



PROMOCIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO – FAO
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS
SECRETARIA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – SESAN
DEPARTAMENTO DE PROMOÇÃO DE SISTEMAS DESCENTRALIZADOS - DPSD

PRODUTO 02

REFERENTE CARTA DE ACORDO 2/2007

DOCUMENTO TÉCNICO ORIENTADOR DA IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE AUP EM REGIÕES METROPOLITANAS INCLUINDO DOCUMENTO BÁSICO COM A PROPOSTA DE CONSTITUIÇÃO DA ARTICULAÇÃO /REDE/ESPAÇO MULTIATORAL NACIONAL DE AUP.

Lima
Janeiro/2009

CRÉDITOS

DOCUMENTO TÉCNICO ORIENTADOR DA IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE AUP EM REGIÕES METROPOLITANAS INCLUINDO DOCUMENTO BÁSICO COM A PROPOSTA DE CONSTITUIÇÃO DA ARTICULAÇÃO/REDE/ESPAÇO MULTIATORAL NACIONAL DE AUP.

IPES-Promoción del Desarrollo Sostenible

Jorge Luis Price Masalias
Presidente Ejecutivo
Calle Audiencia 194
San Isidro, Lima 27, Perú
Telefax: (511) 440 6099
jorge@ipes.org.pe
www.ipes.org

Gunther Merzthal
Coordenador Regional Programa CCF para ALC, IPES
gunther@ipes.org.pe
www.ipes.org/au

Elaboración del documento

Ivana Cristina Lovo/Ipes - iclovo@uai.com.br
Eros Mussoi/UFSC - eros.mussoi@terra.com.br

Participação na Discussão da Proposta:

Alain Santandreu/Ipes - alain_santandreu@yahoo.com
Angela Christina Ferreira Lara/Ipes - tininha.lara@gmail.com
Daniela Almeida/REDE - daniadil@gmail.com
Eros Mussoi/UFSC - eros.mussoi@terra.com.br
Gunther Merzthal/Ipes - gunther@ipes.org.pe
Ivana Cristina Lovo/Ipes - iclovo@uai.com.br

Conteúdo

INTRODUÇÃO	4
ANTECEDENTES	4
QUESTÕES POLÍTICO-INSTITUCIONAIS	6
Noção de território e atuação “territorial”	6
SITUAÇÃO ATUAL DE PROMOÇÃO DA AUP	8
INÍCIO DO SISTEMA NACIONAL DE AUP – SNAUP: Etapas 1 e 2	10
CONSEPÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE AUP – SNAUP: Etapa 3	12
Sistema Nacional de AUP e as Políticas Públicas, seus instrumentos de capilarização da ação do Estado...12	
Centros Metropolitanos de AUP:	14
Sistema Nacional e AUP (SNAUP)	14
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA	16

PROPOSTA PARA O SISTEMA NACIONAL DE AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA – SNAUP E ARTICULAÇÃO NACIONAL DA AUP.

INTRODUÇÃO

A agricultura urbana (AU) pode ser entendida com o cultivo de plantas e a criação de animais realizados dentro ou nos arredores de centros ou cidades, com finalidade de produzir tanto alimentos quanto produtos não-alimentícios; o conceito de AU ainda engloba as etapas de entrega, processamento e comercialização. Quanto aos sistemas de produção, podem ser encontrado desde produções de subsistência até produções inteiramente destinadas ao mercado. (VAN VEENHUIZEN, 2006).

Para Mouget (2000) o atributo mais importante da AU é sua íntima relação com o sistema econômico, político e ecológico do ecossistema urbano. Utilizando os recursos encontrados nas cidades (força de trabalho, terra, água e resíduos orgânicos), suprindo as populações urbanas com alimento, promovendo serviços (gerando renda ou reduzindo despesas, contribuindo para a limpeza urbana, fortalecendo a segurança alimentar) e ainda sendo fortemente influenciada pelas públicas desenvolvidas nas cidades, a AU diferencia-se da agricultura de base rural por essa forte inserção na rede urbana. (MOUGEOT, 2000).

Dependendo da localização, surgem as denominações agricultura intra-urbana e peri-urbana. A agricultura intra-urbana é praticada no interior dos centros aproveitando espaços vazios ou subutilizados como as margens de rios, espaços impróprios para construção civil (próximos a aeroportos, embaixo de redes elétricas), além de áreas públicas ou privadas com potencial para serem cultivadas. De maneira geral, a agricultura intra-urbana é de menor escala e orientada para a subsistência. (FAO, 2007).

A Agricultura Peri-urbana é prática nos arredores ou periferias das cidades. As dinâmicas destes locais – urbanização crescente, migração de populações rurais e urbanas e aumento do preço da terra – fazem com este tipo de sistema de produção esteja em constante transformação, com tendências a uma escala menor com uso mais intensivo. Em diversos países com Cuba, Argentina, Líbano e Vietnam os empreendimentos agrícolas localizados nos bordos das cidades são, de maneira geral, maiores que aqueles situados dentro dos centros urbanos e tendem a ser mais orientados para o mercado. (FAO, 2007).

Ora, a partir da reflexão permitida pelos conceitos anteriores, percebe-se que estamos tratando com uma questão extremamente complexa, na medida em que o Urbano (e dentro dele, os diversos bairros e aglomerados residenciais) e o peri-urbano, no seu conjunto determinam uma enorme multidimensionalidade. Esta diversidade, tanto do ponto de vista social, econômico, cultural, de saberes e experiências, implica em um desafio de articulação de ações de políticas públicas, na medida em que, as expectativas, aspirações, universo profissional dos atores envolvidos (operários, desempregados, donas de casa, trabalhadores públicos, etc.) é bastante diverso e deve ser mediatizado com saberes trazidos/acumulados ou em práticas agrícolas que podem estar distantes temporalmente ou mesmo nunca terem existido.

Mas, certo é que, todos têm necessidades de alimentos de alto padrão nutricional e em quantidade suficiente para a manutenção de suas famílias. No entanto, dentro desta diversidade cultural e populacional, existem demandas diferenciadas que devem ser analisados, juntamente com a questão da produção, abastecimento, comercialização, e educação alimentar-nutricional.

Ou seja, um programa abrangente de Agricultura Urbana e peri-urbana vai muito além de produção de alimentos. É fundamental uma articulação de diversas políticas públicas e de entidades que atuem integradamente em áreas que contemplem a multidimensionalidade dos problemas, potencialidades e aspirações encontradas.

ANTECEDENTES

Faz-se importante resgatar um pouco da história de como as ações de Agricultura Urbana vem sendo incorporadas nas intervenções do Governo Federal. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome está assumindo o papel de estimular intervenções em AU por parte do Governo Federal, com a publicação de editais anuais, frutos das ações do Programa de Apoio a Agricultura Urbana e Peri-urbana (AUP) com o objetivo de promover sistema locais de Segurança Alimentar Nutricional (SAN).

Por outro lado, não podemos desconsiderar a atuação de organizações da sociedade civil que, ao longo dos anos vem, dentro das condições encontradas, hora com iniciativas próprias, hora em parcerias com diferentes escalas no poder público, construindo uma trajetória de intervenções e acumulando experiências e maturidade com a referida temática.

Esses dois movimentos, o das ações do Governo Federal e da Sociedade Civil, estão registrados no processo de construção da Política Nacional de Segurança Alimentar (SAN), onde, na II e III Conferência Nacional de SAN foram

aprovadas propostas de diretrizes e ações estratégicas referentes à Agricultura Urbana. Com esse movimento das Conferências se consegue registrar o momento político e o amadurecimento da discussão sobre AUP no Brasil.

Para percebermos esse percurso da AUP no Brasil, de forma sintética, vale lembrar as propostas aprovadas nas duas últimas Conferências Nacionais de SAN. Na II Conferência realizada em Olinda em 2004, temos a aprovação da seguinte ação estratégica relacionada à AU: *Elaborar diagnósticos participativos, coordenados pelos Consea (ou conselhos afins) com o fim de subsidiar a criação de uma Política Nacional de Agricultura Urbana por meio de: Identificação das diversas iniciativas de agricultura urbana desenvolvidas pelo poder público e sociedade civil, avaliando seus potenciais e limitações para a promoção de SAN e; Levantamento georreferenciado municipal indicando os espaços públicos e privados passíveis de utilização em um programa de agricultura urbana com a garantia da ampla divulgação destes dados.* (Relatório da II Conferência de SAN).

Na III Conferência de SAN, realizada em Fortaleza em 2007, temos a aprovação de proposta específica relacionada à AU dentro do Eixo Temático 2: *Política Nacional de SAN, na Diretriz 2 – Estruturar sistemas justos, de base agroecológica e sustentáveis de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos: no item 51, implantar uma política nacional de agricultura urbana e periurbana e pesca artesanal sustentáveis através de um projeto de lei, incluindo indígenas não aldeados entre seus beneficiários, com dotação orçamentária e linha de crédito especial, integrando iniciativas de produção, extrativismo, beneficiamento/transformação, comercialização e serviços (assessoria, formação e capacitação) de alimentos em bases agroecológicas e de economia solidária, integrada com o Programa Luz para Todos. Regulamentar o uso de áreas ociosas para hortas e pomares comunitários. Articular essas iniciativas com a gestão territorial e ambiental, incorporando-as nos planos diretores dos municípios. Realização de um encontro nacional de agricultura urbana e periurbana e pesca artesanal no ano de 2008.* (Relatório da III Conferência de SAN).

Ainda considerando as deliberações da III Conferência podemos fazer a leitura que a Agricultura Urbana está considerada, mesmo de forma indireta, dentro do Eixo Temático 1: Segurança Alimentar e Nutricional nas Estratégias Nacionais de Desenvolvimento, no item sobre os Componentes da Estratégia Nacional de Desenvolvimento, em específico no item 2: *A incorporação do objetivo da segurança alimentar e nutricional na definição da estratégia nacional de desenvolvimento deve contemplar os seguintes componentes: 1. Ampliação das possibilidades de obtenção de renda pela regularização e acesso à terra urbana e rural e à água, garantia ao trabalho digno e decente como condição para o acesso à alimentação adequada e saudável, com ações prioritárias específicas para as famílias beneficiadas por programas de complementação de renda e as que vivem em área de vulnerabilidade social; e no item 3: Promoção de formas rurais, urbanas e periurbanas equitativas, sustentáveis e justas de produção, comercialização e distribuição de alimentos, com ênfase no fomento da economia solidária e fortalecimento do comércio familiar de produtos básicos, no comércio justo e na ampliação e integração das políticas para valorização da agricultura familiar, agroecológica, aqüicultura e pesca artesanal.* (Relatório da III Conferência de SAN).

Se pautando nas deliberações da II Conferência, o MDS em parceria com a FAO, respaldados pelo Acordo de Cooperação Técnica (UFT/BRA/064/Brasil), lança, em 2006, edital com o intuito de fazer a Identificação e Caracterização de Iniciativas de Agricultura Urbana e Periurbana em Regiões Metropolitanas Brasileiras. Esse edital possibilitou realizar parte da ação estratégica aprovada na II Conferência de SAN, citada acima, e, como resultado da pesquisa temos a caracterização de iniciativas de AUP em onze Regiões Metropolitanas e a elaboração de diretrizes para uma política nacional de AUP com a participação de atores das regiões metropolitanas estudadas. O resultado da pesquisa subsidiou e orientou ainda a atuação de delegados na III Conferência de SAN que conseguiram propor e aprovar diretrizes específicas sobre AUP, como citado acima.

Dialogando com esse contexto estamos agora em momento de um novo edital lançado com bases nos acordos entre MDS e FAO que coloca o desafio de elaboração de uma proposta de um Sistema Nacional de AUP, que, por sua vez, deve estar em sintonia com as conquistas já consolidadas no campo da SAN, mas também dialogar com os desafios a serem conquistados nesse campo e em outros, principalmente aqueles que se relacionam com a melhoria das condições dos ambientes urbanos e a integração de políticas e ações governamentais dialogando com as experiências de atores da sociedade civil.

Por fim, vale lembrar algumas partes que o documento Panorama da Agricultura Urbana e Periurbana no Brasil (SANTANDREU e LOVO, 2007), que é o relatório da pesquisa realizada sobre a realidade de AUP em Regiões Metropolitanas. Esse relatório aponta desafios para a promoção da AUP e entre eles destacamos: *a necessidade de financiamento das ações de AUP considerando as diferentes etapas da cadeia produtiva, inclusive o acesso a crédito, o acesso a água e espaços para produção, a necessidade de transparência e gestão participativa de projetos, de interlocução entre instâncias governamentais e a pesquisa para monitorar projetos e programas e desenvolver tecnologias apropriadas para as diferentes realidades nacionais.*

O referido relatório em sua análise mostra que a AUP dialoga diretamente com dois princípios que orientam a Lei de Segurança Alimentar Nutricional, que é o direito humano a alimentação e a soberania alimentar, e a análise aponta também a possibilidade de concretizar ações que colocam em prática as definições de vários dos artigos contidos na Lei

nº 11.346 (LOSAN), com o entendimento que a AUP está diretamente relacionada com os Art. nº 4, em seus incisos I, II, III, IV, V e VI e com o Art. nº 5.

O relatório aponta as diretrizes para uma Política Nacional de AUP, que são: *1. Fortalecer a consciência cidadã em torno dos benefícios da AUP para a sociedade civil e poder público; 2. Desenvolver capacidades técnicas e de gestão do/as agricultores urbanos e periurbanos; 3. Fortalecer a cadeia produtiva e promover ações específicas de fomento à produção, comercialização e consumo; 4. Facilitar o financiamento para a AUP; 5. Promover a intersetorialidade e a gestão descentralizada e participativa e; 6. Fortalecer a institucionalidade e a normatização para o desenvolvimento da AUP.*

Dessa forma, concretizar o diálogo com a LOSAN e ter mecanismos para implementar essas diretrizes deve ser o objetivo do Sistema Nacional de AUP.

QUESTÕES POLÍTICO-INSTITUCIONAIS

Projetos de desenvolvimento complexos demandam de articulação inter-institucionais e setoriais mais efetivas. Pelas constatações realizadas, é possível perceber que se pode avançar muito na articulação inter-setorial entre os diversos instrumentos de políticas públicas voltados às áreas urbanas e periurbanas (agricultura, saúde, educação, infraestrutura, estudos estratégicos, urbanização e ocupação territorial, etc.). Isto potencializaria a ação de Estado e de seus parceiros, inclusive evitando duplicidade de atividades, proporcionando economia de esforços institucionais e recursos materiais, humanos e financeiros, e ganhos de efetividade das políticas públicas.

No entanto, historicamente, este tipo de ação integral e integrada tem sido difícil devido a um caráter segmentado e corporativo de diversas instituições que atuam na sociedade e mesmo da existência de certa competitividade entre os instrumentos de políticas públicas.

Recentemente, a partir de um foco de desenvolvimento territorial sustentável, tem sido traçadas algumas inovadoras perspectivas de integração interinstitucional e, principalmente, de gestão social de projetos de desenvolvimento.

Noção de território e atuação "territorial"

Evidentemente parece estranho utilizar este tipo de abordagem para buscar horizontes de atuação para trabalhar com Agricultura Urbana e Periurbana, já que o conceito básico de território implica em uma determinada homogeneidade cultural, de interesses, do ativo social envolvido. No entanto, ele parece útil na medida em que, mesmo reconhecendo as diversidades, existem interesses e pontos comuns que unem os diversos atores, que é, dentro da sua própria diversidade, a busca de autonomias tanto nos processos produtivos, comerciais e de intercâmbio/troca de produtos, quanto na busca/necessidade de melhor qualificação alimentar.

Parece clara a necessidade de instituírem-se instrumentos de planejamento regional (urbano e periurbano) para "construir" uma dinâmica de desenvolvimento territorial. Esta estrutura regionalizada de desenvolvimento deve estar apoiada na infra-estrutura material, composta por centros tecnológicos; programas de marketing territorial; sistema de comunicação e informações estruturado; bancos e agências de desenvolvimento; políticas públicas de suporte ao desenvolvimento; universidades com foco regional; programas de formação e educação, inclusive à distância. As dimensões socioeconômicas, científico-tecnológicas, geo-ambientais e político-institucionais tornam mais complexa a intervenção focalizada no desenvolvimento regional. Além desse suporte técnico-institucional, o patrimônio cultural e ambiental representa outra fonte importante de recursos territoriais a serem incorporados no processo de desenvolvimento.

É evidente que, inicialmente, os primeiros tempos deste tipo de iniciativa irão revelar a complexidade e as dificuldades para implementar o planejamento regional e descentralizado e, principalmente, a ação integrada dos diversos parceiros. A falta de tradição e de competência nessa nova forma de operar, tanto nas regiões urbanas como periurbanas, pode ser um aspecto limitante do processo. Há necessidade, pelo menos inicialmente de um órgão animador/dinamizador (os Centros de Apoio a AUP/MDS, no caso da presente proposta), e Conselhos Gestores que deverão contar com a participação dos diversos instrumentos de políticas públicas (locais, regionais, estaduais e nacionais) que atuem em cada região e, igualmente, a participação majoritária dos atores sociais envolvidos.

É importante caracterizar que, diversas ações dos governos federal e estaduais que buscam promover o desenvolvimento territorial encontram-se em curso sem um mínimo de articulação institucional. A inexistência de "territórios de projetos" nos estados/regiões, que possam ser adotados como padrão pelos diferentes escalões de governo, tem comprometido a eficiência dessas operações. Estruturas administrativas como os Centros de Apoio a AUP podem ser o primeiro passo para se evitar os financiamentos cruzados e o paralelismo de ações dos diferentes ministérios, dando condições para que iniciativas de desenvolvimento territorial possam ser instauradas.

Para buscar luzes nesta complexa ação de desenvolvimento, torna-se fundamental adentrar, mesmo que superficialmente, nos conceitos mais recentes de territorialidade.

As análises acerca do espaço geográfico e as reflexões sobre o desenvolvimento ignoraram-se mutuamente até o início da crise econômica dos anos 1970. Após mais ou menos vinte e cinco anos de interesses separados, as reflexões que tentam associá-las ganharam importância. Assim, o **espaço-lugar** de desenvolvimento, ou seja o simples suporte das atividades econômicas, é substituído pela ideia do **espaço-território** carregado de vida, de cultura e de potencial de desenvolvimento (Cazella e Mussoi, 2006).

O espaço-território diferencia-se do espaço-lugar pela sua "construção" a partir do dinamismo dos indivíduos que nele vivem. A noção de território designa aqui o resultado da confrontação dos espaços individuais dos atores nas suas dimensões econômicas, socioculturais e ambientais. O território não se opõe ao espaço-lugar funcional. Ele o complexifica, constituindo uma variável explicativa suplementar. O jogo dos atores então adquire localmente uma dimensão espacial que provoca efeitos externos e pode permitir a criação de um meio favorável para o desenvolvimento do potencial produtivo de certo local.

Os estudos mais recentes sobre esse assunto indicam, por um lado, que a formação de um território resulta do encontro e da mobilização dos atores sociais que integram um dado espaço geográfico e que procuram identificar e resolver problemas comuns. Por outro, demonstram que um "**território dado**", cuja delimitação é político-administrativa, pode abrigar vários "**territórios construídos**". A configuração organizacional das diversas instituições e o cruzamento do duplo jogo da concorrência que se estabelece entre as empresas e entre os diferentes territórios são elementos constitutivos da noção de desenvolvimento territorial. Assim, o território pode ser visto como uma configuração mutável, provisória e inacabada, e sua construção pressupõe a existência de uma relação de proximidade dos atores.

Em outras palavras, as dinâmicas territoriais apresentam três características básicas: a) elas são múltiplas e sobrepostas, além de impermanentes; b) na maioria das vezes seus limites não são nítidos; e (c) elas buscam valorizar o potencial de recursos latentes, virtuais ou "escondidos". Entende-se aqui por "recursos" os fatores a serem explorados, organizados ou revelados. Quando um processo de identificação e valorização de recursos latentes se concretiza, eles se tornam "ativos" territoriais. Os recursos e ativos podem ser genéricos e específicos. Os primeiros são totalmente transferíveis e independentes da aptidão do lugar e das pessoas onde e por quem são produzidos. Já os segundos são de difícil transferência, pois resultam de um processo de negociação entre atores que dispõem de diferentes percepções dos problemas e diferentes competências funcionais.

O processo de especificação de ativos diferencia um território dos demais e se contrapõe ao regime de concorrência baseada na produção standard. A dinâmica de desenvolvimento territorial visa revelar os recursos inéditos e é por isso que ela se constitui numa inovação. Novas configurações e conhecimentos territoriais podem ser produzidos quando saberes heterogêneos são articulados e combinados. A metamorfose de recursos em ativos específicos é indissociável da história longa, da memória social acumulada e de um processo de aprendizagem coletiva e cognitiva (aquisição de conhecimento) característica de um dado território.

Esse processo de especificação consiste, portanto, na qualificação e diferenciação de recursos que os atores locais revelam no processo de resolução de problemas comuns ou similares. O ponto máximo de maturação de um território construído consiste na geração de uma "**renda de qualidade territorial**", capaz de superar a renda obtida através da venda de produtos e serviços de qualidade superior. Nessa concepção, o próprio território é o "produto" comercializado. Para tanto, os diferentes atores locais - públicos e privados - precisam articular suas ações mercantis e não-mercantis com o propósito de criar uma oferta combinada e coerente de atributos territoriais.

Os estudos dos territórios baseados na teoria das instituições oferecem uma interpretação que coloca em destaque as ações coletivas dos atores sociais (mercantis ou não). O território é, ao mesmo tempo, uma criação coletiva e um recurso institucional. A pluralidade dos modos de funcionamento das instituições pode ser dividida em dois grupos. Por um lado, as instituições informais - a exemplo dos costumes e das representações coletivas da sociedade - estruturam os modelos coletivos e normativos do pensamento e da ação social. Elas desempenham, ao mesmo tempo, papéis informativos e cognitivos. Por outro lado, as instituições formais que desempenham um duplo papel, estrutural e cognitivo, complementar ao papel das instituições informais; elas corrigem, de certo modo, a insuficiência das instituições informais em organizar o sistema econômico, além de terem uma existência concreta e construída.

A criação coletiva e institucional do território está associada à ideia de que as transformações das propriedades do território-dado podem gerar e maximizar o processo de valorização de diversos recursos - genéricos e específicos - desse espaço. A "densidade institucional" de um espaço explica a construção e as características de um território. Duas propriedades fundamentais do território se sobressaem nessa análise: a) é uma realidade em evolução; b) é o resultado simultâneo dos "jogos de poder" e dos "compromissos estáveis" estabelecidos entre os principais atores sociais.

Assim, os aparatos institucionais implicados nas dinâmicas de desenvolvimento não são os mesmos em todos os territórios. Eles variam consideravelmente e alguns figuram como exceção, o que torna impossível imaginar um modelo genérico de desenvolvimento. Além disso, a análise institucional do território não dissimula as exclusões socioeconômicas e nem os conflitos sociais. A reprodução das exclusões sociais pode acontecer numa dinâmica de criação coletiva de um território caso somente uma fração da sociedade local participa e se beneficia diretamente. As iniciativas que procuram transformar um território-dado em território-construído, mediante a criação de vantagens diferenciadoras, não estão isentas do risco da elitização ou da apropriação da "renda de qualidade territorial" por um número reduzido de atores - geralmente os melhores posicionados na hierarquia social.

Esse aspecto não pode ser desconsiderado, pois as formulações teóricas pioneiras sobre o desenvolvimento territorial têm como referencial empírico países ou regiões que apresentam indicadores de desenvolvimento elevados. Em realidades socioeconômicas como a brasileira, a falta de satisfação das necessidades essenciais (segurança alimentar, alojamento, abastecimento de água, saúde, educação...) da população pobre não pode ser relegada a ações assistencialistas que, na maioria das vezes, isentam os atores locais de contrapartidas mais condizentes com suas co-responsabilidades e capacidades.

No entanto, esta visão de desenvolvimento apresenta limitações evidentemente. A re-atualização recente das potencialidades do território nos processos de desenvolvimento econômico, social e ambiental esbarra no fato do desenvolvimento de um território não depender exclusivamente de fatores locais. Sabe-se que as condições de desenvolvimento estão cada vez mais atreladas aos efeitos da globalização.

Embora o conceito de globalização, a exemplo do desenvolvimento, também tenha um sentido polissêmico, seus impactos econômicos, culturais e informacionais representam um poderoso fator de recomposição territorial. Na era da globalização existem regiões que ganham e regiões que perdem e dentro das regiões municípios, setores e categorias sociais que ganham e que perdem. O fosso entre as regiões mais ricas e as mais pobres, entre as bem inseridas na economia global e as regiões "esquecidas", na maioria essencialmente rural, alarga-se. Assim, a globalização põe novas questões em termos de regulação dos desequilíbrios territoriais.

As regiões mais dinâmicas na criação de empregos, por exemplo, são aquelas onde o setor terciário é o mais diversificado, incluindo tanto serviços às pessoas, como às empresas (apoio técnico, jurídico, financeiro, contabilidade, manutenção informática, formação, crédito, etc.).

A maior dificuldade nessa área é que esses serviços concentram-se espontaneamente nos grandes centros de negócios das cidades globais. Em função disso, um objetivo estratégico da política pública deve ser o incentivo à instalação de serviços e oportunidades nas cidades intermediárias, nas aglomerações de porte médio e de segundo nível.

As cidades de porte médio não apresentam os "efeitos de engarrafamentos" ¹ como as grandes metrópoles. Deslocar parte dos serviços para essas cidades contribui com a redução das disparidades regionais. Assim, uma resposta possível ao efeito concentrador de oportunidades desencadeado pela globalização passa pela articulação de uma política pública de apoio aos serviços às empresas e de uma política de ordenamento territorial em favor das cidades intermediárias.

Por outro lado, programas como Agricultura Urbana e Periurbana são fundamentais de serem implantados em zonas metropolitanas, desde que tenham uma ação integrada com outras políticas públicas.

SITUAÇÃO ATUAL DE PROMOÇÃO DA AUP

As ações do MDS para fomentar a AUP estão sendo realizadas em dois contextos. Um primeiro, referente aos editais anteriores a 2008, onde os projetos são realizados via Prefeituras, e um segundo, inaugurado com o edital de 2008, que é a viabilização de projetos de AUP por meio da institucionalização de Centros Metropolitanos de AUP. Com esse segundo mecanismo o MDS busca inaugurar, já tendo como intenção de incluir esses Centros no Sistema Nacional de AUP, um sistema operacional descentralizado para promover ações integradas de formação, fomento e assessoria técnica às iniciativas e intervenções de AUP. No primeiro edital em 2008 foram selecionados 15 Centros em diferentes Regiões Metropolitanas representando todas as Regiões geo-políticas brasileiras.

Dialogando com os editais, em 2006 e 2007 como já citado anteriormente, foi realizada uma pesquisa promovida pelo Acordo MDS/FAO que buscou identificar e caracterizar iniciativas de AUP em Regiões Metropolitanas brasileiras e, com essa pesquisa foi possível identificar um conjunto de atores no nível nacional relacionados a AUP, englobando perfis de ONGs, Instituições Governamentais, Organizações Sociais de Base (OSBs) e grupos de agricultores/as. Parte desses atores se conseguiu colocá-los em contato durante o primeiro Seminário Nacional de AUP realizado em Junho de 2007,

¹ Por essa palavra designamos todas as deseconomias de aglomerações criadas por fenômenos de congestionamento e de hipertrofia urbana, não somente as consequências sociais e econômicas dos engarrafamentos das redes de transporte, no sentido literal, mas também todos os efeitos contra-produtivos ligados à ausência de controle do crescimento urbano.

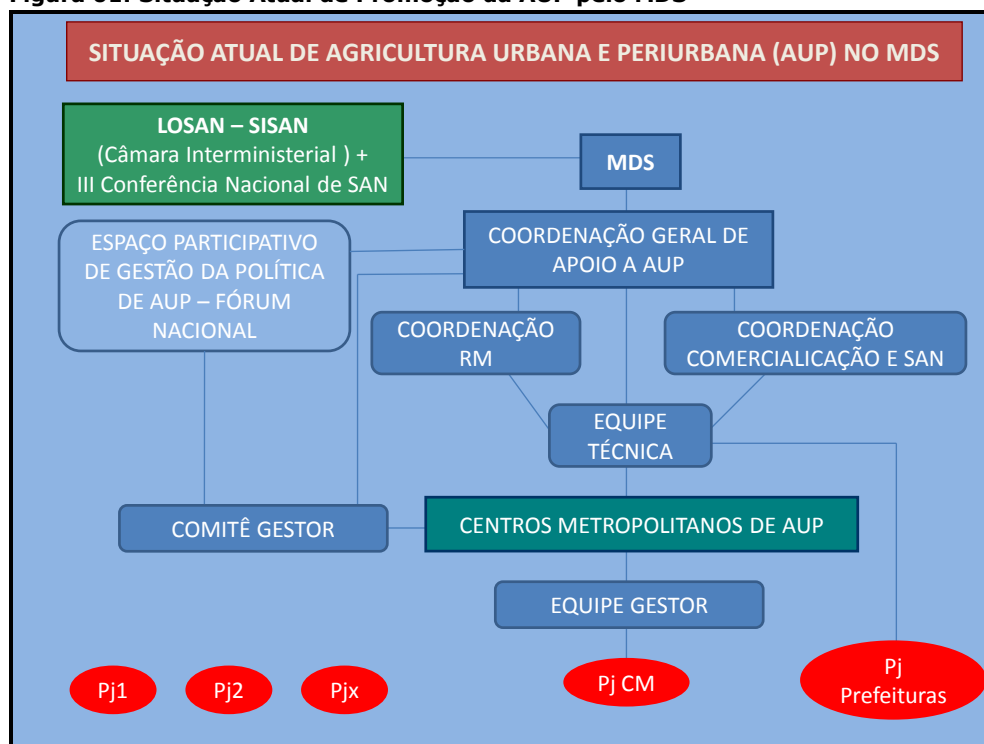
mas, uma grande parte de atores e intervenções com a temática de AUP permanece não identificada no contexto do território brasileiro. Por outro lado, também é notório que muitos dos atores que atuam em AUP também se articulam em torno da temática da Segurança Alimentar Nutricional e da Economia Popular Solidária, entre outras. Essa rede de atores se encontra em um nível muito incipiente, onde muitos sabem da existência uns dos outros, alguns já mostraram interesse em iniciar a coordenação de uma articulação virtual, mas nada está concretizado e, no Seminário realizado em Junho de 2007, ficou claro o interesse por se articular melhor e se envolver cada vez mais com a definição de rumos para as ações de AUP no Brasil.

De concreto para iniciar uma articulação nacional de AUP e a estruturação de uma rede nacional se tem as instituições selecionadas pelo Edital MDS/SESAN/ 05/2008 que trata da seleção de propostas para a implementação dos Centros Metropolitanos de AUP. Assim, em um primeiro encontro das instituições selecionadas e outras convidadas pelo MDS, realizado em maio/2008, se discutiu e se acordou uma estrutura mínima para gestar no nível nacional os Centros Metropolitanos e a Política Nacional de AUP. Nessa discussão inicial, de acordo com o relatório do evento, foi acordado duas instancias de caráter nacional, uma trata-se do **"Comitê Gestor dos Centros de Apoio a Agricultura Urbana e Periurbana"** constituído pelas instituições selecionadas por meio do Edital MDS/SESAN 05/2008, deverá se reunir com periodicidade semestral, e tem a finalidade de trocar experiências e discutir as questões específicas relacionadas à execução dos projetos. A outra instancia trata-se do **"Espaço Participativo de Gestão da Política de Agricultura Urbana e Periurbana"**, que tem um caráter de Fórum Nacional, e terá como objetivo definir propostas e estratégias para a Política Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana e terá uma frequência menor de encontros (MDS, 2008).

Nessa primeira discussão não foi possível aprofundar questões como, por exemplo, a composição do Espaço/Fórum de Gestão da Política, ou a frequência de seus encontros, assim, o momento atual de pensar e propor um Sistema Nacional de AUP traz como desafio aprofundar a discussão iniciada com o objetivo de buscar uma proposta que integre iniciativas já em andamento e avance para encontrar um Sistema que articule a sociedade civil e o Estado no delineamento e implementação de políticas em um diálogo freqüente e permanente que envolva planejamento estratégico e gestão de recursos públicos na promoção da AUP.

A seguir de forma simplificada está sistematizada na figura 01, a atual realidade da situação de promoção da AUP considerando as estruturas fomentadas e mantidas pelo MDS. No esquema estão representados os projetos de AUP financiados via prefeituras, via os Centros Metropolitanos e as iniciativas da sociedade civil que neste momento não se relacionam com as intervenções de AUP do MDS, estas estão representadas pelas siglas Pj1, Pj2 e Pjx.

Figura 01: Situação Atual de Promoção da AUP pelo MDS



Com os desafios descritos acima, a opção feita para chegarmos a uma proposta do Sistema Nacional de AUP, foi a de fazer um movimento para entender o papel dos implementadores da Política Nacional de AUP no nível local, na base do Sistema, ou seja, os Centros Metropolitanos de AUP e, com essa clareza fazer a proposição de como se daria a conexão e diálogo com as demais instâncias públicas.

Nesse diálogo e sendo coerente com os antecedentes da institucionalização da Política Nacional de AUP, entendemos que o Sistema Nacional de AUP deve estar vinculado com a Política e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar Nutricional.

Partindo da realidade esboçada anteriormente e buscando alternativas para enfrentar os desafios colocados a proposta apresentada a seguir considera duas etapas no curto prazo (2008-2010) e uma no médio e longo prazo (após 2010) para ir se logrando os resultados desejados no estabelecimento dos Centros Metropolitanos e do Sistema Nacional de AUP. A justificativa para esse prazo é a conjuntura eleitoral em 2010 e, portanto, o desafio de buscar o êxito máximo de consolidação dos Centros e do Sistema até essa data. Para delimitar as etapas consideramos:

- **Etapa 1: Implementação dos Centros e criação do Sistema Nacional de AUP:** será focado a implementação da primeira geração dos Centros e a articulação com outras experiências (MDS-editais com prefeituras e outras);
- **Etapa 2: Consolidação dos Centros e Ajustes do Sistema Nacional de AUP:** será a etapa de institucionalização dos Centros, focando os editais de 2009 e 2010;
- **Etapa 3: Autonomia dos Centros e Ajuste do Sistema Nacional de AUP.** Como consequência dos esforços realizados nas etapas anteriores, espera-se que os Centros Metropolitanos e o Sistema Nacional tenha conseguido um grau de institucionalização que possa ter uma base sólida e flexível para incorporar ajustes e também suportar possíveis mudança sem conjunturas políticas.

INÍCIO DO SISTEMA NACIONAL DE AUP – SNAUP: Etapas 1 e 2

Para iniciar a efetivação do SNAUP a proposta feita é partir dos projetos dos Centros Metropolitanos selecionados no Edital MDS/SESAN/05/2008 buscando uma ação integrada entre os Centros e estando em consonância com as diretrizes elaboradas para a política nacional de AUP. Para alcançar esse resultado deveremos considerar as particularidades de cada proposta selecionada, mas, também, acordar uma séria de ações estratégicas conjuntas com o objetivo de nivelar as intervenções e assim, iniciar o funcionamento do SNAUP. Para conseguir enfrentar esse desafio a proposta feita aqui considera ações em três instancias, a saber: no espaço do Comitê Gestor, no Espaço participativo de gestão da política e acordando ações para as cinco metas comuns que os Centros Metropolitanos ajustaram em seus respectivos projetos, sendo elas:

- Meta 01: Formação de Gestores da Política de AUP;
- Meta 02: Formação de Agricultores Urbanos e Periurbanos beneficiários dos serviços prestados pelo Centro;
- Meta 03: Assistência Técnica aos Agricultores Urbanos e Periurbanos;
- Meta 04: Fomento a Empreendimentos Produtivos;
- Meta 05: Monitoramento e Avaliação.

Faz-se importante perceber onde essas metas dialogam com as diretrizes para uma política nacional de AUP elaboradas no momento de finalização da pesquisa sobre a realidade da AUP em regiões metropolitanas brasileiras. Para clarear isso o quadro 01 abaixo mostra a relação das metas comuns dos Centros com as diretrizes acordadas.

QUADRO 01: Relação das Metas dos Centros com as Diretrizes para Política Nacional de AUP	
METAS	DIRETRIZES ELABORADAS NA PESQUISA NACIONAL SOBRE REALIDADE DA AUP EM REGIÕES METROPOLITANAS BRASILEIRAS
Meta 01: Formação de Gestores da Política de AUP;	1. Fortalecer a consciência cidadã em torno dos benefícios da AUP para a sociedade civil e poder público 5. Promover a intersetorialidade e a gestão descentralizada e participativa
Meta 02: Formação de Agricultores Urbanos e Periurbanos beneficiários dos serviços prestados pelo Centro;	1. Fortalecer a consciência cidadã em torno dos benefícios da AUP para a sociedade civil e poder público 2. Desenvolver capacidades técnicas e de gestão do/as agricultores urbanos e periurbanos
Meta 03: Assistência Técnica aos Agricultores Urbanos e Periurbanos;	3. Fortalecer a cadeia produtiva e promover ações específicas de fomento à produção, comercialização e consumo
Meta 04: Fomento a Empreendimentos Produtivos;	4. Facilitar o financiamento para a AUP
Meta 05: Monitoramento e Avaliação.	5. Promover a intersetorialidade e a gestão descentralizada e participativa 6. Fortalecer a institucionalidade e a normatização para o desenvolvimento da AUP

Então, para atingir o objetivo de iniciar o funcionamento do SNAUP temos três ações estratégicas que a seguir são apresentadas com uma breve descrições das atividades a elas relacionadas:

1. **Efetivar o Espaço do Comitê Gestor:** uma primeira reunião do Comitê Gestor a ser realizada em março de 2009, com uma carga horária mínima de 16 horas. Neste momento se estaria nivelando a proposta de ações comuns entre os Centros e teria como produto um plano de ações comuns para a o primeiro ano de funcionamento dos Centros. Neste momento também se teria a oportunidade de realizar um nivelamento sobre os conceitos, princípios e diretrizes acordadas para a implantação de uma política nacional de AUP, tendo a oportunidade de iniciar o diálogo sobre o papel dos Centros na concretude dessa Política e Sistema. Esse evento poderá ser incluído como parte da capacitação presencial de 40 horas previsto para ser ministrada para os gestores dos Centros.
2. **Acordar ações comuns para metas dos Centros Metropolitanos de AUP:** para essa ação estratégica serão focadas as meta um e cinco dos Centros, relacionadas a formação e ao monitoramento e avaliação. Mas, para todas as demais metas também deverão ser acordados uma intervenção comum aos Centros, considerando suas especificidades. A seguir estão relacionadas as metas com as ações comuns propostas:
 - a. **Meta 01: Formação de Gestores da Política de AUP:** para esta meta cada Centro deverá atualizar ou realizar a identificação de iniciativas de Agricultura Urbana intra e periurbana na sua respectiva Região Metropolitana, assim como identificar atores estratégicos governamentais e não governamentais que desenvolvem ações relacionadas a AUP. Essa informação alimentará o cadastro nacional de iniciativas de AUP (Farejador). A partir desse público identificado o Centro tomará a iniciativa de realizar um evento local com o objetivo de colocar esses atores em contato e diálogo para, com esta base de atores, ser conformado um Espaço Articulador Multiatorial da AUP regional, ou Metropolitanano. Este Espaço, por sua vez, terá o desafio de ser o ambiente de elaboração das estratégias de fomento da AUP nas respectivas Regiões Metropolitanas, através de um planejamento de ações intersetoriais e a indicação de diretrizes regionais. O detalhe dos conteúdos relacionados a essas atividades serão tratados no curso de 40 horas destinado aos técnicos que terão a responsabilidade de gestar os Centros Metropolitanos.
 - b. **Meta 02; 03 e 04: Formação de Agricultores Urbanos e Periurbanos; Assistência Técnica aos Agricultores Urbanos e Periurbanos e Fomento a Empreendimentos Solidários:** Essas metas estão relacionadas com as propostas produtivas apresentadas pelos respectivos Centros, dessa forma, serão respeitadas as especificidades locais e através do curso de 40 horas serão discutidos conteúdos que deverão constar como base do desenvolvimento dos Centros, como Agroecologia, Economia Popular Solidária e Segurança Alimentar Nutricional, entre outros, e esses conteúdos deverão constar nas atividades de formação e assistência técnica prevista nas propostas dos respectivos Centros. Como um resultado dessas três metas cada Centro deverá ter pelo menos um produto em condições de integrar a lista de produtos/agricultores para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).
 - c. **Meta 05: Monitoramento e Avaliação:** com esta meta se pretende avançar na gestão participativa dos Centros como primeiro passo para o exercício de participação popular também no SNAUP. A ação comum proposta aqui é constituir o Espaço Gestor Local. No início este Espaço deverá incluir a representação das entidades que se envolveram na formulação da proposta dos Centros selecionadas no Edital MDS/SESAN/ 05/2008 e com o crescimento do Centro o Espaço Gestor deverá incluir representantes de todos os projetos articulados pelo Centro. Esse Espaço Gestor Local deve dialogar com o Espaço Articulador Multiatorial da AUP regional, proposto na meta 01, fazendo isso através da elaboração de um Plano Estratégico Regional para promoção da AUP. O objetivo do Espaço Gestor é representar a diversidade de atores envolvidos com os Centros Metropolitanos e, com isso, a partir que novos atores se envolvam com os Centros esses devem ser incorporados ao Espaço Gestor Local, a partir de um processo de integração conciliador. Aqui será o momento de incorporar os projetos do MDS que ainda estão sendo desenvolvidos via as Prefeituras, passando estas a participarem ativamente do Centro Metropolitanano.

É a partir do Espaço Gestor Local dialogando com o Espaço Articulador Multiatorial da AUP Regional que se dará início, em cada região, a discussão da proposta do Sistema Nacional de AUP e a constituição de uma rede de atores nacional. Assim na prática do cotidiano dos Centros também se iniciará uma discussão sobre o Sistema Nacional, passando esse a ser referendado e ajustado por meio de um processo participativo. Esses conteúdos deverão ser mais aprofundados no curso de 40 horas e no curso a distancia previsto para dar continuidade às discussões iniciadas no modulo de 40 horas presencial.
3. **Efetivar o Espaço Participativo de Gestão da Política Nacional de AUP:** neste espaço ocorreria a discussão e validação final do SNAUP. Um encontro estaria programado para ocorrer após a realização do curso de 40 horas e da constituição dos Espaços Gestores Locais e dos Espaços de Articulação Multiatorial da AUP. Neste Espaço deverá estar representado a sociedade civil e poder público de acordo com a diversidade de atores identificados e relacionados a AUP nas respectivas Regiões Metropolitanas e no nível federal também. Assim, após a discussão sobre o papel dos Centros e sua forma de funcionamento iniciada com as atividades das metas 01 e 05, a continuidade passará pela discussão e validação do SNAUP a partir dos Centros em cada Região Metropolitana e entre o conjunto dos Centros e atores estratégicos no Espaço Participativo de Gestão da Política Nacional de AUP.

As três ações estratégicas apresentadas acima refletem os primeiros passos para colocar em prática a concepção de Sistema Nacional pensada pela equipe de profissionais reunida para a assessoria referente ao acordo de cooperação firmado entre Ipes e FAO/2008 em diálogo com a equipe técnica do MDS. Além da equipe do Ipes estão envolvidos representantes da Rede de Intercambio de Tecnologias Alternativas e da Universidade Federal de Santa Catarina.

No próximo item está apresentada a concepção para o SNAUP em que chegamos até o momento, pois assim torna-se possível compreender melhor as três ações estratégicas esboçadas acima.

Para dar seguimento a todo o processo de efetivação do SNAUP estamos contando com quatro atividades previstas para serem realizadas e iniciadas no primeiro semestre de 2009, são elas: uma nova reunião com a equipe do MDS em fevereiro, um encontro com o Comitê Gestor dos Centros a ser realizada em março, a realização do curso presencial de 40 horas previsto para abril, e o curso a distancia de três meses previsto para iniciar após o curso presencial.

CONSEPÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE AUP – SNAUP: Etapa 3

Sistema Nacional de AUP e as Políticas Públicas, seus instrumentos de capilarização da ação do Estado

A Coordenação de diversas entidades (oficiais e não oficiais) e a necessidade de integração inter-institucional são fundamentais para os resultados do trabalho em AUP.

É evidente a necessidade de um Plano Estratégico para cada região e/ou local específico, dentro de uma concepção de Desenvolvimento Territorial Sustentável que imponha uma postura de coordenação qualificada frente à diversidade institucional possível de ser envolvida num Programa Nacional de AUP. A diversidade institucional deveria ser altamente positiva, mas acaba não sendo frente ao conjunto de diversidade de ações e procedimentos diferenciados (e, às vezes, concorrentes) o que representam ações descoordenadas e sombreadas. Será que a problemática da AUP precisa de tanta "especialidade" por entidades diferenciadas? Certamente NÃO! É uma questão de melhor coordenação das ações e atividades para evitar a duplicação de esforços e o dispêndio desnecessário de recursos humanos, materiais e financeiros.

Na presente proposta, entende-se os Centros de Apoio a AUP-MDS como instrumentos gestores qualificados, tanto em nível nacional como em regional, para dinamização da articulação inter-institucional necessária. Tem-se consciência das dificuldades para que isto aconteça em curto prazo, mas o importante fundamento da "independência e autonomia" de ação de entidades, não pode significar descoordenação e desperdício de recursos. A planificação conjunta e a disciplina em função de um projeto comum e geral para cada município metropolitano, respeitando as especificidades locais/de bairros não significa perda de autonomia e dependência do Estado².

É importante assumir-se a postura de "Redes". Quando falamos de redes falamos de fios que representam relações e vínculos entre entidades de diversas naturezas, mas que operam para um mesmo fim. Trata-se de uma espécie de sistema de comunicações e relacionamentos entre agentes, comunidades, organizações e atores relativamente autônomos, que serve de veículo de expressão de interesses ou atividades semelhantes. Um sistema sustentado na intercomunicação, onde a comunidade pode operar como rede e a rede também como "comunidade", o que define uma categoria coletiva de ação social. No caso presente, a natureza pública se expressa pela necessidade de coordenação do Estado, que deve buscar a otimização das ações, dentro da perspectiva de política pública de desenvolvimento territorial urbano e periurbano.

Neste sentido, um conjunto de atores institucionais, já em atuação em áreas específicas, são fundamentais de serem considerados, conforme sua inserção nas diversas regiões metropolitanas e mesmo outras para onde o Projeto possa se expandir. Como exemplo, menciona-se:

4.1. Ministério de Desenvolvimento Social e seus Centros de Apoio à AUP – o MDS e suas secretarias teriam a grande função coordenadora nacional e apoiadora de todo o processo. Na medida da existência de representações estaduais e mesmo com a criação dos Centros de Apoio a AUP Regionais/Metropolitanos, estas terão função decisiva no processo na medida de sua inserção regional possibilitar uma maior presença institucional.

A função do MDS, através dos Centros de Apoio a AUP Regionais/Metropolitanos, deverão ser os grandes articuladores da integração interinstitucional. A partir de diagnóstico participativos da realidade, deveriam ser montados planos de desenvolvimento de AUP Territoriais, devendo ficar claro os objetivos, responsabilidades de cada entidade e da população envolvida, dentro de cronogramas (ver Plano Nacional de AUP).

² Uma referência neste sentido (ainda não bem estudado) são os Territórios da Cidadania (Programa do Governo Federal) onde, a partir da identificação de áreas de alta exclusão social e pobreza, as políticas públicas são articuladas e implementadas coordenadamente. É uma experiência recente e que deve ser conhecida com mais profundidade nos sentido de oferecer subsídios para a implementação da presente proposta de AUP.

4.2. Ministério das Cidades e Ministério da Infraestrutura – dentro de suas especificidades, são ministérios fundamentais para apoio a um Programa Nacional de AUP. Os mesmos poderão apoiar na montagem e criação de espaços produtivos e de comercialização.

4.3. Ministério de Desenvolvimento Agrário – o MDA coordena em nível nacional, através do Dater - Departamento de Assistência e Extensão Rural, o Sistema Brasileiro de Extensão Rural. Muitas das entidades que tem convênio com o MDA realizam ações no meio urbano e periurbano de assistência técnica e extensão rural.

Este ministério tem também um importante programa de Agriculturas de Base Ecológicas, fundamentais para a AUP e para a qualificação dos processos produtivos e por fim do alimento pela melhoria biológica dos mesmos.

O grande desafio é colocá-las trabalhando “em rede” dentro da perspectiva da AUP.

4.4. Programa de Aquisição de Alimentos – PAA e Conab – Conforme o MDS (site visitado em 20.12.08), o Programa de Aquisição de Alimentos é uma das ações do Fome Zero, cujo objetivo é garantir o acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional e promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar. O PAA é um instrumento de política pública instituído pelo artigo 19 da [Lei nº. 10.696, de 2 de julho de 2003](#), e regulamentado pelo Decreto nº. [6.447, de 07 de maio de 2008](#). O Grupo Gestor do PAA, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e composto ainda pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério da Fazenda e Ministério da Educação é responsável pela implementação do Programa, cujas diretrizes são estabelecidas e publicadas em Resoluções. Isto já denota uma integração interinstitucional importante. O Programa adquire alimentos, com isenção de licitação, por preços de referência que não podem ser superiores nem inferiores aos praticados nos mercados regionais, até o limite de R\$ 3.500,00 ao ano por agricultor familiar que se enquadre no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, exceto na modalidade Incentivo à Produção e Consumo do Leite, cujo limite é semestral. Os alimentos adquiridos pelo Programa são destinados às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, atendidas por programas sociais locais e demais cidadãos em situação de risco alimentar, como indígenas, quilombolas, acampados da reforma agrária e atingidos por barragens.

Este programa pode ser importante na aquisição de excedentes produtivos da AUP e colocação em mercados institucionais.

4.5. Prefeituras Municipais – as Prefeituras Municipais, como entidades dinamizadoras de políticas públicas locais tem grande responsabilidade neste programa e mesmo como implementadora de políticas estaduais ou federais. Algumas têm estruturas específicas (Secretarias de Agricultura, Urbanismo, Assistência Social, etc.) que poderão ter envolvimento pleno.

4.6. Entidades de Extensão Rural e Assistência Técnica (Ater) – estas entidades, pela sua capilaridade e capacidade de trabalho, precisam ser consideradas como parceiros em potencial. Muitas, como já referenciado, têm já atuação em áreas urbanas e periurbanas.

4.7. Organizações Não Governamentais – quanto a estas entidades, pode se dizer o mesmo dito com relação às entidades oficiais de Ater. No entanto, pela sua natureza organizativa e de comprometimento com Movimentos Sociais e Sindicais, este tipo de entidade tem demonstrado uma maior vinculação com questões específicas de inclusão social e recuperação sócio-ambiental.

4.8. Conselhos e Fóruns Municipais de Desenvolvimentos, e Conselhos de Bairros – embora se conheçam determinados “vícios de formação e gestão” dos tradicionais Conselhos de Desenvolvimento, estas instâncias participativas ainda devem ser consideradas como referência quando se busca a gestão social efetiva. É na prática da participação que se consegue ampliar o ativo social/capital social, de modo a que os programas e projetos de políticas públicas empoderem concretamente a população local.

4.9. Movimentos Sociais e Sindicais, e Movimentos de Consumidores– a grande capacidade que tem sido demonstrada por Movimentos Sociais (dos Sem Terra, dos Sem Teto, etc.), dos Movimentos Sindicais e Movimentos de Consumidores (que tem lutado por melhores produtos para consumo, é uma referência importante da presença destes movimentos como parceiros do Programa nacional de AUP).

4.11. Movimentos Religiosos realmente comprometidos pela luta contra a exclusão social – a identificação destes parceiros é condição para que os projetos locais de AUP possam ser interiorizados em algumas situações específicas. Pela penetrabilidade de alguns credos religiosos e mesmo pela prática social de alguns deles, deve ser considerada uma oportunidade num Programa Nacional de AUP.

4.12. Organizações de Produtores urbanos e periurbanos: apesar da realidade atual é de uma frágil articulação dos agricultores urbanos e periurbanos estes se fazem presentes principalmente nas articulações entorno da Economia Popular Solidária, da Segurança Alimentar e do movimento por moradia. Uma série de iniciativas de AUP são freqüentemente identificadas em diversas realidades e reconhecê-las, dando espaço às mesmas nas instâncias de discussão e decisão possibilitará a um ator que vivencia a AUP contribuir e ajudar na solução de problemas, ao mesmo tempo que indica alternativas e inovações para o fomento a AUP.

Com o desafio de trabalhar pela promoção da integração inter institucional e ao mesmo tempo implantar unidades produtivas de AUP, os Centros de Apoio a AUP Metropolitanos assumem um papel estratégico na estruturação do Sistema Nacional de AUP. Assim a seguir explicitamos o nosso entendimento sobre a concepção dos Centros e do Sistema Nacional de AUP (SNAUP).

Centros Metropolitanos de AUP:

1. Concepção dos Centros:

- São instrumentos descentralizados da política pública de Segurança Alimentar Nutricional com o eixo centrado na Agricultura Urbana e Periurbana;
- Promovem a construção e gestão participativa e inovadora de política pública;
- Facilitam a articulação da política de governo com outras políticas e experiências;
- Desenvolvem-se em territórios concretos;
- Implementam serviços públicos e gratuitos de qualidade para os agricultores urbanos e periurbanos.

2. Funções dos Centros:

- **Ser um Centro de referência em AUP / Centro demonstrativo:** facilita, promove e articula experiências e atores e, promove a construção e universalização do conhecimento em forma participativa.
- **Fortalecer capacidades técnico produtivas dos agricultores urbanos:** desenvolvimento de capital social.
- **Articular os agricultores urbanos:** promovendo o intercambio e a organização dos agricultores intra e periurbanos e sua consolidação como atores de AUP.
- **Fazer o acompanhamento e assessoria técnica para os agricultores.**
- **Coordenar o planejamento estratégico de AUP em territórios assim como o monitoramento e avaliação da implementação do respectivo planejamento.**

3. Serviços prestados pelos Centros (diferenciados para as atividades intra e periurbanas);

- Técnico de acompanhamento e promoção;
- Provisão de insumos e serviços;
- Capacitação de gestores e agricultores;
- Articulação de atores locais.

4. Organização e Gestão dos Centros

- **Gestão:** será estruturada com:
 - **Secretaria Executiva:** Poderá se concretizar na forma do proponente das propostas aprovadas, ou ser uma equipe contrata ou ainda ser um grupo de sócios. Terá a função de decisão e gestão, implementação do plano e coordenação dos serviços.
 - **Espaço Gestor Local:** constituído pelos sócios do Centro, com papel de decisão, elaborar planejamento operacional e fazer o monitoramento e avaliação.
 - **Espaço Articulador Multiatorial:** constituído pelos sócios, pelos agricultores organizados ou não e outras instituições, com papel consultivo e de validar planejamento estratégico. Espaço para concretizar os intercâmbios inter institucionais.
- **Organização física:** possibilidade de ter um espaço demonstrativo, espaço de capacitação, a depender das condições locais.
- **Organização operacional:** com equipe técnica transdisciplinar para a implementação dos serviços.

Sistema Nacional e AUP (SNAUP)

1. Objetivos:

- Consolidar a Política Nacional de AUP;
- Criar uma estrutura descentralizada para a implementação da Política Nacional de AUP;
- Integrar/articular e apoiar o desenvolvimento de iniciativas de AUP nos territórios;
- Fortalecer a Política Nacional e o Sistema Nacional de SAN.

2. Organização e Gestão:

- **Coordenação Nacional:** (Diretoria especial de Programas Descentralizados de SAN)

- **Equipe técnica:** Vinculada diretamente aos serviços prestados pelo Sistema e atendendo a territórios concretos onde se implementam os Centros. Também deve ter a responsabilidade de monitorar e avaliar a implementação do Sistema Nacional de AUP. Ter no mínimo uma equipe de três pessoas contratadas e contar com a possibilidade de contratar consultores específicos, para tentar viabilizar uma equipe mais ideal de cinco pessoas. Função de decisão e gestão, implementação do plano e coordenação dos serviços.

E, com o grande desafio de alcançar a interinstitucionalidade efetiva. Sugere-se:

1. a formação de um **Conselho Nacional de AUP**, congregando as representações dos instrumentos federais de políticas públicas envolvidos, além de representações dos atores sociais (população urbana e periurbana foco do programa) e representações de entidades estaduais/municipais. A definição de "quem representa quem" (do nível estadual e municipal) deve ser aprofundada em função das condições de recursos para formar, manter e implementar as atividades de um conselho desta natureza. Este Conselho Nacional de AUP assumirá o papel atual do **Espaço Participativo de Gestão da Política Nacional de AUP**.

A missão macro deste conselho seria debater e fixar as grandes diretrizes para o Programa Nacional de AUP, buscando junto aos órgãos de políticas públicas, recursos e linhas de ação específicas (mesmo que articuladas com outras políticas já existentes). No entanto, a grande busca deste conselho seria a prática da interinstitucionalidade, a partir da articulação em nível nacional. E a princípio neste conselho estariam representados os tipos de atores citados acima, além de outros que se mostrassem estratégicos. Institucionalmente, este Conselho Nacional estaria ligado ao MDS.

2. a formação de **Conselhos Regionais/Metropolitanos de AUP**, congregando as representações mencionadas anteriormente mas com âmbito estadual/regional/municipal. A grande missão deste tipo de conselho é debater/aprovar os diagnósticos, projetos, e condução dos programas de AUP em cada região metropolitana. Estes Conselhos Regionais/Metropolitanos, institucionalmente estariam ligados aos centros regionais de apoio à AUP, e assumiria o papel do **Espaço Articulador Multiatorial**.

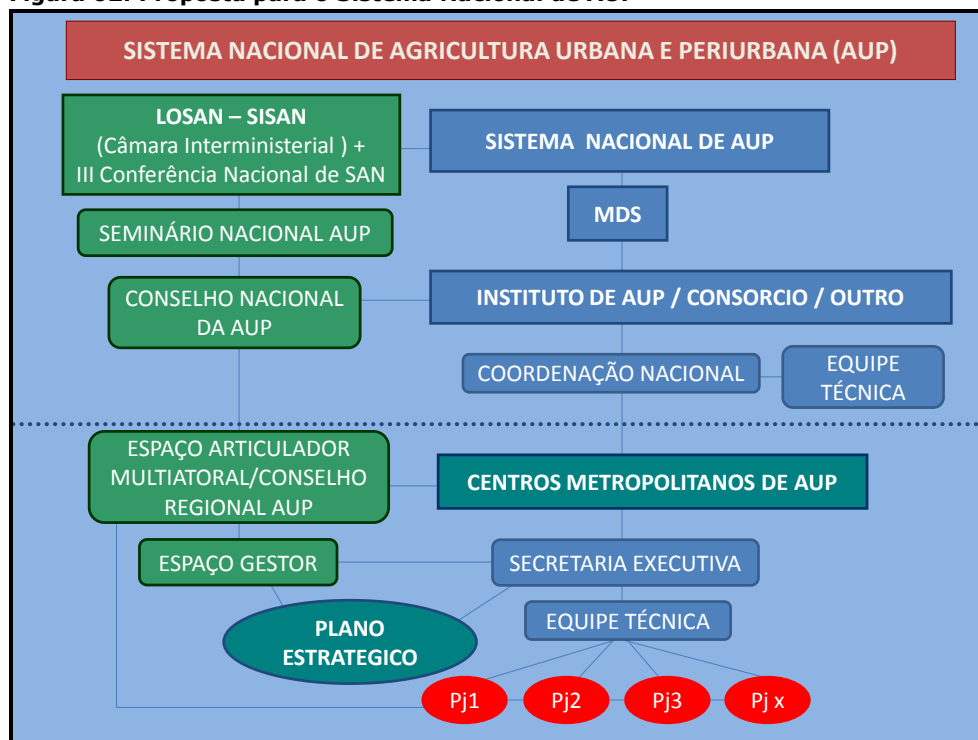
3. a efetivação do **Seminário Nacional de AUP** com periodicidade bianual, será um momento de troca de experiências entre os Centros e os/as agricultores urbanos e de discussão e definição de diretrizes e prioridades para as políticas e ações da AUP no âmbito nacional. Este Seminário será o espaço de diálogo entre as demais temáticas relacionadas com a AUP, como Segurança Alimentar Nutricional, Economia Popular Solidária, reforma urbana, meio ambiente, entre outros. O Seminário deverá ter vínculo direto com a Conferência de SAN, por o Sistema Nacional de AUP está diretamente vinculado a Políticas de SAN (LOSAN e SISAN).

Acredita-se que com esta formatação, consiga-se uma capacidade institucional inicial de elaboração e gestão dos projetos de AUP, garantindo uma participação democrática das diversas representações sociais e institucionais envolvidas. O que segue a esta fase inicial é o ajuste e o aperfeiçoamento institucional do programa em função da natureza e especificidade local de cada situação.

Certamente, esta formatação procurará a necessária integração interinstitucional que dará vida e resultados positivos à atuação articulada das diversas políticas públicas, desde que identificados os objetivos únicos ou prioritários. O aprofundamento da discussão sobre o SNAUP como a definição dos seus objetivos, princípio, diretrizes e forma de funcionamento se daria no processo de discussão a ser realizado pelos processos dinamizados pelo curso de formação presencial e a distância e principalmente pela efetivação do espaço gestor e espaço articulador multiatorial no nível metropolitano e, no Espaço de gestão da política nacional.

A seguir, na figura 02 está sintetizada a proposta do SNAUP, ressaltando que a sigla Pj faz relação aos diferentes projetos que atuam junto aos sujeitos da ação, ou seja, indivíduos ou grupos em condições de vulnerabilidade social.

Figura 02: Proposta para o Sistema Nacional de AUP



REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- CAZELLA, A. A. e MUSSOI, E.M. *Serviços Rurais, Seguro e Assistência Técnica-Estudos Prospectivos setoriais – Módulo 3: Base produtiva rural e infra-estrutura hídrica- Nota Técnica*. Brasília: CGEE, 2006.
- CONSEA. *III Conferência Nacional de Segurança Alimentar Nutricional: Por um Desenvolvimento Sustentável com Soberania e Segurança Alimentar Nutricional*. Relatório Final. 2007.
- CONSEA. *II Conferência Nacional de Segurança Alimentar Nutricional*. Relatório Final. 2004.
- FAO. *Profitability and sustainability of urban and peri-urban agriculture*. Rome, 2007.
- MDS. *Relatório do Seminário com Gestores dos Centros de Apoio a Agricultura Urbana e Periurbana*. Brasília 06 e 07 de maio 2008.
- MOUGEOT, Luc J. A.. Urban agriculture: definition, presence, potentials and risks. In: BAKKER, N; et al. (Ed.). *Growing cities, growing food: urban agriculture on the policy agenda*. Felding: DSE, 2000. p1-42. Disponível em: www.ruaf.org/publications. Acessado em: 30/12/2008
- SANTANDREU, A. e LOVO, I.C. *Panorama de la Agricultura Urbana y Periurbana em Brasil y Diretrizes Políticas para su Promoción*. Ipes, Ruaf Foundation, REDE, FAO, MDS. Lima-Perú. 2007.78p. (Cuaderno de Agricultura Urbana n.4).
- VAN VEENHUIZEN, René. Chapter 1. Introduction. In: _____ (org.). *Cities farming for the future*. 2006. p1-17. Disponível em: www.ruaf.org/publications. Acessado em: 30/12/2008.