

## **Contributo para o estado da arte da agricultura urbana e periurbana em Portugal: Potenciar canais entre as perceções e as práticas**

Cecília Delgado

Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade Nova de Lisboa (CICS.NOVA), Av. de Berna, 26 C, 1069-061 Lisboa, Portugal, cmndelgado@gmail.com

### **Resumo**

Apresentam-se os resultados preliminares do estado da arte da Agricultura Urbana e Periurbana [AUP] em Portugal<sup>1</sup>. Argumenta-se que a AUP em Portugal está focalizada principalmente no componente produção e que a sua ligação às restantes componentes do sistema urbano são ainda limitadas.

Para fundamentar o argumento apresentam-se e analisam-se várias definições internacionais na sua evolução de conteúdo ao longo do tempo. Esta análise é complementada com duas pesquisas adicionais que fazem parte de uma investigação ampla que inclui: (1) entrevista de informantes privilegiados; (2) pesquisa *web* baseada em palavras-chave. Os restantes métodos de pesquisa incluem *inter alia*: revisão da literatura; visitas a um conjunto selecionado de programas e práticas de uma lista extensa de casos identificados; conhecimento e rede de saberes; participação em eventos; categorização das melhores práticas identificadas pelo grupo de informantes privilegiados.

O processamento da informação obtida através das entrevistas aos informantes privilegiados sugere que a AUP é essencialmente associada a hortas urbanas vocacionadas para a inclusão social, suportada no uso de terra maioritariamente pública. O impacto da AUP na cadeia alimentar urbana apresenta-se ainda pouco desenvolvido. A AUP em Portugal manifesta-se fundamentalmente nas dimensões social e ecológica. Contudo, a pesquisa *web* mostra uma panorâmica muito mais vasta correspondente às várias componentes da cadeia urbana alimentar. Ou seja, abrem-se interessantes perspetivas para a gestão da AUP como parte do sistema alimentar urbano, à semelhança do que está a ocorrer em várias cidades no mundo.

Em síntese, as conclusões preliminares apontam para a necessidade de clarificar o conceito de AUP entre todos os atores envolvidos. Evidenciam também que a AUP é um setor promissor e emergente, que reclama terra e espaço nas cidades e periferias Portuguesas, de modo a gerar emprego e desenvolvimento económico local, para além do bem-estar social e contributo ecológico.

**Palavras-chave:** agricultura urbana e periurbana, planeamento urbano, coesão territorial, coesão social, sistema urbano alimentar.

### **Abstract**

**Contribution to the urban and peri-urban agriculture state of the art in Portugal: Fostering channels between perceptions and practices.**

This paper presents preliminary results of Urban and Peri-urban Agriculture [UPA] state of the art in Portugal. It is argued that the UPA in Portugal is mainly focused on the production segment and that its link to the remaining urban food system is still limited.

In order to justify the argument, several international definitions are presented and analyzed.

<sup>1</sup> Este *paper* foi parcialmente publicado na revista da Associação Portuguesa de Horticultura, 21. Delgado C. 2016. Agricultura Urbana em Portugal: um setor de futuro em expansão. Revista da Associação Portuguesa de Horticultura, 121, 14-17.

This study is complemented by two additional researches that are part of a broad investigation, counting: (1) Key-actors interview; (2) keyword web research. The other elements of the research include, *inter alia*: literature review; field visits of selected programs and projects from a long list of identified cases; knowledge and web networking; participation in events; categorization of best-practices experiences identified by a set of key actors.

The processing of information obtained through key-actors interviews suggests that UPA is essentially associated with community gardens, geared towards social inclusion and mostly using public land. The UPA impact on the urban food chain is still weakly developed. In addition Portuguese UPA is fundamentally embedded on the social and ecological dimensions. However, web research shows a much wider picture, including all the segments of the food chain, confirming that UPA as part of the urban food system is emerging, alike other world cities.

In conclusion, preliminary findings indicate the need to clarify the concept of UPA among all actors involved. Also confirms that UPA is a promising and emerging sector, claiming land and space in cities and fringes, in order to generate local economy, in addition to its social and ecological inputs.

**KeyWords:** urban and peri-urban agriculture, urban food system, social cohesion, territorial cohesion, urban food system.

## Introdução

Os resultados preliminares ao estado da arte da agricultura urbana e periurbana<sup>2</sup> em Portugal são parte de um processo de pesquisa abrangente, iniciado no final de 2014 e que envolve: definição do objeto de estudo; construção dos instrumentos de investigação; identificação dos estudos de casos; visitas a um conjunto de experiências selecionadas; entrevistas a atores relevantes; processamento de dados.

Apesar da produção de alimentos no espaço urbano ser um tema recorrente, a AU como conceito e finalidade é relativamente recente (Morgan, 2014; Prové et al., 2016) na esfera internacional e em Portugal. O fenómeno foi exponenciado pela crise económica (Lança, 2011; Martins, 2012; Cabannes e Raposo, 2013; Delgado, 2015). De acordo com o Relatório Nacional Habitat III (Cavaco, 2016) em 2013, 16 dos 18 distritos portugueses desenvolvem hortas urbanas, totalizando 27 hectares de áreas produtivas. Uma contabilização que representa apenas uma parte da realidade existente hoje, e que pode ser explicada, entre outros fatores, pela dificuldade de estabelecer um corte epistemológico entre as Hortas (incluindo as Urbanas) e a Agricultura Urbana. Independentemente do referido, as hortas urbanas existentes em Portugal resultam fundamentalmente de duas lógicas: 1) melhorar o acesso das pessoas carenciadas aos alimentos, para consumo próprio, numa linha que corresponde à lógica do Sul da Europa (Prové et al., 2016); 2) ou na tentativa de legalizar e tornar “ecologicamente corretas”, as práticas informais em espaços públicos que não correspondem à estética do cenário urbano, na linha de intervenção dos países do Norte da Europa (Prové et al., 2016).

A crescente procura de espaços para a produção de alimentos nas cidades, saltou para o discurso político e académico sem uma visão crítica da multifuncionalidade inerente ao conceito da Agricultura Urbana.

---

<sup>2</sup> Embora sem consenso entre autores, o conceito de AU tem como subjacente as práticas desenvolvidas em áreas urbanas e periurbanas. Nesse sentido, a designação mais correta seria apenas AU uma vez que o periurbano se refere apenas ao território da prática e não às características da prática.

## O que é a Agricultura Urbana?

Uma tentativa de definição possível é-nos apresentada por Mougeot (2000), ver definição 1. Como ponto de partida evidencia-se que a AU compreende mais do que as hortas urbanas, abrangendo toda a cadeia alimentar, sendo que se apresenta em direta interação com o sistema urbano, onde estão localizados os seus principais consumidores.

### Definição 1

*“Agricultura Urbana é uma indústria localizada dentro (urbano) ou à margem (periurbano) de uma cidade ou zona metropolitana, que produz, processa e distribui uma diversidade de alimentos e não alimentos, reutilizando ou usando recursos humanos e materiais, produtos e serviços, que existem nas áreas urbanas ou imediatamente circundantes (periurbano), que por sua vez, fornece esses recursos humanos e materiais, produtos e serviços, em larga medida para a área urbana” (Mougeot, 2000)<sup>3</sup>*

### Definição 2

*“A Agricultura Urbana abrange todos os atores, comunidades, atividades, lugares e economias que se concentram na produção biológica em um contexto espacial, que - segundo os padrões locais - é categorizado como "urbano". A AU ocorre em áreas intra e periurbanas, e uma das suas características principais é estar profundamente integrada no sistema urbano em comparação com outra agricultura. A agricultura urbana está estruturalmente inserida no tecido urbano; Está integrado na vida social e cultural, na economia e no metabolismo da cidade” (Vejre et al., 2016)<sup>4</sup>*

A segunda definição, elaborada no âmbito do programa Europeu COST para a Agricultura Urbana (2016), mantém os pressupostos delineados por Mougeot em 2000, reforçando a relação da AU com o sistema urbano, bem como com a vida social, económica e cultural da cidade. Importa ainda reforçar que ambas as definições clarificam que o território da AU é o intra e peri-urbano, sendo as características inerentes à prática que a distinguem da Agricultura Rural.

## **Material e métodos**

### A importância de uma abordagem multi-atoral e multi-instrumental

Perante um conceito em evolução com limites indeterminados, a construção de uma metodologia é *per se* um desafio. Optou-se por: (1) entrevistas a informantes privilegiados; (2) pesquisa *web* baseada em palavras e conceitos chave; (3) revisão da literatura; (4) visitas a um conjunto selecionado de programas e práticas de uma lista extensa de casos identificados; (5) conhecimento e rede de saberes; (6) participação em eventos relacionados com a definição ampla de AU usada na pesquisa; (7) categorização das melhores práticas identificadas pelo grupo de informantes privilegiados, oriundos de múltiplos setores academia, produtores, autarquias, etc.<sup>5</sup>. Apresentam-se apenas os resultados respeitantes aos dois primeiros instrumentos metodológicos i.e. as “perceções”

<sup>3</sup> Nossa tradução. No original: “Urban Agriculture is an industry located within (intraurban) or on the fringe (periurban) of a town, a city or a metropolis, which grows or raises, processes and distributes a diversity of food and non-food products, (re-)using largely human and material resources, products and services found in and around that urban area, and in turn supplying human and material resources, products and services largely to that urban area”.

<sup>4</sup> Nossa tradução. No original: “Urban Agriculture spans all actors, communities, activities, places, and economies that focus on biological production in a spatial context, which – according to local standards – is categorized as “urban”. UA takes place in intra- and periurban areas, and one of its key characteristics is that it is more deeply integrated in the urban system compared to other agriculture. Urban Agriculture is structurally embedded in the urban fabric; it is integrated into the social and the cultural life, the economics, and the metabolism of the city”.

<sup>5</sup> Foram efetuadas 12 entrevistas aos representantes das seguintes organizações: Rede Portuguesa de Agricultura Urbana e Peri-Urbana; Associação Portuguesa de Arquitetura Paisagística; Associação Portuguesa de Agricultura Biológica; Associação Portuguesa de Horticultura; Associação PROVE; Fundação EDP – Hortas Solidárias; Universidade Nova de Lisboa - Departamento de Ciências e Engenharia do Ambiente; Câmara Municipal de Lisboa; Câmara Municipal de Sesimbra; Coletivo Horta do Mundo; Associação AVAAL – Alta de Lisboa; Direção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo.

dos atores (baseadas nas entrevistas) e as “práticas” baseadas na pesquisa web. Na conceção da entrevista aos informantes privilegiados cruzaram-se várias definições de AU em especial a definição alargada: *Urban Agriculture: What and why?* (RUAF, 2006). A entrevista incluiu 24 perguntas semiabertas e uma questão final onde se pedia para sugerir outros atores relevantes. O processo para construção do grupo de informantes privilegiados através de “bola de neve” demonstrou ser eficiente, tendo-se obtido um grupo estável de 12 informantes chave. A pesquisa web engloba à data 26 termos que resultam do cruzamento de vários conceitos de AU, traduzidos para Português, e permite cobrir todas as componentes do sistema urbano alimentar i.e., produção, processamento e distribuição, consumo, marketing e educação, entre outros. A nossa leitura interpretativa dos resultados estabelece um corte na dimensão territorial, i.e. políticas públicas de ordenamento e planeamento territorial.

## Resultados e discussão

### Um espaço de oportunidades para além das hortas urbanas

Apresentam-se sumariamente os resultados preliminares das entrevistas realizadas. De acordo com os informantes privilegiados a AUP praticada em Portugal corresponde essencialmente à componente produtiva i.e. hortas urbanas, desenvolvidas de modo mais expressivo pelo poder local ou instituições, em espaço público ou institucional, o que se explica pela facilidade de acesso à terra. Estes espaços produtivos correspondem a lotes de tamanhos variados, em média entre os 30 e 100 m<sup>2</sup>, e estão localizados fundamentalmente nos municípios que compõem as duas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto. A produção é particularmente orientada numa perspetiva de inclusão social nomeadamente para consumo próprio (mitigação da crise) ou usos recreativos, envolvendo pessoas de baixos recursos, reformados ou desempregados, sem predominância de géneros. Regista-se uma tendência recente para um maior envolvimento da classe média, no âmbito de práticas recreativas. Há por parte dos atores entrevistados propensão a diferenciar dois territórios: o território periurbano, onde o lote atinge grandes dimensões e se admite a produção orientada para o mercado, o que raramente se assume como AU, e as práticas dentro da cidade, percebidas como AU, i.e., identificadas como produção para consumo próprio ou trocas de produtos, numa dinâmica de fortalecimento de laços de vizinhança. Maioritariamente, o tipo de produtos são hortícolas e ornamentais produzidos de modo não intensivo e sem recurso a tecnologia.

Os elementos referentes à dimensão território são escassos, indiciando a inexistência de uma estratégia que conjuga as duas políticas públicas i.e. Ordenamento Territorial e Agricultura. O impacto da AUP na cadeia urbana alimentar urbana e restantes recursos apresenta-se ainda pouco desenvolvido. A AUP manifesta-se fundamentalmente nas dimensões social e ecológica, e.g. o Programa de Parques Hortícolas de Lisboa (fig. 1)<sup>6</sup> que cruza notavelmente estas duas dimensões. A AUP na sua dimensão económica, visando a criação de emprego ou fortalecimento da economia local, só excecionalmente é abrangida (e.g. figs. 2 e 3).

Contudo, a pesquisa web por palavras-chave (quadro 1) ilustra uma panorâmica mais alargada, evidenciando as práticas correspondentes às várias componentes da cadeia urbana alimentar e recursos urbanos. A busca revela que termos como “mercados locais”, “cantinas sociais” e “hortas urbanas” apresentam um número de referências semelhante (+ de 300). Seguem-se termos como “desperdício alimentar”, “agricultura urbana”, hortas sociais, hortas escolares, mercados de orgânicos, cozinha popular, etc (+ de 150). Os

<sup>6</sup> Para mais informação consultar [http://www.adrave.pt/uploads/writer\\_file/document/510/Apresenta\\_o\\_Rita\\_Folgosa.pdf](http://www.adrave.pt/uploads/writer_file/document/510/Apresenta_o_Rita_Folgosa.pdf)

termos menos referidos são cadeia de proximidade, hidropónica, hortas empresariais (- de 50).

O elevado número de referências alusivo ao termo “Hortas Urbanas” e a escassa referência ao termo “Hidroponia” ou “Hortas empresarias” confirma os resultados das entrevistas aos informantes chave, i.e. forte componente produtiva e uso escasso de tecnologia.

A relativa diversidade de termos encontrados na pesquisa web, cujos exemplos ilustram as diferentes componentes do sistema urbano alimentar (figs.1 a 6) confirmam a emergência e dinamismo da temática em Portugal<sup>7</sup>. Uma constatação que abre interessantes perspetivas para a gestão da AUP como parte do sistema urbano alimentar em Portugal, à semelhança do que acontece em várias cidades no mundo.

## **Conclusões**

### Um setor promissor e emergente em Portugal que urge ser fomentado

Independentemente das diferenças entre as perceções e a prática, cujas razões podem ser várias e mereceriam uma investigação profunda, importa sublinhar que as conclusões preliminares apontam para a necessidade de clarificar o conceito de AUP em Portugal como alavanca para a criação de sinergias entre os vários atores e setores envolvidos.

Demonstram igualmente uma enorme oportunidade e um setor promissor e emergente em Portugal que urge ser fomentado, através de programas e políticas que favoreçam o acesso à terra e espaço para alojar as restantes componentes da cadeia urbana alimentar, contribuindo para o bem-estar social das populações, a melhoria e preservação da paisagem, mas também para o desenvolvimento da economia local.

Defendemos a criação de espaços de debate, à escala local e, simultaneamente à escala nacional, de modo a que todos, poder político, sociedade civil, urbanistas, entre outros representantes das diversas políticas e interesses setoriais, possam ser envolvidos e contribuir para um processo de planeamento colaborativo, que considere a AUP como parte de uma estratégia de coesão social, e de redinamização económica a partir das potencialidades e oportunidades ímpares que apresenta o território nacional.

## **Agradecimentos**

A todos os atores-chave que graciosamente colaboraram nas entrevistas em representação das entidades – ver nota de rodapé. Este projeto de investigação foi financiado pela FCT SFRH/BPD/94286/2013.

## **Referências**

- Cabannes Y e Raposo I. 2013. Peri-urban agriculture, social inclusion of migrant population and right to the city. *City: Analysis of Urban Trends, Culture, Theory, Policy, Action*, 17, 235-250.
- Cavaco C (coord.). 2016. Habitat III - Relatório Nacional Portugal. Direção-Geral do Território, 187 p. <http://habitatiii.dgterritorio.pt>.
- Delgado C. 2015. Answer to the Portuguese crisis: Turning vacant land into urban agriculture. *Cities and the Environment*, 8:2, Article 5.
- Lança S. 2011. Conteúdos para a promoção do encontro. In: Congresso Internacional Agricultura Urbana e Sustentabilidade, Câmara Municipal do Seixal, Portugal, 242 p.
- Martins D. 2012. Urban and peri-urban agriculture: Practices in Lisbon metropolitan area, contributions to food sovereignty. Master, University College London.

<sup>7</sup> As experiências documentadas nas fotos não são representativas do estado da arte da AUP em Portugal. A apresentação pretende apenas demonstrar as componentes na sua diversidade.

- Morgan K. 2014. Nourishing the city: The rise of the urban food question in the Global North. *Urban Studies Journal*, 1-16.
- Mougeot LJA. 2000. Urban agriculture: Definition, presence, potential and risks. International Development Research Centre, Cities Feeding People Series, Report 31, 58 p.
- Prové C, Dessein J e Krom MD. 2016. Taking context into account in urban agriculture governance: Casestudies of Warsaw (Poland) and Ghent (Belgium). *Land Use Policy*, 56, 16-26.
- RUAF. 2006. Urban agriculture: what and why? [Online]. RUAF Foundation Web Page.
- Vejre H, Eiter S, Hernandez-Jiménez V, Lohrberg F, Loupa-Ramos I, Recasens X, Pickard D, Scazzosi L e Simon-Rojo M. 2016. Can Agriculture be Urban? In: F Lohrberg, L Lička, L Scazzosi e A Timpe (eds.), *Urban Agriculture Europe*, COST-Action Urban Agriculture Europe, JOVIS Verlag GmbH, 18-25.

*Websites* das experiências documentadas nas fotos:

- Parques Hortícolas Municipais de Lisboa: <http://www.cm-lisboa.pt/viver/ambiente/parques-horticolos-municipais>
- Fruta Feia: <http://frutafeia.pt>
- Biovivos: <http://www.biovivos.pt>
- RE-FOOD: <http://www.re-food.org/pt>
- Projeto 270: <http://projecto270.net>
- Cercica: <http://www.cm-cascais.pt/noticia/cercica-cascais-inaugura-novos-equipamentos-e-areas-de-atividade>

Quadro 1 - Lista de palavras pesquisadas\*

<b>Termos Genéricos</b>	<b>Componente Produção</b>	<b>Componente Processamento e consumo</b>	<b>Componente Distribuição e redução de desperdício</b>
<i>Agricultura Urbana e Peri-Urbana</i>	<i>Hortas urbanas</i>	<i>Cozinha popular</i>	<i>Cooperativas de consumidores</i>
<i>Agricultura Urbana</i>	<i>Hortas sociais</i>	<i>Cozinha social</i>	<i>Cabaz alimentos</i>
<i>Transição e permacultura</i>	<i>Hortas solidárias</i>	<i>Cantina social</i>	<i>Circuitos curtos de proximidade</i>
Banco de sementes	Hortas escolares		<i>Mercados locais</i>
<i>Compostagem urbana</i>	<i>Hortas empresariais</i>		<i>Mercados biológicos</i>
<i>Economia circular</i>	<i>Hortas comunitárias</i>		Banco de alimentos
Agricultura urbana Formação	Apicultura urbana		<i>Desperdício Alimentar</i>
<i>Marketing Agricultura</i>	<i>Hidroponia urbana</i>		

\* A lista de palavras pesquisada é, per si, um processo aberto e evolutivo.



Figura 1 - Componente - produção, estrutura verde e mitigação das alterações climáticas. Parques Hortícolas Municipais de Lisboa, Lisboa.



Figura 2 - Componente - produção, distribuição e venda. Biovivos, Lisboa.



Figura 3 - Componente - distribuição e venda, com redução de desperdício alimentar. Fruta Feia, Lisboa, Cascais, Porto, Matosinhos e Vila Nova de Gaia.



Figura 4 - Componente - redução desperdício alimentar. RE-FOOD, todo o país.



Figura 5 - Componente - produção de não alimentos - composto/ fertilizante. Projeto 270, Pinhal Nova, Palmela, Almada.



Figura 6 - Componente - recreativa, terapêutica, distribuição e venda. Cercica, Cascais.