

ANÁLISE DO PROGRAMA DE HORTAS COMUNITÁRIAS EM CAMPINAS-SP

Analysis on the Community Vegetal-gardens Program in Campinas-SP*

Juliana Arruda¹, Nilson Antônio Modesto Arraes²

RESUMO

A Agricultura Urbana e Peri-urbana (AUP) contemporâneas vêm ganhando destaque no cenário mundial e nacional e reafirmando-se como um fator permanente nos processos de desenvolvimento sustentável das pessoas e da sociedade. Em Campinas, desde 1997, a Câmara e o Executivo têm, por meio das legislações municipais de criação e regulamentação do Programa de Hortas Comunitárias de Campinas (PHC), sinalizado a intenção em trazer à agenda política do município o tema de agricultura urbana. Nesse contexto, objetiva-se com este trabalho analisar o PHC, de forma a subsidiar possíveis formulações de políticas públicas de AUP no município, sob o aspecto específico da sua gestão. Os dados utilizados foram obtidos mediante análise exploratória e entrevistas ao longo do ano de 2005, realizadas com os gestores do programa, além das fontes documentais. Pela análise, constatou-se a quase total desvinculação entre o PHC e as políticas setoriais de educação, saúde e ação social.

Palavras-chave: hortas comunitárias, AUP, políticas públicas, agricultura-aspectos sociais.

ABSTRACT

Contemporary Urban and Peri-urban Agriculture (UPA) is gaining worldwide and national prominence as it reassures itself as a permanent factor in people and society sustainable development processes. In Campinas, the Municipal Chamber and Executive have, through municipal legislation and regulation of the Community Vegetal-gardens Program of Campinas (CVP), signaled the intention of bringing to the political agenda, the urban agriculture issue, since 1997. In such a context, the objective of this work is to analyze the CVP, specifically concerning to the aspect of the management, thus subsiding possible reformulation of public policies of UPA in the municipality. The data used was obtained through exploratory analysis and interviews during 2005 with the participation of the program managers, besides documental sources. The analysis concluded that there is an almost total disconnection between the CVP, education, health and social action policies.

Key words: community vegetal-gardens, UPA, public policies, agriculture-social aspects.

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, nos últimos 50 anos, o crescimento urbano transformou e inverteu a distribuição da população. Enquanto, em 1945, a população que vivia nas cidades representava 25% da população total de 45 milhões, passou, no início de 2000, para 82% do total de 169 milhões.

Nesse processo histórico, a maioria das famílias que migraram das zonas rurais perdeu a relação com a natureza e sofreu um processo de erosão de seus saberes e de transformação de costumes alimentares. Paralelamente, a cidade e os seus sistemas econômicos não conseguem torná-las economicamente ativas, não dispendo, assim, das condições apropriadas para satisfazer às suas necessidades sócio-culturais e de qualidade de vida (BELTRAN, 1995).

No entanto, principalmente nos países em desenvolvimento, as raízes do homem com a terra não foram totalmente perdidas e vegetais e animais continuaram a ser produzidos ou criados nas áreas urbanas (UNDP, 1996).

De acordo com Madaleno (2001), a AUP não é um fenômeno novo nas cidades, e atualmente é cada vez mais considerada como parte integral da gestão urbana, sendo uma ferramenta para a diminuição da pobreza, por meio da geração de renda e empregos, e também uma forma de trabalhar com o manejo ambiental. Nesse sentido, a AUP no Brasil passa a integrar o rol de opções de políticas sociais que buscam o resgate da cidadania e da sustentabilidade urbana.

O tema AUP começa a ganhar espaço em políticas, pesquisas científicas, programas e projetos

*Este artigo foi extraído da dissertação "Agricultura Urbana e Peri-Urbana em Campinas, SP: análise do Programa de Hortas Comunitárias como subsídio para políticas públicas". A pesquisa contou com o apoio financeiro da CAPES e do Fundo de Apoio ao Ensino e à Pesquisa (FAEP).

¹Mestre pela Faculdade de Engenharia Agrícola da Universidade Estadual de Campinas, Licenciada em Ciências Agrícolas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro/UFRRJ, Aluna da pós-graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade/UFRRJ-RJ – R: Imbariê, lote 13 – Jardim Boa Esperança – Seropédica, RJ – 23850-000 – japarana@hotmail.com

²Engenheiro Agrícola – FEAgri/UNICAMP, Especialista em Economia Agroalimentar – CeFAS/Itália, Mestre em Engenharia de Sistemas – FEE/Unicamp, Doutor em Saneamento e Ambiente – FEC/Unicamp, Prof. Dr. da Faculdade de Engenharia Agrícola/UNICAMP-SP – Rua Proença, 551, apto 24 – Bairro Bosque – Campinas, SP – 13026-120 – nilson@agr.unicamp.br

Recebido em 06/09/06 e aprovado em 11/04/07

governamentais, do terceiro setor e da sociedade civil. Atualmente existem alguns programas de agências internacionais que dão suporte às atividades de AUP. Entre elas, a ONU, com programas de uso de águas servidas para criação de peixes e irrigação, através da UNDP/WB; programas de hortas caseiras e comunitárias, além de estudos políticos, através da UNICEF, e programas de suporte a projetos hidropônicos com uso de casa de vegetação, através da UNDP & FAO. O IDRC – Canadá, com a manutenção do fundo de desenvolvimento e pesquisa para projetos de agricultura urbana. E, na América Latina, a FAO & IDRC, com programas de suporte a novas redes regionais.

As universidades e os centros de pesquisa também começam a desenvolver pesquisas para gerar informações sobre AUP, entre elas a Universidade das Filipinas, localizada em Los Baños, para pesquisas com produção de alimentos em pequena escala; o Centro para o Desenvolvimento da Horticultura, localizado no Senegal, para pesquisas e extensão em horticultura urbana, e o Jardim Botânico de Jakarta, para pesquisas sobre o uso de compostagem por agricultores urbanos. No Brasil, a EMBRAPA vem desenvolvendo projetos e pesquisas de suporte à horticultura urbana, principalmente relacionada a práticas agroecológicas.

Em Campinas, esse tema, nos últimos 10 anos, já entrou e saiu da agenda política por algumas vezes. Ele começou a ganhar destaque em 10 de dezembro de 1997, no governo de 1997-2000, com a aprovação da Lei nº 9.549, que criou o Programa de Hortas Comunitárias (PHC). Nesse período, algumas Secretarias estimularam seus funcionários a implantar projetos de hortas em suas áreas de atuação. Contudo, apesar de a Lei ter sido aprovada, não pôde ser aplicada por falta de regulamentação.

Em 2002, na administração 2001-2004, o tema retornou à pauta política pelo Decreto nº 14.288, de 11 de abril de 2003, no qual a regulamentação do PHC foi aprovada. Porém, cabe ressaltar que, entre os anos de 1997 e 2003, o desenvolvimento de atividades de AUP continuou em algumas Secretarias, como é o caso das Secretarias de Ação Social, de Educação e de Saúde, mesmo sem vínculo com o PHC.

Em 2004, com a criação da Comissão Gestora do Programa de Hortas Comunitárias de Campinas (CGPHC), a administração municipal iniciou efetivamente o PHC, implantando projetos de hortas no município, com destaque para as hortas comunitárias e escolares.

Desse modo, observa-se que, em Campinas, desde 1997, a Câmara e o Executivo têm, por meio das legislações

municipais e do PHC, sinalizado a intenção em trazer para a agenda política o tema de agricultura urbana. Porém, na atual administração, 2005-2008, o PHC ainda não tem destino definido, o que se confirma principalmente pela falta de constituição de uma comissão gestora, haja vista a inexistência de uma Portaria na qual se divulguem os nomes dos seus membros. Portaria essa que no Decreto regulamentador, explicita que após acordados os nomes dos integrantes da Comissão, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho deveria comunicá-los, por ofício, ao Gabinete do Prefeito, para a publicação da Portaria de nomeação.

Diante do exposto, com este trabalho objetivou-se analisar o Programa de Hortas Comunitárias de Campinas, de forma a subsidiar possíveis formulações de políticas públicas de AUP no município.

2 CONTEXTO POLÍTICO DAAUP NO MUNDO E NO BRASIL

Com a pesquisa bibliográfica, foi possível ter acesso a alguns projetos e programas que utilizam a AUP em ações políticas realizadas no mundo e no Brasil. Para a sistematização dessas experiências, essas foram divididas em quatro níveis de atuação: mundial, federal, estadual e municipal.

2.1 Ações mundiais

Segundo Salmito (2004), existem diversos programas e iniciativas que indicam a importância da AUP nas instâncias internacionais. Entre eles:

- O Programa Especial de Segurança Alimentar³, que inclui a AUP como alternativa para reduzir a má nutrição e a pobreza da população urbana;
- A Cúpula Mundial da Alimentação, ocorrida em Roma em 1996, quando chefes de Estado se comprometeram a acabar com a fome, indicando a AUP como uma das possíveis ações a se implementar;
- A 15ª sessão do Comitê de Agricultura da FAO, em 1999, em que os países membros recomendaram à FAO desenvolver um programa multissetorial em apoio à AUP;
- A Declaração de Quito - Equador, assinada por 27 cidades latino-americanas, em 2000, em que se ressaltam a importância da AUP e a necessidade de implementar políticas nessa área.

³É um programa que foi lançado pela FAO em 1994, depois da aprovação unânime pelo Conselho Executivo da FAO na sua 106ª sessão.

2.2 Ações federais

Muitos países do mundo incentivam e implementam projetos de AUP, como exemplo: Cuba, Costa Rica, Argentina, África, Canadá, Peru, Chile, Colômbia, Equador, México, Alemanha, Rússia e Portugal. No Brasil, o Governo Federal, no âmbito do Programa Fome Zero e da criação do Ministério de Segurança Alimentar, em 2005, transformado em Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), deu um importante passo em direção à utilização da AUP como tema transversal no desenvolvimento de políticas públicas setoriais.

De acordo com informações extraídas de Projeto Fome Zero (2004), o MDS conta com o apoio do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República. Essa política é executada por intermédio da Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) e, para a execução das ações, o MDS oferece transferência voluntária de recursos não-reembolsáveis a órgãos ou entidades da administração direta ou indireta dos governos estaduais, municipais ou do Distrito Federal, interessados em implantar projetos de segurança alimentar e nutricional, que tenham como objetivo apoiar, por exemplo, a implantação e ampliação de hortas, viveiros, lavouras e pomares comunitários e a compra direta local de produtos da agricultura familiar para a aquisição de produtos perecíveis e semi-perecíveis.

Outro importante passo foi dado com a publicação, em janeiro de 2006, das Portarias nº 003/2006 e nº 004/2006, que permitem a transferência de recursos federais através do INCRA a projetos de AUP em São Paulo.

2.3 Ações estaduais

No Piauí, está sendo desenvolvido um programa amplo de agricultura urbana para assegurar a alimentação da população mais empobrecida, objetivando auxiliar no combate à pobreza e desenvolver ações de educação e geração de trabalho e renda. O foco do programa é introduzir e testar mecanismos de mobilização social, educação e geração de trabalho e renda, dentro de um marco referencial de promoção do Desenvolvimento Local.

No estado do Pará, há um programa que beneficia produtores rurais e peri-urbanos, mediante a sustentação de criação de galinha e pato na região amazônica oriental. O programa é desenvolvido em parceria com os criadores e a Secretaria Estadual de Agricultura, sendo cedidos terreno público afastado, um casal de aves para cada família selecionada e também treinamento. O Acre também possui

um programa para agricultura urbana em seus municípios. Outras iniciativas políticas devem estar ocorrendo pelo Brasil, mas como o tema ainda não é muito divulgado, torna-se difícil encontrar o registro dos projetos, assim como de seu detalhamento.

2.4 Ações municipais

Segundo Nolasco (2004), a agricultura urbana pode ser notada em vários municípios brasileiros. Muitas vezes, em iniciativas individuais e isoladas não descritas na literatura, ficando, assim, sem o devido registro; no entanto, já começam a surgir projetos e relatos sobre sua prática nos municípios brasileiros.

Em alguns municípios brasileiros, leis e programas sobre agricultura urbana e peri-urbana já foram aprovados ou estão circulando pelas câmaras municipais, como, por exemplo, Caratinga-MG, Lima Duarte-MG, Sete Lagoas-MG, e Governador Valadares-MG, São Paulo-SP, Campinas-SP e Fortaleza-CE.

Em outros municípios, o assunto já ganha destaque em seminários (envolvendo vários pesquisadores, técnicos de instituições de pesquisa e financiamento), lideranças comunitárias e projetos. Como, por exemplo, Brasília-DF, Belo Horizonte-MG, Uberlândia-MG, Viçosa-MG, Curitiba-PR, Londrina-PR, Porto Alegre-RS, Curaçá-BA, Juiz de Fora-MG, Piracicaba-SP, Presidente Prudente-SP, Santo André-SP, Rio Branco-AM, Rio de Janeiro-RJ e Mauá-RJ.

3 AGRICULTURA URBANA E PERI-URBANA: DEFINIÇÕES E MODALIDADES

Os conceitos de agricultura urbana e agricultura peri-urbana são difusos na medida em que essas podem ser consideradas categorias identificáveis em relação a um lugar no qual a agricultura urbana se integra ao sistema econômico e ecológico urbano e, ao mesmo tempo, se inter-relaciona com as agriculturas peri-urbana e rural (ADAM, 1999; MOUGEOT, 2000).

Atualmente vários pesquisadores do ramo das ciências sociais, entre eles Silva (2002), Veiga (2002) e Wanderley (2000), discorrem seus estudos sobre a questão urbano-rural, cada um dentro de abordagens teóricas diversificadas. Concordando que esses dois espaços não são mais dicotômicos por completo e, sim, interatuantes (se inter-reagindo mutuamente), e que devem ser avaliados sob novos olhares, fica claro o motivo pelo qual a definição dos conceitos de agricultura urbana, agricultura peri-urbana e agricultura rural encontram-se em construção.

Uma forma de esclarecer a conceituação da AUP e da agricultura rural pode ser relacionada às políticas

setoriais implicitamente relacionadas a elas, quais sejam, políticas sociais e políticas econômicas, respectivamente.

3.1 Políticas Sociais e a AUP

De maneira geral, a política pública é dividida em alguns setores, seguindo critérios que direcionam ações específicas em determinadas áreas. Assim, em cada campo, são eleitos processos de tomada de decisão para a execução de estratégias, programas e projetos específicos de atuação. É possível relacionar os campos da seguinte maneira: Política Ambiental; Política Social (saúde, educação, previdência, habitação, saneamento etc); Política Econômica (fiscal, monetária, cambial etc.); e Política Agrícola (exportação, crédito,...).

Uma proposta para diferenciar a AUP da Agricultura Rural é mediante o tipo de política envolvida em seu desenvolvimento. Normalmente a AUP está relacionada a políticas sociais e em alguns casos, a políticas ambientais. Já a Agricultura Rural relaciona-se fortemente a políticas econômicas e agrícolas. Esse é um marco bastante importante pois, por meio dele, os processos de tomada de decisão são diferenciados nos dois casos.

Ao adotar um enfoque social, a política é centrada basicamente na qualidade de vida do cidadão, centrada num conjunto de diretrizes, orientações, critérios e delineamentos que conduzam à preservação e elevação do bem-estar social, objetivando que os benefícios do desenvolvimento alcancem todas as faixas da sociedade, levando a uma maior equidade (GESTIOPOLIS, 2005).

3.2 Definições mais usuais da agricultura urbana

a) Localização intra-urbana ou peri-urbana

Sem dúvida, o elemento mais citado, porém apresentando maior fonte de conflito conceitual, é o local onde a AUP é praticada. Poucos estudos realizam uma verdadeira diferenciação entre os locais intra-urbanos e os peri-urbanos, ou, se o fazem, usam critérios muito variados. Alguns autores têm tentado traçar o limite externo da área peri-urbana, identificando, por exemplo, as zonas urbanas, suburbanas e peri-urbanas com relação à sua porcentagem de edificações e à infra-estrutura viária e aos espaços abertos por quilômetros quadrados (LOSADA et al., 1998).

A AUP pode estar relacionada a vários tipos de atividades, como a criação e cultivo ou processamento mínimo, produção de produtos de origem animal ou vegetal, localização e técnicas utilizadas, conforme o Quadro 1.

b) Tipos de sistemas de produção

Em boletim divulgado pela SD/FAO (1998), pode ser encontrada a descrição de uma tipologia baseada em categorias de produtos criados ou cultivados, que exemplifica de forma resumida as modalidades de agricultura urbana e peri-urbana.

Segundo LOPES (2004), a olericultura⁴ é um dos ramos do sistema de produção denominado horticultura. Dentro deste sistema de produção inserem-se também outros ramos, como, a fruticultura, a floricultura, a jardinocultura, as ervas medicinais, as ervas condimentares, a cogumelocultura e a viveiricultura. Uma das técnicas de AUP mais difundidas no Brasil são as hortas, que fazem parte das atividades de olericultura.

• Hortas e suas finalidades

As hortas podem ser realizadas de muitas maneiras e com objetivos diversos. Também são bastante diversas as motivações das ações que as desencadeiam. A seguir, serão relacionados os conceitos, segundo Lopes (2004) e os objetivos específicos, segundo Roesse (2004), das hortas institucionais (escolares e terapêuticas) e comunitárias.

- Hortas escolares

É a horta cultivada pelos alunos, seus pais e professores. Pode ser utilizada para o reforço da alimentação escolar e para auxiliar nos fundamentos práticos de biologia, ecologia, técnicas agrícolas e educação alimentar, entre outras coisas. Os objetivos que normalmente estão relacionados a esse tipo de horta são: produção de alimentos, reciclagem de lixo, educação ambiental, recreação e lazer, desenvolvimento humano e educação alimentar.

- Hortas terapêuticas ou ocupacionais

É a horta cultivada por idosos, doentes mentais, portadores de necessidades especiais, pacientes em tratamento químico e/ou psiquiátrico e menores infratores. Pode ser utilizada como coadjuvante em tratamentos de reabilitação física, social e mental. Os objetivos que normalmente estão relacionados a este tipo de horta são: atividade ocupacional, tratamento fitoterápico e valor estético.

⁴Olericultura é o mesmo que falar sobre hortaliças, este é o nome técnico-científico utilizado pelos agrônomos e demais técnicos das ciências agrárias para definir a cultura de oleráceas ou hortaliças. As hortaliças, são comumente chamadas de “verduras e legumes”, esta denominação está erroneamente relacionada às suas partes comestíveis (LOPES, 2004).

QUADRO 1 – Sistemas de produção na agricultura urbana e peri-urbana.

Sistemas	Produtos	Localização	Técnicas
Aqüicultura	Peixes, frutos-do-mar, e algas marinhas	Lagos, riachos, estuários, lagunas e zonas pantanosas	Criação em gaiolas ou em viveiros
Horticultura	Agrícolas, frutos, flores e medicinais	Jardins, parques, espaços urbanos, rurais e peri-urbanos	Cultivo protegido, hortas, hidroponia e canais de cultivo
Agrofloresta	Combustíveis, frutas e sementes, compostos e materiais para construção	Ruas, jardins, áreas de encostas, cinturões verdes, parques e zonas agrícolas	Arborização de ruas, implantação de pomares
Criações	Leite, ovos, carne, estrume, peles e pêlos	Áreas de encostas e espaços peri-urbanos	Criação em confinamento
Diversificadas	Plantas ornamentais, flores e plantas exóticas	Serras e parques	Cultivo protegido, plantas envasadas e canteiros suspensos

Fonte: Traduzida de SD/FAO (1998).

- Hortas comunitárias

É a horta cultivada em conjunto por grupos de famílias ou pessoas de uma comunidade, por meio de cooperativas de produção, que ficarão responsáveis pelo gerenciamento da produção.

A gestão das hortas comunitárias incorpora a participação ativa da comunidade, responsável pela administração e manejo delas e, eventualmente, com o acompanhamento técnico e fiscalização do poder público.

Em geral, são instaladas em áreas urbanas ociosas (públicas e particulares), usadas para o cultivo de hortaliças, plantas medicinais, produção de mudas, leguminosas, frutas e outros alimentos e sua produção abastece famílias que moram perto desses terrenos. Os objetivos que normalmente estão relacionados a esse tipo de horta são: utilização racional de espaços, desenvolvimento local, segurança alimentar, formação de microclima, manutenção da biodiversidade, escoamento de águas das chuvas, diminuição da temperatura, diminuição da pobreza e geração de renda.

4 ANÁLISE DE POLÍTICA PÚBLICA

Entende-se por Políticas Públicas “o conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público que visa a dar conta de uma determinada população, em diversas áreas. Expressa a transformação daquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público” (GUARESCHI et al., 2004).

Segundo Dagnino (2004), uma forma de resumir as características do conceito de política é dada por três elementos:

- uma teia de decisões e ações que alocam (implementam) valores;
- uma instância que, uma vez articulada, vai conformando o contexto no qual uma sucessão de decisões futuras serão tomadas;
- algo que envolva uma teia de decisões ou desenvolvimento de ações no tempo, mais do que uma decisão única localizada no tempo.

4.1 Objetivos da análise de políticas públicas

Costa & Marinho (2003) destacam que a análise de políticas públicas pode ter dois objetivos: desenvolver conhecimentos sobre a elaboração de políticas em si, estudos políticos, conhecimento de política, revelando, portanto, uma orientação predominantemente descritiva; e apoiar os formuladores de política, agregando conhecimento ao processo de planejamento, envolvendo-se diretamente na tomada de decisões, revelando, assim, um caráter mais prescritivo ou propositivo.

Neste trabalho, o enfoque é dado basicamente à organização de informações para elaboração de políticas; nesse caso, pela análise do Programa de Hortas Comunitárias de Campinas, uma vez que será possível organizar dados e informações para propor a elaboração de novas políticas de AUP direcionadas para a realidade desta cidade.

A dinâmica de elaboração de novas políticas segue um modelo que pode ser denominado “Policy Cycle”, que é um modelo que busca descrever a política por processos que, em cada momento, vão se modificando e se inter-relacionando de forma dinâmica com os outros, formando um ciclo. Para facilitar a compreensão desses processos, deve-se percebê-los estaticamente, reduzindo-os a um encadeamento de fases, em que cada fase, em determinado processo, adquire maior ou menor destaque. De acordo com Frey (2000), pode-se dividir esse ciclo em quatro fases: a) percepção, definição e introdução do problema na agenda política; b) elaboração de programas e decisão; c) implementação de políticas e d) avaliação (e ajuste) de políticas.

a) Percepção, definição e introdução do problema na agenda política – “agenda setting”⁵

Segundo Frey (2000), um fato pode ser percebido como um problema político por grupos sociais isolados, como também por políticos, grupos de políticos, ou pela administração pública. No entanto, somente com a introdução desse problema na “agenda setting” é que se decide se um tema efetivamente vai ser inserido na pauta política atual ou se o tema deve ser excluído ou adiado para uma data posterior e, isso, não obstante a sua relevância de ação.

Como foi dito anteriormente, para que a temática da AUP seja incluída na agenda política, é necessário que primeiro essa atividade seja percebida como uma forma de minimizar problemas sociais.

Ainda há um processo anterior à formulação, que é a regularização dessas atividades, por meio de leis e regulamentos aprovados pelo Legislativo.

Alguns elementos são essenciais para a constituição de um programa de AUP, como exemplo: políticas de incentivo à AUP, acesso ao uso da terra urbana, manejo dos recursos hídricos, tecnologia apropriada, organização e capacitação dos beneficiários.

No entanto, o que fica mais evidente em relação à AUP é a importância de processos de gestão participativa, a fim de facilitar e fortalecer o diálogo entre a administração municipal e os setores da sociedade civil para a definição e implementação de projetos, programas e políticas municipais desse tipo de agricultura (DUBBELING & SANTANDREU, 2004).

b) Elaboração (formulação, planejamento) de programas e decisão

Segundo Frey (2000), na fase de elaboração, é preciso escolher a forma mais apropriada entre as várias

alternativas de ação. Normalmente, precedem ao ato de decisão propriamente dito, processos de conflito e de acordo, envolvendo pelo menos os atores mais influentes na política e na administração.

Segundo Costa & Marinho (2003), quando um problema se torna foco de ação governamental, existem diferentes formas de pensar as soluções. Dessa forma, a implantação da política depende do modelo que foi adotado na sua formulação e há dois modelos básicos utilizados: o modelo incremental e o modelo racional.

O modelo incremental caracteriza-se pela negociação, com ou sem a utilização de qualquer metodologia de apoio específica. Baseia-se no diálogo entre partidários de interesses e propostas para ação distintas, todos eles dispendo de informação e poder diferenciados. Segundo Costa & Marinho (2003), a adoção desse modelo freqüentemente conduz a situações de não-tomada de decisão, que favorecem os atores sociais com maior poder, e não se concretizam em uma proposta explícita.

Já o modelo racional requer uma minuciosa definição dos interesses, valores e objetivos de cada um dos atores envolvidos e detalhamento dos cursos de ação definidos, neste caso, existe um elemento concreto o plano, projeto, programa ou proposta que explicita o que foi decidido (COSTA & MARINHO, 2003, p. 45).

E, nesse momento, fica ainda mais evidente a importância de que esses planejadores tenham em mãos o maior e melhor número de informações possível para que possam ser formuladas políticas adequadas e direcionadas localmente. Esse planejamento local não só identifica a solução de problemas e necessidades locais, como também fortalece as capacidades das comunidades envolvidas. A definição adequada e a adaptação de estratégias de ação e planejamento formal é, freqüentemente, a etapa mais difícil do processo.

c) Implementação de políticas

No que tange à análise dos processos de implementação, podemos discernir as abordagens, cujo objetivo principal é a análise da qualidade material e técnica de projetos ou programas, daquelas cuja análise é direcionada para as estruturas político-administrativas e a atuação dos atores envolvidos. No primeiro caso, tem-se em vista, antes de mais nada, o conteúdo dos programas e planos [...] No segundo caso, o que está em primeiro plano é o processo de implementação, isto é, a descrição do “como” e da explicação do “porquê” (FREY, 2000, p. 228).

⁵Agenda de decisões governamentais, ou agenda política prioritária.

De acordo com Costa & Marinho (2003), a implementação de políticas que sigam o modelo incremental não promove nenhuma confusão, na medida em que não existe um elemento concreto como um plano que explicita o acordo alcançado e fixe uma situação objetiva a perseguir. Ainda segundo esses dois autores, no modelo racional, é possível fazer um acompanhamento mais abrangente das ações, com uma avaliação permanente do cumprimento das metas, prazos, eficiência e eficácia.

Ainda um outro aspecto relevante para a implementação de projetos diz respeito à participação dos beneficiários na sua gestão. Em relação a isso, Gandin (2001) relaciona três níveis de participação, quais sejam:

Nível de colaboração – em que um agente externo chama as pessoas para trazerem suas contribuições para o alcance de um objetivo previamente estipulado, o que faz com que as pessoas trabalhem e se esforcem, sem discutir quais benefícios advirão desse trabalho.

Nível de decisão – vai além da colaboração e tem aparência democrática mais acentuada, mas, em geral, são decididos aspectos menores, desconectados da proposta mais ampla, e a decisão se realiza como escolhas entre alternativas já traçadas, sem afetar o que realmente importa.

Nível de construção em conjunto – embora, na prática, seja pouco comum, a construção em conjunto ocorre quando o poder de decisão está com as pessoas, independentemente das diferenças menores e fundamentadas na igualdade real entre elas.

Na literatura relacionada às experiências de AUP no mundo e no Brasil, nota-se uma forte tendência de construção de projetos de AUP baseados na valorização do diálogo entre atores e instituições locais. No entanto, as dificuldades para a organização de pessoas com interesses afins e para a prática participativa ainda constituem uma grande barreira ao exercício da democracia em nosso país. As estratégias para que haja envolvimento dos atores sociais na elaboração e implementação do planejamento local têm que estar sintonizadas com as condições específicas da região considerada, VOLKER, citado por CAMPANHOLA & SILVA (2000).

Bakker et al. (2000) citam elementos que podem promover a AUP, como o acesso aos recursos de terra e água mediante a eliminação de restrições legais. Outro exemplo é o acesso dos agricultores urbanos a estudos sobre agricultura, à assistência técnica e aos serviços de crédito. Mais um exemplo é a adequação das atividades de AUP ao zoneamento urbano e ao plano diretor das cidades.

d) Avaliação (e ajuste) de políticas

A avaliação ou controle de impacto pode, no caso de os objetivos do programa terem sido alcançados, levar à suspensão ou ao fim do ciclo político, ou, caso contrário, à iniciação de um novo ciclo, ou seja, a uma nova fase de percepção e definição e à elaboração de um novo programa político ou à modificação do programa anterior. (FREY, 2000, p. 229).

Segundo os autores Costa & Marinho (2003), no modelo incremental, a avaliação fica restrita à verificação de eventuais impactos da política. No caso do modelo racional, é possível fazer um acompanhamento mais abrangente das ações, com uma avaliação permanente do cumprimento das metas, prazos, eficiência e eficácia.

A maioria dos estudos sobre políticas de AUP é descritiva e baseia-se em entrevistas. Isso é especialmente comum nos estudos sobre Monitoramento e Avaliação (M&A) que utilizam um enfoque mais convencional. Dessa forma, nos estudos de caso disponíveis, verifica-se que parece haver uma necessidade de novos métodos de M&A ou de procedimentos no contexto da AUP. Por outro lado, há a evidência de que a situação urbana necessita de enfoques mais flexíveis, dinâmicos e participativos, especialmente quando a intervenção de investigação e desenvolvimento interessa ou afeta diferentes grupos de atores (CAMPILAN et al., 2002).

Para que os estudos de políticas de AUP não sejam somente descritivos, é muito interessante a afirmativa dos autores Aguilar & Ander-Egg, citados por Leite (2005) de que uma pesquisa de análise de políticas não pode se limitar a estabelecer quais foram os êxitos ou fracassos de um programa - ela deve tratar de averiguar o porquê de certas conquistas.

5 PROPOSTA METODOLÓGICA

Tendo em vista a análise do Programa de Hortas Comunitárias de Campinas, de forma a subsidiar possíveis formulações das políticas públicas de AUP no município, a metodologia foi realizada por meio de uma fase anterior de caráter exploratório, em que se buscou identificar documentos que pudessem resgatar o histórico do Programa de Hortas Comunitárias e pessoas que estivessem envolvidas, de alguma maneira, na formulação e/ou na gestão do PHC em alguma de suas fases (1997-2000, 2001-2004 e 2005-2008).

5.1 Coleta de dados

A fase exploratória ocorreu entre os meses de novembro de 2004 e janeiro de 2005, mediante contato com algumas instituições que atuam na cidade de Campinas, como o GDR⁶, uma ONG⁷ e a UNICAMP. Também foram contatadas as administrações regionais da cidade, as subprefeituras e pessoas que desenvolviam algum tipo de atividade de AUP. O objetivo-se com esses contatos preliminares à aproximação com essas pessoas, para delimitar o objeto de estudo e perceber as suas reais dimensões, de forma a facilitar a identificação de projetos de AUP e em que regiões se encontravam. Porém, por se tratar de um período de transição política, nem todas as organizações contatadas puderam auxiliar com informações sobre o PHC ou outras atividades de AUP no município.

Após esses contatos, foram identificados alguns atores mais atuantes no cenário municipal, que foram entrevistados e considerados “informantes-chaves”. Essa denominação é dada em razão da sua participação efetiva no contexto da AUP na cidade e por meio deles é que se pôde delimitar mais substancialmente a área estudada, assim como elaborar com maior precisão os temas a serem estudados e adequar o formulário que foi utilizado na pesquisa de campo.

Foram realizadas cinco entrevistas direcionadas a informantes-chave e os dados levantados através de um roteiro abordando o conhecimento dos entrevistados sobre: grupos que estivessem discutindo e gerando material sobre AUP na cidade, a disponibilidade de informações de projetos de AUP, a ocupação de terrenos baldios com hortas dentro e fora do PHC, a relação de temas interessantes para o auxílio de políticas de AUP, áreas interessantes que pudessem direcionar o trabalho de pesquisa, conhecimento de alguma organização de agricultores urbanos, delimitação de área peri-urbana com atividades agrícolas na cidade e relação de hortas escolares municipais.

Posterior à fase exploratória, recorreu-se ainda à realização de três entrevistas dirigidas, que é um modelo de entrevista estruturada em um formulário com perguntas fechadas e semi-abertas, tendo por base as categorias gerenciáveis apontadas pela metodologia do Project⁸ (2005). Essas categorias são um conjunto de processos interdependentes, que ao serem analisados e organizados, podem subsidiar o controle dos processos e das decisões em programas e projetos. O objetivo era complementar as informações já coletadas sobre o PHC e os projetos de hortas coletivas, bem com apreender a percepção dos gestores envolvidos.

Os dados secundários foram obtidos por análise documental⁹, que objetivou, primordialmente, resgatar o histórico do programa de hortas comunitárias e analisar as mudanças que ocorreram ao longo das três gestões políticas.

5.2 Análise dos dados

Neste artigo, se deu destaque à formulação do PHC em relação à sua gestão. A análise foi realizada sob dois enfoques: primeiramente, foram consideradas as categorias gerenciáveis apontadas no Project (2005) e, em seguida, a análise foi realizada de maneira mais geral, retomando os quatro aspectos avaliatórios levantados por Aguilar & Ander-Egg, citados por Leite (2005).

- Categorias gerenciáveis

“INTEGRAÇÃO”- Procurou-se delinear quais processos eram necessários para assegurar que os diversos elementos do projeto fossem adequadamente relacionados. É composta por perguntas relacionadas ao desenvolvimento do plano programa, gestão desse plano e operacionalização. “ESCOPO”- Foi considerada a sua composição, qual o público e quais objetivos.

“TEMPO”- Foram observados os processos utilizados para assegurar o término do programa dentro do prazo previsto, sendo identificados início das atividades, a estimativa da duração e desenvolvimento do cronograma.

“RECURSOS FINANCEIROS”- Buscou-se levantar a fonte dos recursos, se houve planejamento dos recursos, estimativa dos custos, orçamento dos custos e controle dos custos.

“QUALIDADE”- Foi considerada a existência de um planejamento da qualidade e se foi feito algum tipo de controle da qualidade.

“RECURSOS HUMANOS”- Foram identificados o número de pessoas na equipe, as responsabilidades de cada membro e a motivação dos membros da equipe.

⁶Grupo de Desenvolvimento Rural de Campinas.

⁷ONG Associação Plantando Paz na Terra.

⁸*Project Management Body of Knowledge* – Universo de Conhecimento em Gerência de Projetos.

⁹Procedimento técnico que possibilita a realização da análise dos resultados a partir de relatórios ou documentos disponíveis a respeito do assunto estudado. Gil (1999, p. 66), afirma que, “a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser re-elaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”.

“COMUNICAÇÃO”- Perguntou-se a respeito da elaboração, distribuição, armazenamento e pronta apresentação das informações do programa.

“RISCOS”- Foram descritos os processos que dizem respeito à identificação, análise e resposta a riscos do programa.

- Aspectos avaliatórios

“DISPOSIÇÕES LEGAIS”- Trata-se de leis, decretos, regulamentos, estatutos, etc., que podem colocar obstáculos burocráticos ou facilitar e promover a realização do programa.

“VONTADE POLÍTICA”- para que um programa tenha validade e operacionalidade, deve contar com o apoio político da instituição que o promove.

“RECURSOS FINANCEIROS”- trata-se de analisar os meios financeiros que estão efetivamente disponíveis ao programa, quando for necessário.

“CONDIÇÕES SOCIAIS E ECONÔMICAS”- condições estruturais ou conjunturais que influenciam na execução do programa. Como exemplo de condições estruturais, podem ser citados o ajuste fiscal e a relação dívida/PIB. Como exemplo de condições conjunturais, podem ser citados o poder de persuasão da população local e mudanças no quadro político.

6 PROGRAMA DE HORTAS COMUNITÁRIAS DE CAMPINAS

O PHC foi analisado no eixo temporal 1997-2006, haja vista que, em 1997, o Programa foi criado; em 2003, foi regulamentado, e, em 2006, ainda estava em processo de implantação: primeira fase 1997-2000; segunda fase 2001-2004; e terceira fase 2005-2008.

Segundo Pessanha (2002), nas últimas décadas, a segurança alimentar vem se constituindo em um tema recorrente no país, provocando amplo debate, público e governamental, sobre os objetivos e critérios prioritários para o planejamento e construção das políticas públicas para implementá-la no território nacional. Inúmeras experiências de programas e ações voltadas para o fortalecimento da segurança alimentar foram implementadas nas distintas instâncias de governo (central, regional e local), e as organizações sociais, civis, empresariais, setoriais e político-partidárias têm lançado ao debate público diversas propostas de políticas específicas de superação da pobreza e garantia da segurança alimentar no país.

Vindo ao encontro dessa realidade, o PHC também foi influenciado por essa temática e, em decorrência do lançamento do Programa Fome Zero, em 2004, a

preocupação com a segurança alimentar também foi incluída na relação de objetivos do Programa, PHC de Campinas.

“Neste programa, que tinha como uma das questões importantes acabar com a fome, a questão da agricultura urbana, no caso, o nome mesmo hortas comunitárias, era uma das previsões para que se pudessem ter políticas federais, estaduais e municipais que incentivasse uma política pública. Dentro da segurança alimentar, nós tínhamos outros programas, mas principalmente esta questão das hortas era o lado da agricultura urbana já vindo dessa idéia do Fome Zero, que ainda não havia sido lançado.”(Entrevista 7 – Ex-coordenadora GDR).

“Se você entra num governo onde o principal problema é o desemprego, problema estrutural, você vê nas hortas uma possibilidade de fazer esse encaminhamento para, de uma maneira muito simplória, prover essas pessoas de ocupação; não é uma renda significativa, mas já é algo que os ocupe. E tem uma conotação social, na produção destas mudas junto com o trabalho da APAE, tem motivos e coisas muito positivas para se fazer algo na linha das hortas” (Entrevista 8 – Presidente CEASA).

Um outro objetivo que não chegou a ser incluído no PHC, mas que também pode ter motivado o programa, foi a possibilidade de integrar o programa à recuperação ambiental. Dessa forma, quando fossem aprovadas áreas em situação irregular (próximas a nascentes, em área de proteção ambiental ou de mata ciliar) poderia ser feito um trabalho de recuperação.

“Outra vertente era que quando você tivesse a água e a terra imprópria, você poderia fazer a recuperação ambiental da área. Seriam dados cursos de restauração ambiental para produção de mudas nativas para o PCJ¹⁰” (Entrevista 7 - Ex-coordenadora GDR).

Apesar desse desejo de integrar o PHC à recuperação ambiental da cidade, não houve a articulação do PHC com uma lei já existente sobre essa mesma temática, a Lei nº 11.396, já aprovada e proposta pelo legislativo e que se referia à criação do Programa de “Viveiros de Mudas” nas Escolas do Município, o qual tinha como um de seus objetivos promover a educação e a preservação

¹⁰Comitê das Bacias Hidrográficas dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (CBH-PCJ).

ambiental. Essa articulação poderia ter auxiliado a efetiva inserção desse objetivo à lei de criação do PHC, possibilitando legalmente a sua realização.

Em relação às responsabilidades de cada órgão envolvido no PHC, em 2004, percebe-se a dificuldade de articulação entre as secretarias, principalmente por se tratar de algo novo no município.

“... Todas as secretarias eram acumuladíssimas de serviço para outras atividades, então, elas vinham numa reunião e na reunião seguinte vinha outra pessoa, ficava muito pelo gosto pessoal, se gostava do programa tudo bem, (...) todo programa novo tem uma reação brutal, isso foi muito difícil de mobilizar, eles tinham tantas coisas e essa reunião da horta era mais uma reunião. Que tinham que ser organizados grupos de famílias, tinha que selecionar comunidades, tinha que ver o terreno (se dava ou não), o pessoal da AR tinha que estar junto conosco, ir até a área e às vezes não tinham combustível no caminhão para levar as coisas para horta...” (Entrevista 7 – Ex-coordenadora GDR).

O público-alvo, de maneira geral, durante todo o período analisado, foi a população desempregada do município (residentes em periferias, em situação de pobreza), mas especialmente portadores de deficiência e a população de terceira idade (pessoas em situação de exclusão social).

“O público-alvo no princípio eram as famílias de baixa renda de áreas de bolsão de pobreza, no Liliza (15 famílias) e no Itajaí (22 famílias). Como o projeto inicial era para atender 37 famílias e a verba conseguida foi para 42 houve sobra de recurso, que passamos a utilizar nas hortas escolares” (Entrevista 6 – Agrônomo CEASA).

“... tem uma conotação social com os aidéticos, com o pessoal da APAE, os alcoólatras, ele está sendo um referencial a uma população, que são poucas as pessoas que querem se dedicar a esta população, são populações excluídas” (Entrevista 8 – Presidente CEASA).

Algumas mudanças marcantes foram observadas e serão comentadas a seguir.

Em relação às responsabilidades administrativas do PHC no governo 1997-2000, a gestão do PHC era responsabilidade da Secretaria de Assistência Social (órgão executivo), diferentemente de 2001-2004, quando a gestão passou a ser realizada por uma articulação da Secretaria de

Desenvolvimento Econômico e Trabalho (órgão executivo) e uma Comissão Gestora. Atualmente, na administração 2005-2008, apesar de não expressa em lei, a Secretaria de Cidadania, Trabalho, Assistência e Inclusão Social (órgão executivo) é a gestora do programa e a Comissão Gestora não está atuante, não tendo sido expedida portaria com a listagem de nomeação de sua composição, conforme previsto no decreto de sua criação.

Em relação à gestão no governo 1997-2000, a Secretaria de Assistência Social era o organismo gerenciador do PHC; na gestão 2001-2004, a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Trabalho era a gerenciadora e, na administração 2005-2008, o PHC ainda não tem um órgão gerenciador atuante e, por esse motivo, outros órgãos começam a assumir essa função, mesmo que extra-oficialmente, como é o caso da CEASA, que estabeleceu parceria com a Subprefeitura de Barão Geraldo e está implantando projetos de hortas escolares no distrito.

Em relação aos objetivos no governo 1997-2000, o programa de Horta Comunitária no Município de Campinas tinha os seguintes: aproveitar mão-de-obra desempregada; proporcionar terapia ocupacional para portadores de deficiência a homens e mulheres da terceira idade; aproveitar áreas devolutas e manter terrenos limpos e utilizados. Em 2001-2004, houve uma alteração sutil em relação aos objetivos do programa; foi mantido o objetivo de aproveitar a mão-de-obra desempregada da cidade; no entanto, com especial atenção para idosos e deficientes. Na administração 2005-2008, ainda não há nenhum objetivo diferente dos já relacionados. Extra-oficialmente, pode ser citado o objetivo de introduzir a temática da educação ambiental e alimentar por meio das hortas escolares. Com a inclusão da Subprefeitura do distrito Barão Geraldo como parceira do PHC, houve a introdução das escolas municipais e estaduais como público beneficiário.

“A meta estabelecida não correspondeu, partiu do referencial do que a gente tinha condições de dar tecnicamente as respostas, mas não se levou em conta a organização da população e isso criou até coisas bastante antagônicas. Este é o ponto central, saber trabalhar esta lógica da organização” (Entrevista 8 – Presidente CEASA).

Quanto aos recursos financeiros na gestão 1997-2000, a lei não expressava a fonte de recursos financeiros para o Programa. Na gestão 2001-2004, o primeiro projeto técnico elaborado em fevereiro de 2003 pela CEASA/GDR e levado à FAO (Organização das Nações Unidas para

Agricultura e Alimentação). Nesse projeto, que tinha como meta implantar 100 hortas (um total de 1200 famílias) foram pedidos R\$ 1.224,40/horta, ou seja, um total de R\$ 122.440,00. Porém, o recurso não foi liberado, segundo Leite (2005). Na gestão 2005-2008, até o momento, nenhum convênio foi celebrado para o financiamento do PHC.

Em relação à qualidade, em nenhuma das fases analisadas houve registro ou acompanhamentos dos resultados ou controle de qualidade.

Quanto aos recursos humanos, em 1997-2000, não houve previsão de RH para o Programa. Na gestão 2001-2004, havia a formação de uma comissão gerenciadora com oito componentes, um de cada secretaria envolvida com o programa. Em relação ao suporte agrônômico (elaboração do projeto, a implementação e monitoração), era feito por um engenheiro agrônomo cedido pela CEASA ao GDR. Na administração 2005-2008, oficialmente não há nenhuma equipe constituída na comissão gestora, haja vista a inexistência de uma portaria divulgando os nomes dos seus membros.

“Esse era um programa em gestação, nós deixamos um programa em montagem, não cumpriu as metas, não chegou a preencher nenhum desses itens (planejamento, organograma etc.), não tínhamos equipe, verba” (Entrevista 7 - Ex-coordenadora GDR).

Em relação à comunicação, percebe-se pelas entrevistas e materiais documentais que se tratou essencialmente de divulgar a iniciativa da prefeitura e não necessariamente para o reconhecimento e envolvimento do público-alvo.

Não foi previsto nenhum tipo de risco. Dessa maneira, nenhum plano contingencial foi elaborado. Além disso, longe de ser um programa efetivamente implantado, o PHC foi uma experiência com casos pontuais pelo município.

As Figuras 01, 02 e 03 representam as três fases do PHC, 1997-2000, 2001-2004 e 2005-2008, respectivamente. De maneira esquemática, resumem o resultado da análise documental pesquisada e constituem-se em uma síntese das secretarias, órgãos e parcerias, assim como, das responsabilidades de cada envolvido.

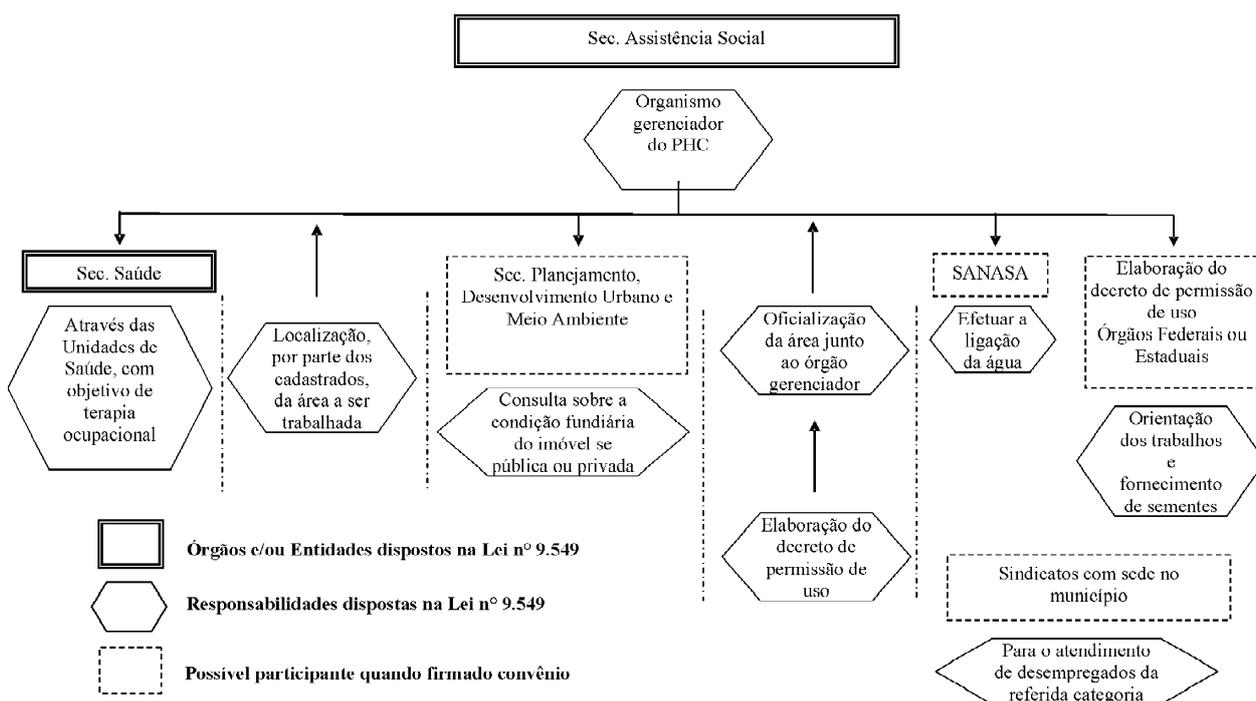


FIGURA 1 – Organograma de Gestão do PHC (1997-2000).

Fonte: Elaborado pela autora.

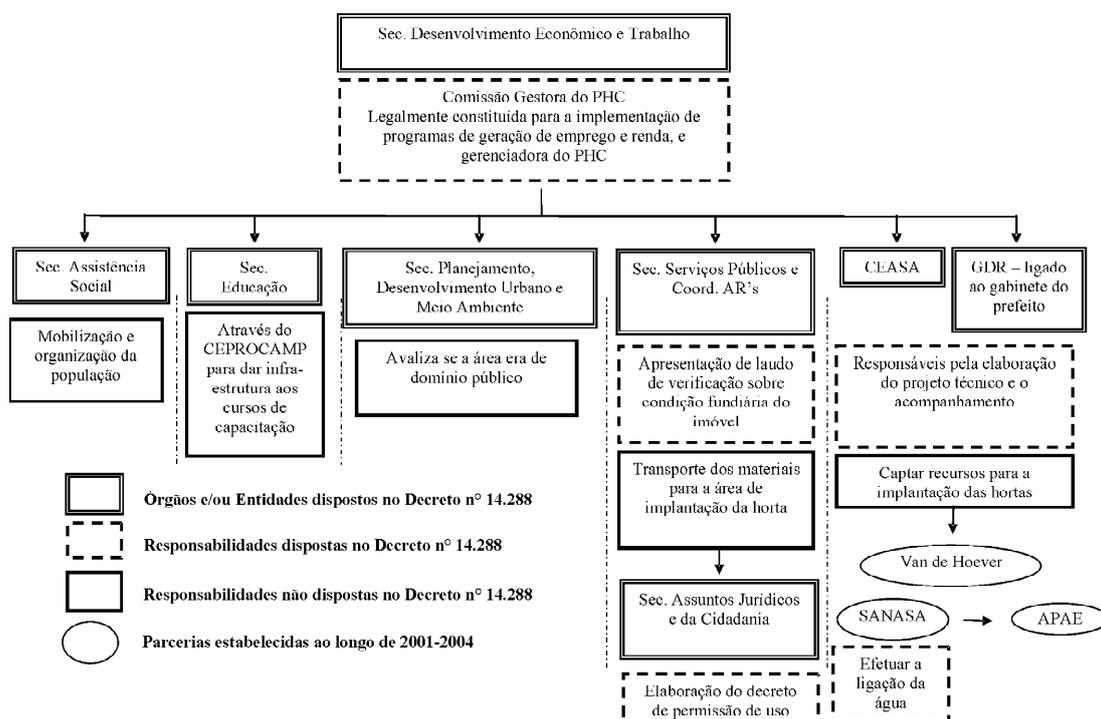


FIGURA 2 – Organograma de Gestão do PHC (2001-2004).

Fonte: Elaborado pela autora.

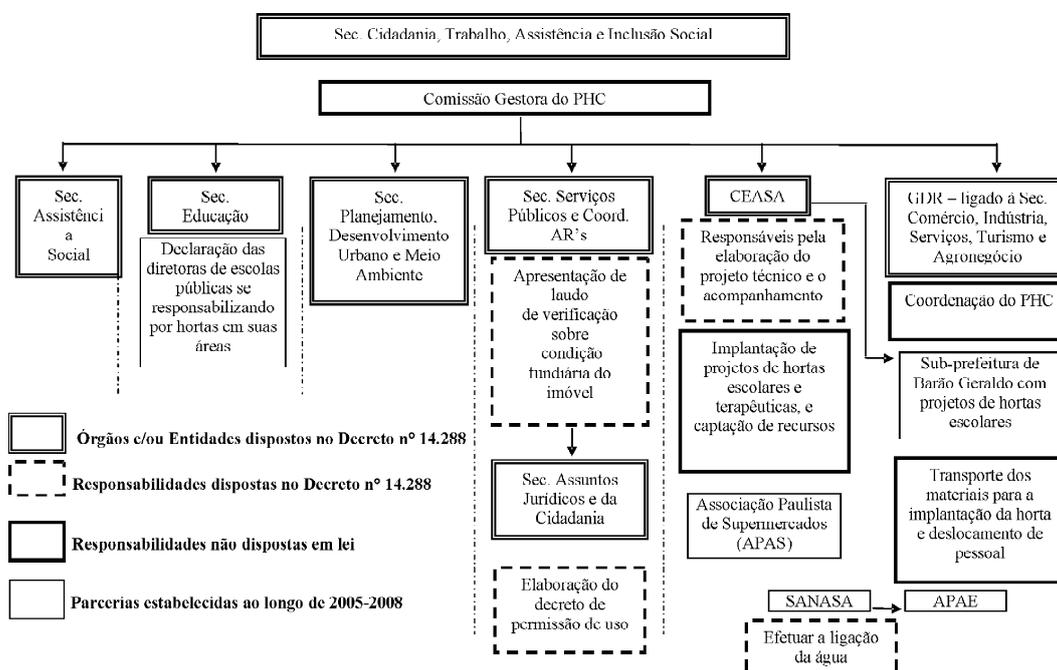


FIGURA 3 – Organograma de Gestão do PHC (2005-2008).

Fonte: Elaborado pela autora.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pela análise da formulação do PHC, evidenciou-se a falta de concatenação entre o programa e as políticas setoriais de educação, saúde e ação social.

Um ponto muito marcante em relação aos objetivos do PHC, na gestão 2001-2004, foi a meta inicial estabelecida de beneficiar 1200 famílias até o término do governo. No entanto, essa meta mostrou-se fora da realidade, ficando muito além das possibilidades do Programa, resultando no atendimento de apenas 40 famílias e 4 escolas.

Os recursos organizacionais (aspectos legais, recursos humanos e financeiros, a infra-estrutura e aspectos políticos) para a viabilização do PHC foram subestimados. Isso se confirma na entrevista da ex-coordenadora do GDR, pois apesar de ter resolvido os aspectos legais, a infra-estrutura e aspectos políticos, a falta de recursos humanos e financeiros inviabilizaram o cumprimento da meta inicial.

Em relação ao suporte agrônômico (elaboração do projeto, a implementação e monitoração), o envolvimento de uma única pessoa no desenvolvimento de várias funções, quais sejam, montar o curso de olericultura, dar as aulas no centro de capacitação e proferir palestras em escolas e secretarias que solicitavam informações sobre o Programa mostrou-se insuficiente.

Em relação ao público-alvo, apesar de a informação prévia sobre o perfil sócio-econômico-cultural dos beneficiários não ter sido considerada na formulação do PHC, o conhecimento desse perfil mostrou-se bastante importante para o delineamento de ações efetivas, uma vez que, ao trabalhar com população de baixíssima renda, há que se prever uma maneira de subsidiar as famílias até que a atividade comece a prosperar, seja com cestas básicas, seja com algum tipo de remuneração. Na primeira oportunidade, se não forem garantidas as necessidades básicas para a família, os membros do grupo procuram por outra atividade, evidenciando o caráter transitório da AUP. Já, ao se trabalhar com uma população de baixa renda, a provisão das necessidades básicas não é necessariamente o fator limitante à atividade, sendo que a organização adequada e a motivação para o empoderamento do grupo mostraram-se bastante eficazes.

A garantia da eficácia de políticas públicas de AUP está diretamente relacionada à disponibilidade de técnicos e organizações da comunidade que acompanhem as primeiras etapas do processo e de suporte político efetivo ao Programa. Isso se deve à excessiva dependência da vontade política da administração municipal (disposições legais, apoio financeiro etc.) e do desenvolvimento de

instâncias organizadoras comuns (cooperativas, associações, sindicatos, ONG's), que consigam estimular mais efetivamente a promoção do trabalho associativo, contribuindo para a sustentabilidade das hortas.

Para a implementação efetiva de programas desta natureza é necessário, em primeiro lugar, formar uma rede institucional, trabalhar com escolas e demais organizações, desenvolver uma primeira etapa educativa de sensibilização com a população. Pois sem o compromisso e a participação da população o programa torna-se inviável.

Devem ser elaboradas políticas que garantam e estimulem regras tributárias e estruturas legais que facilitem e regularizem as atividades da AUP. É importante também o acesso dos beneficiários das hortas a organizações que concedam créditos com juros baixos e encontrar canais de comercialização adequados para garantia de renda.

O desejo neste trabalho foi ter colaborado na elucidação de elementos favoráveis e desfavoráveis a programas de agricultura urbana e peri-urbana que possam ser desenvolvidos nas mais diversas esferas governamentais e, desta forma, contribuir para a sustentabilidade de políticas públicas que utilizem a agricultura urbana e peri-urbana como forma de garantir o acesso aos alimentos (quantidade e qualidade), bem como melhorar as condições ambientais e sociais responsáveis pela maioria dos problemas urbanos.

8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADAM, M. G. Definitions and boundaries of the periurban interface: patterns in the patchwork. In: IBSRAM INTERNATIONAL WORKSHOP ON URBAN AND PERI URBAN AGRICULTURE, 1999, Accra. *Anais...* Accra: [s.n.], 1999.

BAKKER, N.; DUBBELÍNG, M.; GÜNDEL, S.; SABEL-KOSCHELLA, U.; ZEEUW, H. **Growing cities, growing food, urban agriculture on the policy agenda**. Berlin: DSE, 2000.

BELTRAN, J. Hacia un imaginario de desarrollo sostenible: a la búsqueda de ciudades sostenibles. In: SEMINARIO ESPECIALIZADO: MEMORIAS: ENCUENTRO INTERNACIONAL HABITAT-COLOMBIA, 2., 1994, Pereira. *Anais...* Bogotá: Guadalupe, 1995.

CAMPANHOLA, C.; SILVA, J. G. da. Diretrizes de políticas públicas para o novo rural brasileiro: incorporando a noção de desenvolvimento local. In: _____. **O novo rural brasileiro: políticas públicas**. Jaguariúna: Embrapa Meio Ambiente, 2000.

- CAMPILAN, D.; DRECHSEL, P.; JÖCKER, D. **Métodos de monitoreo y evaluación y su adaptación a la agricultura urbana y peri-urbana**. Disponível em: <www.ruaf.org/conference/methods/papers/au_metodos_topico5_monitoreo_evaluacion_es.doc>. Acesso em: 29 abr. 2002.
- COSTA, G.; MARINHO, T. **O plano institucional 1995-1998 do CNPQ: uma experiência de busca de racionalização para políticas de fomento**. 2003. 305 f. Tese (Doutorado em Política Científica e Tecnológica) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.
- DAGNINO, R. **Metodologia de análise de políticas públicas**. Campinas: GAPI/ Unicamp, 2002. Disponível em: <www.campus-oei.org/salactsi/rdagnino1.htm>. Acesso em: 6 dez. 2004.
- DUBBELING, M.; SANTANDREU, A. **Orientações para a formulação de políticas municipais para a agricultura urbana: agricultura urbana: motor para o desenvolvimento local sustentável**. Ottawa: CIID/IPES/PQUALC, 2004. v. 1.
- FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise e políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, jun. 2000.
- GANDIN, D. A posição do planejamento participativo entre as ferramentas de intervenção na realidade. **Currículo sem Fronteiras**, [S.l.], v. 1, n. 1, jan./jun. 2001.
- GESTIOPOLIS. **Política**. Disponível em: <www.gestiopolis.com/recursos/experto/catsexp/pagans/eco/43/politicas.htm>. Acesso em: 30 jan. 2005.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- GUARESCHI, N.; COMUNELLO, L. N.; NARDINI, M.; HOENISCH, J. C. Problematizando as práticas psicológicas no modo de entender a violência. In: STREY, M. N.; AZAMBUJA, M. P. R.; JAEGER, F. P. (Eds.). **Violência, gênero e políticas públicas**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADtica_p%C3%ABlica>. Acesso em: 9 nov. 2004.
- LEITE, J. P. A. **Políticas municipais de segurança alimentar: o caso do município de campinas**. 2005. 121 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Agrícola, Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.
- LOPES, F. J. R. **Horta comunitária e escolar**. Campinas: GDR/CEASA, 2004. 18 p.
- LOSADA, H.; MARTINEZ, H.; VIEYRA, J.; PEALING, R.; CORTÉS, J. Urban agriculture in the metropolitan zone of Mexico: changes over time in urban, sub-urban and peri-urban areas. **Environment and Urbanization**, [S.l.], v. 10, n. 2, p. 37-54, 1998.
- MADALENO, I. M. Agricultura urbana em Presidente Prudente. **Revista Geonotas**, Maringá, v. 5, n. 3, jul./set. 2001.
- MOUGEOT, L. J. A. Urban agriculture: definition, presence, potentials and risks. In: BAKKER et al. (Eds.). **Growing cities, growing food, urban agriculture on the policy agenda**. [S.l.: s.n.], 2000. p. 1-42.
- MOUSTIER, P. **La complémentarité entre agriculture urbaine et agriculture rurale**. In: Olanrewaju B Smith (ed.). **Agriculture urbaine en Afrique de l'Ouest: une contribution à la sécurité alimentaire et à l'assainissement des villes**. Wageningen: CTA / Ottawa: IDRC, 1998.
- NOLASCO, C. L. **A agricultura urbana no desenvolvimento sustentável dos municípios**. 166 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Curso em Gestão Ambiental em Municípios, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2004.
- PESSANHA, L. D. R. **A experiência brasileira em políticas públicas para a garantia do direito ao alimento**. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Departamento de Ensino e Pesquisa, 2002. 67 p.
- PROJECT MANAGEMENT BODY OF KNOWLEDGE. **PMBOK**. Disponível em: <www.pmi.mg.com.br>. Acesso em: 6 jun. 2005.
- PROJETO FOME ZERO. **Programa de acesso à alimentação hortas comunitárias: manual de orientação ao proponente versão preliminar**. Brasília, DF: MDS, 2004. 52 p.
- ROESE, A. D. **Agricultura urbana: uma apresentação**. Disponível em: <www.agriculturaurbana.org.br/Dinnys%20sobre%20AU.htm>. Acesso em: 24 set. 2004.

SALMITO, A. A mobilização da sociedade no combate à fome. In: ROCHA, M. (Org.). **Segurança alimentar**: um desafio para acabar com a fome no Brasil. São Paulo: Perseu Abramo, 2004. cap. 5, p. 167-178.

SD/FAO. L'agriculture périurbaine au Panamá: une approche novatrice pour la préservation de l'environnement. **Reforma Agrária**, [S.l.], v. 1997, n. 2, abr. 1998.

SILVA, J. G. da. **O novo rural brasileiro**. Campinas: Unicamp, 2002.

UNDP. **Urban agriculture**: food, jobs and sustainable cities: United Nations Development Programme. New York, 1996. v. 1.

VEIGA, J. E. **Cidades imaginárias**: o Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas: Autores Associados, 2002.

WANDERLEY, M. N. B. A valorização da agricultura familiar e a reivindicação da ruralidade no Brasil. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, v. 2, p. 29-37, 2000.