atentos para criar espaços para eles mesmos, com seus projetos paralelos ou em disputa. Isso fica evidente com a continuidade dessa disputa depois da finalização do Programa em BH e em outras escalas de atuação em

Minas Gerais e no Brasil. Nessa atuação em outras escalas – iniciada ainda durante a vivência do Programa CCF em BH e feita como uma parceria entre ambas as entidades –, foi possível ampliar o diálogo com instâncias do governo Estadual e Federal que se desdobraram em projetos que, em um primeiro momento, foram executados em conjunto e, depois, já em uma ação separada. A relação entre Ipes e Rede-MG não é de enfrentamento direto entre seus projetos, os conflitos emergem no desenvolvimento de ações e projetos fora da parceria, mas que se encontram no espaço de interseção da atuação dessas entidades. Podemos ver esta situação nos depoimentos de entrevistados pertencentes às instituições referidas:

A nível institucional a parceria com Rede eu creio que foi boa, que permitiu iniciar um processo e que permitiu fechar um processo com definições institucionais. De instituições que não sempre coincidem, e que, por tanto, não te permite nessa conjuntura ser novamente sócios, pero te permite em outra conjuntura ser sócios. (Entrevista de José Angelim, realizada em 11/11/2009).

Eu acho que as instâncias geradas refletem toda essa a avaliação que a gente foi fazendo aqui na entrevista. Tem uma pequena apropriação de outras instituições desse processo. Não sei se é apropriação, que é a melhor palavra, ou priorização... Se o Ipes não tivesse condições e clareza institucional da importância de manter essa animação mínima, básica, aqui, agora, já tinha esmorecido, eu acho, porque não tinha outra organização. Não consegui construir esse nível de comprometimento local ou de condições do local para assumir isso... Foi uma coisa que eu conversei... Lá meados do ano passado: a Rede pode até fazer se ela tiver condições, com os recursos que a gente tem nós temos uma prioridade que é retomar a construção da articulação da sociedade civil, do fortalecimento dos grupos, das experiências (Entrevista de Maria Dália, realizada em 18/08/2009).

Outro fator delicado que interferiu nas condições para executar o Programa e consequentemente nas relações entre os atores foi a

disponibilidade de recursos para a implementação do Programa. Desde o início foram feitas tentativas de complementações de recursos, já que o montante disponibilizado não se mostrou suficiente para desenvolver as atividades pretendidas (Quadro 2). A complementação dos recursos foi uma constante preocupação da Rede-MG porque os recursos disponibilizados não permitiam tranquilidade institucional ao não ser suficientes para viabilizar uma equipe que se empenhasse de forma integral ao Programa. Havia uma expectativa de contrapartida por parte das instituições financiadoras e a Rede-MG não apresentava tranquilidade financeira, nem condições de equipe, para suprir essas expectativas. Com isso, o aumento de demanda para equipe da Rede-MG conseguir dar acompanhamento aos processos gerados pelo CCF foi uma constante situação de pressão interna. Por exemplo, todo o conjunto metodológico sobre gestão de conhecimento proposto no pacote metodológico do CCF, não chegou a ser desenvolvido pela Rede-MG por falta de condições da equipe técnica se organizar ou disponibilizar tempo para tais atividades. Essa preocupação de complementação financeira não foi partilhada pelo Ipes e *Ruaf Foundation* que não intermediaram o diálogo com financiadores.

Em relação aos diferentes entendimentos, por parte da Rede-MG e Ipes/Ruaf, sobre a condição financeira proporcionada pelo Programa CCF, foi possível constatar a existência de uma cadeia de atores intermediários entre as agências financiadoras e os implementadores locais. A falta de transparência no diálogo sobre os recursos financeiros aponta para as diferenças de poder de agência entre os atores, mostrando a hierarquia existente entre eles, pautada no domínio sobre a decisão financeira do Programa. As informações públicas sobre o montante dos valores praticados na implementação do Programa na escala global, disponível no site da *Ruaf Foundation* não possibilitam ter clareza sobre a diferença entre os valores destinados para atividades meio (formações, assessorias, monitoramento e coordenações) e atividades fins (realizar diagnóstico, planejamento e projeto piloto). No Quadro 2 é possível verificar os valores aplicados na implementação das diferentes ações do CCF no Brasil. Os recursos gastos com capacitações foram maiores que os recursos aplicados para a implementar o PMPEA. Essa diferença indica o maior peso oferecido para atividades consideradas meio em relação àquelas consideradas fins para a realidade do Programa.

Muitas das atividades desenvolvidas contaram com a colaboração intensa de outros atores locais que se envolveram de forma voluntária pelo seu interesse em conhecer melhor o tema da agricultura urbana, ou mesmo, para ter suas demandas contempladas no futuro. Isso ocorreu com a Ação Social Pastoral Arquidiocesana (ASPA), que se envolveu ativamente com as atividades de diagnóstico e planejamento durante o CCF, participando do Grupo Gestor do Espaço de AU até fevereiro de 2009. Entretanto, a ASPA se viu frustrada quando seus interesses não foram contemplados com recursos de um novo projeto financiado pelo *Ipes/Ruaf Foundation*, após o encerramento do Programa CCF, se retirando do acompanhamento direto das atividades.

Não considerando os recursos com capacitações, já que esses foram administrados pelo Ipes, os demais recursos investidos pelo Programa em Belo Horizonte se concentraram nas atividades das etapas de diagnóstico e planejamento; uma menor parcela dos recursos foi disponibilizada para a etapa de implementar as ações, no caso o Jardim Produtivo, que só se viabilizou com uma contrapartida equivalente de investimentos da Prefeitura. A continuidade dos processos gerados ficou na dependência dos atores locais atingirem um nível significativo de sensibilização e dedicação institucional, inclusive para chegar a destinar seus recursos institucionais com alguma das atividades do Plano elaborado. Essa foi uma fragilidade do Programa em BH que não conseguiu assegurar o compromisso da maioria dos atores locais envolvidos para manter e se empenhar com a implementação do Plano elaborado no longo prazo, ou seja, com a sustentabilidade de uma ação coletiva. Os atores se envolvem em um processo quando visualizam a possibilidade de verem seus interesses contemplados. Na medida em que essa realidade não se concretiza a tendência é de desmobilização. Isso foi verificado em BH. Conseguiu-se elaborar um Plano de ação para dez anos, mas não se conseguiu garantir uma origem certa de recursos para seu financiamento.

O acompanhamento das atividades no período pós Programa, durante este estudo, gerou condições para perceber um movimento crescente de institucionalização do Plano por parte da Prefeitura, da Rede-MG e do Ipes que, dentro de seus planejamentos internos consideraram o diálogo com os objetivos estratégicos elaborados no Plano de AU de BH. Mas isso não significou disponibilizar recursos para o coletivo de atores do Espaço ou do seu Grupo gestor decidir sobre as prioridades para seu uso. Trata-se de recursos institucionais,

como a iniciativa do *Ipes/Ruaf Foundation* com o projeto *From Seed to Table* (FS<sub>T</sub>T), que possibilita contemplar investimentos para implementar ações relacionadas ao Plano desde que sejam aquelas que estejam em sintonia com os interesses da instituição. Ou seja, são os recursos e potenciais das instituições que estão viabilizando, em alguma medida, a execução do Plano de AU.

Observei que a melhoria na implementação do Plano de Ação de AU vem se concretizando com uma melhoria na institucionalização dele pela Rede-MG, Ipes e PBH, principalmente por meio da SMAAB e, em parte, por meio da Fundação de Parques Municipais, instituição membro do Grupo Gestor com dificuldades em fazer a interseção entre as suas atividades e recursos. Essas observações foram notadas nesse estudo devido acompanhamento das atividades do Grupo gestor do Espaço de AU de BH e indica a melhora na relação entre essas instituições. Fora desse trio de atores o Plano de AU tem muito pouco reconhecimento por parte de outros atores da sociedade civil ou de outros setores da PBH.

Esse contexto, em que um ator se afasta, por não ter perspectivas de ver suas demandas contempladas, outro ator disponibiliza recursos, com fins já direcionados e relacionados aos seus interesses institucionais, nos permite entender como a multiplicidade de atores e seus interesses, incluídos nas interfaces sociais se combinam por processos de acomodação e conflito e, dessa forma, passam a gerar novas formas de organização e entendimento, incluindo nessas novas formas, a situação de conflito renovado. Essas acomodações e conflitos, de acordo com a perspectiva de Long, partem de pontos críticos de interseção onde se encontram as descontinuidades sociais, advindas das diferenças de valores, interesses sociais e poder. Essa situação explica a condição atual das relações entre os atores que se envolveram durante o CCF. Mesmo após o seu encerramento, cada instituição coloca suas prioridades e traça suas estratégias na continuidade do processo que, segundo suas avaliações, melhor contempla seus interesses. Interesses esses que podem ter estratégias diferentes, mas dialogam e se complementam, sendo possível costurar as diferentes iniciativas que se colocam em marcha apontando para uma rede de atores e de ações coletivas que se complementam no fortalecimento das iniciativas de agricultura em BH.

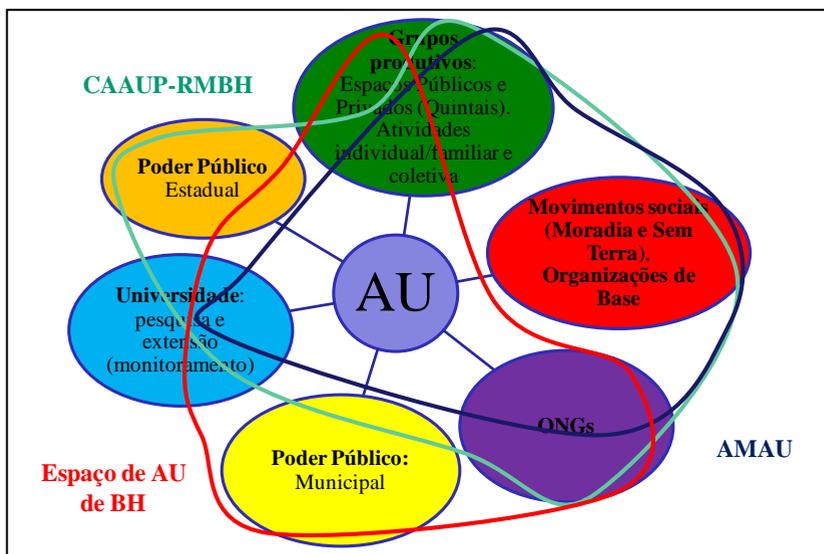
A Figura 18 sintetiza essa rede de atores a partir de três processos que se configuraram em BH após o encerramento do CCF,

resultado de diferentes iniciativas que se complementam. O Espaço de AU, o Centro Metropolitano de Apoio a Agricultura Urbana e Periurbana (CAAUP) e a Articulação Metropolitana de Agricultura Urbana (AMAU) representam esforços institucionais diferenciados, demarcando o poder de agência das organizações que os fomentam, assim como a viabilização de espaço para a concretude de seus interesses. Essas iniciativas exemplificam as diferenças de visão no movimento de diálogo com o poder público. No esquema da Figura 18, as referências às ONGs são a Rede-MG e o Ipes, mesmo tendo outras organizações desse campo participando dos respectivos ambientes, optou-se por considerar a relação entre essas duas instituições porque no processo de finalização do CCF forma essas duas instituições que, de forma implícita, disputaram as diferentes estratégias que delinearão as ações de AU em BH, demarcando o ganho de espaço do Ipes enquanto ator local e o reposicionamento da Rede-MG para se manter enquanto ator hegemônico nessa temática.

As diferenças de relação com o poder público pode ser caracterizada pelo exercício de fazer junto por meio da iniciativa do Espaço de AU, reforçado pelas estratégias e prioridades do Ipes, pela aproximação com o poder público motivada inicialmente pela possibilidade de acessar novos recursos por meio da iniciativa do CAAUP e do projeto por ele gestado, iniciativa reforçada pelas estratégias dos movimentos de moradia e, a estratégia de articulação de um ambiente específico para os atores da sociedade civil, representada pela AMAU, como espaço de fortalecimento desse setor e considerando a necessidade de diálogo a partir da reivindicação dos seus direitos, estratégia reforçada a partir das prioridades e entendimentos da Rede-MG.

No esquema da Figura 18 é importante destacar a pequena interseção entre o Espaço de AU de BH e a AMAU caracterizada por algum envolvimento de representantes da AMAU em atividades relacionadas ao Espaço e a participação da Rede-MG fazendo a mediação entre os dois processos. Assim, a dicotomia na relação entre o poder público e a sociedade civil está caracterizada pela ausência do poder público nas relações da AMAU e da pouca participação dos movimentos e organizações de base que fazem parte da AMAU nas atividades do Espaço ou naquelas promovida por seu Grupo Gestor. Por sua vez, o CAAUP tem aproximado esses atores, por meio das ações do projeto que executa com recursos previstos para atender algumas

demandas dos grupos de agricultores de BH, mas que para viabilizar a eficácia desses investimentos há necessidade de complemento a partir de investimentos da prefeitura. Uma situação muito demonstrativa das contradições desse processo de construção de novas relações entre poder público e sociedade civil, que pode ser exemplificada pela estrutura do CAAUP, que necessita de complementar os investimentos com recursos municipais, mas na composição do seu Grupo gestor consta a representação dos movimentos, ONGs, assim como do governo Estadual e da Universidade, mas não há espaço para a representação do poder público municipal.



**Figura 18** - Esquema representativo das relações entre atores e as respectivas instâncias de diálogo e ação conjunta.

Dentro dessa conjuntura, a Rede-MG, o Ipes e a PBH, representada pela SMAAB e Fundação de Parques Municipais, são as instituições que assumem a coordenação do Espaço de AU, na forma do seu Grupo gestor. Esses atores têm mantido um diálogo constante com uma periodicidade mensal de encontros. A manutenção desse diálogo se apresentou como uma forma emergente de interação, pois está possibilitando minimamente manter uma instância de interlocução entre os seus projetos e, ao mesmo tempo, influenciar uma maior aceitação ou afinidade institucional com o Plano de AU acordado. Essa está sendo

também uma forma de reforçar a institucionalidade para o tema da AU, principalmente para a Prefeitura, já que para o Ipes e a Rede-MG esse tema já tem grande relevância em suas agendas institucionais.

Mesmo com todas as disputas ou diferenças de interesses e estratégias, o que se percebe é que essa prática tem conseguido manter o diálogo e tem se tornado uma ponte de interlocução entre a rede de relações de iniciativas da sociedade civil e a rede de relações dos setores da Prefeitura. Isso se mostra como uma estrutura de oportunidade política reforçando esta forma emergente de interação por estar dando minimamente prosseguimento ao diálogo e mantendo em algum nível a ação coletiva. O nível de ação coletiva está relacionado com a interseção que existe entre os objetivos estratégicos do Plano de Ação e os projetos e prioridades institucionais. Além das atividades realizadas dentro da estratégia de implementar conjuntamente alguns objetivos do Plano de Ação de AU, essas instituições têm investido com esforços separados em atividades que também refletem no alcance de objetivos do Plano como as atividades de organização e fortalecimento de atores relacionados a AU em BH e Região metropolitana. Este é o caso da Rede-MG que fomenta a Articulação Metropolitana de AU além de fortalecer o trabalho com os grupos locais nas Regionais que trabalha e animar projetos de formação focados para agricultores e gestores por intermédio das ações previstas pelo Centro Metropolitano de Apoio a Agricultura Urbana e Periurbana (CAAUP). Por sua vez, o Ipes tem apostado em fomentar experiências de comercialização com grupos de AU de BH além de apostar na sistematização das experiências de AU a partir do envolvimento da Universidade Federal de Minas Gerais no monitoramento dos impactos dos projetos desenvolvidos. Também a SMAAB, entre outras atividades desenvolvidas, tem investido em sensibilizar outras regionais com o tema da AU e tem buscado direcionar algum recurso para atender demandas dos grupos produtivos. Aos poucos, nessa periodicidade de encontros, essas ações estão se comunicando e mantêm um diálogo que possibilita fazer a interlocução com a implementação do Plano de AU, reconhecendo um mínimo de interesse comum e reciprocidade.

#### **5.4 Novos e antigos atores entre os limites dos processos participativos**

É importante destacar como resultado do CCF em BH o impacto positivo no aumento da sensibilização dos indivíduos para as potencialidades da agricultura urbana abrangendo quem não conhecia o tema ou não tinha familiaridade com ele. Este ponto se destacou de maneira unânime entre as pessoas entrevistadas. Foi possível ampliar a sensibilização para o tema da agricultura urbana, possibilitando o diálogo com outros atores, como registrado no depoimento de Maria Dália, em 18/08/2009, que afirma: “O CCF consegue ampliar e trazer outros atores para o diálogo”.

Há vários depoimentos que relatam que a experiência com o Programa CCF, a participação nas capacitações e nas atividades diversas, proporcionaram conhecimento sobre o tema passando a fazer parte do seu cotidiano. Destacam os depoimentos de lideranças vinculadas ao movimento de luta por moradia e os dos agricultores e gestores vinculados à Regional Barreiro. Em relação aos gestores públicos ligados às políticas urbanas o nível de conhecimento sobre agricultura urbana foi uma sensibilização pessoal que não refletiu no compromisso institucional, como aponta o depoimento de Rosa Flor realizado em entrevista no dia 16/11/2009: “o que eu percebo que é uma coisa mais ainda de apropriação das pessoas, de um reconhecimento, do que uma mudança na prática”. O nível de mudança para outros setores envolvidos durante do Programa pode ser constatado nos depoimentos seguintes:

Ninguém falava de agricultura urbana... É outra coisa, olha que legal! Só isso ai foi muito legal. Eu lembro das discussões e as pessoas não falavam nisso da agricultura urbana. Engraçado..., eu acho que ninguém mais deixa de falar agricultura urbana... Então, é isso, o negócio cresceu. Isso ai eu acho que foi o máximo que nós conseguimos fazer (Entrevista de José Angico, realizada em 11/08/2009).

Eu vejo as falas das pessoas, assim, quando lá no começo a gente falava de agricultura, a expectativa que as pessoas tinham e a

receptividade, que era muito: nossa isso aí, viagem, vamos parar, esse assunto não tem inserção. E hoje, nem que seja por um incômodo, igual essas coisas assim de politicamente corretas, ninguém consegue ter uma postura tão retraída com a questão. Então, eu acho que tem, assim, tem uma inserção mais do imaginário. Acho pouco ainda efetivo, assim, na minha percepção, mas tem um reconhecimento do trabalho e da relevância da questão, mas acho que as pessoas ainda não conseguem lidar com isso como política de forma ampla (Entrevista de Maria Flor, realizada em 16/11/2009).

A semente foi plantada na cidade. Não foi só no Barreiro, foi na cidade, em todo lugar se houve falar em agricultura familiar e agricultura urbana. A semente foi plantada e tem que continuar sendo regada. O CCF contribuiu nessa articulação de idas e vindas, mas eles não pararam, as comunidades também, esses grupos que a gente não conhecia e passou a conhecer. Acho assim, que tá muito presente no dia a dia da cidade... Inclusive nós estamos fazendo a discussão na habitação e levamos até para a Prefeitura sobre esses conjuntos habitacionais que eles fazem e sobra aquela beradinha lá atrás, de tá levando esse Jardim produtivo para os conjuntos habitacionais (Entrevista de Maria Sempre-viva, realizada em 15/07/2010).

Os atores que já tinham conhecimento do tema, considerando os atores institucionais diretamente relacionados com o Programa, como Rede-MG, Ipes, Jota Desenvolvimento Sustentável e Prefeitura, ampliaram o debate da agricultura urbana incluindo novos olhares. Destaca-se, nesse sentido, a visão do urbano que, mesmo com os limites já citados anteriormente, articulou o enfoque multifuncional da agricultura urbana à cidade, ampliou o foco do olhar para a cidade, de pensar os espaços da cidade. Esse campo da experiência foi o diferencial de BH no contexto do Programa na América Latina.

Ainda no contexto local o CCF possibilitou aproximar atores já mais familiarizados com o campo da AU com atores que estavam

tomando conhecimento desse campo, como diz Maria Dália em entrevista realizada no dia 18/08/2009: “ampliou o campo das relações”. Essa aproximação vai ter desdobramentos interessantes após o encerramento do Programa, quando a Rede-MG assume a aproximação com os movimentos de luta por moradia dentro das suas prioridades e aprofunda a discussão com esses atores no sentido de clarear a contribuição da agricultura no debate sobre modelo de desenvolvimento. Isto é destacado no seguinte depoimento:

Ele (o Programa) lógico que ele criou oportunidades para a gente discutir a cidade e isso veio de encontro, e isso, acho que fortalece a Rede, porque, também quem que apropriou disso? Eu acho que quem mais apropriou disso de todos os atores foi a Rede. (...) Vai predominar na Rede uma avaliação que mais fragilizou, desestabilizou, fragilizou, entendeu? Perdeu a linha do que a gente tava fazendo, o que a princípio poderia ter somado, desfocou, entendeu? Tirou da comunidade e fez dialogar com o poder público, não conseguiu trazer a comunidade junto, então ficou a Rede de interlocutora, de mediadora, de porta voz, não como, um canal para fortalecer as organizações locais, os grupos locais, entendeu? Eu consigo entender essa avaliação e acho que isso aconteceu mesmo em alguma medida... E, também, não ajudou a construir, a dar passos nessa construção do projeto político da agricultura urbana: onde que ela se situa num projeto político, aquele que a gente discutiu hoje como uma proposta que se some a outras pra construção de um novo projeto de sociedade, onde ela se situa? Ela é um quebra galho? Ela tem um papel transformador? Em que campo que ela tá de disputa? Quem que é o inimigo? Que interesses que a agricultura urbana explicita que estão em disputa na cidade? Então, esse processo não ajudou a fazer essas discussões, que era que tava na pauta da Rede pra Rede ajudar a fazer, entendeu? Não tão claro como está hoje (Entrevista de Maria Dália, realizada em 18/08/2009).

Um limite na condução do Programa foi o de manter o contato e envolvimento de atores pertencentes a grupos que tinham atuação no campo da agricultura urbana. Essa interrupção foi de encontro aos interesses da Rede-MG, como evidenciado pelo depoimento anterior, quando a pessoa explicitou que o foco do CCF foi para o poder público e não para fortalecer as organizações locais. Nessa situação, percebemos um limite no processo conduzido em BH, pois houve uma ruptura entre o grupo de atores que estiveram envolvidos com a candidatura de BH ao Programa, participantes em 2005 do seminário sobre AU e políticas públicas e que constituíram o grupo de referência em agricultura urbana, e os atores que se envolveram nos grupos formados para acompanhar a implementação do Programa CCF, referidos neste trabalho como arena de validação e planejamento. Foi possível observar, no documento de candidatura de BH ao CCF, cartas institucionais, inclusive dos grupos produtivos e comunitários, demonstrando apoio à candidatura de BH ao Programa CCF.

O envolvimento desses grupos e também de outras instituições mobilizadas no início foi se perdendo com o avanço das atividades do Programa. Alguns atores relataram que acompanharam o desenvolvimento das atividades por informações que circulavam no correio eletrônico ou pela imprensa. Outros, mais vinculados a grupos comunitários, que tinham escrito as cartas de apoio e eram das comunidades de atuação da Rede-MG, relataram um sentimento de abandono. Esse sentimento se fundamenta nessa ruptura no envolvimento desses atores comunitários, pois só no início que eles foram envolvidos. Esse descontentamento e sentimento de ter sido usado foram demonstrados por lideranças desses grupos comunitários em várias reuniões. Na etapa do planejamento, tentou-se retomar o envolvimento desses grupos, mas eles já não demonstraram interesse no processo.

Esse limite para manter o diálogo com os atores durante todo um processo mostra as opções e clareza sobre as estratégias de condução metodológica e sobre que se pretende com processos participativos. De fato, constata-se que, muitas vezes, estes processos são conduzidos para aplicar um conjunto de instrumentos sem haver clareza sobre quais objetivos se pretende alcançar com o envolvimento de outros atores ou, ainda, outros atores são envolvidos para referendar o interesse de um ator. O envolvimento de atores das comunidades em momentos oportunos para os condutores do processo e de acordo com a etapa

metodológica pode ser verificado durante a condução do Programa como evidenciado no depoimento abaixo:

Os convites para as participações eram feitos muito em cima da hora, e as pessoas às vezes não podiam participar. Também cada dia as reuniões eram em um lugar e isso dificultava as pessoas das comunidades irem para as reuniões. (...) Pra Associação não mudou muita coisa. Em vários momentos de reuniões da Associação houve colocações do tipo: eu me coloquei como parceiro e não sou convidado para nada, eu não sou envolvido para nada e, por isso, ela continua na expectativa de poder ajudar muito, mas ela se sente impossibilitada de ajudar, porque ela não tem dinheiro, ela não tem nada, ela tem gente. Só que a gente pensava que a AU ia expandir de tal forma que ninguém ia ficar sem emprego, a dona de casa, o aposentado, o desempregado. Quem tivesse algum tempo estaria envolvido, mas infelizmente isso não aconteceu, continua no sonho. Então a Associação é isso, ela tem gente, mas nesse ponto aí não decolou não, falta muito que fazer ainda para gente chegar nisso... Pra virar uma política, para isso crescer tanto, faltou alguma motivação, um incentivo... Falta esse interesse do município para motivar a AU. A associação foi envolvida só no início, no diagnóstico (Entrevista de José Peroba, realizada no dia 08/07/2010).

Com esses depoimentos é possível destacar as sutilezas das margens de ação dos atores, pois em pequenas atitudes ficam registrados os limites das práticas de intervenção que dificultam ultrapassar ou ampliar essas margens de ação que poderiam potencializar situações de inovação em um processo. Quando se refere à participação isso é muito forte, pois sendo esse um tema de moda, politicamente correto, se faz um exercício do mesmo sem profundas reflexões, perdendo oportunidades de qualificar e aprofundar as vivências dessa prática, em vez de somente trazer outros atores para compartilhar a agenda daquele ator que concentra o poder de agência em um processo. A autoridade compartilhada requer pensar o processo antes de iniciá-lo para equilibrar os interesses dos atores e acordar as inovações ou até onde se pretende

avancar ou, ultrapassar, considerando as margens de ação conhecida, os valores e as práticas dos atores.

As estratégias que direcionaram as práticas de intervenção foram aquelas que a equipe coordenadora e assessora teve maturidade para propor e experimentar. Dessa forma, um diálogo sobre o ocorrido pode ser uma forma de refletir sobre a prática realizada. Mas o desafio de construir uma nova cidadania, dentro do que Dagnino propõe, supõe ultrapassar a fase de que se é participativo é bom, e que a sociedade civil, principalmente por meio da prática das ONGs, pode ser referência para práticas democráticas mais consistentes.

## **5.5 Conclusão**

A opção de iniciar os trabalhos a partir do envolvimento de atores das políticas urbanas se mostrou importante, mas o pouco envolvimento, durante o CCF, dos setores históricos da Prefeitura que trabalhavam com o tema da agricultura urbana indicou que, individualmente, cada ator busca intervir em um processo tentando satisfazer seus interesses e concretizar seus projetos.

A riqueza de situações e relações vivenciadas pelos diferentes atores durante o CCF foi uma experiência de exercício de ação coletiva. Esse exercício contribuiu para o amadurecimento na relação entre sociedade e poder público dando sinais de como poderia ser uma estratégia que vai além do controle social das políticas públicas ampliando para a possibilidade de uma estratégia que não prevê só o controle, mas, também, a gestão compartilhada.

A análise feita neste capítulo exemplifica a riqueza nas relações de poder entre as arenas e principalmente entre os diferentes atores, foram exemplos concretos de uma ação sobre ações como analisa Foucault. A partir da referência teórica de Foucault foi possível compreender as estratégias dos atores para influenciar a conduta uns dos outros como parte das relações de poder entre eles. Foi muito interessante perceber as influências dos interesses dos atores na condução da metodologia em BH e no direcionamento de processos após a conclusão do CCF. Houve uma relação de força entre os atores, mostrando claramente o poder de agência dos mesmos e o exercício do poder no seu sentido produtivo com efeitos no nível do desejo e no nível do saber. A permanência do Espaço de AU de BH, a retomada da AMAU e o exercício junto ao CAAUP foram as expressões claras das

visões que se diferenciaram sobre a necessidade de um diálogo com o poder público, prevalecendo nos diferentes espaços, respectivamente, a visão de fazer um exercício novo de tentar planejar e implementar junto, a visão tradicional de buscar fortalecer a sociedade civil no sentido de ter condições de reforçar suas reivindicações por direitos e, a visão de ter uma aproximação do poder público numa tentativa de acessar recursos disponível, considerando a oportunidade de implementar interesses dos atores específicos.

Na situação do CCF em BH, o efeito das relações de poder se mostrou na forma de intervenção dos atores para dinamizar os seus projetos e os objetivos coletivos construídos. Como consequência do poder de agência desses atores, houve envolvimento diferenciados que aproximou ou distanciou atores durante e, principalmente, após o encerramento do Programa. A dinâmica das relações entre os atores e o grau de satisfação dos seus interesses configurou a forma de conduzir e priorizar as atividades e a forma de envolvimento com as instâncias deixadas a partir da implementação do Programa. Nesse contexto uma percepção importante foi a de que os atores se sentiram com mais coragem para assumirem suas posições ou mesmo de dizerem as coisas. Mesmo que seja numa estratégia de demarcarem os seus espaços de atuação.

Nesse sentido vale ressaltar que o exercício de envolvimento está, em um primeiro momento, arraigado no interesse direto dos atores, por isso muitas vezes não se tem envolvimento suficiente para garantir a sustentabilidade de uma ação coletiva se os atores não se dispõem a rever o limite dos seus interesses. Esse é o motivo pelo qual os grandes acordos internacionais sobre as questões ambientais não se concretizam, mas também os pequenos movimentos locais de implementação de projetos de desenvolvimento também não surtem efeitos, pois para tanto é necessário que cada tenha espaços para expressar e efetivar seus interesses.

## **CAPÍTULO 6 - AS RELAÇÕES DE INTERFACE NA ARENA PRODUTIVA**

As pessoas que assumiram participar do grupo de agricultores do Jardim Produtivo tomaram conhecimento da proposta por meio de uma atividade na igreja do bairro em que a proposta do projeto foi apresentada à comunidade. Todos relataram que se conheciam “de vista” ou não se conheciam e passaram a se relacionar a partir da implantação do Jardim. Em abril de 2008 foi realizada a caracterização dos dez participantes iniciais que se envolveram com o Jardim, como parte do processo de monitoramento do Jardim Produtivo previsto nas metas do Programa CCF. Essas informações em detalhes estão apresentadas em Lovo (2008a) e a seguir são apresentadas informações que possibilitam uma caracterização sociopolítica e econômica das pessoas que se envolveram com a implementação do Projeto piloto.

Trata-se de um grupo de aposentados, na sua maioria, por idade ou por problemas de saúde. São famílias com renda mensal garantida, recebendo um mínimo de dois salários mínimos por família até uma faixa entre dez a quinze salários. Seis famílias têm renda entre dois a quatro salários, duas famílias têm renda entre cinco a dez salários e duas famílias têm renda entre dez e quinze salários. Mesmo na condição de aposentados os participantes desenvolvem trabalhos para complementação da renda familiar. No grupo não há analfabetos, e a faixa de escolaridade está entre o fundamental incompleto e o ensino médio completo. A maioria relatou ter experiências com agricultura, tanto com plantas perenes como anuais e alguns têm experiências com criação de animais, essas experiências são provenientes de atividades em quintais ou em alguns casos em sítios localizados na redondeza de Belo Horizonte. São originários de outras cidades e/ou regiões rurais de Minas Gerais ou de cidades de outros Estados brasileiros. Envolveram-se com a proposta do Jardim Produtivo, por gostarem de mexer com a terra e o plantio, para apoiar o grupo inicial e para buscar novos conhecimentos que possam ser aplicados em seus sítios. A rotina dessas pessoas está relacionada com trabalho remunerado e trabalhos domésticos, sendo estes últimos mais frequentes para as mulheres da casa, naquelas casas onde o padrão é o casal. Todas as mulheres envolvidas com o Jardim têm um alto grau de autonomia, e são as responsáveis pela manutenção financeira da casa, pelo motivo de serem viúvas ou separadas. Duas pessoas participantes se destacam enquanto

lideranças regionais, outras se envolvem com grupos da igreja, terceira idade, associação de moradores e movimentos por moradia. Relataram ainda que os motivos que dificultam a participação no Jardim referem-se ao pouco tempo; devido a trabalhos, viagens constantes e, em duas situações, por problemas de saúde física.

Gostaria de destacar que as informações e análise sobre os agricultores e a unidade produtiva implantada durante o Programa CCF não tiveram o objetivo de contemplar um trabalho etnográfico e, sim, facilitar o entendimento sobre a complexidade das relações socioinstitucionais proporcionadas no processo de implementação de um Programa delineado externamente ao contexto local de sua implementação.

A proposta idealizada pelos técnicos e na arena política considerou que o cultivo da área teria como base uma experiência de trabalho coletivo. Essa situação logo se mostrou difícil de concretizar devido aos diferentes conflitos interpessoais entre os agricultores e agricultoras, revelando diversidade de expressões e de formas individuais de envolvimento com o trabalho. O processo vivenciado pelos agricultores foi intenso. A opção aqui foi de fazer uma análise considerando o processo coletivo proposto ao grupo e a reação do grupo perante esta experiência. Os depoimentos abaixo apresentam aspectos da realidade vivenciada:

A forma de trabalho, tudo foi feito para coisa ser feita bem angelical, todo mundo santo, todo mundo trabalhando numa boa, participando tranquilamente, atendendo as normas que foram colocadas para fazer um bom trabalho, mas quando a gente junta o grupo, as diferenças começam a aparecer e a gente tem bastante dificuldade com relação ao convívio com o grupo. Até mesmo em relação ao aprendizado: algumas pessoas entenderam de maneira diferente e, às vezes, quer impor o que ele entendeu e não o que o grupo entendeu. Essas são as dificuldades, mas elas são menores que a importância do que nos foi passado, nos foi proposto pra gente (Entrevista de José Peroba, realizada em 08/07/2010).

O coletivo, o coletivo aqui nunca mais, quase acabou aqui por causa daquilo, era muita confusão, não tinha segurança do que fazia de

manhã e não sabia como era de tarde. A desconfiança foi o mais grave. A pessoa não confia na outra. Até o hoje tem atividades conjuntas, o mutirão, a compostagem, a limpeza da área em geral (Entrevista de Maria Camélia, realizada em 12/07/2010).

O que se concretizou na implementação do Jardim Produtivo foi o movimento de se constituir um grupo enquanto ator coletivo, mas que manteve as particularidades dos projetos individuais. Situação muito diferente da proposta inicial de conduzir a instalação da área de forma coletiva. Acompanhando o histórico do grupo, percebemos a conformação dos princípios que Torrow e McAdam descrevem como inerentes à ação coletiva. A clareza sobre desafios coletivos esteve relacionada com a interseção entre os interesses individuais dos agricultores que, partindo de um marco cultural comum, baseado na ligação e interesse com o ambiente rural, foram, ao longo da vivência, delineando objetivos comuns a ponto de manter a ação coletiva que permitiu dar continuidade ao Jardim Produtivo. Não se trata de uma experiência coletiva, onde todo o trabalho e os ganhos são partilhados de maneira equitativa ao empenho de cada um ou de forma equivalente com todos os participantes, independente do esforço individual como proposto inicialmente.

A proposta de coletivo não se mostrou eficiente exatamente por não permitir as expressões individuais e também pelo grupo não ter como objetivo alcançar um estágio de solidariedade e confiança que buscasse uma convivência harmônica entre seus membros. O que se mostrou interessante foi a sustentabilidade da ação coletiva a partir do equilíbrio entre os projetos individuais e as necessidades de organização coletiva para a manutenção e organização do espaço produtivo. Com a divisão da área por agricultor, cada agricultor se responsabilizou pelo cultivo da sua área e juntos foram se organizando para assumir e dividir tarefas relacionadas à manutenção e gestão do espaço como um todo. Isso foi acontecendo com mais facilidade quando a identidade do grupo foi se fortalecendo. Portanto, o Jardim Produtivo não é uma experiência de produção coletiva e sim de um grupo de atores que mantêm uma ação coletiva, aprendendo a se relacionar e a construir uma interseção entre os interesses, estratégias e práticas e projetos individuais com os objetivos da proposta.

No processo de relações que apontava para a sustentabilidade da ação coletiva do grupo de agricultores do Jardim produtivo, as estratégias individuais para firmar ou demonstrar seus interesses e demarcar sua condição de agência foram as mais diversas. Destacamos, aqui, as estratégias de agradar o técnico que os acompanhava, de se fazer de vítima e, principalmente de alimentar a divergência entre eles, com o hábito de fazer comentários sobre os colegas de grupo. Durante o tempo de acompanhamento para análise desse grupo, foi impressionante a capacidade de alimentar comentários uns sobre os outros e gerar situações de conflitos entre eles, às vezes mais intensos e outras, mais amenos dependendo do perfil do agricultor ou agricultora e do tipo do comentário em circulação. As fofocas entre os agricultores foi um jogo intenso, constante, envolvendo os técnicos que realizavam o acompanhamento tendo estas dificuldades em discernir o limite entre o acontecimento real e o imaginário de cada agricultor e/ou agricultora. Avalio essa situação como uma expressão dos costumes daqueles agricultores e agricultoras demonstrando a prática social enraizada em uma história comum. Essa prática se configurou como uma forma dos indivíduos do grupo demarcarem seu espaço, enquanto agentes nas interações do grupo.

O fortalecimento do grupo exigiu um esforço de acompanhamento das relações interpessoais muito além do domínio técnico dos assessores do grupo. O reconhecimento por parte dos atores financiadores do Programa sobre a importância de dar atenção às relações interpessoais, inclusive às relações de gênero, se restringiu a tratar essa temática nos momentos de capacitação. Na prática, todas essas situações ficaram por conta da equipe técnica que acompanhou o grupo, tendo ou não formação para lidar com a situação, e se respaldando, por tanto, nas experiências pessoais do trabalho em campo.

No momento inicial no grupo do Jardim Produtivo havia dez agricultores. Um deles deixou claro, desde o início, que seu interesse era em se capacitar nas técnicas de produção ecológica para poder aplicá-las em seu sítio, mas ele se envolveu com as atividades iniciais de instalação da área, apoiando trabalhos difíceis como cercamento da área, limpeza e formação de canteiros, construção de pequenas instalações, atividades de difícil execução para pessoas de idade. No decorrer do processo, três agricultores se afastaram alegando problemas pessoais e de convivência com os demais, uma nem chegou iniciar os trabalhos de instalação do espaço. Outros dois, um homem e uma mulher, que

possuem atividades de liderança no bairro, se afastaram por não conseguir conciliar a demanda de ambas as atividades. Uma dessas lideranças só se afastou em 2010, quando assumiu a presidência da Associação do bairro. Um agricultor se incorporou ao grupo em 2009. Atualmente são cinco, apresentam amadurecimento nas relações interpessoais e se encontram em condições mais estáveis enquanto relações de grupo. Existe intenção por parte da Prefeitura e da técnica que os acompanha de iniciar um processo de incorporar novos agricultores ao grupo.

Para alcançar a estabilidade do grupo foi mantido um acompanhamento intenso de assistência técnica e organizacional por parte do Ipes. A partir da vivência no grupo cada agricultor foi consolidando suas estratégias e objetivos, caracterizando seu perfil diante dos demais. Algumas dessas estratégias foram: a ampliação do leque de relações para além do grupo do Jardim Produtivo como a participação em atividades de troca de experiências e o maior interesse em se envolver com outros de grupos de agricultores urbanos e com atividades externas; a demarcação de espaço de cultivo; a disponibilidade para o trabalho deixando sua área bem cuidada; assumir tarefas de grau de dificuldade elevado para o perfil do grupo como transportar matéria para fazer o composto orgânico ou cuidar de secretariar as reuniões e fazer a gestão da contribuição financeira mensal (“caixinha” utilizada para manutenção de despesas comuns). Destacamos essas diferentes estratégias também como uma forma de delimitar seu espaço social, assim como de ampliar e fortalecer o poder de agência de cada um.

Cada um consegue demarcar seu espaço e vai, aos poucos, tendo o seu poder de agência reforçado. Do grupo dos cinco agricultores, duas mulheres se destacam como líderes, havendo inclusive disputa de poder entre elas. Os demais membros as reconhecem como lideranças e as respeitam. A liderança dessas agricultoras foi construída ao longo do processo, pois foram elas as que sempre puxaram os processos mantendo a energia de trabalho e não desanimando com as dificuldades que apareciam, destacando-se como protagonistas no grupo.

Nesse contexto e com apoio de assessoria externa mantida pelo novo projeto, o *From Seed to Table*<sup>42</sup>, o grupo amadureceu na condição

---

<sup>42</sup> Da semente à Mesa.

de sustentar uma ação coletiva que dá sustentabilidade ao grupo e, que foi ficando mais complexa ao ponto de, em 2010, assumirem a entrega de hortaliças para abastecer a merenda de escolas públicas da região, potencializando o foco na geração de renda, como demonstrado nas fotografias das Figuras 19 e 20. Essa situação mostra um ponto forte na organização do grupo, já que os agricultores de forma individual não conseguem abastecer a demanda das escolas. O depoimento de uma agricultora entrevistada sintetiza a dinâmica das relações vivenciadas:

O ser humano é assim mesmo, é coisa de ser humano mesmo, a gente faz a confusão de depois acerta tudo. No fundo, no fundo, há uma ligação grande entre nós. O ser humano é assim mesmo: a gente briga e depois desbriga... Eu não vejo ninguém poderoso aqui, todo mundo é igual, acho que algum sobressai mais em um assunto e outro em outro. O Dario se sobressai no plantio, a Luzia na papelada, o Brígido mais nas relações externas, eu também tenho meus predicados... Nós todos temos gênios fortes, nós todos respeitamos, quanto um faz um canteirinho o outro não quer ficar por fora, o outro vai lá e faz outro; quando um planta uma coisa o outro planta também. Isso que eu falo do gênio forte, ninguém quer ficar por baixo (Entrevista de Maria Orquídea, realizada em 10/07/2010).



**Figura 19** - Colheita de verduras para merenda escolar.  
Fotografia: Katia Pessoa. Maio/2011.



**Figura 20** - Entrega de verduras para merenda da Escola Municipal Dulce Maria Homem.  
Fotografia: Katia Pessoa. Maio/2010.

A situação descrita na entrevista acima sobre um agricultor ou agricultora não querer ficar “para trás” em relação ao outro pode ser demonstrada na Figura 21, que ilustra a instalação de espaços

individuais dos agricultores para guardarem seus objetos e materiais de uso individual.



a) Área do Dario.



b) Área da Raquel.



c) Área da Luzia.



d) Área do Brígido

**Figura 21** - Área para guardar material dos diferentes agricultores do Jardim Produtivo.

Fotografia: Ivana Cristina Lovo. Outubro/2010.

A relação com a Prefeitura não conseguiu avançar para uma experiência de cogestão, como inicialmente se vislumbrou como possibilidade. O setor que acompanhou as atividades no Jardim desde

sua instalação foi o da administração Regional Barreiro que mantém a interlocução e garante subsídios para o grupo produtivo (água e energia) e provê material e serviços de apoio desde que demandados pelos agricultores, como por exemplo, a entrega de material de poda para proceder a cobertura morta em canteiros ou material para compostagem. Os depoimentos abaixo demonstram a realidade da relação entre o grupo de agricultores e o poder público:

Acho que a gestão do espaço junto com o agricultor precisa avançar mais na relação entre o poder público e o grupo que trabalha na área. Falta uma clareza de papéis para a coisa avançar mais ainda pros dois lados: do grupo achar que o poder público só tem de se envolver quando tem um problema e também do poder público achar que só tem de ir quando tem um problema. Tem de criar um plano de gestão junto, de avaliar resultados juntos. Isso tem de ser trabalhado ainda (Entrevista de José Pinheiro realizada em 11/07/2010).

Eu não sei se o momento da implementação é que nos capturou e a gente acabou fazendo um pouco do que a gente sempre fez... A gente não conseguiu avançar na construção da autonomia do grupo. Eu não senti que a gente avançou muito. Acho que o primeiro passo é gestão pública mesmo... Fazia questão de frisar que o espaço era público e não seria privatizado, e isso não se deu, ficou privatizado por alguns... Isso acontece, pois nossas hortas comunitárias, de comunitárias têm pouco... O poder público tem de ser forte e democrático (Entrevista de Maria Violeta, realizada em 17/09/2010).

Por sua vez, o grupo de agricultores reconhece a Prefeitura, por meio da Regional, como uma parceira e sente que as portas estão abertas para o diálogo dando sinais de superar uma visão assistencialista:

Eu achava que a Prefeitura não ajudaria em nada, não é fácil chegar neles não... O que eles prometeram eles cumpriram, demora, mas fizeram... O Marquinho sempre falava que um dia a Prefeitura não vai ajudar tanto, eu sabia que eles

não estariam para sempre. (...) A Prefeitura não negou nada. A Prefeitura tinha que soltar algum para ajudar e ela também tinha que acreditar na gente. (Entrevista de Maria Orquídea, realizada em 10/07/2010).

O Jardim Produtivo é reconhecido e conta com o apoio da administração Regional, numa relação dentro dos padrões entre poder público e grupos comunitários, em que as partes se mantêm informadas sobre os acontecimentos, com contatos periódicos entre elas, principalmente pela demanda de algum serviço que está no arco de competência de ser prestado por parte do poder público. Em relação às instâncias superiores da Prefeitura, a SMAAB prestou acompanhamento no segundo semestre de 2008 e se comprometeu assumir esse acompanhamento com a finalização do projeto *From Seed to Table*, ou seja, a partir de 2011. Até o acompanhamento desse estudo, dezembro de 2010, os subsídios ao grupo dependiam de autorização de instâncias superiores e a interlocução para tanto sempre foi feita pela administração Regional do Barreiro.

Considerando a relação dos atores entre as arenas produtiva e política, observei algum nível de incômodo entre os atores da administração Regional com a coordenação do Programa CCF. Houve certo descontentamento em relação ao reconhecimento do esforço da Regional durante a etapa final de conclusão do Programa. Os investimentos feitos pela Regional Barreiro para viabilizar o Projeto Piloto foram similares aos feitos pelos recursos do Programa CCF sendo que os recursos regionais focaram a viabilidade estrutural da área enquanto que os recursos do Programa focaram a capacitação e acompanhamento técnico ao grupo produtivo. O grupo da Regional reconhece que seu envolvimento na etapa do diagnóstico foi valorizado, mas expressa um sentimento de pouco reconhecimento do envolvimento da Regional, por parte da coordenação do Programa, nas atividades de conclusão do mesmo, mais especificamente na elaboração da publicação final do diagnóstico e na organização do Seminário de encerramento do Programa. Foi um contexto em que “a Regional paga a conta e eles levam a fama”, de acordo com as entrevistas de José Peroba e José Pinheiro, realizadas em 08/07/2010 e 11/07/2010, respectivamente.

Com essa situação observei como os interesses pessoais, vinculados a grupos partidários, por parte dos atores internos a Prefeitura e também pequenas atitudes que podem demonstrar respeito e

consideração à contribuição dos diferentes atores envolvidos nas diferentes etapas de um processo, geralmente passam despercebidas no conjunto das estratégias e práticas de intervenção. Esse comportamento desatento pode estar demonstrando padrões utilitaristas, repetidos de maneira automática em algumas situações, envolvendo outros atores na medida em que eles são interessantes para o desenvolvimento de um projeto ou em etapas de um projeto.

Para avançar no sentido de uma nova cidadania faz-se necessário que os diferentes estejam presentes em todos os momentos, decidindo em que e como podem ou querem contribuir, sendo reconhecidos e valorizados em todo o processo e não apenas em parte do mesmo, permitindo-lhes serem reconhecidos e assumirem os processos e projetos como próprios.

Considerando o desenvolvimento das relações entre os agricultores e a relação deles com outros atores externos, vinculados ou não a comunidade, o Jardim Produtivo se consolidou como uma forma social emergente, fruto do Programa CCF. Os agricultores relatam a mudança do seu papel na comunidade, em um processo de se tornar reconhecidos e referenciados como membros do Jardim, sendo exemplo por terem enfrentado desafios, não desistindo com as primeiras dificuldades.

Ocorreu também uma significação desse espaço produtivo como um elemento novo em seu estilo de vida: mudança de hábitos alimentares no conjunto da família, melhoria na saúde pessoal e na condição profissional, e ampliação das relações. Vejamos, por exemplo, a agricultora que ampliou seus horizontes com o estímulo para ingressar em curso universitário feito por atores da Associação comunitária, ou mesmo, se envolvendo em atividades de mobilização comunitária em processos de participação social como o Orçamento Participativo. Destaca-se em depoimento apresentado no relatório de monitoramento do Projeto Piloto, realizado por Lovo (2008b).

No começo sentia o corpo cansado, tomada diclofenato, mas agora sinto mais resistência. Tinha também crises de enxaqueca. Tinha crise de cinco em cinco dias, e tomava medicação intensa. Agora tenho uma crise mensal relacionada ao ciclo menstrual. Não conhecia às pessoa do Jardim, conhecia o Sr. João só de vista. Não conhecia vizinho nenhum. Agora conheço e me relaciono com os vizinhos da rua. Também estou

envolvida na associação (ASOSC), no Forum do Barreiro, no centro cultural, vou às reuniões representando a agricultura. Virei referência de organização do condomínio e vitrine no bairro, ajuda a mobilizar às pessoas, por exemplo, conseguimos levar ônibus daqui para a votação do Orçamento Participativo e ganhamos obras para o Bairro na área ao lado da igreja. A parte de convívio está melhorando, eu me afastava de pessoas que não me agradava, agora estou me relacionando melhor, trabalhando o convívio, não é fácil, mas estou trabalhando isso (Entrevista de agricultura G, realizada em setembro de 2008, de acordo com Lovo (2008b)).

O Jardim produtivo se apresenta como uma forma social emergente pela amplitude de interesses que desperta em outros atores sociais que se aproximam para visitas e troca de experiências ou ainda formalizam parcerias, como para a instalação de experimento sobre alternativas de uso de água, com a construção de cisternas para captação de água de chuva realizada em parceria com o Projeto Switch coordenado pela Superintendência de Desenvolvimento Urbano (SUDECAP) e Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), como mostra a Figura 22.



**Figura 22** - Jardim Produtivo – sistema de captação de água de chuva.  
Fotografia: Ivana Cristina Lovo. Outubro/2010.

O Jardim é também uma forma social emergente por ser uma experiência que aponta para a possibilidade de avançar na concepção de horta comunitária, integrando a produção de frutas, flores e plantas medicinais dialogando com uma alternativa de uso de um vazio urbano que não tinha uma finalidade clara para ser utilizado. O nome Jardim produtivo foi assimilado pelo conjunto de atores e moradores do bairro, mesmo sem seu projeto ter sido implementado na íntegra. Ele também é reconhecido pelos diferentes tipos de atores externos ao grupo e ao local. O depoimento abaixo de, um ex-membro do grupo de agricultores, demonstra essa realidade. Além disso, as Figuras 23, 24 e 25 informam, respectivamente, a respeito do que foi relatado anteriormente, do que foi planejado para ser o Jardim e de como ele se viabilizou e se encontra atualmente.

A igreja vê o Jardim com bons olhos, quem viu aquilo antes e agora não tem como ser contra... Outras pessoas já vieram visitar ai. Isso é uma coisa que as pessoas falam: quem dera se fizesse isso no meu bairro também! Isso é um ponto positivo, quem viu como era e como é hoje. A prefeitura precisava espalhar isso para todo terreno baldio da redondeza, de BH... (Entrevista de José Tucumã, realizada em 14/07/2010).



**Figura 23** - Momento de visita de conhecimento ao Jardim Produtivo. Fotografia Rede-MG, Junho/ 2008.



**Figura 24** - Projeto arquitetônico do Jardim Produtivo. Fonte: Jota Consultoria/Arquiteto Cláudio Casaccia. Março/2008.



a) Visão panorâmica



b) Detalhe do cultivo

**Figura 25** - Jardim Produtivo em Dezembro 2009.

Fotografia: Ivana Cristina Lovo. Dezembro/2009.

Por fim, vale destacar que o orçamento para viabilizar o projeto arquitetônico do Jardim Produtivo (Figura 22), foi de R\$208.270,93 (US\$90.553,00) e na prática foram investidos R\$49.764,00 (US\$21.636,00) durante o ano de 2008, de acordo com Lovo (2008b). Em proporções semelhantes, esses investimentos foram feitos pelo poder público e o financiador externo, e foram aplicados na instalação e preparação da área para o cultivo e na formação dos agricultores, respectivamente; mesmo que a estrutura planejada não estivesse instalada, os agricultores mantiveram a proposta inicial de mandá-la para dar forma aos canteiros de cultivo.

## 6.1 Conclusão

O Jardim Produtivo, enquanto projeto piloto é uma experiência que demonstra as possibilidades da multifuncionalidade da agricultura urbana. Isso pode ser verificado pela rede interativa de serviços e atividades potencializadas desde o início da sua instalação e está se

diversificando na medida em que o grupo e a atividade ganham experiência e maturidade. Essa rede de relações passa pela articulação com estabelecimentos comerciais do bairro que fornecem insumos para produção de composto na área do Jardim, ou que vendem esterco para os agricultores. Passa ainda pela troca de serviços, pelas atividades em conjunto com outras instituições, pelo contato com a vizinhança no fornecimento de verdura, plantas medicinais, flores, seja por meio da comercialização ou da doação e passa também pela recente experiência de comercialização com as escolas públicas municipais.

Serviços ambientais também entram na dimensão da multifuncionalidade e aqui o destaque é para a melhor e mais adequada ocupação atual da área, com um aumento visível na diversidade local. Estudos específicos deveriam ser realizados para quantificar e qualificar o impacto ambiental da forma de ocupação proporcionada pelo Jardim produtivo em comparação com a antiga forma de ocupação da área. Somando os impactos ambientais aos sociais e econômicos poderia ser possível verificar a contribuição do Jardim Produtivo no fortalecimento da resiliência da comunidade local.

A intensidade dos conflitos interpessoais entre os agricultores contribuiu para o amadurecimento do grupo, pois foi uma forma prática de aprendizado sobre o convívio com as diferenças. As disputas de poder envolvendo relações de gênero e de afirmação pessoal entre os agricultores foram situações presentes que contribuíram para que alguns agricultores desistissem da experiência. Essa situação aponta para a necessidade de considerar, no planejamento desse tipo de projetos, a introdução de assessorias adequadas para o cuidado das relações interpessoais.

A diferença entre implantar uma produção coletiva e manter uma ação coletiva baseada em interesses comuns foi um aprendizado possibilitado pela experiência de implantação do Jardim Produtivo. Foi forte a resistência por parte dos agricultores em realizar a produção coletiva, ao tempo em que a organização do grupo para manter a ação coletiva de forma unificada foi amadurecendo com as responsabilidades assumidas.

É importante destacar que o perfil das pessoas que se envolveram inicialmente e continuaram participando da experiência do Jardim Produtivo pertencem a um perfil entre uma faixa de renda baixa e média, não se enquadrando na faixa de extrema pobreza em que a renda familiar está em até meio salário mínimo. Isso demonstra que as

atividades de agricultura urbana podem ser efetivas não apenas para situações de crise econômica ou para situações de grande vulnerabilidade social, mas podem ser apropriadas para qualquer situação econômica potencializando seu perfil para contribuir com a melhoria das condições ambientais e de saúde para os diferentes níveis sociais em que as pessoas se encontram.

Por sua vez, o Jardim Produtivo demonstra dois aspectos que o termo envolvimento sustentável pode revelar, um é o potencial que uma intervenção local tem de fomentar redes locais potencializando contatos e troca de serviços com empreendimentos e habitantes do próprio bairro ou do local onde está instalada. Essa rede local se entrelaça na forma de um envolvimento maior de acordo com a necessidade dos atores locais, para o Jardim Produtivo pode-se citar tanto a necessidade de suprir a oferta de alimentos saudáveis para os habitantes do entorno como a troca ou consumo de materiais que representam a possibilidade de insumos para a unidade produtiva, como esterco, serragem, cama de galinha, poda de grama de áreas públicas, entre outros materiais, que são disponibilizados a partir de outras atividades e empreendimentos existentes no contexto local. A descoberta e o contato entre essas iniciativas e empreendimentos locais acabam dinamizando relações sociais e econômicas que se viabilizam uma ciclagem de materiais e serviços no próprio local, tendo reflexos na melhora das condições ambientais e indicando um exercício de sustentabilidade que ocorre no contexto do próprio bairro, inclusive considerando os aspectos apresentados pela ideia do decrescimento.

Outro aspecto que a experiência do Jardim Produtivo demonstra em relação ao envolvimento sustentável trata-se de que a presença do conflito não inviabiliza o envolvimento, desde que se tenha disposição para o diálogo e quando minimamente se tem um objetivo comum, que, na experiência em foco, pode-se dizer que este objetivo foi o desafio de viabilizar o Jardim Produtivo. Para tanto, foi necessário construir um envolvimento a partir dos diferentes interesses dos atores presentes, desde as instituições fomentadoras da experiência até os interesses individuais das pessoas da comunidade, que se dispuseram a ser agricultores ou agricultoras.

## **CAPÍTULO 7 - UM PROGRAMA GLOBAL COM INTERFACES NO LOCAL**

### **7.1 O PMPEA enquanto uma metodologia global**

Enquanto proposta metodológica o Processo Multiatorial de Planejamento Estratégico para a Ação e Desenvolvimento de Políticas em Agricultura Urbana (PMPEA) foi uma orientação para conduzir um processo de planejamento estratégico. O propósito de inovação do PMPEA foi de orientar e promover o diálogo com o diferente em um trabalho que abrangesse um conjunto de atores com agricultura urbana no município. Outra inovação foi orientar o olhar do diagnóstico para temas que facilitassem o entendimento das condições locais para promover e fomentar ações de agricultura urbana: análise conjuntural sobre as relações dos atores locais; verificação das condições que viabilizam as atividades de agricultura urbana; visualização de espaços disponíveis e condições de acessibilidade aos mesmos pelos atores interessados e, por fim, aproximação à legislação existente entendendo o que nela possibilita ou limita a prática da agricultura urbana no município. Essas peculiaridades permitiram um olhar amplo e estratégico para esboçar o plano de ação. Um requisito essencial a esta metodologia foi o envolvimento do poder público como protagonista local.

Já entrando nos limites, a implantação do processo multiatorial contou com condições mínimas de apoio político. Outro limite esteve relacionado às atividades de capacitação que tiveram o objetivo de repassar a metodologia e formar a equipe local incumbida da execução do Programa, mas não priorizou, junto com os atores locais, a construção ou o aprofundamento de objetivos e definição de interesses comuns, fundamentais para dar consistência e sustentabilidade às ações coletivas. Sobre essas capacitações os relatos apontam em duas direções, uma trazida pelos atores que não tinham conhecimento da agricultura urbana, que fazem uma avaliação positiva e, mesmo apontando dificuldades com uso de linguagem pouco popular e de difícil acesso por parte dos atores com menor referente acadêmico, ressaltaram o contato com a temática da agricultura urbana de forma mais aprofundada. Para os atores que já trabalhavam com agricultura urbana os relatos apontam que as capacitações pouco acrescentaram aos seus conhecimentos. As críticas indicam que os módulos em sistema intensivo são pouco

eficazes, além de ter pouco impacto. Marcos Jota o sintetiza no depoimento a seguir:

As capacitações foram de pouco impacto, porque eram temas e métodos que a gente já dominava, articulação de rede e planejamento estratégico, não era um tema novo... Me incomodou o método, o método muito de informações curtas, rápidas, módulos muito fragmentados, uma coisa muito intensiva, acho pouco efetivo, muito conteúdo em pouco tempo, sem muita reflexão, focou não como uma informação mas como um repasse de metodologia (Entrevista de Marcos Jota, realizada em 25/01/2010).

Essa avaliação condiz com a realidade de execução do Programa em que o descompasso na implementação das etapas metodológicas e ainda, a dificuldade de fazer a interseção entre os interesses dos atores locais com a proposta do Programa foi consequência da pouca discussão sobre quais seriam os objetivos comuns a serem alcançados com o CCF em BH. Os dois módulos da capacitação, que foram concentrados em uma semana cada um, foram os únicos momentos em que o conjunto dos atores que seria envolvido no processo pôde refletir sobre a metodologia e o que ela representaria estrategicamente para a realidade de BH. Se as capacitações tivessem estimulado esse debate poderiam ter potencializado um momento impar de aprofundamento e acúmulo teórico entre os diferentes atores da sociedade civil e do governo.

A partir das capacitações o diálogo entre os atores da arena estratégia e da arena política sobre a metodologia e as contingências que surgiram ocorreram diretamente com os atores responsáveis pela coordenação do Programa e, de forma mais específica com a Rede-MG, que se manteve em diálogo direto com o Ipes. A não priorização do diálogo envolvendo o conjunto dos atores, e sim, com os atores de forma individual, impactou o processo local, pois impossibilitou a construção de estratégias coletivas e deu primazia ao ator que fez a interlocução entre os demais, ampliando seu poder de negociação. A estratégia metodológica do Ipes de dar preferência ao diálogo individual com os atores locais fortaleceu seu poder de agência sendo eficaz para priorizar os próprios interesses e não para fortalecer o diálogo entre as

diferenças locais e, por tanto, tampouco para a construção de interesses e objetivos comuns.

A realidade acima analisada pode ser corroborada pela força de significado que sigla CCF conseguiu marcar em BH. No início houve uma iniciativa de buscar nome próprio para a realidade de BH, mas a ideia não se afirmou. Não foram demonstradas resistências em relação a definir um nome local por parte dos atores da arena estratégica, porém esta não estimulou o prosseguimento da proposta nas estratégias metodológicas implementadas. Os atores locais se lançaram intensamente para implementação da metodologia, e sem tempo para amadurecer a sugestão, a sigla CCF foi tomando espaço e significado próprio. O depoimento abaixo caracteriza essa realidade:

Mas quando se fala do pai da criança eu acho que tem o rótulo, o rótulo CCF ficou. Quando sai do Barreiro as pessoas comentam, tem uma horta lá do CCF, onde é o Jardim do CCF? Aqui no Barreiro ficou muito a questão da Regional, mas para aqueles que fazem a discussão, a referência do CCF ela ficou. Cada ator teve sua parcela, mas até os próprios agricultores falam da horta do CCF, do Jardim do CCF. As lideranças falam como ficou o CCF lá no Cardoso. (...) A sigla CCF sai demais nas reuniões que a gente faz, mas atrás do CCF tem um conjunto de coisas. Agora já é BH cultivando o futuro, na gestão do espaço, a referência agora é mais a cara do processo... (Entrevista de José Pinheiro, realizada em 11/07/2010).

Mesmo havendo reconhecimento unânime dos entrevistados sobre a existência de abertura para dialogar e inovar em relação à metodologia, em BH o conjunto metodológico foi recebido como um pacote metodológico, gerando inclusive a expectativa de indicar passo a passo o que devia ser realizado. Existia uma flexibilidade que permitia ajustes de acordo com as realidades locais, mas havia um direcionamento dado pelo conjunto metodológico que deveria ser seguido, confirmado pelo vínculo direto entre os produtos contratuais, as etapas metodológicas e conseqüentemente, os pagamentos efetuados. Alguns entrevistados indicaram a simplicidade da proposta metodológica e outros comentaram sobre a dificuldade de membros da

equipe local fazerem conexão e entenderem o sentido político e processual existente entre o conjunto das etapas metodológicas:

Acredito se não fomos mais propositivos foi por falta de conhecimento nosso mesmo. Eu não senti no grupo de coordenação do projeto nenhuma dificuldade de diálogo, entendi que rede de captação do projeto é uma rede ampla, de âmbito internacional, então, tinha que ter um método mais ou menos definido, fechado mesmo, mas não senti que isso foi o nosso dificultador em momento nenhum, pelo contrário, sempre senti todos muito sensíveis ao que a gente estava colocando, tinha uma escuta muito boa... Tinha uma disponibilidade de vir, conversar. Eles sempre estavam fazendo conexões entre o diferente daqui com os de outros lugares (Entrevista de Maria Violeta, realizada em 17/09/2010).

... Quando eu vi a proposta metodológica eu achei ela tão simples!... Tinha um detalhamento metodológico, mas eu senti que tinha uma liberdade para mexer nisso e aí, eu acho que teve um descompasso da equipe da Rede, querendo uma orientação mais passo a passo, faz assim, faz assim, faz assim... E eu ouvi depois do Ipes falando: poxa, vocês inovaram tão pouco, a Rede, que tinha tanta experiência em metodologias participativas e, seguiu tanto a cartilha! Então esse descompasso eu acho que foi uma intranquilidade também e tinha a ver com essa coisa do papel de lá... Essa assessoria metodológica, entre Ipes regional e o Brasil, tinha essa confusão assim... (Entrevista de Maria Dália, realizada em 18/08/2009).

Entre os ajustes metodológicos realizados em BH se destacou a necessidade de adaptar o projeto à dimensão da cidade. O ajuste na escala territorial para a etapa do diagnóstico adequou o foco de alguns de seus componentes (análise da situação, análise de atores e estudo de espaços potenciais para agricultura urbana) para uma das nove regiões da cidade devido à inviabilidade analisada de abranger o território com

mais de dois milhões de habitantes. Outra inovação foi na condução do Programa em BH. Com a intenção de acompanhar e monitorar o processo, o Grupo de Trabalho e o Grupo de Discussão Ampliado foram constituídos (Figura 5). Os problemas identificados em relação a estes grupos foram devidos à falta de clareza sobre papel e limites dos mesmos.

Outra inovação experimentada nas etapas iniciais do Programa foi a regularidade em alimentar um canal de comunicação com os atores envolvidos e interessados no processo. Um boletim periódico que foi produzido e distribuído virtualmente para um banco de endereços de e-mails de interessados, que vinculava informações sobre o andamento das atividades e etapas. Essa inovação mostrou-se eficiente para suscitar o acompanhamento do processo por parte de atores não envolvidos no cotidiano do Programa. Essa iniciativa recuou por não ter sido viável manter uma pessoa elaborando os boletins no decorrer do Programa. O limite dessa inovação foi a forma de distribuição, pois era virtual e só chegava aos usuários de computadores (Exemplo de boletim no Anexo F).

Foi destacado pelos entrevistados o potencial metodológico da proposta do PMPEA para suas diferentes etapas, independente das contingências que surgiram. Da etapa do diagnóstico ressaltam os componentes da análise da situação e do estudo de espaços potenciais para AU, devido à mobilização de pessoas nas comunidades visitadas e devido à surpresa em reconhecer a quantidade de espaços disponíveis não visualizados na rotina dos atores, como aponta o depoimento abaixo:

Para mim, o momento mais interessante, vejo dois momentos: o principal foi o mapeamento no território, foi a aplicação no território, o levantamento das áreas. Nós ficamos surpresos com a quantidade das áreas. E o segundo foi o diagnóstico quando foi conversar com as pessoas sobre a AU... Eu acho que isso foi fundamental, principalmente a aplicação do diagnóstico. Deu para identificar bem toda uma mancha que ainda existia da história do Barreiro com a agricultura. (Entrevista de José Pinheiro, realizada em 11/07/2010).

Para a etapa do planejamento destacou-se a capacidade de acordar um Plano de Ação (exemplificado na Figura 26) entre um

conjunto de atores da sociedade civil e atores governamentais (Figura 27). Essa experiência apontou para a direção de um trabalho intersetorial possibilitando o exercício de diálogo com diferentes atores e diferentes interesses na elaboração de objetivos comuns<sup>43</sup>, como registrado no depoimento a seguir:

O próprio Plano de Ação foi um consenso. A gente não elaboraria, não chegaria nele se não fosse um consenso entre as demandas, os objetivos. A elaboração do Plano de Ação foi um documento que aglutinou os pensamentos, todo mundo chegou. Foi interessante que houve até um amadurecimento de algumas pessoas, alguns setores... Eu acho que isso foi muito legal, que juntou as pessoas, que juntou as cabeças, que juntou um local de trabalho comum, foi importante (Entrevista de Maria Jasmim, realizada em 23/12/2009).

O CCF possibilitou avançar na construção de uma agenda comum, como destacado no depoimento a seguir:

---

<sup>43</sup> Os objetivos estratégicos acordados no Plano de Ação, de acordo com PBH e FPM (2009), são: 1) Institucionalizar uma política intersetorial de AU; 2) Facilitar o acesso de agricultores(as) a programas e linhas de apoio à Agricultura Urbana, considerando suas especificidades de gênero e geração; 3) Fortalecer a produção agroecológica local, o beneficiamento e a comercialização dos produtos da agricultura urbana; 4) Promover a capacitação das(os) agricultores(as) urbanas(os), gestores públicos, agentes comunitários, público universitário, nas diferentes etapas da AU com ênfase na agroecologia, na economia solidária e na gestão participativa; 5) Fortalecer a organização dos/as agricultores/as e seu protagonismo no planejamento e gestão das ações de AU em Belo Horizonte; e 6) Divulgar os benefícios da AU no município com estruturação de um plano para comunicação da AU.

A criação do Espaço de AU foi um fator positivo para estar num mesmo espaço físico a sociedade civil e o poder público. Este diagnóstico... Acho que BH nunca teve um diagnóstico da AU... Essa identificação dos grupos não me recordo de ter tido em outras épocas... Esse mapeamento que o CCF fez, o planejamento das ações, que todo mundo sabia que tinha que fazer, mas, ninguém nunca tinha conseguido coloca no papel e falar para todo mundo, é isso mesmo que a gente quer para BH ? Isso foi um salto que BH já deu. Saímos do limbo e estamos com um Espaço... Isso não pode parar... Como fazer isso sem dinheiro?... Não sei, mas, tem de continuar... (Entrevista de Maria Jasmim, realizada em 23/12/2009).



**Figura 26** - Capa da publicação do Plano de AU de BH.  
Ilustração: Katia Pessoa. Março/2009.



a) Detalhe de trabalho em grupo

b) Momento de atividade em plenária.

**Figura 27** - Grupo do planejamento em atividade de elaboração do Plano de AU de BH.

Fotografia Rede-MG. Março/2008.

Para o Projeto Piloto, não havendo proposta metodológica prévia indicada pela metodologia global do Programa, foi perceptível a criatividade dos atores locais na proposição do Jardim Produtivo. A ideia de somar o componente ambiental com o de segurança alimentar foi concebida na coordenação e equipe local e se materializou na forma do projeto Jardim produtivo a partir dos atores que assumiram a projeção e a implantação do projeto (Figura 24). Essa proposta inicial foi dialogada e aprovada no âmbito da coordenação política do Programa. Essa condição se mostrou eficaz, pois gerou um projeto inovador para BH e para o Programa como um todo. De acordo com Marcos Jota, técnico responsável pela implementação do Jardim, se poderia ter previsto um enfoque maior para o tema da comercialização já que essa demanda foi forte, mas essa opção foi descartada no momento da implementação devido ao pouco tempo disponível para a execução dessa etapa, buscando evitar, assim, que se criassem expectativas que poderiam frustrar as pessoas do Bairro envolvidas com o cultivo.

Uma crítica ao processo metodológico em BH, feita por ator vinculado à Rede-MG, foi que a condução do processo metodológico não conseguiu manter grande envolvimento da sociedade civil durante

todo o processo, principalmente, resgatar a diversidade das experiências existentes na cidade, como aponta o depoimento de pessoa entrevistada:

O limite foi não ter trazido as experiências pro centro disso, debater a cidade olhando pra o que está acontecendo de experiências. Aí era tudo igual, entendeu? Era quem quer discutir, com quem já ouviu falar, era todo mundo, participativo. Tinha que pegar quem tá fazendo e aí, não era só Rede, era vê quem tá, porque você vai futricando, tem gente, você vê lá o grupo Taos, lá no Barreiro. O peso disso tinha que ter sido muito maior: as experiências, o que tá acontecendo, o quê que essas experiências... Botar todo mundo, SLU, URBEL, não sei o que, pra analisar as experiências, o quê que as experiências mostram, onde que elas, o quê que elas apontam, e quais que são... Se tivesse mais um componente nesse diagnóstico que trouxesse os dados da cidade e trouxesse as experiências pro centro, aí, pra mim, ia arrebentar a boca do balão (Entrevista de Maria Dália, realizada em 18/08/2009).

Esse depoimento vem ao encontro da análise sobre como o entendimento e as estratégias para a implementação e condução de um processo depende da consciência e percepção que os atores têm sobre suas intenções e condições de implementá-las ao se envolvem com tal processo. Dessa forma as estratégias de condução do PMPEA, como já discutido anteriormente, apontam para como os atores locais conseguem compreender propostas externas e reconhecer, nelas, oportunidades para os seus projetos, assim como interesses dos atores locais interferem na implementação e condução dos projetos que chegam de fora.

## 7.2 As interfaces locais

Considerando todo um conjunto de interesses, alguns mais claros, outros menos, dependendo das condições dos atores que se envolveram com o Programa CCF, o que marcou o PMPEA foram as relações iniciadas e a convivência dentro da experiência que possibilitou aproximar atores. Estamos aqui frente a um processo que não logrou total êxito, dentro de dois anos, em alcançar os objetivos pretendidos inicialmente que foram os de institucionalizar uma política municipal de

agricultura urbana, mas gerou as condições mínimas de sensibilização de pessoas e de interação institucional para que esses objetivos continuassem em pauta após o encerramento do Programa.

Dessa forma, como retratado anteriormente, dois anos após o encerramento do Programa CCF, entre 2009 e 2010, três projetos de Lei relacionados à agricultura urbana entraram em discussão e votação na Câmara de Vereadores de Belo Horizonte. Podemos destacar que esses processos de tramitação de projetos de leis sobre a agricultura urbana ocorreram a partir de iniciativas de atores relacionados à área das políticas urbanas e dos próprios vereadores, não tendo como protagonistas iniciais os atores historicamente envolvidos com a temática da agricultura na cidade. O Grupo Gestor do Espaço tomou conhecimento e se inseriu em discussões para redigir os projetos de lei numa fase em que estavam em adiantado processo de elaboração.

Mesmo com pouca institucionalização e reconhecimento político para o tema da agricultura urbana por parte do poder público, o movimento gerado pelo CCF possibilitou a retomada do diálogo entre dois atores históricos, a Rede-MG e a PBH. Tal diálogo significa que há uma porta aberta entre setores da Prefeitura e outros atores da Sociedade Civil, já que ambos – a Prefeitura representada pela Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento (SMAAB) e a Rede-MG – fazem a interlocução entre os dois polos do conjunto social dos atores e redes que se formam em torno da agricultura urbana em BH. O poder de influência desses dois atores direciona o maior ou menor dinamismo entre o diálogo do poder público e da sociedade civil. A intensidade de energia dispendida dialoga diretamente com o grau de satisfação dos interesses e prioridades desses atores.

O processo do CCF possibilitou que outros atores entrassem em cena ou ampliassem seu envolvimento com o tema da agricultura urbana em BH, com destaque para o Ipes, a Jota Desenvolvimento Sustentável, a Regional Barreiro, a Universidade, o grupo de produtores do Jardim produtivo, as Associações dos bairros Cardoso e Vale do Jatobá e as organizações do Movimento de Luta por Moradia, como as Brigadas Populares com vínculo com os atores do Barreiro. O dinamismo das relações e as afinidades de interesses aproximam esses atores. No mundo desses atores chegam novos elementos gerando processos organizacionais que influenciam e direcionam as relações de poder e as ações sociais coletivas e/ou institucionais. Nesse sentido, duas linhas estratégicas são alimentadas pelos investimentos de diferentes atores

após a conclusão do CCF: uma para fortalecer o compromisso institucional por parte do poder público com o tema da agricultura urbana, e outra para fortalecer a organização dos grupos comunitários e iniciativas de agricultura urbana.

Ipes e Rede-MG dividiram-se nessas funções respectivamente, demonstrando aí o histórico de atuação e os interesses institucionais e, complementando as opções. Uma divisão de energias e investimentos para acompanhar os processos iniciados e/ou não contemplados suficientemente durante a implementação do Programa. Ambos os caminhos se encontram na dinâmica do Grupo Gestor do Espaço de AU em BH, em que Ipes e Rede-MG, juntamente com a Prefeitura, mantêm o diálogo e o empenho em realizar ações conjuntas. Um nível estável de diálogo parece mostrar a clareza que as instituições têm de que mais ganham do que perdem com isso. O limite desse envolvimento está na necessidade do poder público assumir seu papel de gestor política de agricultura urbana. A clareza disso existe, o que precisa ser construído é a decisão de fazer das estratégias de agricultura urbana um caminho possível para contribuir com a política de gestão da cidade.

O depoimento a seguir sintetiza os caminhos traçados no processo do CCF em BH:

Acho que o envolvimento dos agentes públicos que vocês iniciaram, vocês puxaram o processo, a equipe do CCF puxou esse processo de dentro e pra dentro da Prefeitura e acho que cabe à Prefeitura dar continuidade a esse processo que vocês começaram. Identifico isso como positivo. Vocês puxaram os atores, vocês nos colocaram próximos aos agentes comunitários, com outros atores envolvidos. Acho que esse foi um ponto fundamental. (...) Trabalhar em conjunto as arestas são sanadas, ou elas se aprofundam ou são sanadas. Eu acho que nos últimos dois anos se trabalhou muito junto no planejamento, com os próprios grupos. Isso ajudou a sanar, isso ajudou muito... Espero que esse processo continue, não seja só em função da finalização de um determinado projeto. Tem que ter um canal de interlocução aberto, de via dubla, não é só venha a nós. A mesma liberdade que eu quero que os grupo tenham, eu também quero ter, de chegar na sociedade civil e falar: o governo tá com esse

problema: como a gente faz para solucionar? (Entrevista de Maria Jasmim realizada em 23/12/2009).

Eu não sei se o CCF deu conta não, mas tinha a preocupação grande com o que estava acontecendo na cidade como um todo em relação à AU porque se tava todo mundo concordando eu achava que a coisa ia fluir com muito mais rapidez e muito mais sustentação e não foi bem assim não, continuou devagar. Uma crítica minha é que naquele momento faltou alguém bater no peito e dizer assim: deixa que eu vou resolver isso. Ficou todo mundo olhando para cara do outro esperando a ação do outro. Ninguém assumiu e ficou sem fazer. Ficou a desejar o compromisso das pessoas e instituições... Nesse ponto faltou da Prefeitura, pois tem muito vazio dentro de BH, sem nada, enquanto podia tudo estar ocupado com AU. Faltou esse passo da prefeitura. Pra virar uma política, para isso crescer tanto, faltou alguma motivação, um incentivo... Falta esse interesse do município para motivar a AU (Entrevista de José Peroba realizada em 08/07/2010).

Sem dúvidas a metodologia proposta pelo Programa CCF é para ser assumida pelo gestor público local. Trata de um caminho que tem pretensões de gerar política dialogada com a Sociedade Civil. Os dois lados desse processo devem estar cientes e interessados em trilhar o caminho. Em BH o processo foi dinamizado a partir do interesse de organização da sociedade civil, mas as partes não se mostraram abertas em se envolver, por falta de prioridade institucional ou por estratégias não eficientes de promover o envolvimento dos atores. De toda forma, o que foi possível realizar aponta para um processo completamente ligado aos interesses dos atores que aproveitaram oportunidades políticas e geraram condições para o surgimento de outras oportunidades em um movimento que está possibilitando a continuidade na relação entre a sociedade civil e governo. Destacamos aqui que além dos processos que continuaram após o encerramento do CCF, o diálogo com o poder público também está acontecendo no âmbito de um projeto aprovado junto ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

(MDS) que, aglutinou interesses de um conjunto de atores de BH e da sua Região Metropolitana (Movimento pela Moradia, Movimento Sem Terra, ONGs, Universidade, Governo do Estado) potencializando o envolvimento dos mesmos em uma relação antes não cogitada (situação representada pelo CAAUP na Figura 18).

A abertura do Estado para a implementação de projetos em parceria com a sociedade civil pode ser ainda entendida como arriscada por alguns atores, mas as oportunidades deveriam servir de experiências para a prática dialogada na gestão pública não significando diminuir ou repassar o papel do Estado para a sociedade civil, mas um exercício de novas formas de envolvimento, quebrando dicotomias e resistências do passado.

Na relação com diferentes atores sociais as relações serão próximas ou distantes, a partir de suas afinidades. As articulações são previsíveis na construção e fortalecimento do poder de agência dos atores, mas o limite deve estar no respeito e na possibilidade do conjunto de atores se sentir em possibilidade de ser contemplado em alguns de seus interesses e ter voz ativa em momentos de decisão. O que ficou claro com o CCF em BH é que esses processos dependem da preparação e nível de abertura para diálogos, negociações, envolvimento. Por isso, um amplo leque de atores fortalecido e em discussão possibilita que cada um caminhe no seu tempo e no tempo da sua instituição durante os processos de conformar parcerias.

Acredita-se que, quanto menor for a existência de mediadores ou interlocutores, maior consistência terão os passos no sentido de fortalecer abordagens participativas não populistas, que reconheçam as diferenças de poder criando condições para que essas diferenças sejam explícitas e negociadas a partir de condições de comunicação e reconhecimento dos diferentes pontos de vista dos atores, sendo eles de perfil técnico ou de grupos comunitários.

### **7.3 As condições de fortalecimento das relações de poder**

As ações dinamizadas durante o período do Programa CCF em BH considerando a arena produtiva, de validação e planejamento e a arena política podem ser analisadas a partir do referencial proposto por Horochoviski (2008), que organiza uma análise de projetos de

desenvolvimento a partir de dimensões do empoderamento<sup>44</sup> indicando para estes, níveis e variáveis (Anexo D). Esse estudo se complementa com o olhar sobre a governamentalidade, tanto pessoal como institucional, considerando o exercício de cogestão e autoridade partilhada, trazidas por Dagnino (2004a) e Santos (2007; 2008), respectivamente.

Um olhar sobre as entrevistas, as atividades realizadas e os grupos acompanhados introduzem a análise qualitativa das relações de poder entre os atores e apontam para níveis de fortalecimento do poder de agência dos mesmos. Das dimensões propostas por Horochoviski (2008), destacamos, para o grupo de atores da arena produtiva, o crescimento por parte dos agricultores e das agricultoras nos níveis de ação intrapessoal, organizacional e comunitário. É notório o avanço na organização das pessoas que iniciaram e permaneceram envolvidas com as atividades de produção, pois elas apresentam um grau de autonomia em relação às habilidades técnicas produtivas e às habilidades organizacionais que lhes proporciona condição de independência em relação a apoios externos. Esses agricultores, de acordo com suas afinidades e interesses se envolvem em redes locais e externas. Nas redes locais são potencializados contatos e troca de serviços com outros empreendimentos do próprio bairro, como mostrado também em Paula (2010). O contato com as redes externas ocorre com a participação em atividades de intercâmbio de experiências e de fortalecimento de grupos de agricultores do município de BH, da Região Metropolitana e também com grupos de outros Estados. Dessa forma, o Jardim Produtivo se tornou um dos grupos produtivos reconhecidos em BH e possui habilidades para controlar e mobilizar recursos e atores dentro de situações específicas que vivenciam.

O grupo também apresenta características que o coloca, em relação à motivação para ação, como reativo e proativo. Há uma capacidade de reação do grupo a possíveis ameaças, por exemplo, mesmo com grandes conflitos provocados pelo inter-relacionamento o grupo sempre acaba se conciliando e retomando a boa convivência. Essa

---

<sup>44</sup>Consideramos as dimensões de análise propostas por Horochoviski (2008), a partir das relações de poder e não do empoderamento, devido essa expressão não refletir a visão de que poder não é algo que se possui e que se transmite para o outro, mas algo que se exerce considerando o campo de possibilidades em que se inscreve o comportamento de sujeitos ativos, livres, e que possuem diante de si um campo de possibilidades em que diversas condutas são possíveis, ou seja, diversas reações e diversos modos de comportamento podem acontecer, como explicitado em Foucault (2010; 2003).

situação funciona em sequências cíclicas, mas com o passar do tempo e o aumento da convivência, o intervalo de tempo entre ciclos de conflitos provocados pelas fofocas tem aumentado e assim, diminuído o número de conflitos. Esses confrontos contribuíram com o aprendizado dos agricultores sobre como expressar opiniões e respeitar a opinião do outro, situações que, por mais difíceis que se apresentaram, aumentaram a coesão e confiança entre os membros do grupo. A convivência entre os agricultores e agricultoras ainda pode melhorar, mas há um avanço desde 2008, quando foi iniciada a formação do grupo.

Em relação à característica proativa, é evidente a capacidade do grupo para buscar formas de alcançar seus objetivos, muitas vezes expressa pelas habilidades individuais, mas também por estratégias discutidas e acordadas no coletivo. Ainda necessitam de apoio externo para resolver demandas de alguns atores, principalmente da Prefeitura. Mas, os agricultores mantêm um nível de acompanhamento na resolução de problemas ou reivindicações, estando junto em reuniões e mesmo elaborando documentos, que lhes permite um aprendizado de como se relacionar com o poder público ou com outros atores externos. Inclusive o próprio grupo já se organizou para receber visita de estudantes da PUC-MG a partir de um contato direto entre professor e agricultora, sem intermediação de técnico.

Como consequência das colocações acima, há uma melhoria na autoestima e autoconfiança dos agricultores, em especial para as duas agricultoras líderes do grupo. Dessa forma, considerando a dimensão de poderes e recursos para ação, é possível apontar também ganhos no sentido de autorreconhecimento do ponto de vista ético-cultural. A comunidade reconhece e valoriza o trabalho procurando o grupo para adquirir produtos cultivados na área. O vandalismo contra o grupo é insignificante: apenas, por exemplo, colher cana-de-açúcar ou fruta da época à noite, mas sem mexer nem nos canteiros de verduras nem nas flores. Isso indica um aumento no valor social, comprovado também pelo sentimento de pertença e um grau de visibilidade adquirido pelos agricultores e também pela experiência do Jardim Produtivo. Os agricultores comentam “que os vizinhos ajudam a vigiar a área” (informação pessoal durante visitas ao grupo).

Sobre a dimensão dos recursos e poderes destaco a melhora nas condições de saúde e econômicas, pois a atividade no Jardim Produtivo possibilitou para os agricultores, de imediato, uma melhoria na qualidade alimentar, com o aumento no consumo de verduras, e na

prática de atividade física, comprovado no estudo de impacto do Jardim Produtivo realizado por Lovo (2008a; 2008b). Também aumentou a complementação da renda familiar pela venda do excedente das verduras cultivadas, incluindo o fornecimento para a alimentação escolar (Figuras 19 e 20).

Em relação às modalidades de exercício de poder se percebe, entre os agricultores, um grau fortalecimento formal, instrumental e substantivo nas relações de poder. Embora o grupo não possuir documento formal que o reconheça e proporcione garantia para o uso da área pública contam com a credibilidade da experiência por parte do poder público, que investiu e investe recursos para viabilidade daquele espaço produtivo como o apoio para a instalação da área e o subsídio no fornecimento de energia elétrica e água de qualidade para o cultivo. Outras instituições formais também propiciam mecanismos de interação com o grupo de agricultores. Um exemplo concreto são as escolas municipais da redondeza que estão comprando verduras no Jardim Produtivo e também a Superintendência de Desenvolvimento da Capital (Sudicap) que instalou experimento de captação de água de chuva para ser utilizada no espaço produtivo do Jardim.

Para a dimensão instrumental e substantiva percebe-se que os agricultores têm um grau de conhecimento relevante sobre sua situação, conseguindo discutir, propor e acordar estratégias para resolução de problemas, mesmo sendo em acompanhamento do técnico ou técnica responsável pela assessoria ao grupo. Atualmente vivenciam situações de tomada de decisão com autonomia, situação impensável durante o primeiro ano de funcionamento em que tinha agricultores que nem sequer participavam de reuniões por não gostar da prática de se reunir. Nos momentos de acompanhamento ao grupo observa-se um grau de satisfação em relação aos resultados alcançados. Os agricultores reconhecem que a proposta do projeto original não foi integralmente viabilizada, mas respeitam a ideia original no momento de replanejar alguma intervenção na área. Os agricultores entrevistados reconheceram que possuem suficiente grau de autonomia para dar continuidade às atividades inclusive sem os apoios externos que até agora têm recebido. Reconhecem que terão dificuldades, mas que “dão conta”.

Dessa forma, há um crescimento do grupo relacionado às modalidades de relação de poder no contexto formal, instrumental e substantivo, principalmente sobre as condições da realidade interna do grupo. Considerando a capacidade do grupo para interagir com outras

instituições formais ou de participar de instâncias políticas, no sentido de ter condições reais de influenciar processos de tomada de decisões ou influenciar nas decisões de instituições, constatei que o grupo ainda não demonstra uma identidade coesa para atuar enquanto grupo. Isso não significa que algum agricultor dentro do seu perfil individual de atuação social não tenha condições de fazer isso.

Em síntese, concluímos que há crescimento no poder de agência de cada agricultor e agricultora e existe o reconhecimento e fortalecimento do Jardim Produtivo enquanto um ator social. Essa realidade do grupo se mantém, pois os agricultores conseguem ter objetivos comuns que possibilitam a ação coletiva no espaço do Jardim. Porém, o grupo não alcançou um grau de amadurecimento que lhe confira poder de agência unificado em um perfil institucionalizado enquanto grupo dos agricultores do Jardim Produtivo.

O tempo em que estão na área, bem como a distância do poder público em relação a eles, contribui para que o grupo alimente um sentimento de propriedade do espaço público em que está o Jardim Produtivo. Foi perceptível a resistência quanto aventada a possibilidade de incorporar novos agricultores ao grupo. Os argumentos utilizados pelos agricultores são do tipo: “ninguém gosta de trabalhar no pesado”, ou ainda, “é melhor evitar novas pessoas que possam ser complicadas para a convivência”. É interessante que na discussão coletiva nenhum agricultor se posiciona contra a entrada de novos membros, mas na prática não demonstram interesse em que isso realmente aconteça. A estimativa dos técnicos é que eles poderiam estar envolvidos no Jardim Produtivo um grupo de dez agricultores ocupando toda a área com o cultivo e mantendo um espaço médio de 300 a 400 m<sup>2</sup> por agricultor.

Na análise do fortalecimento dos atores envolvidos na arena de validação e planejamento foi possível constatar que, por ser um grupo constituído de atores com perfil institucional, este já apresentavam um poder de agência no ambiente de relações sociais que frequentavam. Verificou-se, com as entrevistas realizadas, que o processo do CCF permitiu a esses atores um nível de fortalecimento individual, organizacional e comunitário, assim como um fortalecimento nas modalidades formal e instrumental. As evidências para mostrar o fortalecimento desses atores são as declarações sobre o aumento de consciência sobre o tema da agricultura urbana e as capacidades com que cada um consegue articular o conceito de agricultura urbana nas suas respectivas áreas de atuação, seja atuação profissional ou político-

social. O destaque é para os atores do Movimento pela Moradia, que além de terem feito contato com os conceitos da agricultura urbana, passaram a se integrar às redes de atores relacionados ao tema da agricultura urbana, tanto no sentido de ampliar sua participação em experiências de cogestão junto com poder público, como também, na implementação de ações em conjunto com outros atores da rede de agricultura urbana de BH e também da Região Metropolitana, como por exemplo, fazendo ocupações que integram propostas práticas de agricultura urbana e participando de discussões que apoiam o entendimento sobre a diversidade de formas possíveis de fazer agricultura no território metropolitano.

Por parte dos atores governamentais envolvidos na arena de validação e planejamento, percebemos também um avanço sobre o conhecimento da temática da agricultura urbana, relatada em diversas entrevistas, que aponta para o fortalecimento das ações no nível intrapessoal. Além disso, é possível relatar um nível de fortalecimento organizacional que dialoga com a modalidade formal, pois os atores dos diferentes setores da Prefeitura sempre respondem de forma positiva e proativa, comparecendo nas atividades em que são convidados para se informar e discutir sobre o desenrolar de ações de agricultura urbana no município, como as reuniões intersetoriais promovidas pelo Grupo Gestor do Espaço de AU, para repassar informações e discutir estratégias de implementação de ações do Plano de Ação de AU de BH.

Por parte da alguns setores municipais, principalmente os vinculados às políticas urbanas, a institucionalização do tema da agricultura aconteceu de maneira muito tênue. Há a sensibilização de técnicos, mas durante o período aqui estudado se identificou uma ação concreta integrando proposta de agricultura urbana com ações de intervenção urbana. Trata-se da instalação de um ervanário<sup>45</sup> no Parque Municipal Primeiro de Maio, inaugurado em 2008. Esse ervanário foi proposto a partir de demanda da comunidade local e aceito pela equipe técnica do Programa Drenurbs responsável pela implantação do Parque.

A sensibilização de técnicos municipais, como relatado em partes das entrevistas transcritas neste estudo, mostrou um nível de fortalecimento instrumental, comprovado com a proposição e inclusão do tema da agricultura na Lei que regulamenta o uso e ocupação do solo urbano. Há também uma sinalização para um nível de fortalecimento

---

<sup>45</sup> Herbanário é sinônimo de ervanário.

organizacional, se considerarmos o desenvolvimento de redes com ações de fomento de políticas, a promoção de estudos e monitoramento de impactos de projetos de agricultura urbana, as atividades desenvolvida pelo Grupo Gestor para constituir um banco de informações sobre os grupos produtivos de BH e, ainda, as ações dos atores da sociedade civil que, após o envolvimento com o CCF, passaram a se integrar na rede a na articulação e fortalecimento dos grupos produtivos.

Para a realidade da arena política, em que a maioria dos atores tinha entendimento sobre o tema da agricultura urbana, destaco o crescimento no nível intrapessoal, pelo fato da experiência do CCF ter proporcionado o aprofundamento conceitual sobre as dimensões da multifuncionalidade da agricultura urbana e, principalmente, de poder fazer o vínculo dessa discussão com o debate sobre a cidade, considerando as disputas e conflitos sobre o uso do espaço urbano. Para o Ipes e também para a Jota Desenvolvimento Sustentável, houve um fortalecimento social, pois eles tiveram ampliado o grau de visibilidade institucional em BH. No caso do Ipes, ele se tornou um ator local.

Um crescimento institucional pode ser apontado como para dos reflexos da vivência com a experiência do CCF, trata-se da maior clareza na forma de posicionamento por parte das pessoas representantes das instituições. O exercício do CCF facilitou com que as entidades clareassem suas prioridades e objetivos institucionais e essa clareza facilitou o exercício de posicionamento perante os demais atores. Uma situação que exemplifica essa assertiva foi o momento que a Rede-MG optou por não assumir a implementação do Jardim Produtivo e também de como iria se envolver com a continuidade das ações e implementação do plano após o encerramento do CCF, mostrando que esse não fazia mais parte de suas prioridades institucionais.

Para a atuação do Grupo Gestor do Espaço de AU, entendido como uma continuidade, após o encerramento do Programa, da coordenação política que funcionou durante o CCF, foi possível perceber um grau de fortalecimento nas dimensões organizacional, de motivação proativa, e na modalidade substancial. A justificava para destacar essas dimensões se faz pela permanência do envolvimento entre os atores membros do Grupo gestor, com manutenção da frequência de reuniões mensais durante os anos de 2009 e 2010. Esse envolvimento fortalece esses atores no sentido de desenhar e implementar estratégias comuns na direção de atingir os objetivos e prioridades definidas. Trata-se também de um fortalecimento substancial pela continuidade das

atividades mesmo após a finalização do Programa CCF e pelo grau de satisfação dos membros do Grupo Gestor com os resultados que essa articulação vem alcançando. Reconhecem os limites de apoio político que encontram, mas demonstraram ter habilidade para tomar decisões buscando resolver problemas, assim como gerar condições para que se produzam os resultados esperados como, por exemplo, a mudança da secretaria executiva do Espaço de AU da Fundação de Parques para a Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento (SMAAB) no início de 2010 e, as estratégias encaminhadas para discutir o Projeto de Lei 274/09, que facilitou a elaboração de emenda substitutiva depois da reunião ampliada na Câmara de Vereadores em 2010.

É importante destacar que foi perceptível a ausência de espaços de reflexão e formulação de estratégias para ações de agricultura urbana considerando as instâncias internas da gestão pública. Para os setores internos da Prefeitura relacionados com a agricultura urbana não foi constatada a existência de uma prática intersetorial de discussão e formulação de estratégias antes do CCF. Foi observada uma prática de manutenção da rotina, que tinha como objetivo manter em funcionamento os programas existentes sem promover inovações. Com o CCF foi possível promover um exercício multioral, concretizado no Plano de AU de BH, e com a continuidade das atividades da coordenação política desse plano, pelo Grupo Gestor, nota-se a possibilidade de manter um grupo que frequentemente se encontra, discute e encaminha ações, possibilitando minimamente um momento de reflexão e formulação sobre as estratégias e intervenções coletivas para o fortalecimento das ações de agricultura urbana, relacionando essas estratégias com as prioridades institucionais dos atores envolvidos. Esse exercício se mostrou como uma prática de reflexão política e prática que tem fortalecido o papel de agência dos atores representantes dos gestores públicos.

## **7.4 Conclusões**

A metodologia do CCF permitiu aproximar atores e dinamizar processos locais, tanto no sentido de construir informações sobre agricultura urbana como gerar um plano que sintetize o início de definição de objetivos comuns. Os principais protagonistas dos processos dinamizados foram as ONGs e os setores governamentais,

apontando para uma metodologia que facilitou a interlocução entre atores de perfil técnico.

O exercício de gestão dialogada para a implementação do Plano de Ação de AU, envolve duas ONGs e dois setores municipais. Isso é uma limitação, mas pode se configurar como o avanço por se tratar da manutenção de diálogo entre atores estratégicos promotores da AU em BH. Essa experiência indica a possibilidade de descentralização na condução de políticas por parte do poder público.

Foi possível constatar que com as relações vivenciadas a partir da experiência com o Programa CCF, nas suas diferentes dimensões e intensidades de acordo com os atores e as arenas, fortaleceram também o reconhecimento da agricultura urbana em BH. Houve uma melhora nas condições de governamentalidade considerando a cogestão de processos. Pois essa prática tem se mostrado melhor aceita que antes do CCF, pelo menos para tratar de assuntos relacionados à agricultura urbana.

O envolvimento permite interseções que vão se redimensionando a partir dos interesses dos atores. Por mais que seja a partir das interfaces que as disputas e conflitos tornam-se explícitos, a opção pelo envolvimento para gestar e acompanhar a efetivação do Plano de AU de BH está permitindo um exercício de autoridade partilhada e cogestão que leva ao reconhecimento das diferenças e potencialidades dos agentes na divisão de tarefas e responsabilidades. Para a relação entre poder público e sociedade civil a experiência do CCF mostrou-se um exercício inicial de cogestão, percebendo-se os próprios atores como coparticipes. Dessa forma, a continuidade das atividades nas instâncias deixadas pelo CCF tem permitido um exercício para redimensionar as relações tradicionais do poder público e da sociedade no sentido de avançar de uma visão assistencialista em que o Estado atende ou dá respostas às reivindicações da sociedade e esta se coloca no papel de dependente ou de crítico em relação ao Estado, para uma visão de coparticipação em que prima o exercício de autoridade e governamentalidade partilhadas.

## 8 CONCLUSÕES

O estudo da experiência do Programa CCF em BH nos possibilitou entender a riqueza das relações entre atores do poder público e os da sociedade civil propiciada por um processo que envolveu diferentes atores com diversas estratégias de atuação e intervenção tendo como condições para tanto a implementação de um projeto de desenvolvimento focando a temática da agricultura urbana.

O desafio em analisar um programa ou projeto de desenvolvimento não está em caracterizar os seus avanços ou retrocessos, mas perceber as possibilidades de mudança propiciadas pela experiência na possível alteração do estágio “aqui e agora” que cada ator se encontra.

Dessa forma, a partir do referencial teórico utilizado realizamos uma análise de como, a partir do interesse dos atores, se consegue dinamizar processos que levam à efetivação de ações coletivas. São esses interesses que entram em disputa e negociação o tempo todo, de forma implícita ou explícita. A integração do enfoque no ator, com a história dos movimentos sociais facilitou o entendimento sobre o papel que as ONGs assumem intermediando processos sociais e o diálogo com o Estado. E também observamos a distância, nem sempre reconhecida pelos atores envolvidos, entre o que se planeja e o que efetivamente acontece na implementação de projetos de desenvolvimento – neste caso, de agricultura urbana.

Estudar a história dos movimentos sociais foi importante para entender quando as ONGs se tornam referência enquanto articuladoras e mediadoras de processos sociais. Uma parte do poder de agência das ONGs está na relação de confiança construída com grupos comunitários, organizações e movimentos sociais, uma relação legítima no contexto das lutas sociais no Brasil, mas que apresenta limites a partir do exercício da prática de mediação por parte das ONGs, que está muito vinculado à forma de utilização de metodologias participativas e ao próprio entendimento sobre participação que predomina no corpo técnico dessas organizações. O poder de agência das organizações cresce de acordo com sua capacidade de mobilizar atores sociais, mas a questão é se as ONGs permitem autonomia crescente dos atores sociais, como diz Pretty (1995), ou se matem os indivíduos cada vez mais dependentes delas.

Sem ter momentos de discussão para os atores condutores de um programa compartilhar e clarear tanto suas visões sobre participação e gestão participativa como os objetivos e interesses que pretendem alcançar com determinada intervenção, a condução de uma ação ou programa corre o risco de perder objetividade e transitar entre diferentes interesses a partir do poder de influência dos atores coordenadores do processo. Foi possível observar isso durante a implementação do CCF em BH com o descompasso com o tempo necessário para a realização do diagnóstico participativo e as demais etapas previstas na metodologia. Identificamos que no processo de encaminhamento do Programa CCF houve uma mistura entre interesses assistencialistas, corporativistas, oportunistas e inovadores. Essa mistura era sinal das diferentes visões sobre os objetivos e do grau de importância e clareza sobre o uso de metodologias participativas que cada ator possuía no momento de implementação do CCF. Por outro lado, essa diversidade direcionou o exercício de fazer junto, orientado para a busca de um objetivo que se configurou como comum, que foi o de garantir a implementação do Programa CCF, tendo o consenso como meio de viabilizar as condições para essa implementação. Por fim, o Programa conseguiu ser um exercício inicial de cogestão, envolvendo atores mediadores de processos (ONGs e poder público) que se mantiveram em diálogo em torno do plano elaborado. Porém, não criaram condições de aprofundar entre eles suas concepções sobre participação, gestão participativa e também sobre seus objetivos em torno da agricultura urbana em BH.

O avanço e a sustentabilidade dos processos instaurados dependeram da consciência que os atores possuem sobre as prioridades das suas respectivas instituições, sobre suas estratégias para concretizar essas prioridades e alcançar seus objetivos e, sobretudo, a respeito do poder de agência que possuem para tanto.

Com o referencial teórico interdisciplinar que construímos analisamos que para ter condições de ação coletiva é necessário construir objetivos comuns, mas também alcançar um nível de confiança mútua entre os atores. Concluímos que, para a realidade do CCF em BH, o objetivo comum inicial foi fomentado pela Rede-MG e se traduziu em viabilizar que o Programa fosse implementado em BH, pois isso representava uma fonte de recursos para a mesma, recursos esses que dialogava com sua história de atuação na cidade. Em um segundo momento, em que as condições mínimas para a execução do Programa

se confirmaram, ou seja, de ter uma instituição da sociedade civil e uma do poder público em concordância para se envolver com o processo, o objetivo comum foi o de garantir a execução desse Programa com qualidade. A confiança mútua foi sendo construída entre os atores, mas principalmente entre a Rede/MG e a PBH, na medida em que as estratégias para alcançar tais objetivos eram concretizadas. Por sua vez, a sustentabilidade da ação coletiva depende de como o processo é conduzido e da medida em que os interesses dos atores são satisfeitos e reelaborados durante um processo. Em BH, finalizou-se com um mínimo de confiança entre as partes, que possibilita afirmar a existência de uma condição mínima de diálogo entre os atores que dá suporte a um gral de sustentabilidade para as dinâmicas instaladas a partir da implementação do Programa, como exemplo disso temos o funcionamento do Espaço de AU e seu grupo gestor e a continuidade do Jardim Produtivo.

A partir do estudo da implementação do CCF em Belo Horizonte concluímos que este foi efetivamente um espaço de sensibilização, construção de conhecimento sobre o tema da agricultura urbana e um espaço de experimentar o fazer junto entre atores da sociedade e do poder público. Sem dúvida a apropriação do tema e de novos enfoques pelos atores dinamizou a atuação dos mesmos em outros processos.

Nossa análise partiu de uma realidade anterior ao Programa CCF em BH, em que o diálogo entre atores da sociedade civil e do poder público sobre agricultura urbana estava paralisado, consequência do processo desgastado e de falta de confiança mútua devido à experiência de convivência embaraçosa durante os dez anos de implantação e acompanhamento do Programa CEVAE. Ao estudar o posterior Programa CCF destacamos a aproximação dos atores históricos, na sua atuação por viabilizar a AU no município e também, oportunizar que novos atores (da sociedade civil e governamental) se envolvessem com a AU, com destaque para os atores vinculados às políticas urbanas e aos movimentos de luta por moradia. Esses novos atores passam a dinamizar processos locais, metropolitanos, estaduais e federais.

Entendemos, portanto, que a condição de implementação do Programa CCF em BH se apresentou como uma estrutura de oportunidade política e também como uma forma emergente de interação social, considerando a condição de política como meio, mas

também como fim. O Programa permitiu um início de discussão sobre a cidade a partir da multidimensionalidade e, conseqüentemente, da multifuncionalidade que a agricultura urbana pode proporcionar enquanto ferramenta para apoiar a gestão da cidade. Este Programa foi inovador ao assumir uma visão da cidade que reconhece o cultivo e a criação como práticas existentes na cidade e, a partir das políticas urbanas, estimulou um exercício de repensar a cidade para as pessoas. Enquanto fim, a agricultura urbana proporciona para as pessoas que se envolvem com essa temática, principalmente como agricultores e agricultoras, condições para as pessoas se sentirem alguém, participando e influindo, enquanto cidadãos, na melhoria das condições das suas vidas fazendo algo concreto e também emitindo e dialogando em torno de suas posições e desejos.

A instalação do Jardim produtivo é um exemplo concreto da agricultura urbana como uma ação meio e fim. Enquanto uma unidade de experimentação com objetivo de mesclar a promoção da melhoria ambiental do espaço público com a segurança alimentar e nutricional pode ser considerado um exemplo da agricultura urbana como instrumento de gestão dos espaços urbanos, contribuindo para melhorar o ambiente e as condições sociais e de saúde das pessoas. O aumento na autoestima das pessoas que se envolveram com os trabalhos nessa unidade produtiva, demonstrado pelos depoimentos dos mesmos, comprova de como um ambiente de agricultura urbana pode interferir diretamente na valorização das pessoas.

Considerando o contexto de finalização do Programa, a estrutura de oportunidade política que se apresentou está relacionada à conformação do Plano de Ação de AU de BH. De fato, possibilitou uma melhor institucionalização da AU, principalmente por parte do poder público que assumiu, em especial pela ação da Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento, as orientações e prioridades indicadas no Plano de Ação e, também, pelo contínuo canal de comunicação mantido durante e após o encerramento do Programa CCF por meio do Grupo Gestor do Espaço de AU. Vale ressaltar que essa institucionalização por parte do poder público é um diferencial, pois, o que se observou durante o CCF, é que as equipes técnicas e gestoras dos diferentes setores da PBH que se envolveram com o Programa, são a mínima possível para manter os programas e projetos que já existem em andamento, tendo pouca flexibilidade e condições para inovações ou para iniciar novos

programas e projetos, isso considerando a estratégia de manter a máquina pública o mais enxuta possível.

Esse Grupo Gestor tem funcionado como uma instância mediadora, pois tem mantido uma condição de diálogo entre atores históricos que atuam com agricultura urbana em BH (Rede-MG, SMAAB e Fundação de Parques Municipais). Essa mediação se dá por manter ativo um espaço de diálogo e formulação de estratégias, dinamizando a discussão da agricultura urbana, principalmente junto aos setores governamentais responsáveis por essa temática. Isso tem se mostrado viável pelo interesse demonstrado entre as partes em desenvolver ações conjuntas ou mesmo dialogar sobre ações e iniciativas existentes, já que antes essas iniciativas eram desenvolvidas de forma independente e sem diálogo entre elas.

Identificamos a dificuldade pelo conjunto dos atores em trabalhar com planejamentos de meio e longo prazo. O estímulo para o envolvimento em processos, principalmente por parte dos atores da sociedade civil, passa pela condição de visualizar suas necessidades ou demandas contempladas no curto prazo. Essa situação pode demonstrar como a cultura assistencialista e corporativista, tanto por parte dos atores da sociedade civil quanto dos governos, ainda é arraigada na prática política brasileira.

Essas situações descritas anteriormente nos possibilitaram refletir e responder a uma das questões que nortearam a análise realizada nesta tese: o processo participativo proposto pelo Programa CCF teve capacidade de garantir uma forma mais democrática de gestão de políticas públicas ou essa capacidade dependeu, na realidade, dos interesses pessoais e/ou dos grupos políticos que estão à frente da estrutura de gestão pública e das organizações da sociedade civil? Com a análise que realizamos sobre as relações entre os atores, durante e depois do encerramento do Programa CCF em BH foi possível identificar que não é a orientação metodológica do programa, mas sim o entendimento que os atores sociais têm sobre essa proposta e a interação que eles fazem a partir da maior ou menor clareza sobre suas estratégias e interesses institucionais ou pessoais/representativos de grupos sociais, que conduz as práticas de intervenções e as interações e relações que atravessam o conjunto do processo. A metodologia do CCF facilitou a retomada do diálogo entre atores históricos relacionados ao tema da AU em BH (Rede-MG e PBH) e facilitou também o acesso de novos atores

à temática da AU, com destaque para o movimento de moradia, entre outros.

O que observamos durante o CCF foi uma mistura de práticas de intervenções, das mais personalistas às mais descentralizadas, que deram mais ou menos pragmatismo às intervenções e forçaram uma situação de equilíbrio entre tempo de projeto e tempo de processos. Dentro desse equilíbrio a contribuição da metodologia do PMPEA foi a de facilitar o diálogo entre os diferentes atores, independentemente da condução das etapas dentro do esperado ou como delineado na metodologia. Com isso, o processo participativo proposto pelo PMPEA não garantiu uma forma mais democrática de gestar políticas públicas, mas possibilitou um primeiro exercício de diálogo e ação conjunta para implementar um programa de forma compartilhada. Mesmo sendo o interesse e o compromisso com a execução do Programa o eixo que manteve o diálogo e as intervenções dentro de um movimento de cogestão, o CCF foi uma experiência que revelou certo potencial de mudança nas práticas de governabilidade tanto do poder público quanto das organizações sociais, abrindo assim, novas possibilidades de relação.

É plausível afirmar que o interesse pelo diálogo e ação conjunta por parte dos atores que coordenaram e os que se envolveram com o Programa, se manteve com o encerramento do mesmo, mas com níveis de envolvimento diferenciados refletindo seus interesses. Alguns se retiraram do diálogo com o poder público, outros focaram atuar junto aos grupos comunitários e ainda há os que investiram em manter o canal de diálogo ativo com o poder público, mesmo com as frequentes dificuldades e desarticulações provocadas com a substituição de pessoas responsáveis por cargos, consequência das mudanças políticas em períodos eleitorais ou do desinteresse do gestor pelo tema da agricultura urbana.

Dessa forma, podemos mostrar como os interesses dos atores não são estáticos e conduzem o exercício democrático dos processos na medida dos seus interesses e entendimentos. Essa observação vai ao encontro dos questionamentos realizados aos métodos participativos, pois, foi evidente durante e após a conclusão do Programa CCF que a forma na sua condução e na condução dos processos após o seu encerramento foi direcionada pelos atores que fizeram papel de mediadores. No CCF as ONGs, considerando aqui Rede-MG e Ipes, assumiram um papel relevante nessa mediação, desde mediar recursos

com os financiadores, mediar relações entre poder público e sociedade civil e, até mediar contatos com grupos comunitários e organização de base fomentando ou não a participação dos mesmos nas atividades do Programa.

Uma forma interessante de entender os limites de um processo participativo é fazer uma análise crítica a partir da pergunta instigadora que Cooke e Kothari (2001) trazem: de quem é a realidade que conta? Para o Programa CCF foi claro que a participação dos grupos comunitários foi maior nas etapas de coleta de dados, principalmente durante o diagnóstico e foi diminuindo nas etapas de análise e de planejamento em que estiveram mais presentes atores com perfil técnico, vinculados ao poder público e às ONGs. Também o CCF foi um programa em que a perspectiva e o conhecimento dos técnicos foram os que contaram, mesmo que muitas vezes de forma quase imperceptível para os outros atores, enquanto o papel mediador realizado pelas ONGs, ou de forma explícita quando alguns atores assumiram interesses políticos pessoais, se apresentando enquanto candidato para o legislativo municipal, representando grupos de interesse político partidário. Parece importante assinalar, seguindo as tendências da bibliografia que não idealiza a participação popular, nos processos de diálogo entre poder público e sociedade civil, que o poder dos técnicos deveria ser explicitado por eles. Isso facilitaria a diferenciação de papéis entre os atores e poderia contribuir na criatividade por estratégias para promover o envolvimento de atores vinculados às organizações de base e grupos comunitários. Reforçando o que traz Dagnino (2004a) sobre as dificuldades concretas e complexas de envolver setores populares em experiências de coparticipação, consideramos que estas não podem servir de pretexto para adiar possibilidades de cogestão. Essas dificuldades devem ser enfrentadas na prática buscando alternativas a partir das situações vivenciadas. Esse foi um limite do Programa CCF, que não conseguiu inovar no sentido de ampliar na diversidade de atores envolvidos na experiência de cogestão, ficando limitado ao envolvimento de técnicos.

Em BH, o Programa CCF possibilitou o amadurecimento nas relações entre atores-chave, sendo esses a Rede-MG e PBH inicialmente, e o Ipes no momento em que ele se afirma enquanto um ator em BH. O tempo, o diálogo e um mínimo de ação conjunta foram amenizando as diferenças e ajustando os desequilíbrios decorrentes das relações de poder entre esses atores, inclusive na agência que cada ator

exerce. Assim, a oportunidade de exercer a partilha de poder e a divisão de responsabilidades, seja nas formas mais simples até às mais complexas, foi a estratégia que prevaleceu durante e após o CCF. O Programa funcionou como uma prática de intervenção mediadora entre a Rede-MG, representando a sociedade civil, e do governo, contribuindo para dar passos até ações coletivas e melhores níveis de entendimento mútuo.

O exercício do Programa CCF em BH também possibilitou diferenciar visões e estratégias entre as instituições que se envolveram com o mesmo. No princípio do Programa essas visões se mostravam não conflitivas e, no decorrer do mesmo, as diferenças foram se demarcando. No esquema mostrado na Figura 18 busca diferenciar a maior ou menor envolvimento com o poder público a partir dos interesses de atores que se envolvem com a agricultura urbana em Belo Horizonte. As pessoas representantes das diferentes entidades, com destaque para a Rede-MG, conseguiam falar mais claramente e sem receios ao final do Programa sobre suas prioridades e intenções em relação ao tema da agricultura urbana. Isso pode ser apontado como um resultado importante propiciado pelo exercício da implementação do CCF, que facilitou o direcionamento das estratégias institucionais.

A outra questão orientadora desta tese pergunta se foi possível inaugurar uma forma diferente de relação entre poder público e sociedade civil com a metodologia proposta pelo Programa CCF. A nossa resposta remete para uma análise do histórico de relações entre poder público e sociedade civil e o que foi possível alcançar ou experimentar durante do Programa CCF em BH.

Para analisar esse questionamento partiu-se de uma realidade histórica em que o poder público é visto como o “patinho feio”, não dialogando ou respeitando os interesses comunitários, e os atores da sociedade civil, em especial as ONGs, são vistos como os representantes do “politicamente correto”. O desafio para alterar essa visão passa por criar condições de provocar uma mudança de comportamento, tanto na atitude de repasse e delegação de papéis e responsabilidades do poder público para o setor da sociedade civil, como a de total liberdade de decisão sobre a “forma” e o “como” implementar um projeto por parte dos atores da sociedade civil independente de estar ou não em parceria com o poder público.

Nesse contexto concluímos que o Programa CCF marca um diferencial nessa relação entre poder público e sociedade civil com o

exercício de fazer junto, mais especificamente considerando a relação entre prefeitura e ONG, como relatado anteriormente. Com a experiência do CCF mostrou-se que não há intenção de cooptação em todas as iniciativas de aproximação do poder público com a sociedade civil. Existiram sim visões e interesses diferentes, assim como diferentes condições para desenvolver o trabalho considerando os tempos e as formas de atuar de cada instituição ou dos seus representantes que, na prática, foram se ajustando e não inviabilizaram a continuidade do trabalho de coparticipação. É possível destacar que a metodologia do CCF orienta para uma experiência nova de relação que permite chegar a um Plano de ações comumente acordado.

Limites claros desse processo foram os diferentes entendimentos sobre participação ou mesmo a pouca clareza sobre o que se pretendia alcançar com o processo participativo que seria instaurado. Isso levou a momentos de muito diálogo e pouco pragmatismo e a outros momentos de decisões concentradas priorizando o pragmatismo baseado nos objetivos do Programa. O descompasso de tempo e níveis de participação entre a etapa do diagnóstico e do planejamento e o rápido momento de transição entre uma etapa e outra, foi o exemplo concreto das diferenças de entendimento e amadurecimento sobre as estratégias de promoção da participação por parte dos atores coordenadores do Programa.

A hipótese considerada neste estudo foi a de que o Processo Multiatoral (PMPEA), que constituiu o eixo central do programa CCF, inaugurou uma política de gestão participativa, incentivando um papel inovador dos atores da sociedade civil na sua relação com o poder público, e vice-versa. Os agricultores e as respectivas organizações sociais de base e ONGs saíram de um papel fechado e de cobrança, ou de uma relação “participativa” que referenda as proposições do poder público, e assumiram um papel crítico, propositivo, executor e gestor de um plano estratégico coletivo. Os gestores públicos, por sua vez, saíram de um papel propositivo e executivo obrigatório, fechado ao diálogo, para assumir um papel mais aberto ao diálogo e ao planejamento conjunto.

Confirmamos essa hipótese em parte, pois nossa pesquisa indica que a orientação metodológica propiciou o diálogo, a ação intersetorial e a busca do consenso entre os atores em torno de um plano de ações. Entretanto, a forma de condução do processo e as concepções sobre participação dos atores condutores do Programa, nas suas diversas

instâncias, direcionou o grau de envolvimento desses atores na gestão do Plano consensuado. No contexto municipal, o CCF foi uma experiência piloto que mostrou ser possível manter o diálogo e ações envolvendo atores diferentes, independentemente de todos estarem em pleno acordo sobre tudo, mas, sendo indispensável o interesse em manter o diálogo por parte dos atores-chave para que o processo e as ações intersetoriais se concretizassem.

Não foi possível, com a experiência do Programa CCF, criar condições para superar completamente a visão assistencialista e o medo por cooptação por parte dos atores da sociedade civil. Também está muito arraigada a tradição assistencialista por parte de atores da sociedade civil, presente na ideia de luta por direitos, gerando assim dependência do poder público em relação às demandas expostas, permanecendo na noção de cidadania em que o Estado dá respostas às reivindicações da sociedade. Inclusive, houve uma situação em que um dos atores deixou de participar do Grupo gestor, principalmente por não ter perspectivas de seus interesses serem contemplados no curto prazo. Dessa forma, não se configurou uma mudança de papéis do poder público e da sociedade civil. Verificou-se a quebra de resistências para manter o diálogo e criar um ambiente que propicie condições para diminuir as resistências entre os atores, indo na direção de entender as diferenças de concepções, das condições e do potencial de atuação de cada ator. Percebeu-se que o exercício de trabalho conjunto fomenta um ambiente de confiança entre os atores em um movimento de busca de alternativas em conjunto para solução de problemas particulares das instituições e também de problemas comuns.

A dificuldade em definir a dimensão orçamentária na elaboração do Plano demonstrou o limite político de abrangência do Programa e do processo de gestão participativa estimulado por ele. Falar de recursos financeiros ou ter a disponibilidade para fazer essa discussão foi um limite para aprofundar as possibilidades de mudanças nas relações. De qualquer forma, todos os atores envolvidos diretamente com o Grupo gestor do Espaço aportaram recursos institucionais e esforços para viabilizar alguma ação estratégica do Plano. Assim, fica evidente que, em se tratando de política pública e gestão participativa a dinamização de políticas de agricultura em BH poderá ser alavancada a partir de uma deliberação assegurada por legislação específica, que inclua o componente de financiamento e de cogestão.

A continuidade e o aprofundamento dessa experiência assim como o envolvimento de mais setores governamentais e atores da sociedade civil vai ocorrer na medida em que mais ações conjuntas sejam concretizadas, em que as diferenças e diversidades entre os atores possam ser incluídas na construção e manutenção de interesses comuns e em que as dificuldades de participação dos setores populares sejam reconhecidas e enfrentadas com o real interesse em superá-las ou ao menos minimizá-las.

Interpretamos como um sinal de continuidade do diálogo sobre a agricultura urbana o entendimento acordado entre os atores envolvidos em torno da criação de um nome próprio para o processo de envolvimento entre o poder público e a sociedade civil dentro da iniciativa de partilhar a gestão de ações de AU, nome esse que é o “BH Cultivando Agricultura Urbana”.

Tanto o processo político instaurado a partir da metodologia do PMPEA, incluindo o diagnóstico sobre a realidade da agricultura urbana e a elaboração de um plano de ações com a participação de diferentes atores, como a instalação da experiência do Jardim produtivo, enquanto implementação de ações planejadas, têm potencial para serem multiplicados em outras realidades. O PMPEA indica um caminho para conhecer a realidade da agricultura urbana fomentando a intersetorialidade e o diálogo entre atores. A divisão de papéis entre o poder público e a sociedade civil é o ingrediente para impulsionar o exercício de cogestão durante e após o processo e tem condições de ser multiplicado desde que os atores se interessem por esse exercício que envolve partilhar autoridade e horizontalizar as relações, democratizando o exercício das relações de poder. O principal potencial de multiplicação do Jardim Produtivo é a ideia que o fundamenta. A ideia de ser um jardim e não uma horta comunitária avança no sentido de integrar a concepção ambiental, social e urbanística, integrando as tradicionais noções de campo e cidade em um mesmo espaço. Portanto, não importa o tamanho da área a ser implantada, mas sim o quanto ela irá agregar diferentes objetivos e diferentes atores em conexões que dinamizem redes locais. Redes locais essas que expressam o que se pretende passar com a proposta do uso do termo envolvimento sustentável.

Dessa forma, a experiência do CCF em BH mostrou que é viável elaborar um plano de agricultura urbana de forma compartilhada com diferentes atores em um processo que pretenda consolidar uma

política nessa área. Ficou evidente a impossibilidade de alcançar esses objetivos em um período de dois anos. Estimamos, no mínimo, seis anos para concretizar uma iniciativa como a proposta pelo CCF. Pois é preciso conhecer a realidade, planejar, implementar ações e elaborar e tramitar legislação específica. Esta estimativa de tempo é justificada também para consolidar um exercício de cogestão que considere o período de tempo que dura um mandato do poder executivo, que são de quatro anos no Brasil. Dessa forma, com seis anos, pode-se checar a condição da experiência de cogestão se manter após momentos de transição política. A experiência em BH mostrou que é possível se manter após mudanças governamentais, mas a consolidação de uma política depende da capacidade dos atores influenciarem o debate e as decisões políticas, mantendo-se ativos após processos eleitorais.

Desconsiderando a grande pretensão da proposta vinculada ao Programa em ter uma política de agricultura urbana implantada em dois anos, foi possível verificar que não houve significativa distância entre a intenção global do Programa em instaurar um processo multiatorial para gestar política e ações de agricultura urbana e o que aconteceu durante a implementação do Programa CCF em BH. Dois anos foram suficientes para dinamizar as relações multiautorais e para elaborar e minimamente iniciar a implementação de um plano intersetorial, mas não foram suficientes para aprovação de legislação específica sobre AU em BH, isso só ocorreu no segundo ano após o término oficial do CCF.

Entendemos que a experiência de cogestão exercitada durante o CCF e após o seu término, no acompanhamento da implementação do Plano de Ação, independente dos ajustes, das contingências ou dos limites que existiram, foi uma experiência de processo multiatorial que dialogou com aquela proposta por meio da metodologia do PMPEA. Mesmo com dificuldades em ampliar a participação dos setores populares, verificamos um exercício multiatorial considerando o envolvimento de ONGs e de gestores municipais. Isso indica uma sintonia entre os propositores e financiadores externos com os processos locais. Este emergente foge do comum a muitas realidades descritas sobre projetos de desenvolvimento local.

Belo Horizonte é uma cidade em que atores governamentais e sociedade civil foram pioneiros em desenvolver atividades buscando institucionalizar ações de agricultura urbana, inclusive vivenciando experiências de parceria entre eles. Por isso é pioneira e referência no reconhecimento e fomento dessa prática no Brasil, com ações concretas

que influenciaram a inserção desse tema no contexto das políticas sociais em outras cidades e também no nível Estadual e Federal. Dessa forma, a relevância desta tese está na análise de uma experiência que objetivou implementar política local de agricultura urbana, estimulando a aproximação de atores do poder público e da sociedade civil para conhecerem a realidade da agricultura urbana, e a partir daí, planejar e implementar ações em conjunto em um exercício multiatorial e intersetorial.

A análise dessa experiência contribui com o debate sobre os desafios para a democratização da gestão e do controle de políticas públicas, indicando potencialidades e limites para alcançar a coparticipação na gestão da cidade. Considerando a complexidade de experiências de gestão no âmbito da administração pública e das relações de poder, assim como a pertinência dos questionamentos e a idealização existente sobre as metodologias participativas, a análise feita nesta tese abre possibilidades para analisar outras experiências equivalentes vinculadas ou não a políticas de agricultura urbana e também para analisar outras experiências relacionadas ao fomento de processos multiautorais, realizados tanto no Brasil como em realidades de outros países.

Novas práticas de governabilidade, incluindo espaços de gestão partilhada de programas ou políticas específicas, como no caso da agricultura urbana, podem ser ambientes favoráveis para superar a visão de posse de poder e ampliar a percepção sobre relações de poder relacionada à influência no campo do desejo e da satisfação dos atores. Considerar o interesse dos atores e as diferenças entre eles nas relações construtivas de poder transcende as práticas de atendimento à reivindicação de direitos às necessidades básicas do cidadão, indo na direção de propiciar condições para exercitar a participação efetiva nas definições dos rumos do sistema; mesmo que no contexto particular de uma política ainda pouco afirmada em que ela se coloca em interlocução direta e constante com outras políticas de maior amplitude, como é a situação das políticas de AU em relação às políticas sociais, urbanas, ambientais, entre outras.

## REFERÊNCIA

ACÁCIA, M. Maria Acácia: Inédita. Belo Horizonte. 23 de dezembro de 2009. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

ACSELRAD, H. Políticas ambientais e construção democrática. In: VIANA, G.; SILVA, M.; DINIZ, N. (Org.). *O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001. p.75-96.

ALIER, J. M. *Da economia ecológica ao ecologismo popular*. Blumenau: Ed. da FURB, 1998. 402p.

ALMEIDA, D. *Diagnóstico participativo*. Apresentação de *power point* no Seminário Belo Horizonte cultivando o futuro: agricultura urbana como gestão da cidade. 02 de julho de 2008. 28 lâminas.

ANGELIM, J. José Angelim: Inédita. Belo Horizonte. 11 de novembro de 2009. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

ANGICO, J. José Angico: Inédita. Belo Horizonte. 08 de agosto de 2009. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

ARRIAGA, J. C.; SÁNCHEZ, V. E.; ESPINOZA, O. A.; VELÁZQUEZ, L. Desarrollo participativo de tecnología: el caso de forrajes cultivados en sistemas de producción campesinos en el Estado de México. *Ciencia Ergo Sum*, México, n.8, p.63-72, 1998.

BALBO, M. Ciudad y alimentación: alimentarse en la ciudad. In: BALBO, M.; JORDÁN, R; SIMIONI, D (Compiladores). *La Ciudad Inclusiva*. Santiago de Chile: Naciones Unidas – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) e Cooperazione Italiana, 2003. p.259-277. (Cuadernos de la CEPAL 88). Disponível em: <[http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/agrupadores\\_xml/ages26.xml&xsl=/agrupadores\\_xml/agrupa\\_listado.xsl&base=/tpl-p/top-bottom.xslt](http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/agrupadores_xml/ages26.xml&xsl=/agrupadores_xml/agrupa_listado.xsl&base=/tpl-p/top-bottom.xslt)>. Acesso em: 19 fev. 2011.

BECK, U. *Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós, 1998.

BEDUSCHI FILHO, Luiz Carlos. *Assentamentos rurais e conservação da natureza: do estranhamento à ação coletiva*. São Paulo: Editora Iglu - FAPESP, 2003. 104p.

BELO HORIZONTE. *Lei n.º. 7.116* de 27 de agosto de 1996. Estabelece normas e condições para o parcelamento, ocupação e uso do solo urbano no município. 34p.

BELO HORIZONTE. *Lei n.º. 9.959* de 20 de julho de 2010. Altera as leis n.º 7.165/96 - que institui o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte - e n.º 7.166/96 – que estabelece normas e condições para parcelamento, ocupação e uso do solo urbano no Município, estabelece normas e condições para a urbanização e a regularização fundiária das Zonas de Especial Interesse Social, dispõe sobre parcelamento, ocupação e uso do solo nas Áreas de Especial Interesse Social, e dá outras providências. 72p.

BELO HORIZONTE. *Projeto de Lei n.º. 274/2009*. Institui a Política Municipal de Apoio à Agricultura Urbana no Município de Belo Horizonte e dá outras providências. 6p. Substitutivo n.2. 7 p.

BELO HORIZONTE. *Projeto de Lei n.º. 358/2009*. Cria o Programa de Agricultura Urbana e Peri-Urbana- PROAURB em Belo Horizonte. 8 p.

BEZERRA, M. C.L.; FERNANDES, M.A. (Coord.). *Cidades sustentáveis: subsídios para a elaboração da Agenda 21 brasileira*. Brasília. Ministério do Meio Ambiente; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis, 2000. Consórcio Parceria 21 IBAM-ISER-REDEH. 155 p.

BHABHA, H. K. O Pós-colonial e o Pós-moderno: a questão da agência. In: BHABHA, H. K. *O Local da Cultura*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2001. Capítulo IX, p.239-273.

BHABHA, H. K. *O local da cultura*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2001. Capítulo IX – O pós-colonial e o pós-moderno. A questão da Agência. p.239-273.

BIAZZO, P. P. Campo e rural, cidade e urbano: distinções necessárias para uma perspectiva crítica em geografia agrária. In: *Anais... ENCONTRO NACIONAL DE GRUPOS DE PESQUISA-ENGRUP*, 4., 2008, São Paulo. p.132-150. Disponível em: <[http://www.geografia.fflch.usp.br/inferior/laboratorios/agraria/Anais%204%C2%BAENGRUP/trabalhos/biazzo\\_p\\_p.pdf](http://www.geografia.fflch.usp.br/inferior/laboratorios/agraria/Anais%204%C2%BAENGRUP/trabalhos/biazzo_p_p.pdf)>. Acesso em: 18 fev. 2011.

BISPO, C. L. S.; MENDES, E. P. P. O rural/urbano e o campo/cidade: definições e análises. In: XI EREGEO – SIMPÓSIO REGIONAL DE GEOGRAFIA. 11, 2009. Jataí. *A geografia no Centro-Oeste brasileiro: passado, presente e futuro*. Jataí. Universidade Federal de Goiás. set. 2009. p.696-706. Disponível em: <<http://eregeo.agbjatai.org/anais/textos/66.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2011.

BOURDIEU, P. *O Poder Simbólico*. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2007. 316 p.

BRAND, P.; MUÑOZ, E. Cultivando cidadãos: agricultura urbana desde uma perspectiva política. *Cadernos IPUR*, Rio de Janeiro, v.21, n.1, p.47-70, jan./jul. 2007.

BRASIL, M. C. As estratégias de sobrevivência da população ribeirinha da ilha do Marajó. In: TORRES, H.; COSTA, H. (Orgs.). *População e meio ambiente: debates e desafios*. 2. ed. São Paulo: Editora Senac, 2006. p.107-132.

BRUNDTLAND, G. H. *Nosso futuro comum: comissão mundial sobre desenvolvimento e meio ambiente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991. 430 p.

CABANNES, Y. Financing and investment for urban agriculture. In: VEENHUIZEN, R. (Ed.). *Cities farming for the future: urban agriculture for green and productive cities*. Philippines: RUAF

Foundation, International Institute of Rural Rexionstruction (IIRR) e International Development Research Centre (IDRC), 2006. Chapter 4, p.87-123.

CABANNES, Y. *Public financing and investiments for Urban Agriculture*. Paper prepared for the WUF 2004. Barcelona-Spain. IPES/UMP-ALCIDRC. Disponível em: <[http://www.idrc.ca/en/ev-103771-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-103771-201-1-DO_TOPIC.html)>. Acesso em: 09 jun. 2010.

CABANNES, Y.; DUBBELING, M. La agricultura urbana como estrategia para uno desarrollo sostenible municipal. *Revista Agricultura Urbana*, Quito, v.1, n.1, p.21-23, abr. 2001. Disponível em: <[http://www.ipes.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=112&Itemid=104](http://www.ipes.org/index.php?option=com_content&view=article&id=112&Itemid=104)>. Acesso em: 19 fev. 2011.

CAMÉLIA, M. Maria Camélia: Inédita. Belo Horizonte. 12 de julho de 2010. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

CANDIOTTO, L. Z. P.; CORRÊA, W. K. Ruralidades, urbanidades e a tecnicização do rural no contexto de debate cidade-campo. *Campo Território: Revista de geografia agrária*, v.3, n.5, p.214-242, fev. 2008.

CARNEIRO, M. J. *O ideal urbano: campo e cidade no imaginário de jovens rurais*. Disponível em: <[http://www.google.com.br/search?hl=&q=o+ideal+rurbano+&sourceid=navclient-ff&rlz=1B3WZPB\\_pt-BRBR365BR367&ie=UTF-8](http://www.google.com.br/search?hl=&q=o+ideal+rurbano+&sourceid=navclient-ff&rlz=1B3WZPB_pt-BRBR365BR367&ie=UTF-8)>. Acesso em: 18 fev. 2011.

CLEAVER, F. Institutions, Agency and the Limitations of Participatory Approaches to Development. In: COOKE, B.; KOTHARI, U. *Participation: the new tyranny?* London and New York: Zed Books, 2001. Chapter 3, p.37-55.

COMITÊ DE AGRICULTURA (COAG). *La agricultura urbana y periurbana*. Roma: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO (FAO), 1999. 15<sup>o</sup> período de sesiones, Tema 9 del programa provisional. Janeiro/1999. Disponível em: <<http://www.fao.org/unfao/bodies/COAG/COAG15/X0076S.htm>>. Acesso em: 19 fev. 2011.

CONSEA. II *Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: A construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional*. Olinda: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional da Presidência da República, 2004. 48 p. Relatório final.

CONSEA. III *Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: Por um Desenvolvimento Sustentável com Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional*. Fortaleza: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional da Presidência da República e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2007. 89 p. Relatório final.

CONSECHA URBANA. *Memoria y declaracion: la integración de la agricultura urbana en el desarrollo sostenible de las municipalidades*. Lima: Centro Internacional de la Papa. 2004. 24 p.

COOKE, B.; KOTHARI, U. *Participation: the new tyranny?* London and New York: Zed Books, 2001. 207 p.

COSGROVE, S. *Une histoire de Deux Villes: Comparing Canadian Community Gardening Programs in Montreal and Toronto*. Toronto: IDRC. 1994. 8 p. (Cities Feeding People. Series Report 11). Disponível em: <[http://www.idrc.ca/en/ev-4692-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-4692-201-1-DO_TOPIC.html)>. Acesso em: 19 fev. 2011.

COSTA, S. *As cores de Ercília: esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2002. 221 p. (Coleção Humanitas).

COUTINHO, M. N. *Agricultura urbana: análise e reflexão sobre marcos legais e normativos do município de Belo Horizonte*. 2007. 113f. Monografia (Bacharel em Geografia) - Instituto de Geociências- Departamento de Geografia- Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007. Disponível em: <<http://www.rede-mg.org.br/?iid=56>>. Acesso em: 19 fev. 2011

COUTINHO, M. N. *Agricultura urbana: práticas populares e sua inserção em políticas públicas*. 2010. 204f. (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

COUTINHO, S. F. R. *Programa Centro de Vivência Agroecológica – CEVAE: Avaliação de Resultados*. 2005. 120f. Monografia (Especialização em Gestão Ambiental) - Faculdade Região dos Lagos, Cabo Frio, 2005.

CRUZ, M. C.; MEDINA, R. S. *Agriculture in the city: a Key to sustainability in Havana, Cuba*. Ottawa: Ian Randle Publishers Kingston e IDRC. 2003. 207 p. Disponível em: <http://www.idrc.ca/openebooks/104-3/>. Acesso em: 19 fev. 2011.

DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. *Revista Política e Sociedade: dossiê movimentos sociais, participação e democracia*, Florianópolis, v.3, n.5. p.139-164. out. 2004b. Disponível em: <http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/politica/issue/view/974/showToc>. Acesso em: 23 fev. 2011.

DAGNINO, E. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, E. (Org.). *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo, Brasiliense. 2004a. p.103-115.

DÁLIA, M. Maria Dália: Inédita. Belo Horizonte. 18 de agosto de 2009. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

DEELSTRA, T.; GIRARDET, H. Urban agriculture and sustainable cities. In: International Workshop: Growing cities, growing food: urban agriculture on the policy agenda, 1999, Havana-Cuba. *Growing cities, growing food: urban agriculture on the policy agenda – a reader on urban agriculture*. Feldafing-Germany: Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft (ZEL), Food and Agriculture Development Center, 2000. p.43-65. (Ruaf Foundation: Growing Cities Growing Food-GCGF Thematic Paper 2). Disponível em: <http://www.ruaf.org/node/75>. Acesso em: 19 fev. 2011.

DICIONÁRIO Michaelis da língua portuguesa. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra>. Acesso em: 18 fev. 2011.

DICIONÁRIO Priberam da língua portuguesa. Disponível em: <<http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal>>. Acesso em: 18 fev. 2011.

DIEGUES, A. C.; VIANA, V. M. (Org.). *Comunidades tradicionais e manejo dos recursos naturais da mata atlântica*. 2. ed. São Paulo: Editora HUCITEC:NUPAUB:CEC, 2004. 273 p.

DUARTE, R. H. *História & Natureza*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. 112 p.

DUBBELING, M.; MERZTHAL, G. Sustaining urban agriculture requires the involvement of multiple stakeholders. In: VEENHUIZEN, R. ETC-Urban Agriculture (Ed.). *Cities farming for the future: urban agriculture for green and productive cities*. Philippines: RUAF Foundation, International Institute of Rural Rexionstruction e International Development Reserch Centre (IDRC). Chapter 2, 2006. p.19-51.

DUBBELING, M.; CAMPBELL, M. G.; HOEKSTRA, F.; VEENHUIZEN, R. Building resilient cities. *Urban Agriculture Magazine: building resilient cities*, Leusden, n.22, p.3-11, June 2009. Disponível em: <<http://www.ruaf.org/node/101>>. Acesso em: 19 fev. 2011.

DUBBELING, M.; MERZTHAL, G. Sustaining urban agriculture requires the involvement of multiple stakeholders. In: VEENHUIZEN, R. (Ed.). *Cities farming for the future: urban agriculture for green and productive cities*. Philippines: RUAF Foundation, International Institute of Rural Rexionstruction (IIRR) e International Development Research Centre (IDRC), 2006. Chapter 2. p.19-51.

EGZIABHER, A. G.; LEE-SMITH, D.; MAXWELL, D. G.; MEMON, P. A.; MOUGEOT, L. J. A.; SAWIO, C. J. *Cities Feeding People: un examination of urban agriculture in East Africa*. Ottawa: IDRC. 1994. 111p. Disponível em: <<http://www.idrc.ca/openebooks/706-x/>>. Acesso em: 19 fev. 2011.

FERNANDES, B. M. *Entrando nos territórios do território*. 2008. Disponível em: <<http://www4.fct.unesp.br/nera/artigodomes/marco2008.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2011.

FERREIRA, A. B. H. *Miniaurélio: o dicionário da Língua Portuguesa*. 6. ed. Curitiba: Positivo, 2005. 895 p.

FLOR, M. Maria Flor: Inédita. Belo Horizonte. 16 de novembro de 2009. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo. FOUCAULT, M. O Sujeito e o Poder. In: DREYFUS, H. L.; RABINOW, P. *Michel Foucault: Uma trajetória filosófica, para além do estruturalismo e da hermenêutica*. 2. ed. Ver. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010, p.273-295.

FOUCAULT, M. *Segurança, Território, População: Curso dado no Collège de France (1977-1978)*. São Paulo: Martins Fontes, 2008. 572p.

FOUCAULT, M. A ética do cuidado de si como prática da liberdade. In: Sexo, poder e indivíduo: entrevistas selecionadas. Desterro/SC: Edições Nefelibata. 2003. p.53-84. Entrevista concedida a H. Becker, R. Fernet-Betancourt e A. Gomez-Müller, em 20 de janeiro de 1984; publicada in *Concordia – Revista internacional de filosofia*; n.6, jun./dez. 1984, p.99-116.

FOUCAULT, M. *História da sexualidade 1: a vontade de saber*. 17. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988. 176 p.

FOUCAULT, M. *Microfísica do poder: organização, introdução e revisão técnica de Roberto Machado*. 28<sup>a</sup> reimpressão. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979. 295 p.

FREY, K. Governança Interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa. *Revista Política e Sociedade: dossiê movimentos sociais, participação e democracia*, Florianópolis, v.3, n.5. p.119-138, out. 2004. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/politica/issue/view/974/showToc>>. Acesso em: 23 fev. 2011.

GERGEN, K. J. O movimento do construcionismo social na psicologia moderna. *Revista Internacional Interdisciplinar – Interthesis*. Florianópolis, v.6, n.1. p.299-325, jan./jul. 2009. Disponível em: <<http://journal.ufsc.br/index.php/interthesis/article/view/10976>>. Acesso em: 30 abr. 2011.

GOHN, M. G. *Teoria dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. 7. ed. São Paulo: Edições Loyola. 2008. 383p.

GOMES, I.; BINZSTOK, J. O espaço rural e relações rural/urbanas: algumas aproximações a partir de textos publicados no *Journal of Rural Studies*. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 4.; SIMPÓSIO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 5., 2009, Niterói. *A questão (da reforma) agrária na América Latina: balanço e perspectiva*. Niterói: 2009. p.1-21. Disponível em: <<http://www.uff.br/vsinga/eixo29edp.htm>>. Acesso em: 18 fev. 2011.

GROSSI, M. P.; ECKERT, C.; FRY, P. H. (Orgs). *Conferências e Diálogos: Saberes e Práticas Antropológicas*. 26<sup>a</sup> Reunião Brasileira de Antropologia – Goiânia 2006. Blumenau: Editora Nova Letra, 2007. Primeira Parte - Conferências. p.19-43.

GUIVANT, J. S. Contribuições da sociologia ambiental para os debates sobre desenvolvimento rural sustentável e participativo. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, n.19, p.72-88, out. 2002. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/dezenove/julia19.htm>>. Acesso em: 23 fev. 2011.

GUIVANT, J. S. Heterogeneidade de Conhecimentos no Desenvolvimento Rural Sustentável. *Cadernos de Ciência e Tecnologia*, Brasília, v.14, n.3, p.411-447, set./dez. 1997.  
HARDT, M. *O enfraquecimento da Sociedade civil*. Tradução de Selvino J. Assmann. Florianópolis: Departamento de Filosofia/Subsídios de Estudos. 2001, 12p.

HEMMATI, M. *Multi-stakeholder process for governance and sustainability: beyond deadlock and conflict*. With contributions from

Felix Dodds, Jasmin Enayati and Jan Mcharry. London: Earthscan Publications Ltd. 2002. 312 p.

HOROCHOVSK, R. R. Discutindo empoderamento. In: LÜCHMANN, L. H. H.; SELL, C. E.; BORBA, J. (Orgs.). *Movimentos Sociais, Participação e Reconhecimento*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008. p.213-235.

HORST, H. *The low Sky Understanding the Dutch*. Nuffic: Scriptum Books, 1996. 299 p.

HORTÊNCIA, M. Maria Hortênci: Inédita. Belo Horizonte. 20 de julho de 2010. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

HOWARD, E. *Cidades-jardins de amanhã*. 2. ed. São Paulo: Editora de Humanismo, Ciência e Tecnologia-HUCITEC, 1996. p.211. (Estudos urbanos. Serie Arte e Vida Urbana).

IPES, RUA FOUNDATION. Programa Global. Ciudades Cultivando para el Futuro. Folder do programa divulgado em 2007.

IPES-Promoción del Desarrollo Sostenible e RUA FOUNDATION. *Dossier de Ciudades*: Dossier da cidade de Belo Horizonte, Estado de Minas Gerais, Brasil. Programa Global Ciudades Cultivando para el Futuro. 2006. 156p. Relatório. Disponível em: <<http://www.rede-mg.org.br/?iid=56>>. Acesso em: 19 fev. 2011.

IPES-Promoción del Desarrollo Sostenible; RUA FOUNDATION e Rede de Intercambio de tecnologías Alternativas. *Agricultura urbana e periurbana: a construção de um conceito - uma realidade na América Latina e Caribe*. 2007. Apresentação de Power Point 26 lâminas. Belo Horizonte. Apresentação realizada por Ivana Cristina Lovo no Seminário Estadual de Agricultura Urbana e Periurbana. 02 e 03 de outubro de 2007.

JASMIM, M. Maria Jasmim: Inédita. Belo Horizonte. 23 de dezembro de 2009. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

JOTA, M. L. C. *Os desafios dos empreendimentos solidários: a experiência do Grupo Comunitário de Agricultura Urbana e Segurança Alimentar (CAUSA)-Belo Horizonte/MG*. 2006. 33f. (Especialização em Extensão Rural, Agroecologia e Desenvolvimento Sustentável)- Universidade Vale do Rio Verde de Três Corações, Três Corações. 2006. Disponível em: <<http://www.rede-mg.org.br/?iid=56>>. Acesso em: 19 fev. 2011.

JOTA, M. Marcos Jota: Inédita. Belo Horizonte. 25 de janeiro 2010. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

KARANJA, N.; YEUDALL, F.; MBUGUA, S.; NJENGA, M.; PRAIN, G.; COLE, D. C.; WEBB, A. L.; SELLEN, C.; GORE, C.; LEVY, J. M.. Strengthening capacity for sustainable livelihoods and food security through urban agriculture among HIV and AIDS affected households in Nakuru, Kenya. *International Journal of Agriculture Sustainability: Urban agriculture: diverse activities and benefits for city society*, London, v.8, n.1-2, p.40-53, Feb. 2010.

LARA, A. C. F.; ALMEIDA, D. Programa BH Cultivando o Futuro. Belo Horizonte: Rede de Intercâmbio de Tecnologias Alternativas, 2008. 26p. Relatório Final.

LARA, A.; TORRE, F.; VILANOVA, G. M.; PEIXOTO, L. *Metodologia utilizada no diagnóstico participativo da agricultura urbana em Belo Horizonte-MG*. Belo Horizonte. Ruaf Foundation, IPES, Prefeitura de Belo Horizonte e REDE-MG, 2007. 33 p. Relatório.

LARSEN, K.; BARKER-REID, F. Adapting to climate change and building urban resilience in Australia. *Urban Agriculture Magazine: building resilient cities*, Leusden, n.22, p.22-24, June 2009. Disponível em: <<http://www.ruaf.org/node/101>>. Acesso em: 19 fev. 2011.

LAYRARGUES, P. P. Do ecodesenvolvimento ao desenvolvimento sustentável: evolução de um conceito. In: *Proposta: Desenvolvimento Sustentável*, Rio de Janeiro, ano 25, n.71, p.5-10, dez./fev. 1987.

LEE-SMITH, D. In the real world, poor people practise urban agriculture. *Habitat Debate: land in an urbanising world*, Nairobi, v.9, n.4, p.19, Dec. 2003.

LEFEBVRE, H. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999. 178 p. (Humanitas).

LEFF, E. ¿De quiénes es la naturaleza? Sobre la reapropiación social de los recursos naturales. *Gaceta Ecológica*. México, n.37, p.28-35, Dec. 1995.

LEFF, Enrique. La insoportable levedad de la globalización: la capitalización de la naturaleza y las estrategias de la sustentabilidad. *Rev. Venez. de Eco. y Ciencias Sociales*, v.7, n.1, p.149-160, ene./abr. 2001a.

LEFF, E. Presentación. In: LEFF, E.; BASTIDA, M. (Orgs.). *Comercio, medio ambiente y desarrollo sostenible: perspectivas de América Latina y el Caribe*. México: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Universidad Nacional Autónoma de México. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 2001b. Red de Formación Ambiental. Series Foros y Debates 2, p.7-17.

LELOUP, J-Y. Prefácio. In: ANONIMO DO SÉCULO XIX. *Relatos de um Peregrino Russo*. Petrópolis: Editora Vozes. 2008. 183 p. Série Clássicos da Espiritualidade.

LISBOA, M. V. Socioambientalismo: coerências conceituais e práticas entre os movimentos. In: PETERSEN, P (Org.). *Agricultura familiar camponesa na construção do futuro*. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009. p.129-137.

LONG, N.; LONG, A. *Battlefields of Knowledge: The interlocking of theory and practice in social research and development*. London and New York: Routledge, 1992. 306 p.

LONG, N.; VILLAREAL, M. The interweaving of knowledge and power in development interfaces. In: SCOONES, I.; THOMPSON, J.

*Beyond Farmer First: Rural people's knowledge, agricultural research and extension practice.* London: Intermediate Technology Publications, 1994. Part 1, p.41-52.

LONG, N. En búsqueda de un espacio para el cambio. Una perspectiva sobre la sociología del desarrollo. *Tiempos de Ciencia*, Guadalajara, n.11, p.1-10, abr./jun. 1988.

LONG, N. *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor.* Mexico: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social - El Colegio de San Luís, 2007. 504p.

LOVO, I. C. *Linha Base do Monitoramento e Avaliação (M&A) do Projeto Piloto-Jardim Produtivo:* ago. 2008. Belo Horizonte: Ipes/Ruaf Foundation. 2008a, 16 p. Relatório.

LOVO, I. C. *Monitoramento e Avaliação (M&A) do Projeto Piloto-Jardim Produtivo:* Estudo comparativo entre linha base e informações levantadas. set. 2008. Belo Horizonte: Ipes/Ruaf Foundation. 2008b, 48 p. Relatório.

LOVO, I C. *Sistematização do seminário agricultura urbana:* Belo Horizonte Cultivando o Futuro. Belo Horizonte. Ipes. 2008a. 19p. Relatório.

LÜCHMANN, L. H. H.; SELL, C. E.; BORBA, J. (Orgs.). *Movimentos sociais, participação e reconhecimento.* Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008. 281 p.

LYDECKER, M.; DRECHSEL, P. Urban ariculture ans sanitation services in Acca, Ghana: the overlooked contribution. *International Journal of Agriculture Sustainability: urban agriculture: diverse activities and benefits for city society*, London, v.8, n.1-2, p.94-103, Febr. 2010.

LYSON, T. A. *Civic agriculture: reconnecting farm, food, and community.* Massachusetts: Tufts University Press e University Press of New England-Hanover and London, 2004. 136 p.

MACHADO, R. Por uma genealogia do poder. In: FOUCAULT, M. *Microfísica do poder: organização, introdução e revisão técnica de Roberto Machado*. 28ª reimpressão. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979. Introdução. p.7-23.

MARICATO, E. MetrÓpole periférica, desigualdade social e meio ambiente. In: VIANA, G.; SILVA, M.; DINIZ, N. (Orgs.). *O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001. p.215-232.

MARQUES, M. I. M. O conceito de espaço rural em questão. *Terra Livre*, São Paulo, v.18, n.19, p.95-112, jul./dez. 2002.

MARSON, D.; KNOWD, I. The emergence of urban agriculture: Sydney, Australia. *International Journal of Agriculture Sustainability: Urban agriculture: diverse activities and benefits for city society*, London, v.8, n.1-2, p.62-71, Febr. 2010.

MAZZETTO, C. E. S. Conhecimento local e sustentabilidade: lugares e saberes das ruralidades não modernas dos cerrados. *Boletim Mineiro de Geografia*, Belo Horizonte, v.8, n.13. p.91-126, jul./dez. 2005.

MAZZUSCA, A.; PONCE, M.; TERRILE, R. *La agricultura urbana en Rosario: balance y perspectivas*. Lima: IPES-Promoción del Desarrollo Sostenible, 2009. 182 p.

McADAM, D. Conceptual origins, current problems, future directions. In: McADAM, D.; McCARTHY, J. D.; ZALD, M. N. *Comparative perspectives on social movements: Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings*. New York: Cambridge University Press. 2008. Part I. p.23-40.

McADAM, D.; McCARTHY, J. D.; ZALD, M. N. *Comparative perspectives on social movements: Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings*. New York: Cambridge University Press. 2008. 426 p.

MERZTHAL, G.; LOVO, I. C. *Processos multiautorais para o desenvolvimento e a implementação de políticas e programas de agricultura urbana*. In: Ruaf Foundation e IPES. Curso-oficina

Planejamento e implementação multiatorial de políticas e programas de ação em agricultura urbana – Módulo 2: Planejamento de processos multiatorais e implementação de diagnósticos de agricultura urbana participativos com enfoque de gênero. Belo Horizonte. Ipes e Ruaf. 2006. p.1-8. (Sessão 10. Texto temático).

MERZTHAL, G. *Procesos multi-actorales de planificación estratégica para la acción y desarrollo de políticas em AU (PMPEA)*. Apresentação de power point 2006. 11 lâminas.

MERZTHAL, G. *Programa Ciudades Cultivando para el Futuro (Cities Farming for the Future)*. Apresentação de power point. Sesión 2. ago. 2006. 20 lâminas.

MILLER, D. A pobreza da moralidade. *Revista Antropolítica*, Niterói, n.17, p.11-20, segundo semestre de 2004.

MINC, C. A ecologia nos barrancos da cidade. In: VIANA, G.; SILVA, M.; DINIZ, N. (Orgs.). *O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001. p.233-250.

MOREIRA, C. *Ações de agricultura urbana e periurbana desenvolvidas pela SESAN/MDS: retrato atual, desafios e perspectivas*. 2011. Apresentação de Power Point, 59 lâminas. Brasília. Apresentação realizada na mesa 1 da Oficina de Agricultura Urbana e Periurbana MDS/SESAN, em 11 de fevereiro de 2011.

MOUGEOT, L. J. A. *Agropolis: the social, political and environmental dimensions of urban agriculture*. Ottawa: IDRC e EARTHSCAN. 2005, 281 p. Disponível em: <<http://www.idrc.ca/openebooks/186-8/>>. Acesso em: 19 fev. 2011.

MOUGEOT, L. J. A. Africam city farming from a word perspective. In: EGZIABHER, A. G.; LEE-SMITH, D.; MAXWELL, D. G.; MEMON, P. A.; MOUGEOT, L. J. A.; SAWIO, C. J. *Cities feeding people: an examination of urban agriculture in East Africa*. Ottawa: IDRC. 1994b, p.1-22. Disponível em: <<http://www.idrc.ca/openebooks/706-x/>>. Acesso em: 19 fev. 2011.

MOUGEOT, L. J. A. *Cultivando mejores ciudades: agricultura urbana para el desarrollo sostenible*. Ottawa: IDRC. 2006. 109 p. (Colección en\_foco).

MOUGEOT, L. J. A. Urban Agriculture: Definition, Presence and Potentials and Risks. In: International Workshop: Growing cities, growing food: urban agriculture on the policy agenda, 1999, Havana-Cuba. *Growing cities, growing food: urban agriculture on the policy agenda*. p.1-42, Oct. 1999. (Ruaf Foundation: Growing Cities Growing Food-GCGF Tematic Paper 1). Disponível em: <<http://www.ruaf.org/node/75>>. Acesso em: 19 fev. 2011.

MOUGEOT, L. J. A. Urban agriculture: definition, presence and potentials and risks. In: International Workshop: Growing cities, growing food: urban agriculture on the policy agenda, 1999, Havana-Cuba. *Growing cities, growing food: urban agriculture on the policy agenda – a reader on urban agriculture*. Feldafing-Germany: Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft (ZEL), Food and Agriculture Development Center, 2000, p.1-42. (Ruaf Foudation: Growing Cities Growing Food-GCGF Tematic Paper 2). Disponível em: <<http://www.ruaf.org/node/75>>. Acesso em: 19 fev. 2011.

MOUGEOT, L. J. A. *Urban food production: evolution, official support and significance*. Ottawa: IDRC, 1994a, 41 p. (Cities Feeding People. Series Report 8). Disponível em: <[http://www.idrc.ca/en/ev-4692-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-4692-201-1-DO_TOPIC.html)>. Acesso em: 19 fev. 2011.

NUGENT, R. The impact of urban agriculture on the household end local economies. In: International Workshop: Growing cities, growing food: urban agriculture on the policy agenda, 1999, Havana-Cuba. *Growing cities, growing food: urban agriculture on the policy agenda*. p.67-97. Oct. 1999. (Ruaf Foudation: Growing Cities Growing Food-GCGF Tematic Paper 1). Disponível em: <<http://www.ruaf.org/node/75>>. Acesso em: 19 fev. 2011.

OKPALA, D. Urban Agriculture: What limits? *Habitat Debate: land in an urbanising world*, Nairob, v.9, n.4, p.18, Dec. 2003.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA E LA ALIMENTACIÓN-FAO/Oficina Regional para la América Latina e el Caribe. *Declaración de La Paz*. 2007.

Disponível em:

<<http://www.rlc.fao.org/es/agricultura/aup/seminario.htm>>. Acesso em: 19 fev. 2011.

ORQUÍDEA, M. Maria Orquídea: Inédita. Belo Horizonte. 10 de julho de 2010. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

ORTNER, S. Uma atualização da teoria da prática. In: GROSSI, M.; ECKERT, C.; FRY, P. (Orgs.). *Conferências e diálogos: saberes e práticas antropológicas – 25ª RBA*. Blumenau: Editora Nova Letra, 2007. p.19-43.

OSMONT, A. Ciudad y Economía: La ciudad eficiente. In: BALBO, M.; JORDÁN, R.; SIMIONI, D. (Compiladores). *La ciudad inclusiva*. Santiago de Chile: Naciones Unidas – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) e Cooperazione Italiana. 2003. p.11-27. (Cuadernos de la CEPAL 88). Disponível em:

<[http://www.ecclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/agrupadores\\_xml/ages26.xml&xsl=/agrupadores\\_xml/agrupa\\_listado.xsl&base=/tpl-p/top-bottom.xslt](http://www.ecclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/agrupadores_xml/ages26.xml&xsl=/agrupadores_xml/agrupa_listado.xsl&base=/tpl-p/top-bottom.xslt)>. Acesso em: 19 fev. 2010.

OTTONI, D. A. B. Cidade-jardim: formação e percurso de uma ideia. In: HOWARD, E. *Cidades-jardins de amanhã*. 2. ed. São Paulo: Editora de Humanismo, Ciência e Tecnologia-HUCITEC. 1996. Introdução. p.10-101. (Estudos urbanos. Serie Arte e Vida Urbana).

PAULA, B. M. D. *Repercussões da agricultura urbana no consumo de frutas e hortaliças: análise de uma intervenção em Belo Horizonte, MG*. 2009. 20 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Nutrição)-Departamento de Nutrição, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

PAULA, B. M. D.; LOVO, I. C.; LOPES FILHO, J. D. The Productive Garden: An experience in the city of Belo Horizonte, Brazil. *Urban Agriculture Magazine: The Role of Urban Agriculture in Sustainable*

Urban Nutrient Management. Leusden, n.23, p.22-24, June 2010.  
Disponível em: <<http://www.ruaf.org/node/101>>. Acesso em: 27 fev. 2011.

PEARSON, L. J.; PEARSON, L.; PEARSON, C. J. Guest editorial: challenging, multidimensional agriculture in cities. *International Journal of Agriculture Sustainability*: urban agriculture: diverse activities and benefits for city society, London, v.8, n.1-2, p.7-19, Feb. 2010.

PEDUTO, E.; SATDINOVA, D. The role of urban agriculture in building resilient cities: examples of building resilient neighbourhoods in London. *Urban Agriculture Magazine*: building resilient cities, Leusden, n.22, p.34-36, June 2009. Disponível em: <<http://www.ruaf.org/node/101>>. Acesso em: 19 fev. 2011.

PEROBA, J. José Peroba: Inédita. Belo Horizonte. 08 de julho de 2010. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

PINHEIRO, J. José Pinheiro: Inédita. Belo Horizonte. 11 de julho de 2010. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

PLOEG, J. D. V. Sete teses sobre a agricultura camponesa. In: PETERSEN, P. (Org.). *Agricultura familiar camponesa na construção do futuro*. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009. p.17-31.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE (PBH) e FUNDAÇÃO DE PARQUES MUNICIPAIS (FPM). *2008 – 2018 BH Cultivando Agricultura Urbana*: Plano de Ação de Agricultura de Belo Horizonte. Belo Horizonte: PBH, 2009. 21p.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE e REDE DE INTERCÂMBIO DE TECNOLOGIAS ALTERNATIVAS. *Agricultura urbana: Belo Horizonte cultivando o futuro*. Ângela Christina Ferreira Lara e Daniela Almeida (Orgs.). Belo Horizonte: Rede de Intercâmbio de Tecnologias Alternativas, 2008. 36p.

PRETTY, J. N. *Regenerating agriculture: policies and practice for sustainability and self-reliance*. Londres: Earthscan, 1995. 320p.

RAHNEMA, M. Participación. In: SACHS, W. *Diccionario del desarrollo: Una guía del conocimiento como poder*. Lima: PRATEC, 1996. p.195-213. Disponível em: <<http://www.ivanillich.org.mx/Lidicc.htm>>. Acesso em: 23 fev. 2011.

RIBEIRO, E. M.; GALIZONI, F. M. Sistemas agrários, recursos naturais e migrações no alto do Jequitinhonha, Minas Gerais. In: TORRES, H.; COSTA, H. (Orgs.). *População e meio ambiente: debates e desafios*. 2. ed. São Paulo: Editora Senac, 2006. p.163-187.

ROSA, M. Maria Rosa: Inédita. Belo Horizonte. 09 de agosto de 2009. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

RUA, J. A resignificação do rural e as relações cidade-campo: uma contribuição geográfica. *Revista da Ampege*. Fortaleza, vol. Ilust. Histórico, ano 2, n.2, p.45-65, 2005. Disponível em: <<http://www.anpege.org.br/downloads/revista2.pdf#page=45>>. Acesso em: 18 fev. 2011.

SACHS, W. *Diccionario del desarrollo: Una guía del conocimiento como poder*. Lima/Peru: PRATEC, 1996. 399p.

SAMMERS, P.; SMIT, J. *Promoting urban agriculture: a strategy framework for planners in North America, Europe and Asia*. Ottawa: IDRC. 1994. 12 p. (Cities Feeding People. Series Report 9). Disponível em: <[http://www.idrc.ca/en/ev-4692-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-4692-201-1-DO_TOPIC.html)>. Acesso em: 19 fev. 2011.

SANTANDREU, A.; LOVO, I. C. *Panorama de la agricultura urbana y periurbana en Brasil y directrices políticas para su promoción*. Lima/Peru: IPES-Promoción del Desarrollo Sostenible. 2008. 74 p. (Cadernos de Agricultura Urbana n.4).

SANTOS JÚNIOR, O. A. dos. Dilemas e Desafios da Governança Democrática. In: TEIXEIRA, A. C. C. Os sentidos da democracia e da participação. *Publicações Polis*, n.47, São Paulo. 2005. p.41-46. Disponível em:

<[http://www.polis.org.br/publicacoes\\_interno.asp?codigo=144](http://www.polis.org.br/publicacoes_interno.asp?codigo=144)>. Acesso em: 23 fev. 2011.

SANTOS, B. de S. *Pela Mão de Alice: O social e o político na pós-modernidade*. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2008. 348 p.

SANTOS, B. de S. *Renovar a Teoria Crítica e Reinventar a Emancipação Social*. São Paulo: Boitempo, 2007. 126 p.

SANTOS, B. de S. *Revista OSAL*, Buenos Aires, n.5, p.177-188, Set. 2001. Disponível em:

<[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Los\\_nuevos\\_movimientos\\_sociales\\_OSAL2001.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Los_nuevos_movimientos_sociales_OSAL2001.PDF)>. Acesso em: 23 fev. 2011.

SANTOS, L. G. dos. A desordem da nova ordem. In: VIANA, G.; SILVA, M.; DINIZ, N. (Orgs.). *O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001. p.27-41.

SANTOS, M. *A natureza do espaço*. São Paulo: HUCITEC, 1996. 384 p.

SANTOS, M. *Território e sociedade: entrevista com Milton Santos*. 2. ed. São Paulo: editor Fundação Perseu Abramo. 2000.127 p. Entrevista concedida a Odete Seabra, Mônica de Carvalho e José Corrêa Leite.

SCHERER-WARREN, I.; LÜCHMANN, L. H. H. Situando o debate sobre movimentos sociais e sociedade civil no Brasil. *Revista Política e Sociedade: dossiê movimentos sociais, participação e democracia*, Florianópolis, v.3, n.5, p. 13-36, Outubro. 2004. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/politica/issue/view/974/showToc>>. Acesso em: 23 fev. 2011.

SCOONES, I.; THOMPSON, J. Knowledge, power and agriculture – towards a theoretical understanding. In: SCOONES, I.; THOMPSON, J. *Beyond Farmer First: Rural people's knowledge, agricultural research and extension practice*. London: Intermediate Technology Publications, 1994. Part 1, p.16-32.

SEMPRE-VIVA, Ma. Maria Sempre-viva: Inédita. Belo Horizonte. 15 de julho de 2010. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

SILIPRANDI, E. Um olhar ecofeminista sobre as lutas por sustentabilidade no mundo rural. In: PETERSEN, P. (Org.). *Agricultura familiar camponesa na construção do futuro*. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009. p.139-151.

SILVA, A. P.; FILHO, M. B. L.; MARTINS, F.; MAURER JÚNIOR, T. H.; CURADO, J.; PEREIRA, A. T.; ROSUT, A. *Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa*. Mirador Internacional. 2. ed. v.1. São Paulo: Enciclopédia Britânica do Brasil Publicações Ltda., 1977. 960 p.

SMAAB-Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento. Apresentação. *Belo Horizonte Cultivando o Futuro*. 2010. Apresentação de Power Point, 26 lâminas. Belo Horizonte. Apresentação realizada pelo Secretário Municipal de Abastecimento na Reunião Especial da Câmara de Vereadores de Belo Horizonte para discussão do PL 274/09 que institui a Política Municipal de Agricultura Urbana em Belo Horizonte, realizada em 11 de maio de 2009.

SMIT, J.; RATTI, A.; NASR, J. *Urban agriculture: food, jobs and sustainable cities*. v.2. New York: United Nations Development Programme-UNDP. 1996. (Publication Series for Habitat II).

SMIT, J. *Urban agriculture, progress and prospect: 1975-2005* (1996). The urban agriculture network-TUAN. IDRC. 1996. (Cities Feeding People: Report Series Archives: 1993-2005 - CFP report 18). Disponível em: <[http://www.crdi.ca/es/ev-4692-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.crdi.ca/es/ev-4692-201-1-DO_TOPIC.html)>. Acesso em: 19 fev. 2011.

TAIBO, C. *Decrescimento, crise, capitalismo*. Madrid: Estaleiro Editora, 2010. 141 p. Disponível em: <<http://decrecimentobrasil.blogspot.com/2010/01/bibliografia.html>>. Acesso em: 18 fev. 2011.

TARROW, S. *Power in movement: Social Movements and Contentions Politics*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. 271 p.

TELLES, L. *A construção do conhecimento agroecológico na trajetória histórica da ação da Rede de Intercâmbio de Tecnologias Alternativas em áreas urbanas em Belo Horizonte-MG*, 2006. 51 f. (Especialização em Extensão Rural para o Desenvolvimento Sustentável) - Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade Federal de Brasília, Brasília-DF, 2006. Disponível em: <<http://www.rede-mg.org.br/?iid=56>>. Acesso em: 19 fev. 2011.

TELLES, V. da S. Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In: DAGNINO, E. (Org.). *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo, Brasiliense. 2004. p.91-102.

TOMKINS, M. The Elephant and the Castle: towards a London edible landscape. *Urban Agriculture Magazine: building resilient cities*, Leusden-Netherlands, n.22, p.37-38, June. 2009.

TUCUMÃ, J. José Tucumã: Inédita. Belo Horizonte. 14 de julho de 2010. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

UNITED NATIONS. Nações Unidas declaração do milênio. In: Cimeira do Milênio. 2000, Nova York. *Nações Unidas declaração do milênio*. Lisbon: United Nations Information Centre, 2001. 16p.

VAINER, C. Entrevista à Revista Proposta. *Proposta: Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável II*. Rio de Janeiro, ano 27, n.78, p.40-46, set./nov. 1998.

VEENHUIZEN, R. Cities farming for the future. In: VEENHUIZEN, R. (Ed.). *Cities farming for the future: urban agriculture for green and productive cities*. Philippines: RUAF Foundation, International Institute of Rural Reconstruction (IIRR) e International Development Research Centre (IDRC), 2006. Chapter 1, p.1-17.

VELHO, G. Projeto, Emoção e Orientação em Sociedades Complexas. In: FIGUEIRA, S. A. (Org.). *Psicanálise e Ciências Sociais*. Rio de

Janeiro, Editora Francisco Alves, 1980. p.27-55. Série Psicologia e Psicanálise.

VIANA, V. M. Envolvimento sustentável e conservação das florestas brasileiras. In: DIEGUES, A. C.; VIANA, V. M. (Orgs.). *Comunidades tradicionais e manejo dos recursos naturais da mata atlântica*. 2. ed. São Paulo: Editora HUCITEC:NUPAUB: CEC, 2004. p.23-26.

VIOLETA, M. Maria Violeta: Inédita. Belo Horizonte. 17 de setembro de 2010. Gravação digital. Entrevista concedida a Ivana Cristina Lovo.

WEITZMAN, R. *Uma análise crítica das intervenções de uma ONG no âmbito das comunidades locais à luz dos conceitos de análise institucional e esquizoanálise*. 2008. 61 f. (Especialização em Clínica de grupos, organizações e redes sociais: Análise Institucional e Esquizoanálise) - Fundação Gregório Barenblitt do Instituto Felix Guattari. Belo Horizonte, 2008.

**ANEXOS**

**Anexo A - Relação de documentos analisados na pesquisa.****Quadro 4** - Documentos produzidos durante o Programa CCF em BH.

TIPO DE DOCUMENTO	PERÍODO
1. Dossiê da Cidade de Belo Horizonte/MG/Brasil	Janeiro 2006
2. Material de apoio e textos temáticos do curso-oficina Planejamento e implementação multiatorial de políticas e programas de ação em agricultura urbana. Módulos I e II.	Outubro 2006
3. Pré-diagnóstico da Agricultura Urbana em Belo Horizonte: Definição de área foco para o programa CCF.	Outubro 2006
4. Metodologia utilizada no diagnóstico participativo da agricultura urbana em Belo Horizonte.	Junho 2007
5. Material de apoio e textos temáticos do curso-oficina Planejamento e implementação multiatorial de políticas e programas de ação em agricultura urbana. Módulos III.	Agosto 2007
6. Documento de Identificação e Análise de Atores da Agricultura Urbana em Belo Horizonte	Outubro 2007
7. Projeto Piloto: Proposta de Implantação.	Novembro 2007
8. Documento de Análise do Uso e Ocupação do Solo em Belo Horizonte.	Dezembro 2007
9. Documento Análise da Situação da Agricultura Urbana em Belo Horizonte.	Dezembro 2007
10. Matriz de avaliação do processo multiatorial, período de novembro de 2005 a dezembro de 2007.	o 2007
11. Matriz de monitoramento do processo multiatorial período de junho de 2006 a dezembro de 2007	Dezembro 2007
12. Análise dos diários de alcance aplicados em 2007	Dezembro 2007
13. Atas das reuniões da equipe local, da coordenação política, do grupo de trabalho e das oficinas realizadas no período de 2006 a 2007	Out. 2006 a dez. 2007
14. Informativos eletrônicos produzidos no período de novembro 2006 a maio de 2007, disponíveis em: < <a href="http://www.Rede-MG.org.br/?iid=58&amp;gid=15">http://www.Rede-MG.org.br/?iid=58&amp;gid=15</a> >.	Nov. 2006 a maio 2007
15. Publicação “Agricultura Urbana: Belo Horizonte Cultivando o Futuro”	Junho 2008
16. Plano de Ação para a Agricultura Urbana em Belo	Junho 2008

Horizonte, 2008-2018 – BH Cultivando agricultura urbana	
17.Sistematização do seminário Agricultura Urbana: Belo Horizonte cultivando o futuro	Junho 2008
18.Relatório Final-Programa Cidade Cultivando para o Futuro período de fevereiro de 2006 a junho de 2008	Junho 2008
19.Matriz de avaliação do processo multiatorial período de Janeiro a Junho de 2008	Junho 2008
20.Matriz de monitoramento do processo multiatorial período de Janeiro a Junho de 2008	Junho 2008
21.Análise dos diários de alcances aplicados em 2008	Agosto 2008
22.Relatório do monitoramento e avaliação do Jardim Produtivo Urucua/Barreiro. Estudo comparativo da linha base e informações levantadas em setembro/2008.	Outubro 2008
23.Folder Final do Programa CCF em Belo Horizonte	Dezembro 2008
24.Ficha de registro das reuniões da coordenação política, das oficinas de planejamento, dos encontros do Espaço de AU e das reuniões do grupo gestor do Espaço de AU	Fev. 2008 a dez. 2008
25.Ficha das reuniões do grupo gestor e do encontro do Espaço de AU	Fev. a dez.2009
26.Ficha das reuniões do grupo gestor do Espaço de AU	Fev. a dez.2010
27.Folder do Espaço de AU de BH	Mai 2010

**Anexo B - Roteiro para entrevistas semiestruturadas.****Atores da Arena Estratégica:**

1. Qual foi a realidade inicial e final encontrada em Belo Horizonte que dialoga com a conjuntura da AU na América Latina e mundial? Qual foi o diferencial para a escolha dessa cidade no Brasil?
2. Em sua opinião, qual a realidade existente em relação à agricultura urbana no município, no início e final do Programa CCF? Alguma situação se alterou?
3. Conte-me sobre a sua avaliação do programa, em relação às expectativas iniciais e as atingidas ao final dele para BH.
4. Quais foram suas tranquilidades e inseguranças durante o desenvolvimento do CCF em Belo Horizonte especificamente?
5. Qual foi a etapa da metodologia com maior facilidade e a de maior dificuldade de ser trabalhada pela equipe local e coordenação política? Por quê?
6. Como foi a coordenação e execução da metodologia proposta? Houve ajustes necessários? Por quê?
7. Qual é o seu entendimento sobre participação e gestão participativa?
8. Sob seu ponto de vista, qual ponto de metodologia proposta proporciona a participação? E o que mais dificultou a participação?
9. Qual é o seu entendimento sobre desenvolvimento? Sobre sustentabilidade?
10. Como você vê a agricultura urbana e o programa CCF dentro do contexto do desenvolvimento?
11. Em que grau o CCF garantiu êxito em relação à institucionalização de políticas de AU? O que faltou para avançar mais, e/ou, qual o motivo para o sucesso?
12. Como e quando, durante o processo, você apresentou as demandas da sua entidade ou da sua realidade? Elas foram contempladas pelas atividades do Programa? Como isso se deu? Ou porque você avalia que não foram contempladas?
13. O que você entende por conflito? Como eles estiveram presentes durante a execução do CCF em BH?
14. Quais os principais conflitos que ocorreram no programa CCF? Quais atores estavam envolvidos com esses conflitos em BH?
15. Por que esses conflitos apareceram?
16. Qual o seu entendimento sobre consenso?
17. Qual o principal consenso gerado pelo CCF e entre os atores locais? Alguma parceria se destacou nesse processo?

18. Como foi possível chegar a esses consensos?
19. O que você entende sobre fortalecer as práticas dos atores locais?
20. Quais as estratégias centrais do Programa CCF para conseguir esse objetivo?
21. O que se destacou em BH em relação ao fortalecimento das práticas dos atores locais? Qual a razão disso?
22. Onde você avalia que o CCF mais fortaleceu a atuação da sua entidade? Por quê?
23. Onde você avalia que o CCF mais incomodou/atropelou a atuação da sua entidade? Por quê?
24. Sob seu ponto de vista, onde o CCF inovou? E onde ele ainda está limitado?
25. Sobre as relações de poder, houve disputas? De que tipo? E porque aconteceram?
26. O processo em BH trouxe algo de novo/diferente que refletiu nas entidades de coordenação (Ipes e Ruaf)?
27. Quais atores se sobressaíram no processo realizado em BH?
28. O programa trouxe algo de novo para sua entidade? Como isso se deu?
29. Com o encerramento do Programa como percebeu a continuidade das instâncias geradas e a continuidade das atividades planejadas?
30. Que influência o processo eleitoral teve sobre a continuação das atividades planejadas no contexto do Programa CCF?
31. Com o encerramento do Programa o Ipes se manteve presente como membro das instâncias geradas em BH? Isso aconteceu nas outras cidades? Como você avalia isso hoje?

### **Atores da Arena Política:**

1. Em sua opinião, qual a realidade existente em relação à agricultura urbana no município, no início e final do Programa CCF? Alguma situação se alterou?
2. Conte-me sobre a sua avaliação do programa em relação às expectativas iniciais e às atingidas ao final dele;
3. Quais foram suas tranquilidades e inseguranças durante o desenvolvimento do CCF na sua cidade?
4. Qual foi a etapa da metodologia com maior facilidade e a de maior dificuldade de ser trabalhada pela equipe local e Coordenação Política? Por quê?

5. Como foi a coordenação e execução da metodologia proposta? Houve ajustes necessários? Por quê?
6. Qual é o seu entendimento sobre participação e gestão participativa?
7. Sob seu ponto de vista, qual ponto da metodologia proposta proporcionar a participação? E o que mais dificultou a participação?
8. Qual é o seu entendimento sobre desenvolvimento? Sobre sustentabilidade?
9. Como você vê a agricultura urbana e o programa CCF, dentro do contexto do desenvolvimento?
10. Em que grau o CCF garantiu êxito em relação à institucionalização de políticas de AU? O que faltou para avançar mais, e/ou, qual foi o motivo para o sucesso?
11. Como e quando, durante o processo, você apresentou as demandas da sua entidade ou da sua realidade? Elas foram contempladas pelas atividades do Programa? Como isso se deu? Ou porque você avalia que não foram contempladas?
12. O que você entende por conflito? Eles estiveram presentes durante a execução do CCF?
13. Quais os principais conflitos que ocorreram no programa CCF? Quais atores estavam envolvidos com esses conflitos?
14. Por que esses conflitos apareceram?
15. Qual o seu entendimento sobre consenso?
16. Qual foi o principal consenso gerado pelo CCF entre os atores locais? Alguma parceria se destacou nesse processo?
17. Como foi possível chegar a esses consensos?
18. O que você entende sobre fortalecer as práticas dos atores locais?
19. Onde você avalia que o CCF mais fortaleceu a atuação da sua entidade? Por quê?
20. Onde você avalia que o CCF mais incomodou/atropelou a atuação da sua entidade? Por quê?
21. Sob seu ponto de vista, onde o CCF inovou? E onde ele ainda está limitado?
22. Sobre as relações de poder, houve disputas? De que tipo? E porque aconteceram?
23. Quais atores se sobressaíram no processo realizado na sua cidade? Por quê?
24. O Programa trouxe algo novo para sua entidade? Como se deu isso?
25. Com o encerramento do Programa como percebeu a continuidade das instâncias geradas e a continuidade das atividades planejadas?

26. Que influência o processo eleitoral teve na continuação das atividades planejadas no contexto do Programa CCF?
27. Com o encerramento do Programa como você participou ou se envolveu com a implementação das atividades e planos elaborados? Faz isso até hoje? Como?
28. Como foi o impacto da capacitação em que participou? Conseguiu repassar o conhecimento para alguém, como interferiu nas atividades do seu trabalho?
29. Durante o Programa nas referidas cidades, com quais atores você manteve uma relação direta? Como era essa relação?
30. No fluxo de informações durante a execução do Programa, quais foram os atores que a sua instituição teve contato diretamente?
31. Como as informações chegavam até você, qual caminho elas percorriam até sua entidade? E você as repassava para alguém, quem, e por qual meio?

### **Atores da Arena de Validação**

1. Como você tomou conhecimento sobre o Programa CCF?
2. O que te motivou a se envolver com o Programa? Você o acompanhou até o final? Acompanha as atividades implementadas pelo programa até hoje? Como?
3. Conte-me sobre a sua avaliação do programa, em relação as suas expectativas iniciais e as atingidas ao final dele? E com a continuidade das atividades planejadas após o encerramento do CCF?
4. O que você destacaria sobre a metodologia do programa? Por quê?
5. O que você apontaria como necessidade de aperfeiçoamento na metodologia? Por quê?
6. Em que grau o CCF garantiu êxito em relação à institucionalização de políticas de AU? O que faltou para avançar mais ou qual foi o motivo para o sucesso?
7. Como e quando você apresentou as demandas da sua entidade ou da sua realidade? Elas foram contempladas pelas atividades do Programa? Como isso se deu? Ou porque você avalia que não foram contempladas?
8. Em relação à apropriação do tema da AU por você, como você sentia seu domínio sobre o tema da AU antes e depois do CCF? Mudou alguma coisa? O que mais te influenciou/ajudou ou prejudicou durante o processo?

9. Durante o CCF como obtinha informações sobre o que acontecia e sobre o tema da AU? E como as tem atualmente?
10. Como foi o impacto da capacitação em que participou? Conseguiu repassar o conhecimento para alguém, como interferiu nas atividades do seu trabalho?
11. Na sua percepção o que você destacaria sobre o CCF considerando a relação entre sociedade civil e poder público?
12. Você percebeu algum conflito durante a execução do CCF? Poderia relacionar algum?
13. Por que esses conflitos apareceram?
14. E sobre os consensos, você os percebeu durante o CCF? Pode relacioná-los?
15. Na sua avaliação qual o principal consenso gerado pelo CCF? Quais atores estiveram envolvidos?
16. Como foi possível chegar a esses consensos?
17. Alguma parceria se destacou para você durante o processo do CCF? Alguma parceria envolveu sua entidade diretamente?
18. O que você entende sobre fortalecer as práticas dos atores locais?
19. Onde o Programa foi exitoso no fortalecimento das práticas dos atores locais? Qual a razão disso? E onde poderia avançar mais?
20. Sob seu ponto de vista, onde o CCF inovou? E onde ele ainda está limitado?
21. Sobre as relações de poder, houve disputas? De que tipo? E por que aconteceram?
22. Quais atores se sobressaíram no processo realizado na cidade? Como isso ocorreu?
23. Durante o Programa, com quais atores você manteve uma relação direta? Como era essa relação?
24. Com o encerramento do Programa como percebeu a continuidade das instâncias geradas e a continuidade das atividades planejadas? Você tem conhecimento de alguma continuidade e/ou realização delas?
25. Com o encerramento do Programa como você e sua entidade/setor participou ou se envolveu com a implementação das atividades e planos elaborados? Faz isso até hoje? Como?
26. Que influência o processo eleitoral teve na continuação das atividades planejadas no contexto do Programa CCF?
27. Sem um projeto que desse continuidade a algumas das ações planejadas você avalia que as ações pensadas em conjunto durante o CCF continuariam ou teriam parado? Por quê?

**Atores da Arena de Produção (assessoria técnica)**

- 1 Como você tomou conhecimento sobre o Programa CCF?
- 2 O que lhe motivou a se envolver com o Programa? Quando e como iniciou o envolvimento? Você o acompanhou até o final? Acompanha as atividades implementadas pelo programa até hoje? Como?
- 3 Conte-me sobre a sua avaliação do programa, em relação as suas expectativas iniciais e as atingidas ao final dele?
- 4 Qual um ponto alto do processo que você vivenciou e um ponto baixo que você destacaria, por quê?
- 5 O que você apontaria alguma coisa que poderia ter sido melhor? Por quê?
- 6 Como e quando você discutia as demandas ou as situações do Jardim Produtivo? Como se resolviam essas questões? Os agricultores tiveram espaços próprios para levarem as suas demandas eles mesmos? Elas eram ouvidas?
- 7 Como foi sua relação com a espera do poder público? Todas as coisas planejadas não foram realizadas? Como se sente em relação a isso?
- 8 Quanto à relação com o poder público durante os seus trabalhos na implantação do JP? Teve algum diferencial?
- 9 Como foi a relação com os movimentos sociais no contexto de implantação do jardim produtivo? Tem algum destaque a fazer?
- 10 Você avalia que os agricultores do Jardim conseguiriam dar continuidade as atividades após o encerramento do programa CCF em junho de 2008? Por quê?
- 11 Como você vê as políticas de AU? O que faltou para avançar mais, ou, qual foi o motivo para chegar até onde conseguiu?
- 12 Qual um ponto alto e um baixo do grupo?
- 13 Por que conflitos apareceram? É liberdade ou falta de limite, de ter regras claras? Por que você acredita que o grupo ainda existe, mesmo perante tantos conflitos internos?
- 14 Qual o principal os consensos, entendimento entre vocês? Desde quando isso existe? Pode relacioná-los?
- 15 Na sua avaliação teve algum consenso/entendimento principal gerado pelo CCF como um todo? Quais atores estiveram envolvidos?
- 16 Como foi possível chegar a esses consensos?

- 17 Na sua avaliação alguma parceria/parceiro se destacou durante o processo do CCF? Alguma parceria envolveu sua entidade diretamente?
- 18 Em relação a apropriação do tema da AU por você, como você sentia seu domínio sobre o tema da AU antes e depois do CCF? Mudou alguma coisa? O que mais te influenciou (ajudou ou prejudicou) durante o processo?
19. Como foi o impacto da capacitação em que participou? Conseguiu repassar o conhecimento para alguém, como interferiu nas atividades do seu trabalho?
20. O Programa foi exitoso no fortalecimento das práticas dos atores locais? Onde? Qual a razão disso? E onde poderia avançar mais? Você conseguiria repassar o que aprendeu e pratica hoje para outras pessoas?
21. Sob seu ponto de vista, onde o CCF inovou? E onde ele ainda está limitado?
22. Sobre as relações de poder, Houve disputas? De que tipo? E por que aconteceram?
23. Quais atores se sobressaíram no processo realizado na cidade? Como isso ocorreu?
24. Com o encerramento do Programa como percebeu a continuidade das instancias geradas e a continuidade das atividades planejadas? Você tem conhecimento de alguma continuidade e/ou realização delas hoje?
25. Com o encerramento do Programa como você e sua entidade/setor participou ou se envolveu com a implementação das atividades e planos elaborados? Faz isso até hoje? Como?
26. Que influência o processo eleitoral teve na continuação das atividades planejadas no contexto do Programa CCF?
27. Sem um projeto que desse continuidade a algumas das ações planejadas você avalia que as ações pensadas em conjunto durante o CCF continuariam ou teriam parado? Por quê?

**Anexo C - Roteiro para caracterizar perfil socioeconômico dos entrevistados.**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
PROGRAMA INTERDISCIPLINAR EM CIÊNCIAS HUMANAS –  
SOCIEDADE E MEIO AMBIENTE

PERFIL SOCIOECONÔMICO DO/A ENTREVISTADO/A

1. NOME COMPLETO:
2. QUAL SUA IDADE?
3. QUAL SUA PROFISSÃO?
4. QUAL SEU GRAU DE ESCOLARIDADE?
5. QUAL SUA RENDA MÉDIA MENSAL?
6. QUAL CARGO OCUPAVA NA ÉPOCA DO PROGRAMA CIDADE CULTIVANDO PARA O FUTURO? EM QUAL INSTITUIÇÃO?
7. QUAL CARGO OCUPA AGORA? EM QUAL INSTITUIÇÃO? (TER REFERÊNCIA A DATA DA ENTREVISTA).
8. QUAL O TEMPO DE ENVOLVIMENTO COM O TEMA DA AGRICULTURA URBANA? EM QUE/AIS REALIDADES OCORREU ESSE ENVOLVIMENTO?

BELO HORIZONTE,

DE

DE 20xx.

## Anexo D - Quadro síntese das dimensões, variáveis e indicadores de empoderamento.

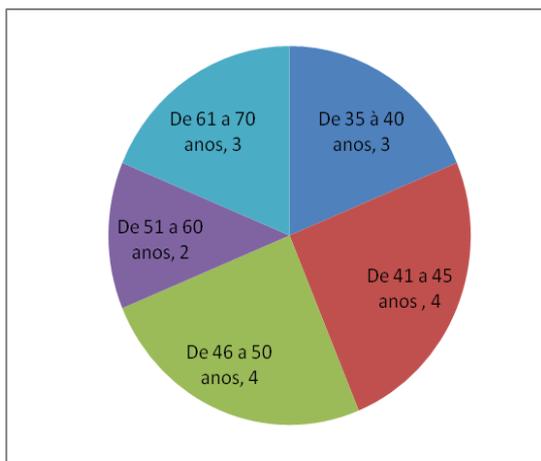
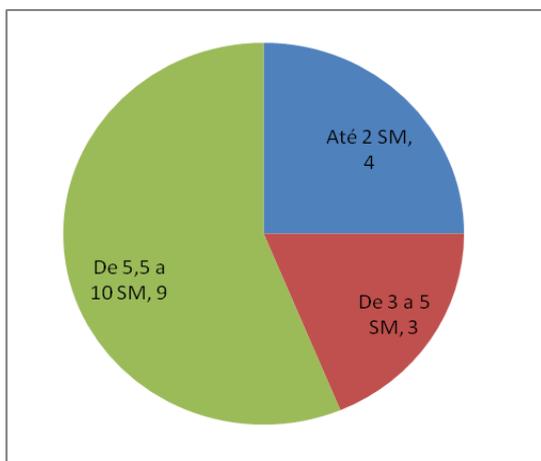
**Quadro 5** - Caracterização dos níveis, variáveis e indicadores para análise do empoderamento elaborado com subsídio da proposta de Horochovski (2008).

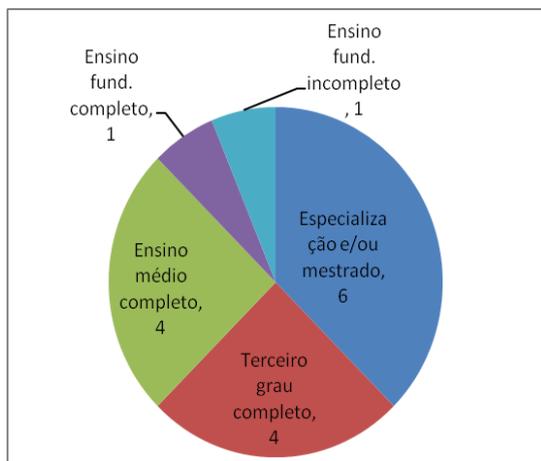
Dimensões do Empoderamento		Variáveis a serem consideradas	Indicadores
Níveis de Empoderamento	Individual ou intrapessoal	Controle percebido sobre situações específicas e habilidades na mobilização de recursos.	Número e nível de participação nas organizações da comunidade a partir do início do Programa CCF
			Capacidade de manifestar posições e anseios
			Grau de dependência após conclusão das atividades
	Organizacional	Desenvolvimento de redes, crescimento organizacional e alavancagem de políticas.	Número de organizações em contato frequente relacionados ao tema da agricultura urbana
			Grau de entendimento, reconhecimento e incorporação institucional do tema da agricultura urbana.
			Grau de reconhecimento político e de implementação de políticas relacionadas à agricultura urbana
	Comunitário	Evidência de pluralismo, existência de coalizões	Número de organizações envolvidas e

		organizacionais e recursos comunitários acessíveis.	participando do processo
			Número de parcerias concretizadas relacionadas ao tema da agricultura urbana
			Número de coalizões/consensos realizados
			Clareza dos papéis das diferentes instituições no fomento às ações de agricultura urbana
			Grau de dependência de recursos externos na continuidade das ações de agricultura urbana.
Motivação do empoderamento	Reativo	Capacidade de reagir a uma ameaça, normalmente externa.	Número de manifestações organizadas.
			Número de conflitos explicitados e não negociados.
	Proativo	Facilitar a busca por cursos de ação escolhidos ou desejados	Número de atividades realizadas para viabilizar reivindicações.
			Número de reivindicações atendidas.
			Nível de relacionamento entre grupos da sociedade civil e poder público
			Número de conflitos explicitados e negociados.

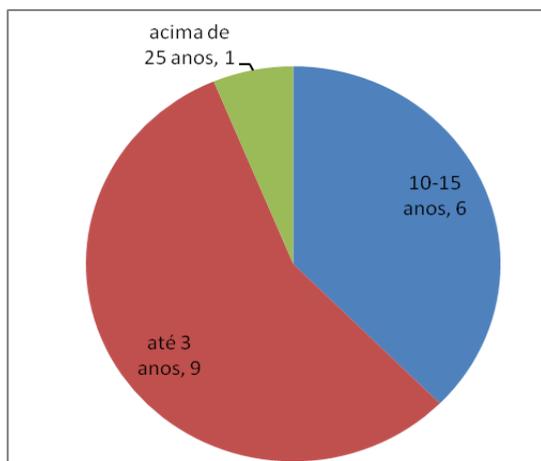
Poderes/recursos do Empoderamento	Identitários	Aumento da autoestima dos sujeitos e de autoreconhecimento desde um ponto de vista ético-cultural.	Aumento da autoestima e autoconfiança dos sujeitos.
			Diminuição de problemas de saúde (depressão e stress) (?).
			Desenvolvimento do sentimento de pertença.
			Desenvolvimento de um perfil proativo.
	Econômicos	Melhoria nos padrões de trabalho, renda e consumo.	Aumento na capacidade de ação individual e coletiva.
			Melhoria na condição econômica familiar.
	Sociais	Status do ator no contexto em que se encontra.	Condições de acesso a informações necessárias para a tomada de decisões racionais relacionadas com os objetivos almejados nas ações dos atores.
			Intensidade com que a voz dos sujeitos é ouvida e legitimada.
			Grau de visibilidade adquirida pelos sujeitos.
			Grau de coesão/confiança do grupo.
	Políticos	Participação ativa, consciente e eficaz nas decisões que afetam os indivíduos e grupos envolvidos.	Existência de desenho institucional e estrutura de oportunidades políticas que prevejam mecanismos formais de participação direta e contínua no controle, formulação e implementação de

			políticas.
Modalidades do Empoderamento	Formal	Instituições formais propiciam mecanismos para que o público interaja com elas e influencie suas decisões.	Número de instâncias diretas e semidiretas de participação e deliberativas fomentadas e reconhecidas pelo poder público.
			Número de instâncias diretas e semidiretas de participação e deliberação fomentadas e reconhecidas por organizações da sociedade civil.
	Instrumental	Capacidade real do indivíduo de participar e influenciar um processo de tomada de decisões.	Grau de conhecimento relevante sobre a situação.
			Possuir recursos materiais e habilidades de persuasão.
			Ter oportunidades formais e reputação legal para participar.
	Substantivo	Habilidade de tomar decisões que resolvam os problemas ou produzam os resultados desejados.	Grau de satisfação com os resultados alcançados.
Grau de independência do grupo após conclusão das atividades.			

**Anexo E - Análise socioeconômica dos atores entrevistados****Gráfico 3** - Faixa etária das pessoas entrevistadas.**Gráfico 4** - Grau de escolaridade das pessoas entrevistadas.



**Gráfico 5** - Renda mensal declarada pelas pessoas entrevistadas.



**Gráfico 6** - Tempo de experiência com o tema da agricultura.

## Anexo F - Boletim Eletrônico CCF. Rede-MG. Dezembro 2006.

Para visualizar este informativo, clique em "Display Images" ou em "Ver: Exibição de mensagens: Carregar imagens"  
Número 3 - Dezembro de 2006



### Informativo da Agricultura Urbana Programa CCF – Cidades Cultivando para o Futuro Belo Horizonte



#### Últimas notícias

##### Grupo de Trabalho do CCF se reúne pela primeira vez

Um grupo de 18 pessoas formado por profissionais dos mais diversos setores da Prefeitura, estudantes, pesquisadores e representantes da sociedade civil organizada se reuniu na última terça-feira para planejar os trabalhos do Programa Cidades Cultivando para o Futuro em Belo Horizonte no ano que vem. Na ocasião, a Equipe Local, que tem coordenado o andamento do Programa na cidade até agora, apresentou ao grupo a proposta de construir coletivamente o "Diagnóstico Participativo da Agricultura Urbana em Belo Horizonte". Os participantes, em sua maioria pessoas que já tiveram contato com o CCF num curso oferecido pelo programa no mês de outubro, demonstraram interesse em contribuir para a implementação do programa em BH e assumiram o compromisso de continuar o trabalho, marcando uma próxima reunião, para o dia 29 de janeiro. *Mais informações na "Ata" em anexo. Para ver os contatos dos participantes e o cronograma das próximas atividades, abra "Lista de Contatos Grupo de Trabalho" e "Cronograma Grupo de Trabalho".*

#### Dicionário CCF

**Agricultura Urbana:** Produção ou transformação, de forma segura, de produtos agrícolas (hortaliças, frutas, plantas medicinais, ornamentais etc.) e pecuários (animais de pequeno e médio porte) para autoconsumo ou comercialização, (re) aproveitando-se, de forma eficiente e sustentável, os recursos e insumos locais (solo, água, resíduos, mão-de-obra etc.). Essas atividades devem pautar-se pelo respeito aos saberes e conhecimentos locais, pela promoção da equidade de gênero através do uso de tecnologias apropriadas (sociais, econômicas, produtivas, culturais, ambientais etc.) e processos participativos para a melhoria da qualidade de vida da população urbana (pobreza, nutrição, participação, geração de emprego e renda etc.) e a gestão urbana social e ambientalmente sustentável das cidades. (IPES/RUAF 2006) *Não sabe o que é o CCF ou quer saber mais?*

Acesse o anexo "Quem somos" ou o site [www.rede-mg.org.br](http://www.rede-mg.org.br)

#### Mais notícia!

##### Lei de Agricultura Urbana

A Lei 15973 de 2006, que dispõe sobre a política estadual de apoio à agricultura urbana, deve ser regulamentada ainda no primeiro semestre de 2007. A *Comissão de Regulamentação da Lei* aprovou um primeiro formato de Regulamentação para que a Lei saia do papel e beneficie os agricultores urbanos. A Regulamentação é uma forma de fazer o que está escrito na Lei acontecer na prática e, no caso da Lei de Agricultura Urbana, a primeira proposta de regulamentação prevê o apoio de órgãos como COPASA e CEMIG, a destinação de recursos orçamentários do Estado para financiamento de programas de apoio aos pequenos empreendimentos em agricultura urbana e ainda relaciona as diversas áreas onde a agricultura urbana poderá ser praticada. A primeira proposta da Regulamentação deve passar por uma consulta pública e aprovação em abril de 2007 na *Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional*. A *Comissão de Regulamentação da Lei 15973* é formada por órgãos do governo estadual, como a *Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento*, *Secretaria de Saúde* e *Secretaria de Educação*, além de representantes da sociedade civil organizada como CARITAS, REDE, AMAU - Articulação Metropolitana de Agricultura Urbana, etc.

#### Contatos

##### Equipe Local

Lecir Peixoto: [lecir@rede-mg.org.br](mailto:lecir@rede-mg.org.br)

Angela Christina Lara: [tinha.lara@gmail.com](mailto:tinha.lara@gmail.com)

Izabel Dias: [izabeld@pbh.gov.br](mailto:izabeld@pbh.gov.br)

Marina Utsch: [marina@rede-mg.org.br](mailto:marina@rede-mg.org.br)

Maura Neves Coutinho: [mauranc@yahoo.com.br](mailto:mauranc@yahoo.com.br)

Caso não queira receber este informativo, envie uma mensagem para [marina@rede-mg.org.br](mailto:marina@rede-mg.org.br)