

INCENTIVOS À AGRICULTURA URBANA? ANÁLISE DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO-RS

INCENTIVES FOR URBAN AGRICULTURE? ANALYSIS OF THE MASTER PLAN OF THE MUNICIPALITY OF PASSO FUNDO-RS

¿INCENTIVOS PARA LA AGRICULTURA URBANA? ANÁLISIS DEL PLAN MAESTRO DE LO MUNICIPIO DE PASSO FUNDO-RS

Ana Claudia Machado Padilha, Dra.

Universidade de Passo Fundo/Brazil
anapadilha@upf.br

Amanda Regina Leite, BEL

Universidade de Passo Fundo/Brazil
amanda-rl@hotmail.com

Adriana Carvalho Pinto Vieira, MSC

Universidade Estadual de Ponta Grossa/Brazil
dricpvieira@gmail.com

Marcelino de Souza, Dr.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul/Brazil
marcelino.souza@uol.com.br

RESUMO

O grande desafio frente à produção de alimentos estende-se, sobremaneira, para além das áreas rurais, onde ganha cada vez mais espaço nas pesquisas acadêmicas, a agricultura urbana. O objetivo da pesquisa é analisar o Plano Diretor do município de Passo Fundo enquanto instrumento de gestão e promoção das iniciativas de desenvolvimento da agricultura urbana. Para isso foi realizada uma pesquisa qualitativa e exploratória. Como instrumento de coleta de dados foi utilizado um roteiro semiestruturado composto por 14 perguntas abertas. Os participantes da pesquisa foram acessados pelo critério de amostragem por conveniência e, assim, foram realizadas 8 entrevistas. Como resultados significativos, ressalta-se que as iniciativas de agricultura urbana no município pesquisado ainda são ínfimas, sendo identificado apenas um ator que desenvolve esta prática. Em relação aos atores do poder público municipal, pode-se constatar que o interesse pelo tema não se revela nas prioridades da gestão municipal e especialmente, na elaboração de políticas públicas que atendam a estas novas formas de produção.

Palavras chave: Agricultura Urbana; Gestão Municipal; Plano Diretor; Políticas Públicas.

ABSTRACT

The great challenge facing food production extends greatly beyond rural areas, where urban agriculture is gaining more and more space in academic research. The objective of the research is to analyze the Master Plan of the municipality of Passo Fundo as an instrument for managing and promoting urban agriculture development initiatives. For this, a qualitative and exploratory research was carried out. As a data collection instrument, a semi-structured script composed of 14 open questions was used. The research participants were accessed by the criterion of convenience sampling and, thus, 8 interviews were carried out. As significant results, it is emphasized that urban agriculture initiatives in the studied municipality are still insignificant, with only one actor who develops this practice being identified. In relation to the actors of the municipal public power, it can be seen that the interest in the subject is not revealed in the priorities of municipal management and especially in the elaboration of public policies that meet these new forms of production.

Keywords: Urban Agriculture; Municipal Management; Master Plan; Public Policy.



RESUMEN

El gran desafío que enfrenta la producción de alimentos se extiende mucho más allá de las áreas rurales, donde la agricultura urbana está ganando cada vez más espacio en la investigación académica. El objetivo de la investigación es analizar el Master Director del municipio de Passo Fundo como instrumento de gestión y promoción de iniciativas de desarrollo de la agricultura urbana. Para ello, se realizó una investigación cualitativa y exploratoria. Como instrumento de recolección de datos se utilizó un guión semiestructurado compuesto por 14 preguntas abiertas. Se accedió a los participantes de la investigación por el criterio de muestreo por conveniencia y, así, se realizaron 8 entrevistas. Como resultados significativos se destaca que las iniciativas de agricultura urbana en el municipio de estudio aún son insignificantes, identificándose solo un actor que desarrolla esta práctica. En relación a los actores del poder público municipal, se puede apreciar que el interés por el tema no se manifiesta en las prioridades de la gestión municipal y especialmente en la elaboración de políticas públicas que atiendan a estas nuevas formas de producción.

Palabras clave: Agricultura Urbana; Gestión municipal; Plan Maestro; Políticas públicas.

1 INTRODUÇÃO

A transformação no agronegócio nacional que se volta para a produção de *commodities* inclui no centro de atenção a produção de alimentos *in natura*, os quais fazem parte da mesa das famílias brasileiras. Para tanto, o grande desafio frente à produção de alimentos estende-se, sobremaneira, para além das áreas rurais, onde ganha cada vez mais espaço nas pesquisas acadêmicas a chamada agricultura urbana.

A agricultura urbana tem crescido em popularidade nas últimas décadas (LOWENSTEIN; MINOR, 2018; MOK et al., 2014; TORNAGHI, 2014). A produção de alimentos na cidade oferece benefícios econômicos e de saúde pública, incluindo empregos em bairros de baixa renda (GREWAL; GREWAL, 2012) e alivia a insegurança alimentar em algumas comunidades (FULLER et al. 2007; ZEZZA; TASCIOTTI, 2010).

Apesar do crescente interesse pela agricultura urbana, os planejadores urbanos e paisagistas muitas vezes estão mal equipados para integrar o pensamento dos sistemas alimentares nos planos futuros para as cidades, onde o desafio (e oportunidade) é projetar espaços de agricultura urbana para serem multifuncionais, correspondendo às necessidades e preferências específicas dos moradores locais e, ao mesmo tempo, proteger o meio ambiente (LOWENSTEIN; MINOR, 2018).

No entanto, o sucesso da agricultura urbana depende, pelo menos parcialmente, de projetos que visam melhorar a qualidade de vida nas cidades, as quais ganham força com as iniciativas de implantação de hortas urbanas. Este tipo de estrutura de produção tem como o objetivo não só de difundir a prática do cultivo de hortaliças, como também, a utilização de técnicas interdisciplinares, o planejamento, manutenção dos ecossistemas produtivos, reeducação alimentar, valorizar as propriedades nutricionais dos vegetais, introduzir a educação ambiental, entre outros aspectos (IRALA; FERNANDEZ, 2001).

A agricultura urbana sustentável é uma ferramenta essencial que aborda os problemas de uma cidade de diversas maneiras, especialmente por reforçar os conceitos de gestão ambiental, uma vez que a compra de alimentos cultivados localmente diminui as necessidades de energia e os custos de distância e da refrigeração, bem como o desenvolvimento econômico, a revitalização dos bairros e o orgulho dos moradores que conseguem comercializar seus próprios alimentos (BROWN; CARTER, 2003).

Portanto, identificado o crescente interesse pela agricultura urbana, importante consideração faz-se com relação à análise dos mecanismos legais que provem sua prática e desenvolvimento ordenado nos espaços municipais, uma vez que tais sistemas alimentares contribuem para o planejamento do uso da terra e criação de

políticas públicas que promovam o apoio aos projetos comunitários. De acordo com as diretrizes, os planejadores devem procurar apoiar, através de políticas e legislação, sistemas alimentares que melhorem a saúde dos residentes, aumentem a sustentabilidade do meio ambiente e reflitam a herança cultural das comunidades étnicas minoritárias (LOVELL, 2010).

Nesse contexto, surge a necessidade de políticas públicas voltadas para o incentivo e a implementação da agricultura urbana. A ausência de um planejamento urbano, na gênese do município, fez com que a cidade de Passo Fundo crescesse desordenadamente como na maioria das cidades nas últimas décadas, desenvolvendo-se de maneira desorganizada e acarretando fragilidades e deficiências na dimensão ambiental, cujo aspecto mais evidente está relacionado ao uso da terra (MELO; ROMANINI, 2007; OLIVEIRA, 2004).

Frente isso e ao debate promovido pelo Estatuto das Cidades é que se pensou em regulamentar as normas urbanísticas e de incentivo à expansão sustentável. O município de Passo Fundo, através de seus gestores públicos, elaborou no ano de 2006 a revisão do seu Plano Diretor com o intuito de buscar maior equilíbrio e qualidade ambiental (GELPI; KALIL, 2005).

Conforme descrito no estatuto da cidade, em seu art. 2º inciso I é dever do Estado garantir o direito às cidades sustentáveis. Entende-se, portanto, como exigência legal, que o plano diretor cumpra o seu papel e considere um conjunto de ações para assegurar os direitos relacionados à melhoria e manutenção das cidades em prol da coletividade.

Logo, no que diz respeito às iniciativas de desenvolvimento da agricultura urbana, enquanto sistema de produção alimentar, pergunta-se: o Plano Diretor do município de Passo Fundo orienta, se coloca como um instrumento de gestão, e promove iniciativas de desenvolvimento da agricultura urbana?

Embora a importância da agricultura urbana ganhe cada vez mais atenção acadêmica no Brasil, investigar o seu desenvolvimento a partir da avaliação do Plano Diretor do município de Passo Fundo, RS parece instigante, principalmente por não ter sido identificado estudos que abordem esta temática à luz da percepção do Poder Público e de cidadãos urbanos que desenvolvem tais iniciativas locais de sistemas alimentares.

2 O ESTATUTO DA CIDADE E O PLANO DIRETOR

Durante o processo de elaboração da Constituição Federal de 1988, um movimento multissetorial e de abrangência nacional lutou para incluir, no texto constitucional, princípios que levassem a instauração da função social da cidade, da propriedade urbana e a democratização da gestão urbana no processo de sua construção (LOBÃO, 2007).

Em 1989, foi elaborada e proposta pelo senador Pompeu de Souza (PMDB-DF), com a colaboração de alguns urbanistas a primeira formatação do Estatuto da Cidade – Projeto de Lei 181, o qual foi aprovado no ano seguinte. Mas, na Câmara Federal, este projeto permaneceu imobilizado até 1999, quando o deputado Inácio Arruda (PCdoB-CE) foi designado relator da Câmara (LOBÃO, 2007). Com a colaboração do deputado Ronaldo César Coelho (PSDB-RJ), foi retomada a sistematização das emendas e a consulta a movimentos e entidades ligadas às questões urbanas. Deste processo, resultou um substitutivo, Projeto de Lei nº 5.788, aprovado em novembro de 2000 pela Câmara Federal e pelo Senado em junho de 2001.

Segundo essa nova concepção o Plano Diretor deverá explicitar, de forma clara, qual o objetivo da política urbana. Desenvolve-se assim, a “ideia do Plano como um processo político, através do qual o poder

público canaliza seus esforços, capacidade técnica e potencialidades locais em torno de alguns objetivos prioritários” (BRASIL, 2005).

Este plano, traduzido no planejamento urbano, pode ser definido como uma ação do estado sobre a organização do espaço intraurbano, suas propriedades ou características, constituindo-se num processo contínuo do qual o Plano Diretor seria um momento (VILLAÇA, 2001). Neste sentido, o Poder Público Municipal assume importante função ao ser o principal agente responsável pela formulação, implementação e avaliação permanentes de sua política urbana que é estabelecida no Plano Diretor, visando garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, através dos instrumentos urbanísticos, tributários e jurídicos regulamentados pelo Estatuto da Cidade (LOBÃO, 2007).

Nesse entendimento, concebe-se o Estatuto da Cidade como um instrumento de mudança positiva no cenário urbano, uma vez que reforça a atuação do Poder Público local com poderosos instrumentos que, se utilizados com responsabilidade, permitem ações conseqüentes para a solução ou minimização dos problemas observados nas cidades brasileiras (ESTATUTO DA CIDADE, 2001).

O Estatuto da Cidade configura-se como uma lei inovadora que introduz possibilidades para a execução de uma política urbana voltada para os problemas que realmente afligem as cidades, disponibilizando aos municípios instrumentos de reforma urbana que objetivam promover a inclusão social e territorial no espaço urbano, sopesando aspectos sociais, políticos, econômicos e ambientais das cidades brasileiras e, portanto, constitui-se, pois, em uma lei que contempla um conjunto de medidas legais e urbanísticas fundamentais para a prática de espaços menos desiguais e excludentes (LUCION, 2006).

Braga (2010) identifica no Estatuto da Cidade dois grandes eixos norteadores: a questão fundiária urbana e a questão do planejamento participativo. Em torno desses eixos, o autor aponta que os seus principais instrumentos giram em torno de algumas políticas: a função social da propriedade urbana, o IPTU progressivo, o usucapião urbano, o direito de preempção, a concessão especial de uso, o solo criado e a obrigatoriedade da publicidade e da participação popular na elaboração do Plano Diretor. Alia-se a isso, que na aprovação do Estatuto, reuniram-se as normas para a regulamentação da política urbana, que entre outras medidas e instrumentos, convocou todos os cidadãos à participação, de forma organizada, para o planejamento e gestão de suas cidades (MENEZES, 2008).

Diante dessa aprovação, referida por Menezes (2008), o Estatuto da Cidade abriu espaço para a mediação de interesses da sociedade na esfera do planejamento urbano através da participação no processo de elaboração do principal instrumento para o desenvolvimento urbano: o Plano Diretor. Segundo o Artigo 40º da Lei do Estatuto, o Plano Diretor configura-se como “o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana (BRASIL, 2001)”. O parágrafo 4º do artigo descreve como a participação deve acontecer na sua construção:

§ 4º No processo de elaboração do Plano Diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:
I- A promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
II- A publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;
III- O acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidas (BRASIL, 2001).

Logo, a aprovação deste arcabouço jurídico representou um grande avanço na discussão sobre o futuro das cidades (SILVA, 2009). Além disso, este fato gerou grande esperança face ao alcance que os instrumentos de reforma urbana poderiam atingir através de um modelo que primava pela participação da sociedade civil no planejamento e gestão urbana (NYGAARD, 2005; BUENO; CYMBALISTA, 2007).

O Plano Diretor deve ser discutido e aprovado pela Câmara de Vereadores e sancionado pelo Prefeito de cada município e, o seu resultado, formalizado como Lei Municipal, sendo a mesma expressão do pacto firmado entre a sociedade e os poderes Executivo e Legislativo (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004).

Nos termos do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor é definido como instrumento básico para orientar a política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana do município, uma vez que ele delega ao Plano Diretor a função de definir as condições a que a propriedade urbana deva se conformar para que cumpra sua função social (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004).

De acordo com o Ministério das Cidades (2004), o Plano Diretor inclui:

A atividade de construir e elaborar o Plano Diretor de cada cidade e deve servir para incentivar os municípios a avaliar e implantar todo o sistema de planejamento municipal. Esse planejamento implica atualizar e compatibilizar cadastros; integrar políticas setoriais, os orçamentos anuais e plurianuais, com o plano de governo e as diretrizes do Plano Diretor; capacitar equipes locais; sistematizar e revisar a legislação. A atividade de construir e elaborar o Plano Diretor são também uma oportunidade para estabelecer um processo permanente de construir políticas, de avaliar ações e de corrigir rumos (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004).

Portanto, nota-se que o Plano Diretor se constitui em um instrumento que permite um planejamento urbano da cidade, onde o gestor público, juntamente com a população, pode estabelecer propostas de melhoria do município para que a cidade cumpra devidamente sua função social (DECARLI; FERRAREZI FILHO, 2008).

Não somente isso, o Estatuto da Cidade menciona a importância do administrador na dimensão do Plano Diretor, uma vez que esse ator assume a característica de possuir ideias prévias de organização das cidades, pois nada pode ser feito de forma improvisada (OLIVEIRA, 2002). A partir de instrumentos de políticas urbanas dispostas no Plano Diretor o gestor público poderá agir para que sejam supridas as necessidades de caráter emergencial permitindo a solução mais célere de problemas de primeira ordem (DECARLI; FERRAREZI FILHO, 2008).

Nesse contexto, as demandas de ajustes e revisões do Plano Diretor deverão ser discutidas e acordadas de forma integrada com os demais fóruns de discussão atuantes no município, consolidados em conferências municipais e articulados com as demais ações implementadas pelos diferentes níveis de governo (SCHOEFFEL, 2007).

Uma vez realizada esta breve incursão sobre as principais questões sobre o Estatuto da Cidade e do Plano Diretor a próxima seção discutirá sobre a temática da agricultura urbana.

3 AGRICULTURA URBANA: PRODUÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DOS ESPAÇOS

A agricultura urbana e a periurbana compreende áreas, parcelas e outros pequenos campos perto ou dentro das fronteiras urbanas, cujo objetivo é produzir alimentos para venda ou consumo local, incluindo o

crescimento de plantas e criação de animais, juntamente com atividades relacionados à distribuição e comercialização de alimentos (SMIT; RATTA; ASR, 1996). É definida como a produção de bens agrícolas por residentes urbanos, de acordo com a definição oficial do espaço urbano (ZEZZA; TASCIOTTI, 2010).

Para a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação - FAO (2009), a agricultura urbana engloba a produção e/ou transformação de forma inócua de produtos agrícolas (hortaliças, frutas, plantas medicinais, plantas ornamentais, espécies florestais, entre outros) e pecuários nas áreas intraurbanas e periurbanas das cidades, para autoconsumo ou comercialização, aproveitando recursos, insumos e serviços urbanos (solo, água, resíduos, mão de obra, entre outros).

Vale destacar que o debate sobre agricultura urbana emergiu a partir da década de 1980, de uma nova concepção ambiental que é tomada como uma resposta aos desafios colocados aos governos locais, responsáveis por criar ações públicas contra a fome e a pobreza urbana que prosseguiu na década de 1990 (COITINHO, 2010). Nesta década a agricultura urbana foi apontada pelas agências internacionais de desenvolvimento como um recurso potencial para dar respostas aos crescentes problemas urbanos de ordem social decorrentes da crise econômica e dos resultados das políticas de ajuste estrutural ditadas pelas políticas neoliberais. O contexto era de junção das políticas ambientais internacionais com o tema da pobreza urbana, e formulação de metas a serem adotadas pelos países, a exemplo das oito Metas de desenvolvimento do Milênio (BRAND; MUÑOZ, 2007).

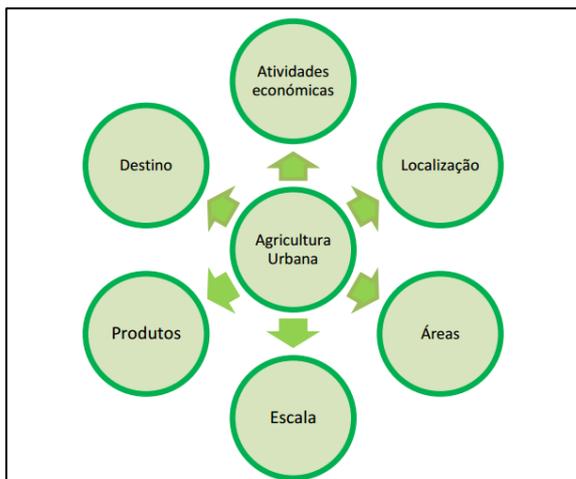
Estas oito Metas de desenvolvimento estabelecidas, no ano de 2000, pelas Nações Unidas, contribuíram para impulsionar a discussão sobre agricultura urbana. A erradicação da pobreza extrema e da fome até 2015 era a primeira meta do milênio. Tais problemas sociais foram pensados como os principais motivadores para realização de práticas agrícolas nas cidades, onde a agricultura urbana era apontada como mecanismo capaz de contribuir para a realização de outras três metas: reduzir a mortalidade infantil, melhorar a saúde materna e assegurar o desenvolvimento ambiental (PNUD, 1996).

É nessa dimensão que a agricultura urbana assume papel de destaque, revelando-se como uma alternativa plausível para o cultivo de alimentos, trazendo a ideia de cidade produtiva para atender à população urbana marginalizada e desnutrida em um contexto de crises diversas (COUTINHO, 2010). Ela passou a ser adotada pelos governos locais, muitos dilapidados financeiramente, e incorporada, principalmente, nas políticas de promoção de segurança alimentar e de combate à pobreza urbana.

Não somente isso, a agricultura urbana pode ser concebida como uma prática de interesse dos governos locais enfatizando seu potencial de promover inclusão social (BRAND; MUÑOZ, 2007). Ela contribui para o desenvolvimento econômico não somente pelos resultados, como a criação de empregos no setor privado ou aumento dos valores dos imóveis, mas, também, pelo desenvolvimento do capital humano e social, funções que são frequentemente não reconhecidas, mas que podem estimular a revitalização das áreas urbanas numa perspectiva interna (VITIELLO; WOLF-POWERS, 2014).

Notadamente, as especificidades que incluem a agricultura urbana têm-se revelado como complexa e de difícil operacionalização em alguns municípios do Brasil em razão da diversidade de particularidades que a integram (Figura 1).

Figura 1- Dimensões do conceito de Agricultura Urbana



Fonte: Adaptado de Mougeot (2000, p. 7).

Tomando-se a Figura 1, suas dimensões são explicadas da seguinte forma: os tipos de atividades econômicas compreendem a produção, a comercialização e o processamento dos produtos agrícolas; a localização intraurbana e periurbana se refere aos tipos de áreas onde ela é praticada; a escala e os sistemas de produção é a interação da atividade agrícola com outras funções presentes na cidade, uma vez que faz uso e ao mesmo tempo fornece recursos, produtos e serviços para as áreas urbanas e para as suas populações; as categorias e subcategorias de produtos alimentícios e não alimentícios, compreende a produção de alimentos para consumo humano e animal, uma vez que o desenvolvimento desta atividade agrícola no espaço urbano pode dar origem a produtos vegetais e animais, considerados alimentos comestíveis, mas também podem ser cultivados produtos não alimentícios como as plantas ornamentais; e, o destino dos produtos geralmente é direcionado para o autoconsumo e a comercialização local.

Notadamente, a agricultura urbana também sofre pressões que limitam seu desenvolvimento. Dentre os inúmeros desafios que entravam a adoção generalizada da agricultura urbana é o acesso limitado à terra para aqueles que gostariam de cultivar alimentos, a falta de garantia de sua posse, particularmente onde as funções de produção estão competindo com outros usos, tais como desenvolvimento comercial que proporciona maior lucro para o proprietário (REDWOOD, 2009).

Após esta breve descrição do conceito e das principais características da agricultura urbana na sequência deste artigo serão apresentados os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a consecução do objetivo do estudo realizou-se uma pesquisa de abordagem qualitativa e do tipo exploratória, uma vez que tais abordagens permitem explorar e entender o significado atribuído pelos indivíduos ou grupos a um problema social ou humano (YIN, 2016).

Para cumprir o objetivo proposto, optou-se por realizar um estudo de caso único, que se dedica a examinar unidades ou níveis distintos de análise. Neste caso, foram analisados o plano diretor da cidade e também a percepção dos atores sociais envolvidos: um agricultor urbano e membros do executivo e do legislativo municipal (YIN, 2016).

O município de Passo Fundo, RS localiza-se ao norte do estado do Rio Grande do Sul, e teve seu mérito por ser ter recebido em 2017 o Troféu Prêmio Gestor Público, sendo que esta iniciativa foi criada em 2002 e teve como objetivo avaliar e dar reconhecimento público aos melhores projetos das administrações públicas municipais do Rio Grande do Sul. Esta premiação é promovida por entidades representativas dos auditores fiscais da Receita Estadual do estado do Rio Grande do Sul. Adicionalmente, no momento da pesquisa, o critério de escolha também se respaldou no fato de que o Plano Diretor do município se encontrava em processo de revisão, com o desenvolvimento de um seminário para o debate, e tendo como um dos temas de destaque a “Agricultura Urbana”.

Os participantes da pesquisa – um produtor da agricultura urbana, três representantes do poder executivo e quatro representantes do poder legislativo – foram escolhidos por conveniência (GUIMARÃES, 2008). Os critérios de escolha dos pesquisados balizaram-se na representatividade na gestão municipal, referência na comunidade, sua atuação diretamente na administração municipal e na busca de melhorias, e também por se constituírem em referência na implantação de projetos de agricultura urbana em Passo Fundo.

Os participantes responderam a um roteiro semiestruturado de pesquisa que foi aplicado em maio de 2017, composto por 14 perguntas abertas e organizadas através de categorias de análise previamente determinadas a partir da revisão de literatura sobre agricultura urbana e aspectos relacionados à legislação.

A técnica utilizada para a análise dos dados coletados nas entrevistas foi a análise de conteúdo que, identificou as seguintes categorias: percepção do agricultor quanto as iniciativas de agricultura urbana, o plano diretor como ferramenta de gestão, iniciativas de agricultura urbana, e agricultura urbana *versus* o plano diretor. Tal técnica de análise compreendeu a organização do material, agrupamentos dos dados similares, ou seja, aqueles com características em comum, referenciando os objetivos propostos no estudo e a “exploração do material”, em que foram estabelecidas relações entre o referencial e as respostas encontradas nas entrevistas (BARDIN, 1997).

As informações geradas nas entrevistas foram consideradas privativas e, portanto, os nomes dos respondentes foram preservados. Para identificar as respostas no momento da análise, a cada um deles atribui-se os seguintes números: 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7. Após um cuidadoso trabalho de organização e sistematização das informações obtidas nas entrevistas, sem a utilização de softwares específicos para tratamento dos dados, as mesmas são apresentadas (de forma descritiva) e discutidas na próxima seção do artigo.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Primeiramente serão apresentadas as informações relativas ao Plano Diretor do município de Passo Fundo, RS, objeto de análise deste artigo.

5.1 O Plano Diretor de Passo Fundo

O planejamento urbano das cidades brasileiras deu-se a partir da década de 1930, a qual acompanhava as transformações político-econômicas que o país enfrentava, observando que, no início da industrialização, as cidades cresciam rapidamente, alterando a fisionomia dos grandes centros urbanos (BRUAND, 1999). Nesse período, Knack (2007) menciona que as edificações foram sendo construídas à margem da Rua do Comércio,

hoje Avenida Brasil, principal trajeto da cidade (KNACK, 2007). Depois, a construção da Igreja Matriz marcou o desenvolvimento e, por fim, a instalação da viação férrea definiu a configuração urbana do município, a qual foi uma das últimas grandes alterações do município.

A elaboração de um Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano em 1953 que, além de atribuir um *status* político à cidade, redefiniu o traçado urbano e redistribuiu os espaços das atividades em Passo Fundo. Foi um marco político na busca pela modernidade na região, que iniciou a transformação de uma cidade provinciana, ainda com características de uma vila, em uma cidade com cara de “Capital do Planalto” (KNACK, 2007).

O dinamismo da cidade revelou-se num novo conceito do Plano Diretor que incluía a participação comunitária e dos setores da sociedade. Nesse sentido, o último debate do Plano Diretor ocorreu no dia 09 de maio de 2017, justificado pela dinâmica de desenvolvimento da cidade e revisão dos conceitos de planejamento, enfatizando a preocupação ambiental, o uso do solo e a preocupação com a questão da mobilidade urbana.

Na próxima subseção serão apresentados os resultados de uma breve caracterização dos entrevistados da pesquisa.

5.2 Caracterização dos pesquisados

O primeiro entrevistado selecionado para a pesquisa, trata-se de um agricultor “modelo”, considerado “pioneiro” na prática da agricultura urbana (AU). Radicado no município de Passo Fundo há mais de 50 anos, sua inclinação para a produção de alimentos está vinculada ao fato de que na infância, quando morava na zona rural, dedicava-se às atividades agrícolas da família. Além de ser fotógrafo, possui uma horta no quintal de sua casa que completa mais de cinco anos.

Dentre os resultados positivos da AU, ele relata a mudança dos hábitos de consumo que primam pela produção própria, o consumo diário de sua produção, sendo o excedente, transferido para a fruteira, empreendimento comercial de propriedade de sua esposa. Além desses fatores, mencionou a utilização de materiais recicláveis para a manutenção da horta, priorização de sistema de produção ecológico, destacando que o pequeno espaço físico utilizado para a produção demanda planejamento do tempo de dedicação ao cultivo das plantas. Segundo ele, o planejamento se dá pelo pouco espaço para cultivo e da necessidade crescente de reposição dos nutrientes ao solo que é auxiliada pela utilização da técnica de rotatividade de culturas.

De acordo com o agricultor urbano, sua família não costuma participar das atividades de cultivo, mas por outro lado, netos e sobrinhos com idade até 10 anos, demonstram interesse e sentem prazer em consumir os alimentos produzidos na horta, uma vez que existe o incentivo da família para que as crianças consumam os alimentos produzidos pelo entrevistado.

Além de se pesquisar o agricultor urbano que é o mais representativo e reconhecido em Passo Fundo, a pesquisa também incluiu os atores dos Poderes Legislativo e Executivo, considerados importantes no momento de se analisar as percepções que possuem sobre o Plano Diretor como instrumento de gestão e promoção das iniciativas de desenvolvimento da agricultura urbana (Tabela 1).

Tabela 1 - Perfil dos atores do Poder Legislativo e Executivo

Nº	Cargo ou Função	Grau de escolaridade	Experiência na Função (em anos)
1	Secretária de Planejamento Urbano	Superior Completo	12
2	Vereador/ Presidente da Câmara de Vereadores	Superior Incompleto	9
3	Vereador	Superior Completo	4
4	Secretário	Superior Completo	10
5	Vereador	Superior Completo	18
6	Vereador	Superior Completo	17

Fonte: Dados do estudo (2017).

Analisando os dados expressos na Tabela 1 nota-se que entre os participantes, apenas um é do sexo feminino, sendo a maioria deles com curso superior completo, o que denota uma escolaridade relativa alta quando comparada aos padrões nacionais e, especialmente, o tempo de atuação na função, sendo o de menor tempo é representado por quatro anos e, o de maior, por 18 anos.

Essa constatação pode contribuir no entendimento do perfil dos atores pesquisados, sobre as demandas e necessidades da comunidade local, à qual se alinha, sobremaneira, ao desenvolvimento e apoio de iniciativas na dimensão legislativa e executiva das questões que cercam as iniciativas de agricultura urbana.

Na próxima subseção são apresentadas as percepções do agricultor em relação às iniciativas de agricultura urbana no município de Passo Fundo.

5.2 Percepção do agricultor quanto às iniciativas de Agricultura Urbana

Com relação às perspectivas sobre a agricultura urbana no município, o agricultor relatou que a principal motivação para iniciar a prática foi a necessidade de alimentos saudáveis e saborosos, livre de agrotóxicos, além de considerar a atividade como uma “terapia”. Nesse aspecto, destaca que não confia nos alimentos disponíveis no mercado que podem estar contaminados com produtos nocivos à saúde que contém estes alimentos.

Quando questionado sobre o interesse da população, o entrevistado fez uma crítica, pois acha que a comunidade está acomodada e desinteressada em dedicar do tempo ao cultivo de alimentos. Ele justifica essa crítica pelo acesso fácil ao consumo de todo tipo de alimento, muitas vezes inadequado para o consumo e também pela “correria” do dia a dia, pois as pessoas estão mais preocupadas com o trabalho, esquecendo-se da saúde. Além disso, considera que a população que vive na zona rural também está deixando de produzir alimentos pelo mesmo motivo.

Mencionou que já participou de projetos voluntários de implantação de agricultura (hortas) nas em escolas, centros de recuperação e ONGS, comentando que os projetos não progrediram pela falta de interesse dos envolvidos. Um dos projetos citado por ele é o “Plantando em Casa”, em parceria com a Prefeitura Municipal. O entrevistado mencionou que existem muitos participantes, mas deveria ser expandido, pois a população desconhece a prática de agricultura urbana.

O entrevistado relatou a experiência vivida em sua residência, onde os alunos de uma escola tiveram um dia de plantio e ele confeccionou placas com o nome dos alunos, incentivando e motivando para que cada um plantasse uma alface. Depois de um período, ele cuidou desta plantação e cada criança retornou à sua residência

para buscar o que foi plantado. Segundo o entrevistado, as crianças ficaram “encantadas” e felizes com a iniciativa e levaram a alface para consumir com suas famílias. Para ele, este tipo de atividade contribui para uma melhoria na educação ambiental e alimentar das crianças desde o princípio.

Além disso, considera que práticas como esta poderiam ser implantadas em todas as escolas do município, considerando que o Poder Público poderia disponibilizar recursos humanos e materiais para a implementação dos projetos. Ademais, sugere que estes projetos não deveriam ser dentro do convívio escolar, mas, por exemplo, em algum terreno ocioso da Prefeitura Municipal, acreditando que nas escolas ocorre a inclusão de responsáveis apenas nos dias de implantação da horta e um abandono com o passar do tempo, e que, fora deste ambiente, a criança sente-se motivada a praticar estas atividades de forma mais interativa.

Diante desse fator, relatou que já se colocou à disposição da gestão municipal e da comunidade para contribuir na implantação de novos projetos e melhorar o existente. Para o agricultor urbano, o município tem potencial para desenvolver projetos de agricultura urbana nos bairros e escolas, incentivando a comunidade a melhorar sua alimentação e preservar o meio ambiente. O entrevistado destacou que as crianças são o exemplo para os adultos e a esperança de uma geração que valoriza a alimentação saudável e o meio ambiente.

Na dimensão de alternativas que podem ser desenvolvidas pelo Poder Municipal, apontou a criação de parcerias e disponibilização de técnicos para incentivar a prática da agricultura urbana nos diferentes segmentos, tornando-a um processo ordenado e as solicitações menos burocráticas. Com relação à burocracia, ele mencionou uma oportunidade em que necessitou de ajuda técnica e o retorno foi “complicado”. Atualmente, é auxiliado por uma professora universitária.

Na próxima subseção do artigo são apresentadas as informações sobre o plano diretor segundo as percepções dos entrevistados pertencentes aos poderes executivo e legislativo.

5.3 O Plano Diretor como ferramenta de gestão: percepção do Poder Executivo e Legislativo

Dentre os aspectos considerados relevantes que auxiliam no cumprimento do objetivo delimitado, esta discussão centra-se na análise do Plano Diretor enquanto instrumento de gestão e a sua socialização com a comunidade. Cabe destacar que as respostas foram tabuladas segundo a percepção dos pesquisados, num total de seis atores (sendo o resultado sistematizado e apresentado no Quadro 1).

Quadro 1 - Percepção dos entrevistados pertencentes aos poderes executivo e legislativo sobre o Plano Diretor

Nº	Gestão Municipal	Mecanismos de divulgação
1	É o principal instrumento que rege toda a gestão. São iniciativas e demandas através dos projetos de Lei que regem a gestão.	<ul style="list-style-type: none"> - Reuniões nas comunidades - Audiências Públicas - Jornais - Cartilhas - Editais
2	Contribui no planejamento municipal através dos princípios e regras estabelecidas quanto às obrigações, direitos e deveres do Poder Público e da iniciativa privada em relação às diretrizes que regem o desenvolvimento urbano.	<ul style="list-style-type: none"> - Audiências Públicas - Site da Câmara de Vereadores - Jornal de ampla circulação - Outras formas que pode haver participação popular
3	Auxilia desde as demandas mais simples até a elaboração de um projeto de lei. O Plano Diretor é o regulamento para todas as demandas da comunidade, respeitando dessa forma, as diretrizes do Plano Diretor e regimentos internos. Sem um Plano Diretor elaborado adequadamente, a Câmara como um todo não teria sentido algum, pois cada vereador iria “falar” e executar da sua maneira e como bem entendesse e muitas vezes aprovar um projeto ou um procedimento mais simples, por exemplo, fora da lei. Portanto, o Plano Diretor é o nosso guia, deve ser bem elaborado, bem diversificado e ter objetivo de favorecer e melhorar a vida das pessoas.	<ul style="list-style-type: none"> - Debates - Órgãos de imprensa - Reuniões com representantes públicos
4	É um instrumento municipal que tem como objetivo rege o ambiente urbano e rural e ocupação do solo. O Plano Diretor do município é avançado na questão ambiental, o que o torna confuso, sendo assim, neste aspecto acredito que deveria ser simplificado.	<ul style="list-style-type: none"> - Audiências Públicas - Editais - Debates e reuniões entre comunidade e representantes
5	É o instrumento fundamental para a gestão municipal, pois quando se projeta uma cidade a partir do Plano Diretor se estimula a possibilidade de crescimento e desenvolvimento dessa cidade em termos de moradia, de crescimento industrial, comércio, saneamento e também desta forma, planejamento das ações das construções dos “aparelhos públicos” que são necessários para essa cidade. Esse planejamento vai desde a drenagem pluvial, investimento sanitário até investimentos em educação, saúde e construções que vão atender a população diretamente. Então, planejar a cidade dentro do Plano Diretor é garantir o acesso da população às suas necessidades e o desenvolvimento dessa cidade. Além disso, pensar na cidade num processo ecológico, melhor qualidade de vida, na mobilidade urbana, portanto o Plano Diretor tem grande influência nisso.	<ul style="list-style-type: none"> - Audiências Públicas - Reuniões e Debates
6	Garantir que o interesse coletivo prevaleça sobre o interesse individual.	<ul style="list-style-type: none"> - Rádios - Jornais - Televisão - Redes sociais - Site do município - Audiências Públicas

Fonte: Dados do estudo (2017).

Com base nas respostas obtidas pode-se verificar que a participação da comunidade e de outros atores públicos não se mostrou ativa durante as etapas do Plano Diretor. Talvez, este aspecto esteja relacionado à necessidade de incremento de debates com a população urbana e rural, bem como, o incentivo à participação dos gestores municipais de todas as áreas para que se possa entender a relevância da participação popular na gestão e no planejamento municipal.

Reportando-se à importância do Plano Diretor para a gestão municipal, pode-se notar que os pesquisados percebem que este instrumento é a principal ferramenta que rege as ações e tomada de decisão de ambos os poderes. Na prática, a eficácia do planejamento municipal mediante a implementação do Plano Diretor como instrumento de gestão do município ocorre com a atuação do Poder Público, o qual promove políticas e desenvolve ações de redução das desigualdades sociais, além de garantir às pessoas o acesso aos equipamentos e serviços públicos (MUNIZ, 2006).

De acordo com a percepção dos entrevistados 1 e 2, estes informaram que, durante a revisão do Plano Diretor em 2006, os meios de comunicação eram escassos, pois não havia internet, sendo as principais ferramentas de divulgação os jornais impressos, cartilhas de divulgação e demais materiais elaborados. Quanto ao auxílio do Plano na gestão urbana, os entrevistados relataram a dinâmica da cidade e a necessidade de modernização, pois acreditam que o Plano Diretor deveria acompanhar estas tendências que devem estar previstas neste instrumento que estaria alinhado às demandas do futuro.

De acordo com o entrevistado 3, a divulgação do Plano Diretor ocorreu em parceria com o Poder Legislativo e Executivo e, com relação à sua relevância na gestão municipal, ele destacou que os projetos e demandas devem ser “ouvidas” e atendidas de acordo com as leis que fazem parte deste instrumento, não privilegiando o ator público ou partido político. Portanto, cabe a cada ator público analisar e fiscalizar as indicações e solicitações em debate, e reforçar com a comunidade o funcionamento deste instrumento, não deixando de observar a prestação de contas relacionadas às demandas não atendidas. Adicionalmente, o mesmo (entrevistado 3) revelou a necessidade de reformulação de algumas diretrizes, as quais convergem com as necessidades e realidades, as quais demandam uma postura responsável de cumprimento dos regimentos.

O entrevistado 4 mencionou que a revisão do Plano Diretor deve ser pensada entre os diversos órgãos representantes do poder público, destacando a participação da comunidade através das audiências públicas que tem como função identificar necessidades que devem ser contempladas na revisão. Quanto ao aspecto ambiental, o entrevistado referiu que a legislação neste tema é avançada e, em alguns pontos, mais restritiva do que a estadual e a federal. O mesmo considerou que o Plano Diretor atual é “bom”, pois abrange as zonas de mata nativa, os recursos hídricos e as zonas de recuperação ambiental.

De acordo com a entrevista realizada com o entrevistado 5, este mencionou que no ano de 2016, na oportunidade em que o Plano Diretor foi revisado, as audiências públicas eram novas para a comunidade, o que pode ter justificado a pouca participação da população. Tendo em vista a presença dos participantes na ocasião, o entrevistado destacou a presença de setores como o da construção civil e do mobiliário que tinham interesses particulares quanto à legislação municipal. Em se tratando da contribuição do Plano Diretor na gestão municipal, o entrevistado salientou que todas as leis que o integram, voltam-se para a melhoria da qualidade de vida da população, as quais abrangem desde o saneamento básico, até aspectos relacionados à mobilidade urbana e à ecologia.

Quanto à percepção do entrevistado 6, este mencionou que a atual gestão desenvolve suas ações de acordo com o que prevê o Plano Diretor, sustentadas por políticas urbanas de planejamento municipal que garante aos cidadãos um lugar adequado para morar, trabalhar e viver com dignidade, assegurando a qualidade de vida, a justiça social e o desenvolvimento das atividades econômicas. Com relação à comunicação, ele acredita que com o avanço da tecnologia, surgiram novas oportunidades de divulgação, criando, assim, uma nova visão de participação coletiva da sociedade.

Analisando os dados coletados nas entrevistas, pode-se identificar a participação da comunidade nas audiências públicas que promoveram a discussão das diretrizes do Plano Diretor. Também, foi possível identificar certa dificuldade dos atores públicos em elaborar um cronograma de divulgação que culminasse com a participação livre dos cidadãos. Na prática, isso representa uma falha ao atendimento das necessidades da comunidade, como também um desafio para pensar no futuro da municipalidade. Ademais, através das audiências públicas e das disposições previstas no Estatuto da Cidade, a população agindo como atores nesse processo, conseguem identificar com mais discernimento as limitações do Poder Público para atender as demandas solicitadas.

Sobre a importância do Plano Diretor para a gestão municipal, percebe-se que todos os pesquisados entendem que é a principal ferramenta de gestão, porém é cada vez mais evidente a dificuldade dos poderes locais e dos planejadores em construir soluções que se articulem a um projeto de cidade sustentável, permanentemente debatido e aperfeiçoado, conforme as diretrizes propostas no Plano Diretor. Isso se alia ao rompimento das práticas de favorecimento que estejam relacionadas com interesses setoriais e/ou com a lógica da disputa política eleitoral.

Na próxima subseção do artigo serão apresentadas as percepções dos poderes executivo e legislativo acerca das iniciativas de agricultura urbana no município de Passo Fundo, RS.

5.4 As iniciativas de Agricultura Urbana: percepções dos poderes executivo e legislativo

Partindo do pressuposto de que o desenvolvimento da agricultura urbana é uma atividade que cada vez mais pode ganhar espaço nas cidades, o foco do estudo volta-se para o entendimento do que os atores públicos têm sobre o tema, bem como, identificar os elementos no Plano Diretor que se alinham a este tipo de atividade de produção agrícola (Quadro 2).

Quadro 2 - Entendimento do conceito de Agricultura Urbana nas visões dos Poderes executivo e legislativo

Nº	Percepção
1	Compreende as hortas comunitárias, o uso dos espaços no território urbano para o cultivo de alimentos de uma maneira coletiva ou comunitária, para que a comunidade possa cuidar. Citam-se os exemplos dos espaços restritos, onde possam ser desenvolvidas as hortas verticais, como em apartamentos e edifícios.
2	Entende-se por aquela agricultura realizada em pequena escala, dentro ou em torno da área urbana. Exemplo disso, são os quintais, espaços públicos não urbanizados e espaços comunitários.
3	Acredita-se que a agricultura urbana tem suas bases na agricultura tradicional, porém adota um modelo mais moderno e otimizado.
4	A agricultura urbana seria algo relacionado ao consumo das pessoas, não com o objetivo de implantar projetos que visem lucro, ou seja, liga-se à ideia de projetos sociais, comunitários, hortas em escolas.
5	Com as migrações das pessoas do rural para o urbano, o acesso aos alimentos com o passar dos anos ficaria mais escasso. Nesse sentido, a agricultura urbana surge como uma alternativa para garantir o acesso a uma alimentação mais saudável e, em primeiro momento, “vencer” a dificuldade econômica dos centros urbanos e periferias, visto a situação atual de desemprego. Ademais, a agricultura urbana procura incentivar o cultivo de alimentos em terrenos não edificadas.
6	A agricultura urbana está integrada dentro do sistema econômico e ecológico urbano. A mesma utiliza recursos humanos e materiais, produtos e serviços disponíveis dentro da área urbana. É realizada em pequenas áreas, como quintais, terraços ou pátios. Destina-se ao consumo próprio.

Fonte: dados do estudo (2017).

Conforme identificado nas entrevistas, a maioria dos entrevistados parecem ter um conceito formulado sobre a agricultura urbana, apesar de que o tema ainda seja novo e pouco debatido (entrevistados 1, 3 e 5). Nessa análise, o pesquisado 1 evidencia a necessidade de um aprofundamento sobre o assunto, visto que a Secretaria a qual pertence está em busca de novas qualificações e informações acerca de projetos e ideias que foram implantados em outros municípios que obtiveram sucesso. No município foi mencionada a experiência de uma determinada escola que incentiva a prática do cultivo orgânico, abordando questões de reciclagem e educação alimentar. Quando foi questionada sobre sua percepção a esse tipo de iniciativa, a mesma considerou muito importante, pois influencia diretamente a qualidade de vida das crianças e das famílias.

O entrevistado 2, quando questionado sobre o conhecimento de projetos de agricultura urbana no município, mencionou o projeto “Plantando em Casa”, criado em 2003, com o objetivo de distribuir mudas de plantas medicinais. Quanto a participação em eventos relacionados ao tema, o mesmo informou que participou no Seminário de Agricultura Urbana promovido pela Emater no ano de 2004. Complementou sua resposta ao mencionar que, em maio do ano de 2007, oportunidade em que foi realizada a revisão do Plano Diretor, a temática da agricultura urbana esteve em evidência.

Já o entrevistado 3 mencionou que o tema agricultura urbana é um assunto que merece atenção e estudo, pois não possui nenhum conhecimento específico sobre este tipo de atividade de produção, destacando que o Poder Legislativo não tem conhecimento de um agente “focado” no tema. No momento da realização da entrevista, ele relatou que a elaboração do plano diretor do município foi uma oportunidade única de poder debater o assunto, pois até então, acompanhava notícias em jornais, televisão, revistas e redes sociais.

De acordo com a entrevista realizada com o pesquisado 4, ele entende como relevante o incentivo e promoção da agricultura urbana. Ele mencionou os terrenos baldios que são alvos de ocupações irregulares que promovem a degradação ambiental por não oferecer saneamento básico e infraestrutura, depósitos irregulares de lixo e entulhos que culminam com a contaminação do solo e dos recursos hídricos próximos ao local. Portanto, ele entende que, se as áreas urbanas fossem ocupadas por hortas, por exemplo, poderiam reduzir o número de ocupações irregulares, uma vez que as hortas poderiam tornar a cidade mais limpa, bonita e harmoniosa.

No entendimento do pesquisado 5, a agricultura urbana surge como uma oportunidade de recriar o modelo de produção de alimentos e convivência social, pois tem uma visão futura de sustentabilidade e ecologia. Ele complementa ao destacar que a população está cada vez mais preocupada com a qualidade de vida e a saúde e, a criação de hortas urbanas, por exemplo, pode contribuir para um avanço nesses aspectos. Em relação ao convívio social, acredita que projetos comunitários estimulam o contato entre as pessoas, o afeto e laços de solidariedade, destacando que o tema deve ser debatido entre os diversos setores públicos e também ser criadas políticas públicas que assegurem o acesso à agricultura urbana.

Dessa forma, nota-se que com o aumento da população, o acesso às tecnologias e as crescentes dificuldades econômicas, a agricultura urbana pode ser uma alternativa que viria ao encontro do suprimento e acesso aos alimentos saudáveis. Segundo Coutinho (2010), com o aumento da urbanização, do desemprego, piora da situação econômica da população urbana, elevação no preço dos alimentos e desvalorização dos salários, a agricultura urbana aparece como uma importante estratégia de sobrevivência que essas pessoas utilizam para contornar privações de suas necessidades básicas.

Ao ser questionado sobre o conceito de agricultura urbana, o pesquisado 6 corrobora as percepções já mencionadas pelos demais pesquisados, enfatizando a importância de apoiar, incentivar e pensar respostas que

atendam às demandas da agricultura urbana. Segundo ele, parte dos alimentos consumidos na cidade tem origem da zona rural e que, sobremaneira, a agricultura urbana também poderia valer-se para a geração de renda, além de contribuir com a qualidade de vida de quem os consome.

Na próxima subseção do artigo serão apresentadas as percepções dos poderes executivo e legislativo acerca das iniciativas de agricultura urbana versus o plano diretor no município de Passo Fundo, RS.

5.5 Agricultura Urbana versus Plano Diretor: percepções do Poder Executivo e Legislativo

Recentemente, a agricultura urbana vem ganhando visibilidade e, aos poucos, vai sendo inserida na agenda de debate na esfera pública e privada, com diferentes reflexos nas dimensões econômica, social e ambiental. A complexidade de abordagens que cercam o tema pode revelar-se num desafio em termos acadêmicos.

Nesse sentido, a entrevista com os atores dos poderes executivo e legislativo, buscou identificar as iniciativas em vigor ou que serão integradas no Plano Diretor e a Identificação de ações de agricultura urbana para o município (Quadro 3).

Quadro 3 - Iniciativas atuais e futuras de agricultura urbana no plano diretor do município de Passo Fundo, RS

Nº	Iniciativas em vigor ou que serão integradas no Plano Diretor	Identificação de ações de AU para o município
1	É um tema que ao longo do processo de revisão do Plano Diretor poderá ser incorporado, a fim de promover programas, incentivos a prática da AU.	Ainda não, pois a revisão do Plano Diretor é um processo que está se iniciando, mas acredito que todo incentivo para melhorar a qualidade de vida das pessoas deve ser analisado e incorporado ao Plano Diretor.
2	O Executivo Municipal já efetuou ações nesse sentido, de fomento à agricultura urbana, de acordo com o Plano Diretor. Diante deste novo cenário, o objetivo é planejar iniciativas que ajudem no desenvolvimento econômico, social e ecológico, no mesmo segmento do projeto “Plantando em Casa”. Quanto ao que se pretende estabelecer no Plano, cabe ao Poder Executivo.	O atual Plano Diretor fundamenta-se em algumas premissas. Dentre elas, o desenvolvimento sustentável, aumento da eficiência econômica e melhoria da qualidade de vida da população que se une a outras ações e incentivos à agricultura urbana. Porém, quem determina e executa as ações é o Poder Executivo.
3	Atualmente, temos o programa “Plantando em Casa”. Acredito que este programa poderá ser melhorado e planejado para novas ações serem incluídas no Plano Diretor, aproveitando o momento de revisão. Outros programas estão sendo realizados nas escolas.	Este tema hoje é pouco levantado entre os vereadores. Dessa forma, acredito que deverá ser discutido e estudado pelos colegas, e levar esta temática para os bairros e, por consequência, sugerir ideias que podem ser implementadas de acordo com as diretrizes que compõem o Plano Diretor.
4	Ainda não temos projetos estabelecidos no Plano Diretor, mas pensa-se em incluir as hortas comunitárias.	Não respondeu.

5	Entende-se que os programas devem ser estruturados e integralizados entre si, com o aspecto de convencer as pessoas, pois é importante para seu funcionamento. Integralizar as áreas de Assistência Social para acesso informações das famílias e sua renda econômica, como também, saúde, aspectos ligados a nutrição e melhoria da qualidade de saúde. Integrar o setor de planejamento urbano e formalizar ações quanto ao uso do solo, pois este item deve estar alinhado com o Poder Executivo.	Sim, existem, pois a Secretaria de Planejamento Urbano está pensando numa cidade mais coletiva, inclusive buscando informações quanto ao tema. Acredito que através da revisão do Plano Diretor podem surgir ideais para a agricultura urbana, mas também penso que as ações não precisam surgir apenas do poder público, mas também de outros agentes, a fim de construir relações com outros segmentos que possam fortalecer novas ideias.
6	Acredito que a atual gestão irá incluir o programa “Plantando em Casa” como diretriz do Plano Diretor, pois tem ação eficaz junto à comunidade.	Atualmente estamos ouvindo reivindicações e através delas desenvolveremos projetos que venham ao encontro das demandas.

Fonte: dados do estudo (2017).

De acordo com as informações expressas no Quadro 3, foi possível identificar que no município já existe um programa de agricultura urbana, fazendo-se necessária sua revisão, pois a partir de 2014, que foi o ano da implementação, houve muitas mudanças no cenário da agricultura urbana no Brasil e no mundo. Além disso, este programa possui pouca divulgação na comunidade, merecendo ser ampliado com o intuito de oportunizar a entrada de mais interessados nesta atividade.

No que se refere às ações de agricultura urbana existentes no município, foram evidenciadas as que surgiram no meio comunitário, através das escolas ou associação de moradores, por iniciativa individual ou em conjunto com professores e educadores. Atualmente, não foi possível identificar nenhuma diretriz que contemple exclusivamente a prática da agricultura urbana nos diversos segmentos da cidade. De acordo com o Plano Diretor, conforme aponta o entrevistado 2, o documento inclui premissas para o desenvolvimento sustentável e para a melhoria da qualidade de vida, aspectos que se alinham ao objetivo da agricultura urbana. Os demais respondentes apontam que não é necessário um regramento específico para a construção de uma horta, por exemplo.

Ademais, entendem que o município deve se adequar a essas novas tendências de cultivo de alimentos identificadas na agricultura urbana, entendendo que ela permeia questões que incluem desde os aspectos sociais, até mesmo os econômicos. Ficou evidente no depoimento dos pesquisados que em ambos os poderes, como também na comunidade em geral, se deve conhecer o tema. Ou seja, o poder público poderia se responsabilizar pela capacitação dos profissionais e alocação dos mesmos ofertando à comunidade treinamentos e organizando debates e, a comunidade, contribuindo com ideias, ações e exemplos que promovam a construção de iniciativas apoiadas pelo poder público, devidamente respaldadas nas diretrizes do Plano Diretor.

Importante observação foi identificada nas entrevistas com os pesquisados 3 e 5, os quais mencionaram que a comunidade precisa participar efetivamente na revisão do Plano Diretor, para que o poder executivo consiga identificar necessidades e propor ações voltadas para a prática da agricultura urbana. Destaca-se que todos os respondentes concordam que os agentes públicos precisam agir em conjunto a fim de pensar e adequar a cidade para um futuro mais sustentável, o que se alia a um planejamento adequado e projetos factíveis.

E, finalizando, apresentam-se as motivações e desafios para a prática da agricultura urbana, observando a possibilidade de elaboração de políticas públicas para o desenvolvimento desta prática no município (Quadro 4).

Quadro 4- Motivações e desafios para implantação de projetos e políticas públicas de agricultura urbana nas percepções dos poderes executivo e legislativo

Nº	Motivações	Desafios	Formas de viabilização
1	Qualquer cidadão poderá contribuir para implantação de um projeto de agricultura urbana.	Implantar uma lei Recursos financeiros	Através de demandas da comunidade em geral.
2	Conscientização agroecológica Benefícios para a saúde Aumento da renda	Conceito relacionado ao “novo”, pois demanda paciência Aceitação da mudança Ampliação gradativa; Políticas públicas objetivas	Inserção de orientações no Plano Diretor Consultas Treinamentos Audiências públicas.
3	Importância da agricultura urbana para a saúde e qualidade de vida Importância para a Educação Ambiental As pessoas estão buscando uma alimentação mais saudável	Recursos financeiros Aceitação e interesse da comunidade para tornar o tema prioritário Espaços adequados Disponibilidade das pessoas dedicarem tempo Aprovar um projeto na Câmara (a maioria dos vereadores visa o interesse próprio)	Motivar a Câmara de Vereadores para um debate e levar o tema para a comunidade Incentivar projetos nas comunidades e a partir deles, torná-los política pública Receber e debater demandas
4	Convívio social Limpeza da cidade Melhoria das questões ambientais Utilização das escolas que já possuem iniciativas para mobilizar a comunidade	Cultura das pessoas Mobilização e interesse da comunidade Identificação e autorização de proprietários de terrenos Recursos financeiros Implantar leis	Através das demandas da comunidade Aprovação do Poder Executivo e Legislativo
5	Dispor de recursos técnicos para iniciativa de projetos Benefícios que a prática traz para a saúde, qualidade de vida, educação ambiental Pensar no futuro Motivar a comunidade, pois alivia o <i>stress</i>	Mobilizar os agentes públicos e comunidade Construção de uma rede de apoio que possa envolver pessoas e famílias Convencer a população não somente pela questão econômica, mas sim, pela melhoria da saúde Recursos humanos e financeiros do Poder Executivo Dificuldade e acesso aos mecanismos para implantação das hortas Foco das pessoas somente o trabalho	Aproveitar o momento de revisão do Plano Diretor e oportunizar ideias inovadoras Buscar exemplo de outras cidades que implantaram projetos e políticas públicas voltadas para a agricultura urbana, realizando uma análise de cada situação, seja positiva ou negativa Buscar parceiros e políticas novas
6	Melhoria para a qualidade de vida	Aplicar o conceito de AU no sentido mais amplo	Maiores orientações em relação às demandas

Fonte: Dados do estudo (2017).

Por meio do Quadro 4, pode-se verificar quais foram as motivações e desafios na percepção dos poderes executivo e legislativo na implantação de iniciativas de agricultura urbana, bem como, na elaboração de políticas públicas voltadas para a prática. Portanto, foi possível identificar que o tema questionado a estes pesquisados merece aprofundamento, especialmente por suscitar muitas dúvidas e incertezas no que se refere à operacionalização destas ações.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do objetivo delimitado que foi o de analisar o Plano Diretor do município de Passo Fundo enquanto instrumento de gestão e promoção das iniciativas de desenvolvimento da agricultura urbana, as conclusões ofereceram importantes *insights*, tanto do ponto de vista teórico, como empírico.

Dentre os aspectos evidenciados empiricamente, atenção especial volta-se para a identificação de como as políticas públicas têm o poder de incentivar e propor iniciativas de agricultura urbana no município, uma vez que as diferentes percepções dos pesquisados podem interferir no processo decisório, como por exemplo, as novas diretrizes que irão compor a revisão do atual Plano Diretor.

Também foi possível perceber que o poder público está se posicionando frente às mudanças relacionadas à agricultura urbana. Porém, é pouco visível o interesse de alguns agentes em debater e levar informações para a população em geral. Isso se justifica, pois ao contatar alguns representantes públicos, foram identificadas respostas de que o estudo em questão não fazia parte da área da atuação. Adicionalmente, pode-se identificar nos dados coletados que, em determinados momentos, o interesse pessoal e partidário sobressai-se na votação de projetos, impedindo muitas vezes, que determinado projeto seja aprovado em prol da população.

Em relação aos entrevistados, percebe-se um grande interesse pelo tema e uma motivação maior em ouvir a população e implantar ações que melhorem a qualidade de vida da população, uma vez que o entendimento da agricultura urbana se restringe a uma prática que pode contribuir na redução ou minimização dos impactos em outros segmentos, tais como na saúde, na segurança e na preservação ambiental.

Quanto ao Plano Diretor, durante a realização da pesquisa não foi possível a identificação de diretriz específica para a prática da agricultura urbana. Porém, de acordo com os pesquisados, não existe lei que proíba um indivíduo de implantar alguma ação nesse sentido que, posteriormente, poderá transformar-se em política pública.

Cabe mencionar que no momento da realização da coleta de dados, foi possível observar, também, que o Plano Diretor em vigor passaria por um processo de revisão que se estenderia, aproximadamente, por um ano e meio. Nesse aspecto, parece fazer sentido a sugestão de pesquisas futuras que avaliem a inclusão da agricultura urbana no Plano Diretor novo, especialmente por se ter informações que poderão balizar os dados futuros coletados sobre esta mesma temática de pesquisa.

Ao se desenvolver estudos que abordem a agricultura urbana, evidencia-se que um dos assuntos em destaque é repensar a cidade para o futuro, especialmente pelo crescimento de atenção que a temática vem ganhando ao longo do tempo. Sobremaneira, julga-se pertinente destacar a importância da participação popular na eleição de tais prioridades, acompanhando e demandando ações que melhorem a qualidade de vida da cidade.

Nessa mesma linha de análise, destaca-se a importância de criação de vínculos com as empresas locais que podem ser parceiras em projetos, a exemplo disso, elencam-se as instituições de pesquisa, de qualificação do capital humano, as associações comunitárias, sindicatos, cooperativas, entre outras, as quais possuem inserção e relevância comunitária frente ao trabalho que desenvolvem.

Vale destacar que os resultados apresentados não podem ser generalizados, especialmente por ser tratar de uma pesquisa exploratória que, em grande medida, limita-se aos dados coletados de apenas uma parcela de sua população. Por fim, menciona-se que o estudo contribui do ponto de vista teórico para a geração de informações para um tema de estudo que é relativamente novo. Estudos de natureza descritiva são valiosos uma

vez que permitem acumular evidências empíricas. Do ponto de vista prático o estudo se apresenta relevante para apoiar, com um conjunto de informações a necessária reformulação de políticas públicas para o tema da sustentabilidade.

Artigo submetido para avaliação em 12/08/2019 e aceito para publicação em 31/01/2022

REFERÊNCIAS

- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1997.
- BRAGA, R. Política Urbana e Desenvolvimento sustentável: avanços e limites do Estatuto da Cidade. In: Seminário Política e Planejamento, 2, 2010. Curitiba. **Anais...** Curitiba: Ambiens, 2010.
- BRAND, P.; MUÑOZ, E. Cultivando cidadãos: agricultura urbana desde una perspectiva política. **Cadernos IPPUR/UFRJ**, v.21, n.1, p.47-70, 2007.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Estatuto da Cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. 10.275, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília: Coordenação de Publicações, 2005a, 273p.
- BRASIL. **Constituição (1988)**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de Federal de 1988. Brasília: Senado Federal, 2001.
- BRASIL. Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade e Legislação Correlata**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002. 80 p.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp> . Acesso em: 23 set. de 2016.
- BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Diretor Participativo**. Brasília: Governo Federal do Brasil, 2004.
- BROWN, K., CARTER, A. **Urban Agriculture and Community Food Security in the United States: Farming from the City Center to the Urban Fringe**. Community Food Security Coalition's North American Urban Agriculture Committee, 2003.
- BRUAND, Y. **Arquitetura contemporânea no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1999.
- COUTINHO, M, N. **Agricultura Urbana: práticas populares e sua inserção em políticas públicas**. 2010. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. 2010.
- CYMBALISTA, R. A trajetória recente do planejamento territorial no Brasil: apostas e pontos a observar. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, v.111, p.29-45, 2007.
- DECARLI, N; FERRAREZI FILHO, P. Plano Diretor no Estatuto da Cidade: uma forma de participação social no âmbito da gestão dos interesses públicos. **Senatus**, v.6, n.1, p.35-43, 2008.
- FAO, Food and Agriculture Organization of the United Nations. **Criar cidades mais verdes**. Roma: Itália.2009.
- FULLER, R. A.; IRVINE, K. N.; DEVINE-WRIGHT, P.; WARREN, P. H.; GASTON, K. J. Psychological benefits of greenspace increase with biodiversity. **Biology Letters**, v.3, n.4, p.390-394, 2007.
- GELPI, A.; KALIL, R. M. L. **Acessibilidade urgente**. In: WICKERT, A.P. (Org.) **Arquitetura e urbanismo em debate**. Passo Fundo: Ed. UPF, 2005.
- GUIMARÃES, P. R. B. **Métodos quantitativos estatísticos**. Curitiba: IESDE Brasil S.A 2008.

GREWAL, S. S.; GREWAL, P. H. Can cities become self-reliant in food? **Cities**, v.29, n.1, p.1–11, 2012.

IRALA, C. H.; FERNANDEZ, P. M. **Manual para Escolas. A Escola promovendo hábitos alimentares saudáveis**. HORTA. Brasília, 2001. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/horta.pdf>. Acesso em: 15 set. 2016.

KNACK, E. R, J. **Modernização do espaço urbano e patrimônio histórico**: Passo Fundo, RS. (Mestrado em História) – Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2007.

LOBÃO, I. G. **O Processo de Planejamento Urbano na vigência do Estatuto da Cidade**: os casos dos Planos Diretores de 2006 de São Jose dos Campos e Pindamonhangaba. 2007. Tese (Doutorado em Epistemologia) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

LOVELL, S. T. Multifunctional Urban agriculture for sustainable land use planning in the United States. **Sustainability**, v.2, n.8, p.2499-2522, 2010.

LOWENSTEIN, D. M., MINOR, E. S. Herbivores and natural enemies of brassica crops in urban agriculture. **Urban Ecosystems**, 2018. p. 1-11.

LUCION, A. P. S. **O processo de urbanização do Brasil e as políticas públicas urbanas**: o estatuto da cidade como instrumento de desenvolvimento sustentável do local. 2007. Dissertação (Mestrado) - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí. 2007.

MELO, E. F. R. Q.; ROMANINI, A. A. Gestão da Arborização Urbana na Cidade de Passo Fundo/RS. **Revista da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana**, v.2, n.1, 2007.

MENEZES, K. R. O. **O Estatuto da Cidade e a relação de planos diretores**: uma avaliação de espaços participativos em processos de planejamento urbano. Dissertação (Mestrado em Dinâmicas do Espaço Habitado) – Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2008.

MOK, H.; WILLIAMSON, V. G.; GROVE, J. R; BURRY, K.; BARKER, S. F.; HAMILTON, A. J. Strawberry fields forever? Urban agriculture in developed countries: a review. **Agronomy for Sustainable Development**, v.34, n.21, p.21-43, 2014.

MOUGEOT, L. J. A. **Urban agriculture**: definition, presence, potential and risks. In: BAKKER, N.; DUBBERLING, M.; GUNDEL, S.; SABEL-KASCHELLA, U.; ZEEUW, H. (Ed.). Growing cities, growing food: urban agriculture on the policy agenda. Feldaafing: DSE, p.1-42, 2000.

MUNIZ, M, A, P, C. **O Plano Diretor como Instrumento de Gestão da Cidade: o caso da cidade de Fortaleza / CE**. Dissertação de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN. Natal/ RN, 2006.

NYGAARD, P. D. **Planos Diretores de cidades**: discutindo sua base doutrinária. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

OLIVEIRA, L. A. **O papel da praça na cidade**: aspectos ambientais, de uso e percepção. Passo Fundo, 2004. Dissertação (Mestrado em Engenharia) - Faculdade de Arquitetura e Engenharia, Universidade de Passo Fundo, 2004.

OLIVEIRA, R. F. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Mais de um bilhão de pessoas passam fome no mundo”**. Disponível em: <https://necint.wordpress.com/2009/10/14/mais-de-um-bilhao-de-pessoas-passam-fome-no-mundo-diz-onu-pela-bbc>. Acesso em: 24 set.2016.

PNUD. **Relatório sobre o desenvolvimento humano no Brasil**. Brasília: PNUD, 1996.

REDWOOD, M. **agriculture in urban planning**: generating livelihoods and food security. Earthscan: London, UK, 2009.

SCHOEFFEL, E. C. **Relações entre o Plano Diretor e o Plano Estratégico: experiências das cidades do Rio de Janeiro/ RJ, Joinville/SC e Negrinho/SC.** 2007. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana) - Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2007. 195p

SMIT, J.; RATTA, A.; ASR, J. **Urban agriculture, food, jobs and sustainable cities.** New York: UN Development Programme, 1996.

SMIT, J.; NASR, J.; RATTA, A. Urban agriculture yesterday and today. In: **Urban agriculture food, jobs and sustainable cities.** New York: The Urban Agriculture Network, Inc., 2001.

TORNAGHI C. Critical geography of urban agriculture. **Progress in Human Geography**, v.38, n.4, p.551–567, 2014.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil.** São Paulo: Lincoln Institute, 2001.

VITIELLO, D.; WOLF-POWERS, L. Growing food to grow cities? The potential of agriculture for economic and community development in the urban United States. **Community Development Journal**, v. 49, n. 4, p. 508-523, 2014.

YIN, R. K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim.** Porto Alegre: Penso, 2016.

ZEZZA, A.; TASCIOTTI, L. Urban agriculture, poverty, and food security: Empirical evidence from a sample of developing countries. **Food Policy**, v. 35, n. 4, p. 265-273, 2010.