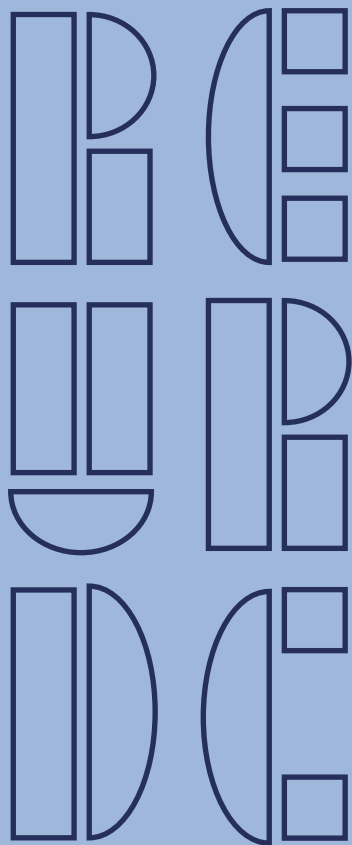




REFORMA URBANA E DIREITO À C I D A D E

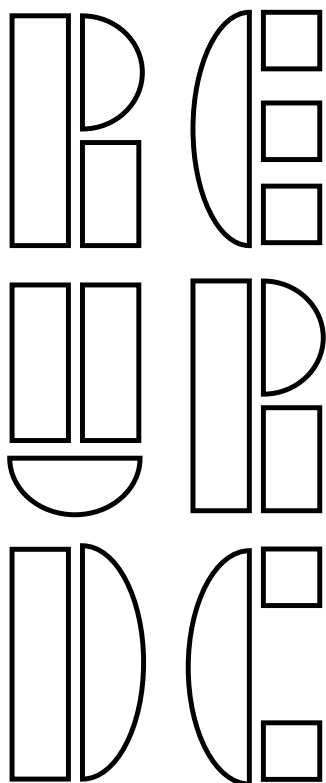
RIO DE
JANEIRO

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro
Marcelo Gomes Ribeiro
(Org.)



LETRACAPITAL





REFORMA URBANA E DIREITO À C I D A D E

RIO DE JANEIRO

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro
Marcelo Gomes Ribeiro
(Org.)



**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

LETRAPITAL



Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo
à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro



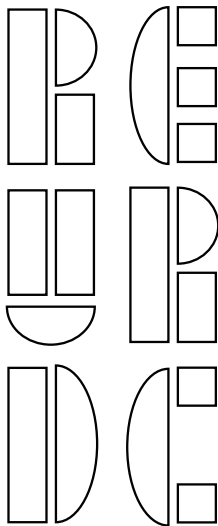
Conselho Nacional de Desenvolvimento
Científico e Tecnológico



institutos nacionais
de ciência e tecnologia



FORMA URBANA E DIREITO À CIDADANIA



FICHA TÉCNICA COLETÂNEA REFORMA URBANA E DIREITO À CIDADE

Comitê Gestor

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro
Sergio de Azevedo
Orlando Alves dos Santos Junior
Luciana Corrêa do Lago
Adauto Lucio Cardoso
Maria do Livramento Miranda Clementino
Jupira Gomes de Mendonça
Luciano Joel Fedozzi
Lívia Izabel Bezerra de Miranda
Marcelo Gomes Ribeiro
Luís Renato Bezerra Pequeno
Juciano Martins Rodrigues

Coordenação Editorial

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro
Demóstenes de Moraes
Camila D'Ottaviano
Juciano Rodrigues
Jupira Mendonça

Editoração

Karoline de Souza
Thais Velasco
Tuanni Borba

Apoio Técnico

Renata Melo

Copyright © Observatório das Metrópoles, 2022

*Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei nº 9.610, de 19/02/1998.
Nenhuma parte deste livro pode ser reproduzida ou transmitida, sejam quais forem os
meios empregados, sem a autorização prévia e expressa do autor.*

EDITOR João Baptista Pinto
ORGANIZAÇÃO Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e
Marcelo Gomes Ribeiro
CAPA/PROJETO GRÁFICO Sara Nasser
FOTOS CAPA E CONTRACAPA Samuel Thomas Jaenisch e
Luciana Alencar Ximenes
REVISÃO Renata Melo

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA FONTE
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES - IPPUR/UFRJ
Coordenação Geral: Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro
Av. Pedro Calmon, 550, sala 537, 5º andar – Ilha do Fundão
Cep 21.941-901 – Rio de Janeiro, RJ



55-21-971197857

www.observatoriodasmetrolopes.net

LETRA CAPITAL EDITORA
Tels.: (21) 3553-2236/2215-3781
www.letracapital.com.br

SUMÁRIO

PREFÁCIO - Reformar a cidade, reconstruir a nação	9
--	----------

LUIZ CESAR DE QUEIROZ RIBEIRO

INTRODUÇÃO	13
-------------------------	-----------

LUIZ CESAR DE QUEIROZ RIBEIRO

MARCELO GOMES RIBEIRO

CAPÍTULO 1 - Desigualdades de renda e desigualdades urbanas na metrópole do Rio de Janeiro	27
---	-----------

MARCELO GOMES RIBEIRO, PAULA GUEDES MARTINS FERREIRA,

CLAUDIO DUTRA CRESPO E LORENZO GONÇALVES VALFRÉ

CAPÍTULO 2 - Direito à moradia na cidade do Rio de Janeiro	
---	--

Avanços e retrocessos nas políticas

de habitação social	45
---------------------------	----

ADAUTO LUCIO CARDOSO, LUCIANA ALENCAR XIMENES,

SAMUEL THOMAS JAENISCH E THAIS VELASCO

CAPÍTULO 3 - A mobilidade na metrópole do Rio de Janeiro	
---	--

Crise, colapso e caminhos possíveis	63
---	----

JUCIANO MARTINS RODRIGUES E PEDRO PAULO MACHADO BASTOS

CAPÍTULO 4 - O sonho fracassado dos investimentos produtivos	
---	--

Infraestrutura da cadeia do petróleo e gás no

Rio de Janeiro como principal expressão das

deseconomias metropolitanas.....	83
----------------------------------	----

REGINA TUNES E SANDRA LENCIONI

CAPÍTULO 5 - Agricultura urbana e o direito à cidade	99
---	-----------

FERNANDA PETRUS, LUCIANA CORRÊA DO LAGO E LUISA FERRER

CAPÍTULO 6 - Como e para quem se governa?

Desafios para a governança urbana e metropolitana
no Rio de Janeiro.....119

FILIFE SOUZA CORRÊA, ERICK SILVA OMENA DE MELO,
HUMBERTO MEZA, NELSON ROJAS DE CARVALHO,
FRANKLIN SOLDATI, BRENO SERODIO E ARTHUR BERNARDO LOPES

CAPÍTULO 7 - Milícias, novos ilegalismos

e a produção da cidade 145

ORLANDO SANTOS JUNIOR, TARCILA FIDALGO,
ADAUTO LUCIO CARDOSO, TAÍSA SANCHES, FILIFE CORRÊA,
JUCIANO RODRIGUES, UTANAAN REIS BARBOSA FILHO,
BRUNO FRAZÃO E PRISCILA COLI

CAPÍTULO 8 - Ajustes regulatórios e projetos pró-mercado 165

TARCILA FIDALGO, ORLANDO SANTOS JUNIOR,
FILIFE CORRÊA E HUMBERTO MEZA

CAPÍTULO 9 - Lutas urbanas e o direito à cidade

Desafios para a construção de convergências
na heterogeneidade.....181

TAÍSA SANCHES, MARIANA ALBINATI, ORLANDO SANTOS JUNIOR,
FERNANDA AMIM E HUMBERTO MEZA

LISTA DE AUTORES.....199

LISTA DE INSTITUIÇÕES ENVOLVIDAS.....209

**RE
UR
DC** **REFORMA
URBANA E
DIREITO À
C I D A D E**

CAPÍTULO 5

Agricultura urbana e o direito à cidade

FERNANDA PETRUS
LUCIANA CORRÊA DO LAGO
LUISA FERRER

Introdução

Nossa intenção neste texto é apontar caminhos possíveis à formação de um continuum rural-urbano na metrópole do Rio de Janeiro, tendo como base as práticas associativas de produção, circulação, beneficiamento e consumo de alimentos saudáveis e as políticas públicas para o setor. Na perspectiva de construção de uma economia metropolitana popular e solidária, buscamos traçar, de forma propositiva, os desafios postos à produção agroecológica na região e à aproximação entre produtores e consumidores, com ênfase nas barreiras impostas pela cidade capitalista, por sua materialidade e por seus fluxos de mercadorias.

Os desafios são grandes e demandam condições materiais para as conexões de curta ou longa distância, presenciais ou remotas, como por exemplo, os meios de transporte de pessoas e produtos, os espaços públicos para feiras e as tecnologias informacionais para a comercialização. Mas a implantação desses meios de conexão é uma via de mão dupla, ou seja, ao mesmo tempo em que aporta novas possibilidades de interação solidária, demanda uma análise atenta sobre a inserção dos empreendimentos agrícolas na economia da cidade, isto é, no mercado competitivo. A dimensão territorial dessa inserção é estratégica. A localização de um empreendimento associativo, seja na área urbana ou rural, no centro urbano ou na periferia, é um fator-chave para a sua sustentabilidade.

Para avançarmos na expansão e consolidação de um sistema alimentar agroecológico baseado em formas associativas de trabalho, as ações de fomento à agricultura urbana precisam incidir, primeiramente, sobre as condições diretamente ligadas ao processo produtivo de alimentos saudáveis. Vale destacar as compras públicas, a segurança da posse da terra, os subsídios diretos, os espaços públicos para as feiras, o transporte dos

produtos e a assistência técnica. Porém, essas condições de produção/comercialização se confrontam com a dinâmica de produção da cidade capitalista, excludente e segregadora, mantida pelas políticas públicas convergentes com os interesses dos setores empresariais. Lutar por políticas de fomento à agricultura urbana agroecológica é lutar pela desmercantilização da cidade, pelas formas associativas e descentralizadas de produção dos equipamentos e serviços urbanos, pelos marcos regulatórios que ordenam o uso e ocupação do solo e pela garantia da posse da terra por todas as famílias trabalhadoras. As experiências agroecológicas urbanas tensionam o padrão de organização do território metropolitano, ao disputarem áreas de especulação imobiliária e ao colocarem em questão a dicotomia campo-cidade e os interesses privados por trás de ações ambientalistas preservacionistas.

Nesse sentido, a agricultura urbana é um campo de disputa estratégico na luta pelo direito à cidade. A formação de redes de produção e de consumo de alimentos saudáveis pauta a luta pelo direito de produzir coletivamente outra cidade, outros parâmetros de bem-estar urbano, indo além da luta pelo direito de acesso aos bens e serviços públicos e privados. São novas necessidades e demandas sociais que vão sendo criadas de acordo com as etapas do desenvolvimento dos empreendimentos produtivos, garantindo a reprodução ampliada da vida das famílias trabalhadoras (CORAGGIO, 2006). As formas coletivas de produção e gestão estão centradas nas necessidades materiais dos trabalhadores e na elevação das condições de reprodução da vida, hoje no Brasil, extremamente degradadas.

Em 2022, a fome alcançou cerca de 33 milhões de brasileiros, ou seja, 15% da população do país (REDE PENSSAN, 2022), enquanto a violenta expansão das fronteiras do agronegócio vem perpetuando a contaminação dos recursos hídricos por agrotóxicos

e a perda de área plantada com alimentos básicos, como o feijão, o arroz e a mandioca, onde a presença da agricultura familiar é forte. Mas a violência do projeto agroexportador não conseguiu bloquear, nem no campo, nem na cidade, as lutas sociais por sistemas agroalimentares orientados para a reprodução de uma vida saudável. Como exemplo, vimos no Rio de Janeiro, durante os dois anos de pandemia, sujeitos coletivos diversos protagonizando formas de solidariedade entre trabalhadores, tais como a distribuição de cestas de alimentos diretamente dos agricultores familiares do campo e das periferias urbanas para os bairros populares na cidade.

São justamente as conexões criadas, na última década, pelas experiências agroecológicas realizadas nas brechas da metrópole fluminense, o foco do presente texto. Nesse sentido, abordaremos a escala metropolitana como a escala dos sistemas de troca cotidiana dos excedentes produzidos dentro e fora da metrópole, sistemas que extrapolam as fronteiras institucionalizadas entre a cidade e o campo, possibilitando interações territoriais entre sujeitos coletivos, por meio de redes, feiras e fóruns de discussão. Trata-se de um campo de práticas econômicas e políticas que busca superar a fragmentação dos territórios populares, definindo interesses comuns entre os trabalhadores envolvidos.

A metrópole do Rio de Janeiro, embora menos “agrícola” do que as demais metrópoles brasileiras, abriga uma significativa diversidade de experiências agroalimentares praticadas por diferentes sujeitos coletivos. São quintais produtivos nas periferias, assentamentos da reforma agrária, remanescentes rurais e hortas em lajes, nas sobras dos conjuntos habitacionais, nos quilombos e nas escolas. São circuitos de feiras agroecológicas, orgânicas, da agricultura familiar e lojas em áreas centrais, organizadas por associações, redes e movimentos sociais.

Centramos nossa análise em duas formas de associativismo agroalimentar atuantes no Rio de Janeiro: as redes de produtores e/ou consumidores formadas no campo do movimento agroecológico e os movimentos de trabalhadores rurais. Examinamos suas dinâmicas, suas principais estratégias e suas espacialidades, buscando identificar a incidência, positiva e negativa, das políticas públicas, federal, estadual e municipal, sobre a trajetória das experiências até o momento. Tais políticas englobam desde programas de incentivo e de compras públicas até a institucionalização dos marcos regulatórios sobre o direito de posse da terra e sobre o zoneamento e uso do solo urbano. Ao longo dessa leitura, apontamos os principais entraves e alguns caminhos estratégicos de estímulo aos circuitos produtivos da agricultura urbana na metrópole do Rio de Janeiro.

Agricultura familiar e pluriatividade no Rio de Janeiro

A agropecuária fluminense é marcada por baixa participação na economia, se comparada aos demais estados do país. Em 2018, a sua contribuição foi de apenas 0,47% para o Valor Adicionado Bruto (VAB) total do Rio de Janeiro, enquanto outros estados do Sudeste, como São Paulo e Minas Gerais, estiveram próximos da média nacional de 5,2%²⁰ (CEPEA, 2018). Os estabelecimentos agropecuários no Rio de Janeiro ocupam apenas 54% do território fluminense, um dos mais populosos e urbanizados do país, frente a cerca de 65% dos territórios mineiro e paulista e 77% do território gaúcho (IBGE, 2017).

Por outro lado, o Rio de Janeiro apresenta um forte setor agroindustrial. A agroindústria teve participação de 40,1% no

²⁰ A agropecuária representou, em São Paulo, 4,5% do VAB total e, em Minas Gerais, 4,69%. Já no Rio Grande do Sul, segundo maior setor agropecuário do país, a atividade representou 9% do VAB total do estado (CEPEA, 2021).

PIB do agronegócio fluminense, bastante acima da participação de 27% do mesmo segmento no agronegócio nacional (CEPEA, 2021). Destaca-se ainda o pequeno porte dos estabelecimentos agropecuários²¹ e a importante participação da produção familiar no Rio de Janeiro. Em 2017, a agricultura familiar correspondia a 67% do total de estabelecimentos e 42,3% do valor total produzido pelo setor agropecuário (IBGE, 2017)²².

No contexto acima apresentado, Fernandez e Baptista Filho (2019) destacam a pluriatividade do agricultor familiar fluminense. Para os autores, o perfil rural-urbano dos agricultores é parte de um círculo vicioso. Ou seja, ao compor a renda familiar com atividades não agrícolas, os trabalhadores afastam-se dos critérios de enquadramento das políticas de fomento à agricultura familiar, o que implica a redução da demanda por crédito e reforça o declínio do setor agrícola. O histórico de formação dos assentamentos da reforma agrária no Rio de Janeiro também explica o quadro de pluriatividade, visto que a luta pela terra foi protagonizada por trabalhadores com inserção em atividades tipicamente urbanas - construção civil, comércio etc. (FERNANDEZ e BAPTISTA FILHO, 2019).

O não enquadramento dos agricultores nos critérios para acesso ao crédito rural e aos mercados institucionais (escolas e instituições públicas) decorre do marco legal das políticas para o setor. A classificação da agricultura familiar, estabelecida pela Lei Federal Nº11.326/2006, assim como as portarias e resoluções, que regulamentam o acesso às políticas agrárias, foram alteradas diversas vezes ao longo dos últimos vinte anos. Os critérios

²¹ Segundo o Censo Agropecuário de 2017, 56% dos estabelecimentos fluminenses possuíam até 10 hectares (IBGE, 2017).

²² Em São Paulo e Minas Gerais a agricultura familiar representava, respectivamente, 10% e 24,98% do valor total da produção agropecuária, enquanto no Rio Grande do Sul a agricultura familiar tinha participação de 37,36% no valor total da produção (IBGE, 2017).

que caracterizam a agricultura familiar estabelecem limites quanto ao: (i) tamanho da terra, (ii) percentual de mão-de-obra familiar no estabelecimento, (iii) composição da renda familiar proveniente das atividades agropecuárias no estabelecimento e (iv) desenvolvimento da atividade “no meio rural”.

Embora estes critérios tenham sido flexibilizados pelas portarias e resoluções posteriores à Lei Federal Nº11.326/2006, o marco regulatório ainda parte da pluriatividade da agricultura familiar e da inserção territorial do estabelecimento (baseada na dicotomia rural-urbano) como fatores eliminatórios, em maior ou menor grau. A frequente reformulação dos critérios nos últimos anos reflete a apreensão cada vez mais difícil dos limites territoriais, bem como da composição da renda familiar rural ou urbana.

Assim, as “imprecisões” em torno das atividades dos membros familiares e a inserção rural-urbana dos estabelecimentos que marcam a agricultura familiar fluminense dificultam a sustentabilidade desse setor e sua própria visibilidade estatística, especialmente da produção para autoconsumo. Diante da invisibilidade institucional e estatística, uma pauta central de luta dos movimentos agroecológicos tem sido o reconhecimento da agricultura familiar urbana. Nesse sentido, as redes têm se mobilizado para garantir a DAP (Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) a agricultores urbanos que, nos últimos anos, não conseguiram obter, por parte das entidades emissoras da DAP no Rio de Janeiro, o documento que permite o acesso às políticas públicas.

Os associativismos agroecológicos na metrópole

É surpreendente o crescimento do associativismo agroecológico na metrópole do Rio de Janeiro, ao longo dos últimos vinte anos. Surpreendente diante da ausência histórica de uma cultura

produtiva regional que valorize o abastecimento alimentar das cidades fluminenses. Hoje temos, consolidadas na metrópole do Rio de Janeiro, duas redes de produtores/consumidores do movimento agroecológico - a Rede Carioca de Agricultura Urbana e a Rede Ecológica - que se entrelaçam em campanhas e lutas pela soberania e segurança alimentar e pela unidade campo – cidade, junto a movimentos rurais de âmbito nacional.

A consolidação dessas e de outras redes em todo o Brasil vem se dando desde os anos 2000, quando novos programas nacionais e novos espaços institucionais dedicados à agricultura familiar e à segurança alimentar foram criados. Vale mencionar a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional ancorado nos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), nas três esferas de poder²³, que se tornaram espaços de participação efetiva da sociedade civil na formulação das políticas de segurança alimentar, de agroecologia e de produção orgânica familiar, a começar pela inclusão, em 2010, da alimentação como direito, na Constituição Federal.

É nesse ambiente político-institucional que a Articulação Nacional de Agroecologia (ANA)²⁴, fundada em 2002, cumpre função estratégica no movimento agroecológico. Foi em conexão com esse campo que foi criada, em 2006, a Articulação Agroecológica do Rio de Janeiro, reunindo movimentos rurais de âmbito nacional com estratégias locais, redes, associações e agricultores familiares no estado, os quais vêm ganhando força política e capacidade de mobilização na metrópole fluminense.

²³ Mesmo com a extinção do CONSEA nacional pelo governo Bolsonaro em janeiro de 2019, muitos conselhos estaduais e municipais continuaram em funcionamento, como espaços de resistência do movimento agroecológico, diante do desmonte das políticas nacionais. Na metrópole do Rio de Janeiro, estão em funcionamento o CONSEA estadual, bem como os CONSEAs municipais do Rio de Janeiro, de Duque de Caxias, de Nova Iguaçu e de Niterói.

²⁴ Ver: <http://web.archive.org/web/20220805134308/https://agroecologia.org.br/o-que-e-a-ana/> Acesso em: 29 jul. 2022.

Interessa-nos avaliar aqui as transformações urbanas, reais e potenciais, que essas práticas coletivas produzem na direção da democratização da cidade e os desafios postos para que se tornem uma força coesa na disputa pelo fundo público. Para tanto, o primeiro grande desafio é superar a fragmentação política e territorial das experiências populares, cada qual voltada para suas necessidades e reivindicações particulares. Os movimentos sociais, em suas diferentes formas de organização, podem contribuir com esse processo ao cumprirem sua função de mediadores, traduzindo as lutas particulares dos trabalhadores num discurso comum, capaz de unificar as ações dos grupos para uma luta política mais abrangente, sem enfraquecer a solidariedade de base (HARVEY, 2001). A construção desse discurso comum se dá pela politização das reivindicações populares, expondo a amplitude dos ganhos quando a agregação de diferentes particularismos possibilita a construção de uma única luta.

A atuação da Rede CAU e da Rede Ecológica tem a função de articular e politizar práticas agrícolas diversas na cidade, desenvolvidas no âmbito familiar. As redes politizam tais práticas ao inseri-las no movimento agroecológico, fomentando a conversão da produção convencional de alimentos em produção agroecológica e estimulando a participação dos trabalhadores em fóruns políticos (FERNANDEZ e BAPTISTA FILHO, 2019). Temos visto que a agricultura urbana no Rio de Janeiro vem ganhando espaço no debate político, se mostrando como uma forma de produção da cidade centrada na reprodução da vida.

As duas redes mencionadas expressam a diversidade das formas de associativismo no setor alimentar agroecológico. A Rede CAU, criada em 2010, atua na cidade do Rio de Janeiro, reunindo agricultores familiares e associações locais de diferentes áreas, em torno de atividades de formação, da certificação participativa de orgânicos e da organização de quatro feiras semanais (em Campo

Grande, na Freguesia, em Vargem Grande e no Maracanã), além de outros pontos de comercialização²⁵.

São famílias produzindo em seus quintais nas periferias, nas favelas, em espaços comunitários, em áreas de amortecimento de reservas naturais e nos quilombos remanescentes. Ao interagirem com os militantes e técnicos da Rede, elas conseguem definir logísticas comuns para a comercialização de seus produtos e para o enfrentamento de disputas territoriais, tanto nos espaços de produção, quanto nos de comercialização nas praças públicas. Vargem Grande e Freguesia, por exemplo, são bairros de forte especulação imobiliária e, conseqüentemente, de conflito permanente entre agricultores e o poder público municipal.

A Rede Ecológica, criada em 2001, reúne hoje cerca de duzentas famílias de classe média que compram coletivamente produtos agroecológicos frescos diretamente de produtores da metrópole e de seu entorno e, ainda, produtos secos de todo o Brasil. Como um movimento político em defesa da segurança e da soberania alimentar, a Rede implantou, a partir da relação direta com os agricultores familiares, um sistema de compra coletiva de cestas, organizado em dez núcleos distribuídos pelos municípios do Rio de Janeiro, Niterói, Duque de Caxias, Nova Iguaçu e São João de Meriti. O funcionamento desse sistema é baseado na autogestão e conta com o trabalho de todos os associados e com aportes financeiros do fundo rotativo e solidário criado pela Rede para apoiar o transporte e outras necessidades dos produtores, além de fomentar plantios na cidade e cozinhas coletivas em territórios populares.

²⁵ As feiras semanais são: Feira da Roça, Agroecologia e Cultura - FRAC; Feira Agroecológica de Campo Grande – RJ; Feira Agroecológica na UERJ, e Feira da Freguesia. A Rede Cau é responsável ainda pela organização da Feira Orgânica do Bangu Shopping (mensalmente), a Feira Agroecológica Josué de Castro (quinzenalmente), Feira Cícero Guedes junto ao MST (anualmente), a barraca Quintais da Colônia Julia Moreira, e o Ponto de Venda da Agrovagem.

Além das redes, dois movimentos rurais de âmbito nacional atuam na metrópole do Rio de Janeiro: o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra²⁶ (MST) e o Movimento dos Pequenos Agricultores²⁷ (MPA). O MST reúne hoje 17 assentamentos e acampamentos no estado, sendo o assentamento Terra Prometida o único localizado na metrópole, em área periurbana de Duque de Caxias e Nova Iguaçu. Sua estratégia de comercialização está centrada em um espaço no centro da capital - o Armazém do Campo - além da Feira Anual da Reforma Agrária Cícero Guedes. Esses espaços cumprem a dupla função de garantirem o escoamento dos alimentos produzidos nos assentamentos do estado e em diversas regiões do país e de difundirem os alcances e desafios da luta pela reforma agrária popular por meio de eventos políticos e culturais. Além dos espaços físicos, o movimento conta com um sistema de comercialização online de produtos frescos e beneficiados.

O MPA, no Rio de Janeiro, organiza a comercialização de seus produtos por meio da venda de cestas de alimentos agroecológicos produzidos por agricultores familiares, localizados na metrópole, na Região Serrana e no Norte Fluminense, e em outros estados brasileiros. A plataforma “Cesta Camponesa de Alimentos Saudáveis” reúne os pedidos online. A organização e distribuição das cestas são feitas a partir do espaço Raízes do Brasil, no bairro

²⁶ O MST, fundado em 1984, é um movimento socioterritorial de luta pela Reforma Agrária Popular e pela soberania alimentar, de caráter nacional e popular, organizado em 24 estados brasileiros. É composto por 450 mil famílias assentadas, 1,9 mil associações comunitárias, 160 cooperativas e 120 agroindústrias: <https://web.archive.org/web/20220805134746/https://www.brasildefato.com.br/2022/01/22/mst-completa-38-anos-com-arrecadacao-historica-contra-a-fome-e-campanha-nas-redes-sociais>. Acesso em: 29 jul. 2022.

²⁷ O MPA, fundado em 1996, é um movimento camponês de luta pela soberania alimentar, de caráter nacional e popular, que abrange dezessete estados brasileiros e conta com cem mil famílias agricultoras organizadas em núcleos de base. <https://web.archive.org/web/20220805135501/https://mpabrasil.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 29 jul. 2022.

de Santa Teresa, onde também funcionam uma hospedagem, um restaurante de gastronomia camponesa e um espaço de eventos políticos e culturais.

Com base nas experiências das duas redes agroecológicas e dos dois movimentos rurais na metrópole do Rio de Janeiro, podemos apreender dois padrões de interação campo – cidade. O primeiro é o padrão das redes, apoiado nas interações de curta e média distância e na comercialização em feiras e/ou na distribuição semanal de cestas agroecológicas. O segundo é o padrão centralizado dos movimentos rurais que, para além das estratégias locais, são capazes de estabelecer interações de mais longa distância e em espaços próprios de comercialização.

A longa distância impõe grandes desafios em relação à logística e ao custo do transporte dos produtos. O MST hoje tem clareza da necessidade de aproximar mais os espaços de produção e de consumo na cidade, buscando promover a agricultura urbana nos territórios populares. Por sua vez, as redes agroecológicas firmadas na agricultura urbana e periurbana entram na luta pela democratização da cidade, pautando a garantia da posse da terra para os agricultores, de espaços públicos para as feiras, de áreas de produção agroecológica, de assessoria técnica pública e de infraestrutura urbana. É o que veremos a seguir.

As ações públicas

Com o lançamento do Programa Fome Zero, em 2003, a agricultura urbana passa a ser reconhecida como prática importante para a alimentação saudável na cidade e, por isso, foco de ações do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Embora, nesse contexto, as políticas agrárias voltadas para a agricultura familiar tenham sido muito fortalecidas, não se consolidou uma política nacional de agricultura urbana.

Por isso, o acesso às políticas de fomento à agricultura familiar pelos agricultores urbanos tem sido central na agenda de lutas do movimento agroecológico na metrópole. Dessa agenda, destacamos a disputa pelo acesso: (i) ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), (ii) ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e (iii) ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Os dois primeiros voltados para a comercialização nos mercados institucionais e o último para o acesso ao crédito agrícola.

A partir de 2014, vimos a redução de investimentos nesses programas, que, embora sejam fundamentais à promoção da segurança alimentar no país, têm sofrido, mais recentemente, um processo de esvaziamento. No último ano, vimos a extinção do PAA, enquanto o PNAE suspendeu grande parte das compras de alimentos da agricultura familiar com a justificativa de suspensão das aulas presenciais na pandemia. Esse contexto foi determinante para o atual quadro da fome no Brasil, não apenas nas cidades, mas de forma ainda mais acentuada no campo, com o isolamento dos agricultores familiares²⁸.

No âmbito da política urbana, o processo de atualização dos planos diretores (PDs) tem gerado, em alguns municípios da metrópole, espaços de embate relevantes em torno da agricultura urbana e de sua relação com os instrumentos de planejamento. No município do Rio de Janeiro, o não reconhecimento dos territórios agrícolas da cidade e as diretrizes de adensamento e parcelamento do solo que orientam o PD vigente estiveram no centro das questões pautadas pelo movimento agroecológico.

A incidência política das redes de agroecologia na elaboração

²⁸ O “Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil 2021/2022” revelou que 21,8% dos domicílios de agricultores familiares são atingidos pela fome (forma grave de IA), enquanto a média nacional é de 15% (REDE PENSSAM, 2022).

da proposta para o novo plano diretor²⁹ resultou na criação de dois instrumentos no zoneamento: (i) a Área de Especial Interesse Agrícola (AEIG) e (ii) a criação de Zonas Agrícolas (ZAs). A AEIG, embora priorize a produção de base agroecológica, não foi demarcada e não trata da questão tributária (incidência de Imposto Territorial Rural (ITR) em vez de Imposto Predial Territorial Urbano). Já as ZAs, que de fato restringem outros usos que não o residencial unifamiliar, estão subdimensionadas em relação aos territórios agrícolas da cidade³⁰.

Além dos instrumentos referidos acima, a incidência política do movimento agroecológico resultou em diversas propostas, algumas parcialmente incorporadas ao projeto de lei para o novo PD do Rio de Janeiro. Dentre elas, destacamos a permissão do uso agrícola em toda a cidade, a adequação da política tributária e a criação de feiras e mercados que promovam circuitos curtos de produção-consumo.

Os avanços conquistados na proposta para o novo PD refletem o acúmulo do debate do movimento agroecológico nos conselhos participativos. Nos últimos anos, os CONSEAs, estadual e municipais, e a mobilização de seus conselheiros foram centrais para a consolidação de outras instâncias de gestão participativa. Dentre elas, destacamos: o Fórum Permanente de Agricultura Urbana e a Frente Parlamentar de Agricultura Urbana, criados em 2017, a reativação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e a Comissão da Produção Orgânica do Rio de Janeiro.

²⁹ Projeto de Lei Complementar nº 44/2021, encaminhado à Câmara Municipal, em 2021.

³⁰ Ver: “Roda de Conversa: A cidade também planta – Plano Diretor” Youtube. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=dH2-2-dcfO0>. Acesso em: 29 jul. 2022.

Pauta de lutas

Apresentamos até aqui um quadro sintético do associativismo agroalimentar na metrópole do Rio de Janeiro, apontando os avanços e os desafios impostos pelo atual contexto de desmonte das políticas públicas para o setor. Chamamos a atenção para a crescente atuação dos sujeitos coletivos do campo agroecológico nas lutas urbanas, consolidando a inserção da segurança e da soberania alimentar na agenda da reforma urbana. Para concluir, destacaremos cinco pontos estratégicos desse caminho de luta pela superação da fome e pelo direito a uma alimentação saudável no Rio de Janeiro.

O primeiro ponto diz respeito ao reconhecimento político-institucional da “agricultura familiar urbana” e à disputa em torno das representações sobre o “rural” e o “urbano”. Nessa disputa, a pluriatividade deve compor o projeto de construção da unidade campo-cidade na perspectiva da soberania alimentar. A reformulação dos critérios definidores da “agricultura familiar” deve abarcar os agricultores em toda a extensão rural-urbana, em seus diversos arranjos familiares de atividades para a reprodução da vida. Assim, as políticas públicas devem fomentar as agriculturas geradoras de renda e também aquelas para autoconsumo, como os quintais produtivos. Trata-se do reconhecimento da complementaridade, na unidade doméstica, dos trabalhos produtivos e reprodutivos nos setores primário, secundário e terciário. Isso exige uma mudança na cultura das instituições locais na direção do reconhecimento da produção de alimentos em lotes urbanos como atividade da “agricultura familiar”. Essa mudança é condição para que os agricultores urbanos acessem o crédito, as compras institucionais e outras formas de fomento.

O segundo ponto estratégico se refere às instâncias de participação dos sujeitos coletivos do movimento agroecológico nos três níveis de poder, com destaque para os CONSEAs e para a

Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, principais espaços de negociação, formulação e monitoramento das políticas de segurança alimentar e nutricional no país.

Com a extinção do CONSEA e da Conferência Nacional pelo governo Bolsonaro, a proposta de criação de uma Política Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana, puxada pela ANA, ficou sem dois importantes canais de reivindicação e de articulação nacional, especialmente entre os movimentos urbanos e rurais. Embora muitos conselhos estaduais e municipais se mantenham em funcionamento, o desmonte das instituições federais responsáveis pela segurança alimentar afetou diretamente a execução dos programas, reduzindo o acesso dos agricultores familiares aos mercados institucionais e ao crédito.

A reconquista dos espaços de participação dos agricultores familiares na elaboração da política nacional é condição para a retomada e ampliação dos programas de fomento à produção e comercialização de alimentos saudáveis no campo e na cidade. Essa retomada deve contar com a atuação fundamental da EMATER, sucateada pelo governo Bolsonaro, que, nesse caminho de luta em prol da produção agroecológica, vem garantindo maior qualificação técnica dos agricultores familiares, necessária para o acesso às políticas públicas.

O terceiro ponto tem por questão o acesso à terra urbana para fins de produção e armazenamento de alimentos saudáveis por famílias agricultoras, organizadas ou não em associações. Evidenciamos alguns instrumentos legais em âmbito local que, direta ou indiretamente, impactam a segurança da posse da terra. Dentre os instrumentos urbanísticos, destacamos o zoneamento municipal do Rio de Janeiro como objeto de disputa entre o movimento agroecológico e os interesses do setor imobiliário. O conflito se dá no processo de definição das zonas agrícolas nas periferias da cidade.

A visão hegemônica no campo do planejamento urbano naturaliza a expansão urbana como processo permanente e inexorável de incorporação de terras “ociosas” nas fronteiras das cidades. Sabemos que a “ociosidade” é produzida pela lógica mercantil especulativa. O movimento agroecológico aponta um caminho alternativo de produção da materialidade urbana, em que as terras “ociosas” são os meios de produção de alimentos saudáveis para uma população com elevada taxa de insegurança alimentar. Para garantir o uso produtivo das terras periurbanas, o zoneamento agrícola deve estar associado à mudança na tributação territorial municipal, do IPTU para o ITR, como estratégia de redução do valor do imposto para as áreas com finalidade rural.

O quarto ponto estratégico diz respeito às infraestruturas necessárias para morar-plantar na cidade e no campo, buscando a integração saneamento-energia de modo a promover o fechamento dos ciclos hídrico e de nutrientes, o que pode fortalecer a produção de alimentos agroecológicos na escala do bairro. Em contraposição aos sistemas centralizados de saneamento e energia controlados por grandes empresas, propomos sistemas descentralizados como os biodigestores, a compostagem, as bacias de evapotranspiração e outros que geram recursos e insumos agrícolas localmente na perspectiva da permanência na terra e da preservação de seus recursos naturais. Os sistemas descentralizados podem fomentar o controle popular sobre o território e a redefinição dos parâmetros de bem-estar urbano.

O último ponto está centrado nas infraestruturas de beneficiamento e comercialização dos alimentos produzidos. Primeiramente, com vistas à viabilidade econômica do trabalho realizado pelos agricultores em toda a extensão rural-urbana, é fundamental que as políticas públicas fomentem as estruturas de beneficiamento e processamento dos alimentos agroecológicos

in natura. Isso permitiria o aumento do valor de mercado das produções de pequena e média escala como, por exemplo, as agroindústrias agroecológicas.

Na comercialização, é necessário garantir a mobilidade inter e intrabairro e o acesso aos espaços públicos, como as praças e mercados públicos nos bairros periféricos, para a realização de feiras. Importante também são as infraestruturas de apoio às feiras, como as barracas, coberturas e demais estruturas temporárias, bem como pontos de eletricidade, água e apoio logístico. Por fim, ressaltamos que vimos durante a pandemia as possibilidades abertas pelas plataformas virtuais de comercialização no sentido de organizar a demanda por alimentos saudáveis, de fortalecer os vínculos éticos entre produtores e consumidores e de criar circuitos curtos de produção e consumo.

Referências bibliográficas

BRASIL. Lei nº11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2006.

CORAGGIO, J. L. (2006). Sobre la sostenibilidad de los emprendimientos mercantiles de la economía social y solidaria. **Cuadernos del CENDES**. Caracas, v. 23, n. 61, pp. 39-67. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40306103>. Acesso em: 29 jul. 2022.

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA - CEPEA/USP (2021). **PIB do agronegócio do Rio de Janeiro: Ano base e evolução 2017-2020**. Piracicaba. Disponível em: <https://www.cepea.esalq.usp.br/br/pib-do-agronegocio-do-rio-de-janeiro.aspx>. Acesso em: 29 jul. 2022.

FERNANDEZ, A.; BAPTISTA FILHO, A. (2019) Agricultura familiar urbana: limites da política pública e das representações sociais. **Cidades [Online]**, Queering the city. v. 39, 2019. Disponível em: <https://journals.openedition.org/cidades/1825#quotation>. Acesso em: 29 jul. 2022.

HARVEY, D. (2001) “City and justice: social movements in the city”. In: HARVEY, D. **Spaces of Capital: toward a critical geography**. New York, Routledge.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE (2017) **Censo Agropecuário**. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_resultados_definitivos.pdf. Acesso em: 29 jul. 2022.

REDE PENSSAN (2022). **II VIGISAN. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert.