



COLEÇÃO
ESTUDOS
CARIOCAS

A agricultura urbana e a natureza no/do planejamento urbano: uma revisão a nível federal e carioca

Urban Agriculture and Nature in/of Urban Planning: a review at the Federal and Carioca levels

La agricultura urbana y la naturaleza en/del planeamiento urbano: una revisión a nivel federal y carioca

Yago Evangelista Tavares de Souza^{1*} e Heloisa Soares de Moura Costa²

¹Universidade Federal Fluminense - Av. Gal. Milton Tavares de Souza, s/nº, Campus da Praia Vermelha, Niterói/RJ, CEP 24210 346, ORCID 0000-0001-6486-552X, souzayt3@gmail.com

²Universidade Federal de Minas Gerais - Av. Pres. Antônio Carlos, 6627 - Pampulha, Belo Horizonte, MG, 31270-901, ORCID: 0000-0003-0132-5918, hsmcosta@geo.ufmg.br

Resumo

Este artigo analisa a evolução das políticas de planejamento urbano ligadas à natureza e à agricultura urbana, com base em legislações federais e do Rio de Janeiro. A pesquisa abrange documentos como o Anteprojeto de Lei de Desenvolvimento Urbano de 1976 e a Lei nº 6766/1979, discutindo o impacto das políticas públicas na configuração urbana e nos desafios enfrentados por pequenos agricultores. Os dados foram coletados no site da Câmara Municipal e no Diário Oficial do Município. Este texto tem como objetivo contribuir para o debate sobre o planejamento urbano, particularmente no que se refere às questões relacionadas à natureza.

Palavras-chave: Planejamento Urbano, Natureza Urbana, Agricultura Urbana, Políticas Públicas, Rio de Janeiro.

Abstract

This article analyzes the evolution of urban planning policies related to nature and urban agriculture, based on federal and Rio de Janeiro legislation. The research covers documents such as the 1976 Draft Urban Development Bill and Law No. 6766/1979, discussing the impact of public policies on urban configuration and the challenges faced by small farmers. The research draws on documents retrieved from the Municipal Council website and the Official Gazette of the Municipality. This text aims to contribute to the debate on urban planning, particularly regarding issues related to nature.

Keywords: Urban Planning, Urban Nature, Urban Agriculture, Public Policies, Rio De Janeiro.

Resumen

Este artículo analiza la evolución de las políticas de planificación urbana relacionadas con la naturaleza y la agricultura urbana, basándose en legislaciones federales y del municipio de Río de Janeiro. La investigación abarca documentos como el Anteproyecto de Ley de Desarrollo Urbano de 1976 y la Ley nº 6766/1979, discutiendo el impacto de las políticas públicas en la configuración urbana y los desafíos que enfrentan los pequeños agricultores. Los datos fueron recolectados en el sitio web de la Cámara Municipal y en el Diario Oficial del Municipio. Este texto tiene como objetivo contribuir al debate sobre la planificación urbana, particularmente en lo que respecta a las cuestiones relacionadas con la naturaleza.

Palabras clave: Planificación Urbana, Naturaleza Urbana, Agricultura Urbana, Políticas Públicas, Río De Janeiro.

Volume
13

Edição
2

*Autor(a) correspondente
souzayt3@gmail.com

Submetido em 19 mar 2025

Aceito em 19 mai 2025

Publicado em 01 jun 2025

Como Citar?

SOUZA, Y. E. T. S.; COSTA, H. S. M. A agricultura urbana e a natureza no/do planejamento urbano: uma revisão a nível federal e carioca. *Coleção Estudos Cariocas*, v. 13, n. 2, 2025. DOI: 10.71256/19847203.13.2.137.2025

O artigo foi originalmente
submetido em
PORTUGUÊS.

As traduções para
outros idiomas foram
revisadas e validadas
pelos autores e pela
equipe editorial. No
entanto, para a
representação mais
precisa do tema abordado,
recomenda-se que os
leitores consultem o artigo
em seu idioma original.



1 Introdução

Este artigo aborda como as questões da natureza e da agricultura urbana evoluíram ao longo dos anos dentro das políticas de planejamento urbano. Em um primeiro momento, trabalha com uma série de seis textos de política urbana federal: 1) o Anteprojeto de Lei de Desenvolvimento Urbano de 1976; 2) a Lei Federal de Parcelamento do Solo nº 6766, de 19 de dezembro de 1979; 3) o Anteprojeto de Lei de Desenvolvimento Urbano de 1982; 4) o Capítulo II - Da Política Urbana, mais especificamente os Artigos 182 e 183, da Constituição Federal de 1988; 5) a Emenda Popular da Reforma Urbana de 1988; e 6) a Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

Depois de tratar da natureza e da agricultura urbana nesses textos, o artigo faz uma revisão geral dos planos diretores da cidade do Rio de Janeiro, usando quatro textos de 1976 até 2021: 1) o Decreto Municipal nº 322, de 3 de março de 1976, e suas emendas posteriores; 2) o Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro, implementado pela Lei Complementar nº 16, de 4 de junho de 1992; 3) o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Sustentável do Município do Rio de Janeiro, aprovado pela Lei Complementar nº 111, de 1º de fevereiro de 2011; e 4) o texto do Projeto de Lei Complementar nº 44/2021, que institui a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável, enviado para a Câmara Municipal do Rio de Janeiro em 21 de setembro de 2021.

Pode-se, assim, acompanhar como as diretrizes federais que foram dadas nesses textos e os planos diretores da cidade do Rio de Janeiro trataram do assunto ao longo desses anos. Historicamente, os primeiros Planos Diretores focaram quase exclusivamente nas áreas urbanas consolidadas, desconsiderando as zonas rurais e periurbanas como parte essencial da cidade. Somente nas últimas décadas, impulsionados por novos paradigmas de planejamento e desenvolvimento sustentável, essas áreas passaram a ser reconhecidas como fundamentais para a dinâmica urbana, o que exigiu sua integração aos instrumentos de planejamento municipal.

Primeiro, é importante definir como a questão da natureza será abordada neste texto. Foram quatro os pontos observados nos textos analisados: 1) matas, florestas e similares; 2) cursos, corpos d'água e outras formas hidrográficas; 3) formas de uso do solo permitidas nesses ambientes; e, por fim, 4) o uso da natureza, que se relaciona com trabalho e subsistência, em especial com agricultores e criação e cuidado de animais.

Além de fazer essa busca na legislação urbanística do Rio de Janeiro nas últimas décadas no site da câmara municipal, em especial, os planos diretores da cidade, também foram pesquisados no diário oficial do município os termos “agricultura urbana”, “hortas urbanas” e “agricultura familiar”. O intuito por trás disso era encontrar políticas públicas que fossem relacionadas ao tópico, mas foi interessante também encontrar relatórios de fóruns de participação popular sobre o tema, o que enriqueceu a pesquisa, pois foi possível saber a opinião dos movimentos populares sobre o que acontecia no momento.

Adicionalmente a esses procedimentos de análise bibliográfica, foi feita uma entrevista por e-mail com um dos membros da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) em que as perguntas foram relacionadas às mudanças mais recentes nos planos diretores, do início dos anos 2000 até agora. Não foram feitas perguntas relativas a períodos anteriores por se acreditar que os técnicos na prefeitura não estavam lá antes da década de 1990.

Um ponto a ser esclarecido é que enquanto este texto estava sendo escrito, houveram diversas mudanças no texto do Plano Diretor, mais mudanças do que foi possível acompanhar. A versão aqui analisada é a que foi entregue à Câmara Municipal em 21 de setembro de 2021. Desde então, o texto passou por revisões na Câmara, e alguns pontos da Agricultura Urbana (AU) foram aprimorados, outros

mantidos e alguns acabaram sendo retirados.

Este trabalho não é o primeiro a realizar uma revisão dos planos diretores, um dos trabalhos orientados nesse sentido foi a elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI-RMBH), que buscou articular diversos planos diretores dos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH). Um dos aspectos abordados nesse processo foi a forma como essas legislações tratam as zonas rurais desses municípios. Nesse contexto, Bianca Mariquito Naime Silva (2012), em sua monografia de graduação fez um levantamento de como os planos diretores desses municípios fazem essa abordagem:

Verificou-se, através de uma leitura realizada anteriormente dos Planos Diretores, que as suas áreas rurais são pouco mencionadas no plano, não possuem macrozoneamento e não há um levantamento preciso de informações quanto à sua população, as atividades que realizam, os tipos de solos e os diversos usos do espaço rural. (Silva, 2012, p. 35).

Como se verá mais à frente, esse padrão notado nos planos da RMBH também se repete nos planos diretores do município do Rio de Janeiro, ao menos até o Plano de 2021-22 ser aprovado. Isso indica que, de modo geral, os planos diretores não demonstram uma preocupação significativa com a abordagem das zonas rurais.

Costa et al (2010) falam em “diminuição generalizada, ou mesmo a extinção, em alguns casos, das áreas rurais dos municípios” (Costa et al, 2010, p. 21) e como, mesmo que haja inserção de áreas destinadas a agricultura urbana dentro da área urbana do município,

tais atividades ocorrerão na forma de agricultura familiar ou da pequena propriedade, uma vez que a tendência geral é de elevação dos patamares de preço da terra e, conseqüentemente, inibidora também de projetos habitacionais de interesse social. (Costa et al, 2010, p. 22).

O que se observa no último Plano Diretor do Rio de Janeiro, em discussão na Câmara dos Vereadores até 16 de Janeiro de 2024, é a extinção do perímetro urbano e a liberação da prática da agricultura urbana em todo território da cidade, acompanhada da destinação de uma zona agrícola específica. Essa mudança, por um lado, é positiva, pois permite a prática agrícola em todo município e, ao mesmo tempo, direciona zonas específicas para lidar com conflitos localizados. Por outro lado, reconhecer esse avanço implica também considerar os desafios enfrentados pelos pequenos agricultores, pelas práticas coletivas e pela agricultura familiar nas áreas de expansão urbana e de alto interesse imobiliário. A pressão da urbanização pode comprometer a permanência e a viabilidade dessas iniciativas.

Costa et al (2011) fazem uma análise da abordagem ambiental contida nos planos diretores a partir dos relatórios estaduais produzidos pela Rede de Avaliação e Capacitação para a Implementação dos Planos Diretores Participativos em cinco diferentes regiões do país. A pesquisa identificou questões ambientais recorrentes, possivelmente associadas aos biomas ou às unidades de paisagem. Embora não tenha sido possível traçar um perfil homogêneo sobre como a temática ambiental é tratada nos municípios, observou-se o predomínio da incorporação de discursos ligados à sustentabilidade e à qualidade ambiental. Entretanto, não foram previstos mecanismos capazes de dar concretude à política ambiental. Em alguns casos, a questão ambiental aparece de forma periférica, limitada à disposições isoladas nos documentos.

Ainda, Costa et al (2011) mostram que o Zoneamento Ambiental é o que mais se aproxima da realidade dos territórios e o que tenta ser mais propositivo em termos de conciliação sociedade-natureza – mas, se não se estabelecem critérios de uso e ocupação diferenciados, perde-se a efetividade da política – e que há uma tradição de os planos diretores se limitarem a estabelecer diretrizes para áreas urbanas e de expansão urbana, negligenciando os conflitos de uso e ocupação do solo e as relações socioambientais das áreas rurais.

A relevância deste estudo está em evidenciar como a agricultura urbana, antes marginalizada no planejamento urbano, passou a ser incorporada como instrumento estratégico de combate à insegurança alimentar e promoção da sustentabilidade urbana. Entender essa evolução é fundamental para aprimorar políticas públicas e práticas urbanas mais inclusivas.

2 Legislação urbana em nível federal

Monte-Mór (2007) aborda a política urbana do regime militar, mostrando ser ela muito baseada, principalmente, no Banco Nacional de Habitação (BNH), instituído pela Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, como fruto do Plano Nacional de Habitação, e no Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), instituído pela mesma lei. O SERFHAU era responsável por elaborar e coordenar a política nacional no campo de planejamento local integrado, estabelecida dentro das diretrizes da política de desenvolvimento regional. Havia políticas setoriais muito fortes, especialmente nos anos 1970, e, na segunda metade dessa mesma década, foi criada uma Política Urbana Nacional.

Nesse contexto, iniciativas dentro do próprio governo tentaram articular projetos de Lei relacionados ao então chamado desenvolvimento urbano: o Anteprojeto de Lei de 1976 elaborado pela Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (CNPU), e o Anteprojeto de Lei de 1982 coordenado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU). É relevante destacar a aprovação da Lei 6.766 de 1979. Por outro lado, a ideia de reforma urbana, iniciada em 1963, permaneceu viva, embora adormecida, durante o período militar.

Nos anos 1980 começaram os movimentos pela redemocratização, como o Diretas Já, iniciativas populares e da sociedade civil ganharam força e culminaram no processo constituinte iniciado em 1986. A nova Constituição previa a abertura para a apresentação das chamadas emendas populares ao anteprojeto, a Reforma Urbana esteve entre as propostas encaminhadas.

O Anteprojeto da Lei de Desenvolvimento Urbano de 1976, por vezes chamado de “Avô do Estatuto da Cidade”, foi uma tentativa de estruturação de proposta de legislação urbana nacional. Apesar de ter sido mal recebido por diversos setores da sociedade à época, o documento, publicado no jornal Estadão para o debate público, continha propostas que perduram até os dias de hoje, por exemplo, o incentivo da participação popular nos debates urbanos e a criação de zonas especiais de interesse social, entre outras.

A proposta do texto apresentava diretrizes amplas para que os municípios possam legislar sobre seus próprios espaços e lançar bases sobre discussões como propriedade da terra e “zoneamentos” específicos (e.g. Áreas para Uso Industrial, Áreas de Proteção Ambiental etc.). Uma dessas diretrizes era a divisão do município em três zonas: urbana, de expansão urbana e rural. O urbano é definido pelo que está dentro de um perímetro urbano estabelecido pela gestão – e parte do que é entendido como urbanização são o desmembramento, ou remembramento e o amembramento de imóveis rurais –, mas o texto não define, em nenhum momento, o que seria a zona rural do município. O que sugere ser um processo eliminatório, qualquer área fora do perímetro urbano seja rural, prática que ainda persiste nos dias de hoje.

Com relação às áreas verdes, o anteprojeto adota uma perspectiva conservacionista, que não é aberta a usos, pelo menos não explicitamente, mesmo que sustentáveis¹. A urbanização é apresentada como uma maneira de minimizar impacto ambiental; muitas vezes, o texto toca na ideia de saneamento básico e como isso estaria intrinsecamente ligado à urbanização.

¹ “Ordenação do processo de urbanização visando a proteção ambiental mediante o controle da poluição, preservação dos recursos naturais e recuperação dos elementos destruídos” (Anteprojeto da Lei de Desenvolvimento Urbano de 1977, p. 1)

A Lei Federal de Parcelamento do Solo nº 6.766 de 1979, por sua vez, é voltada principalmente ao parcelamento do solo urbano do que com a questão rural propriamente dita, que não é mencionada no texto. A pauta ambiental só foi incorporada explicitamente ao texto após emendas já no começo dos anos 2000. Ainda assim, a lei já previa importantes critérios ambientais ligados aos parâmetros de parcelamento do solo, como o controle de declividades, a topografia, a reserva de áreas verdes, entre outros.

Nas mudanças dos anos 2000 o ponto principal tratado é a questão da água, tanto a garantia de uma faixa marginal quanto a conservação dos cursos de rios e a gestão das águas². Fora isso, não há muitas menções às questões ambiental e rural, o que é esperado, mas é interessante ver que a questão ambiental ainda é tratada aqui com uma visão conservacionista, que não é aberta a outros usos do meio ambiente, é mais uma vez uma aposta de que a natureza deve se manter intocada.

O Anteprojeto de Lei de Desenvolvimento Urbano de 1982 é uma proposta de lei muito mais parecida com a do Anteprojeto de 1977 do que com as outras, pois a ideia também é dar diretrizes gerais sobre o planejamento urbano e os princípios norteadores. Mais uma vez, assim como no de 1977, o Anteprojeto de 1982 vê o planejamento urbano como uma possibilidade de diminuição do impacto ambiental³⁴ ou recuperação ambiental.

A primeira definição de urbanização que aparece no texto é justamente a transformação de áreas rurais em urbanas, assim como no texto de 1977, o território é dividido em três partes de “zoneamentos” possíveis, área urbana, de expansão urbana e rural, mas o que é mais interessante aqui para o texto são as áreas de urbanização restrita:

§ 2: Áreas de urbanização restrita são aquelas em que a urbanização deva ser desestimulada ou contida em decorrência de:

a) seus elementos naturais e de características de ordem fisiográfica (Anteprojeto de Lei de Desenvolvimento Urbano de 1982, p. 166)

Essa definição reforça o caráter preservacionista que marca a legislação urbanística das décadas de 1970 e 1980. Nos anos mais recentes, é observado um avanço significativo, como exemplifica o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo de 2014, com a criação da Zona de Especial Interesse Social (ZEIS) 4. Essa zona reconhece formas específicas de habitação dentro de áreas de proteção ambiental, visando a conversão dessas áreas em um assentamento seguro ou da realocação das pessoas para um local mais seguro.

ZEIS 4 são áreas caracterizadas por glebas ou lotes não edificadas e adequados à urbanização e edificação situadas na Área de Proteção aos Mananciais das bacias hidrográficas dos reservatórios de Guarapiranga e Billings, exclusivamente nas Macroáreas de Redução da Vulnerabilidade e Recuperação Ambiental e de Controle e Recuperação Urbana e Ambiental, destinadas à promoção de Habitação de Interesse Social para o atendimento

² “III-B - ao longo das águas correntes e dormentes, as áreas de faixas não edificáveis deverão respeitar a lei municipal ou distrital que aprovar o instrumento de planejamento territorial e que definir e regulamentar a largura das faixas marginais de cursos d’água naturais em área urbana consolidada, nos termos da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, com obrigatoriedade de reserva de uma faixa não edificável para cada trecho de margem, indicada em diagnóstico socioambiental elaborado pelo Município; (Incluído pela Lei nº 14.285, de 2021) [...] § 3o Se necessária, a reserva de faixa não-edificável vinculada a dutovias será exigida no âmbito do respectivo licenciamento ambiental, observados critérios e parâmetros que garantam a segurança da população e a proteção do meio ambiente, conforme estabelecido nas normas técnicas pertinentes. (Incluído pela Lei nº 10.932, de 2004)” (BRASIL, 1979).

³ “Controle do Uso do Solo de modo a evitar: [...] IX - proteção, preservação e recuperação do meio ambiente” (Anteprojeto de Lei de Desenvolvimento Urbano de 1982, p. 165).

⁴ “Art. 14. Na promoção do desenvolvimento urbano, a União deverá: [...] g) proteção ao meio ambiente” (Anteprojeto de Lei de Desenvolvimento Urbano de 1982, p. 167).

de famílias residentes em assentamentos localizados na referida Área de Proteção aos Mananciais, preferencialmente em função de reassentamento resultante de plano de urbanização ou da desocupação de áreas de risco e de preservação permanente, com atendimento à legislação estadual. (São Paulo, 2014, p. 4).

Nas discussões do atual Plano Diretor do Rio de Janeiro, chegou a circular a possibilidade da criação de uma ZEIS com características semelhantes, voltadas à regularização da Favela do Horto, localizada na Zona Sul do Rio de Janeiro, no bairro Jardim Botânico. Essa favela se encontra, em parte, em uma área de proteção ambiental, e já houve diversas tentativas de remoção da comunidade, em especial nos últimos anos, nenhuma delas plenamente bem-sucedida.

O Capítulo da Política Urbana da Constituição Federal, especificamente os Artigos 182 e 183, é relativamente superficial em relação aos temas discutidos, focando sobretudo na questão da propriedade da terra.

Já no Estatuto da Cidade (Brasil, 2001) é possível identificar uma preocupação maior com a sustentabilidade e com a questão ambiental. Nos anteprojetos de 1977 e de 1982 mencionados, a preocupação com o meio ambiente é restrita a apenas um dos objetivos da urbanização, enquanto no Estatuto da Cidade, a principal preocupação parece ser a sustentabilidade⁵. Não só isso, mas os anteprojetos anteriores demonstram que a preservação do meio ambiente seria dada pelo avanço da urbanização, como visto no de 1977, em que a principal preocupação com o meio ambiente é a questão do esgoto. A questão rural não aparece de maneira central no texto, sendo apenas definida a questão do usucapião, que é estendida para os imóveis rurais. O que também é interessante no texto é a ideia de complementaridade entre o rural e o urbano.⁶

3 Planos diretores e outras políticas urbanas do município do Rio de Janeiro

O Decreto Municipal nº 322, de 3 de março de 1976, durante a gestão municipal de Marcos Tamoyo do partido Aliança Renovadora Nacional, delimita a produção agrícola à Zona Residencial - 6 (ZR-6) e aos Centros de Bairro (CB) 1, 2, 3, ou seja, os CBs da ZR-6, e a regulamenta por meio do Artigo 23, que diz que

As atividades de agropecuária, horticultura, floricultura, arboricultura, avicultura, cunicultura, canicultura, criação de pequenos animais, apicultura, sericultura, matadouro e abatedouro são toleradas na ZR-6 e nos CB de ZR-6 (RIO DE JANEIRO, p. 10, grifo meu)

Essa região hoje seria equivalente, aproximadamente, aos bairros de Campo Grande e Bangu. Infelizmente, é difícil encontrar um mapa que mostre o zoneamento do município do Rio de Janeiro em 1976. No entanto, uma dissertação de mestrado da PUC-Rio (Santos, 2012) faz referência a um mapa elaborado pelo antigo Instituto Legal de Engenharia que mostra as Zonas à época. Inoportunamente, o mapa foi alterado para marcar a área do estudo, Área de Planejamento - 3, e a fonte do mapa não é citada, e, apesar de não afetar a identificação da ZR-6 e das zonas agrícolas, não é um mapa ideal, mas ajuda na visualização da região.

⁵ “Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações” (Lei Nº 10.257, de 10 de Julho de 2001, p. 1).

⁶ “VII - integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência” (Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001, p. 3)



Figura 1 - Mapa de Zoneamento do Decreto 322/1976
Fonte: Instituto de Engenharia Legal (IEL) apud Santos (2012).

Embora o texto apresente um nível de preocupação com a questão ambiental, ela não é tratada como um tema central ou como parte de um debate importante. Há, contudo, uma menção sobre a poluição causada pelas indústrias, que devem ser limitadas a apenas determinadas partes da cidade. Não se trata de uma surpresa que a questão ambiental não seja tratada com profundidade, já que nenhum dos textos tratados acima, publicados até 1976, veem essa questão de maneira profunda, são apenas delimitadas as Zonas de Proteção Ambiental com restrição total de uso.

O Plano Diretor decenal do município do Rio de Janeiro, implementado pela Lei Complementar nº 16, em 4 de junho de 1992, durante a gestão municipal de Marcello Alencar do Partido Democrático Trabalhista, trouxe avanços interessantes: foi implementada uma Zona Agrícola e junto com ela foram também implementadas Zonas de uso residencial, comercial e de serviços e industrial. As Zonas Agrícolas foram constituídas dentro do macrozoneamento de restrição à ocupação urbana.

As macrozonas de restrição à ocupação urbana são:

- I - as com condições físicas adversas à ocupação;
- II - as destinadas à ocupação agrícola;
- III - as sujeitas à proteção ambiental;
- IV - as impróprias à urbanização (Rio De Janeiro, 1992, n.p.).

Essa macrozona é duplamente interessante para o intuito deste texto, pois engloba ao mesmo tempo as zonas de proteção ambiental e as zonas destinadas à ocupação agrícola, o que, na verdade, parece mais um agrupamento de tudo que se entendia como não urbano ou que não serviria à urbanização.

As zonas agrícolas são delimitadas da seguinte maneira:

Art. 49 As áreas agrícolas serão delimitadas com vista à manutenção da atividade agropecuária e compreenderão áreas com vocação agrícola e outras impróprias à urbanização, recuperáveis para o uso agrícola ou necessárias à manutenção do equilíbrio ambiental.

§ 1º As áreas agrícolas poderão comportar usos residenciais com baixa densidade, atividades de comércio e serviços complementares ao uso agrícola e residencial, agroindústrias e atividades turísticas, recreativas e culturais, em sítios e fazendas.

§ 2º O uso e ocupação das áreas agrícolas observarão as seguintes diretrizes:

I - proibição do parcelamento em lotes de pequenas dimensões pelo estabelecimento de lotes agrícolas mínimos, em função das características de cada área;

II - proibição da ocupação por conjuntos habitacionais e pelo uso residencial de alta densidade;

III - estabelecimento de parâmetros de ocupação para proteção do uso agrícola nas faixas de transição entre as áreas agrícolas e as macrozonas urbanas ou de expansão urbana. (Rio de Janeiro, 1992, n.p.).

Este plano decenal se preocupa muito com a questão agrícola e com a garantia de espaços que sejam voltados ao cultivo e à criação animal⁷⁸. É interessante notar que esse plano consegue conciliar o uso do solo urbano em áreas de fragilidade ambiental com a agricultura urbana.

§ 4º As áreas frágeis de baixadas⁹ poderão comportar usos agrícolas, de lazer e residenciais de baixa densidade, condicionados estes à realização de obras de macrodrenagem e à redefinição de cotas de soleira das edificações. [...]

Art. 51 As áreas objeto de proteção ambiental são passíveis de ocupação residencial ou agrícola restrita e usos como lazer ou pesquisa ecológica, com exceção das áreas classificadas como reserva biológica. (Rio de Janeiro, 1992, n.p.).

Esse Plano Diretor conseguiu tratar desse tema tão delicado de maneira bem à frente de seu tempo, já que em 1992 as discussões ambientais e sobre agricultura urbana estavam apenas começando a ganhar destaque. Laschefski (2019) destaca a importância da ECO-92, realizada no Rio de Janeiro, para estabelecer políticas ambientais a nível global. Muitas cidades passaram a incorporar a pauta ambiental em seus planos e ações, mas, ainda assim, a aprovação dessa lei deste tipo pode ser considerada como um avanço significativo para os movimentos de agricultura urbana mesmo hoje.

Os últimos tópicos deste Plano Diretor que merecem ser tocados são o apoio à produção e à comercialização agrícola e o estímulo à adubação orgânica e à conciliação ou ao consorciamento de espécies vegetais.

II - quanto ao desenvolvimento do setor primário:

a) estímulo às atividades agrícolas pelo apoio ao sistema de produção e comercialização;

[...]

c) apoio às iniciativas de integração da agricultura com a indústria e os serviços;

d) desenvolvimento de atividade pesqueira, com apoio à comercialização e industrialização;

e) estímulo e difusão de práticas agrícolas com uso de adubação orgânica do solo, utilização de defensivos biológicos e adoção de rotação de culturas e consorciamento de espécies vegetais (Rio de Janeiro, 1992, n.p.).

Esse é o primeiro dos planos diretores que já está sob ordenamento da Constituição de 1988 e, embora ela não toque muito na questão do planejamento urbano, o Plano se mostrou bem diverso em sua aplicação.

⁷ “XV - garantia de espaços para o desenvolvimento de atividades agrícolas, principalmente para a produção de hortifrutigranjeiros e criação animal” (Rio de Janeiro, 1992, n.p.).

⁸ “Art. 206 São programas prioritários da política de desenvolvimento econômico, científico e tecnológico: [...] III - programa de estímulo de atividades agrícolas e pesqueiras” (Rio de Janeiro, 1992, n.p.).

⁹ Por “áreas frágeis de baixadas”, entende-se áreas de recarga hídrica, várzeas e outras coisas nesse mesmo sentido, relacionadas à hidrologia do lugar.

O macrozoneamento de restrição à ocupação urbana é definido pelo Anexo III do texto e consiste em várias regiões litorâneas, no Maciço da Tijuca, em alguns morros da Zona Norte do Rio de Janeiro, em especial as áreas de topo de montanha, e em algumas regiões da Zona Oeste da cidade. Mais uma vez, aqui podemos notar algum tipo de incentivo à agricultura urbana na Zona Oeste da cidade.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Sustentável do Município do Rio de Janeiro, aprovado pela Lei Complementar nº 111, de 1º de fevereiro de 2011, durante a gestão municipal do prefeito Eduardo Paes à época filiado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro, traz muitos pontos parecidos com a Lei de 1992, como, por exemplo, o incentivo ao uso da agricultura em áreas de várzea e de recarga hídrica, e também um extenso incentivo à agricultura urbana, que é, inclusive, uma das diretrizes do Plano.

Art. 3º A política urbana do Município tem por objetivo promover o pleno desenvolvimento das funções sociais da Cidade e da propriedade urbana mediante as seguintes diretrizes:

[...] II - condicionamento da ocupação urbana à proteção dos maciços e morros, das florestas, da orla marítima e dos corpos hídricos dos marcos referenciais da cidade, da paisagem, das áreas agrícolas e da identidade cultural dos bairros;

[...] XVII - revitalização e promoção das atividades agrícolas e pesqueiras, com incentivo a formas de associativismo e à estruturação de políticas de fomento e prestação de assistência técnica; (Rio de Janeiro, 2011a, n.p.).

Um aspecto que diferencia o planejamento da cidade do Rio de Janeiro é que não existe um perímetro urbano, e toda a área do município é considerada urbana. Essa é uma estratégia que se repete até hoje no Plano Diretor. Apesar disso, o Artigo 13 do Plano de 2011 ressalta que

A caracterização do território municipal como integralmente urbano não exclui a existência de áreas destinadas a atividades agrícolas ou o estabelecimento de restrições urbanísticas e ambientais à ocupação de determinadas partes do território. (Rio de Janeiro, 2011a, n.p.).

Na entrevista com os técnicos da Prefeitura, foi perguntado sobre essa mudança para o município ser integralmente urbano. A resposta do corpo técnico foi:

Uma hipótese levantada no período em que atuei na atual Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMPU), antiga Secretaria Municipal de Urbanismo, para a categorização do território carioca como cidade é a possibilidade de arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana - IPTU, considerando sua competência municipal e sua abrangência territorial, que depende da delimitação dada pelo Plano Diretor (PD), ao invés do Imposto Territorial Rural - ITR, de competência federal. Considero importante verificar a hipótese com a equipe responsável pela revisão do Plano Diretor que atua na SMPU¹⁰.

A menção à agricultura urbana é a constatação dessa atividade no município, assim como demais atividades do primeiro setor da economia. As áreas de restrição mencionadas no Plano Diretor de 2011 são a constatação no texto legal da importância de porções do território que prestam serviços ambientais de natureza hidrológica e climatológica fundamentais à cidade, além de constituírem importantes ecossistemas e/ou paisagens que compõem a identidade do Rio de Janeiro.

¹⁰ Tem-se como hipótese que as duas principais motivações para que se estabeleça uma um território integralmente em urbano sejam a) para o aumento da arrecadação ou; b) para ter um maior controle da prefeitura sobre o território em específico para parcelamentos futuros. Essa é uma hipótese que precisa ser trabalhada melhor por pesquisas futuras.

Acrescento que o PD de 1992 não menciona a questão do perímetro urbano, mas diz, no Art. 105 que “Para controle do uso e ocupação do solo, o Município será dividido em Zonas, que poderão conter, no todo ou em parte, Áreas de Especial Interesse. § 1º - Zona é o espaço da Cidade perfeitamente delimitado por suas características ambientais, para o qual serão previstos controles de densidade demográfica e de limites de construção e a intensidade dos diversos usos e atividades econômicas, sociais e culturais. § 2º - As Zonas não serão sobrepostas e abrangerão a totalidade do território municipal.” O artigo 106 incluiu uma zona agrícola: “Art. 106 - As Zonas terão as seguintes denominações e conceitos:.... VI - Zona Agrícola é aquela onde prevalecem atividades agrícolas e de criação animal e aquela de apoio e complementação compatíveis entre si.” (Entrevista realizada por e-mail em 18 de Julho de 2023)

Apesar da tentativa de abranger a agricultura urbana como um todo e não criar barreiras para os agricultores, Elisa Zukeran (membra da Companhia Nacional de Abastecimento, a Conab), à época conselheira em um dos fóruns de participação popular da prefeitura, cita o fato de o Município do Rio de Janeiro ser considerado urbano e que por esta razão os agricultores não conseguiram obter crédito para o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) (Rio de Janeiro, 2011b, p. 82)¹¹.

O maior avanço deste Plano talvez seja conter uma seção que trata especificamente da agricultura urbana e da pesca:

Seção IV - Da Agricultura, Pesca e Abastecimento Subseção I - Dos Objetivos

Art. 253. São objetivos da Política de Agricultura, Pesca e Abastecimento municipal:

I - incrementar a produção agrícola e pesqueira, com base nas relações comunitárias e de sustentabilidade como estratégia para o fornecimento de produtos mais baratos para o abastecimento da cidade;

II - resgatar a vocação agrícola de áreas urbanas, através do desenvolvimento de programas e ações de incentivo à produção e à melhoria das condições de vida do agricultor;

III - mapear e titular áreas com vocação e tradição agrícola;

IV - reinserir, em médio prazo, a produção agrícola e pesqueira na economia do município de forma ativa;

V - incentivar a agricultura orgânica e a pesca artesanal responsável;

VI - criar um programa de abastecimento municipal.

Subseção II - Das Diretrizes

Art. 254. São diretrizes da Política de Agricultura, Pesca e Abastecimento:

I - implementação de projetos de agricultura institucional ou subsidiada em áreas ociosas, vazios urbanos ou áreas impróprias à ocupação;

II - promoção e incentivo ao cooperativismo nas atividades agrícolas, pesqueiras e de abastecimento;

III - desenvolvimento de mecanismos que possibilitem aos agricultores cariocas o acesso à linhas de crédito agrícola oficiais;

IV - priorização a adoção de ações de comercialização direta, de forma a dinamizar o escoamento da produção municipal;

V - manutenção de áreas com tradição agrícola, contribuindo para a dinamização da economia;

¹¹ Seria importante em pesquisas futuras saber se essa é uma experiência que se replica em outras cidades, caso seja, é um fator importante na construção de políticas públicas tanto em nível federal quanto em nível municipal. A legislação já mudou, assim cabe pensar se muitos outros municípios têm a mesma experiência, mas talvez não seja mais necessária esta nota de rodapé

VI - estabelecimento de linhas oficiais de crédito agrícola destinadas aos produtores rurais cariocas.

Art. 255. O Programa de Fomento à Pesca compreenderá o controle permanente da qualidade do pescado, em relação à poluição hídrica, e a implantação de monitoramento de qualidade de água permanente dos recursos hídricos pesqueiros.

Art. 256. O Programa de Fomento à Agricultura Sustentável compreenderá a realização de programas para geração de composto orgânico - adubo, a partir da coleta seletiva e reciclagem do lixo e do reuso dos esgotos orgânicos. (Rio de Janeiro, 2011a, n.p., grifos meus).

O texto do Plano Diretor de 2011 se preocupa não só com a manutenção da agricultura como uma prática sustentável na cidade, mas que sua manutenção seja suportada economicamente, e que a médio prazo esses empreendimentos agrícolas possam ser inseridos em rotas de comércio e se tornem sustentáveis economicamente. Uma das políticas anteriores que não se repetiu foi a ideia de que habitação de baixa densidade e agricultura restrita pudessem ser feitas em áreas de proteção ambiental.

O Projeto de Lei Complementar nº 44/2021, o plano diretor que foi debatido, novamente, durante a gestão de Eduardo Paes, mas dessa vez no Partido Social Democrata traz algumas mudanças muito importantes, como o exemplo do trecho a seguir.

XI – o estímulo à agricultura urbana, de criação de animais de pequeno porte e pesqueira, por sua importância econômica e de autonomia e segurança alimentar, bem como fortalecendo os circuitos curtos de produção, conforme estabelecido no Pacto de Milão sobre Política de Alimentação Urbana, do qual o Município do Rio de Janeiro é signatário. (Rio de Janeiro, 2021b, n.p., Art. 7º).

A primeira diferença é a especificação da criação de animais de pequeno porte, que expande as possibilidades da agricultura urbana; antes, o texto falava de agricultura e pescaria, mas não necessariamente de criação de animais.

Recentemente, aconteceram uma série de pequenas mudanças no texto que está sendo discutido, uma delas foi a retirada do ponto acima. Quando perguntado para o corpo técnico da prefeitura sobre essa questão da criação de animais, a resposta foi

O Plano ainda não foi aprovado. Essa última versão, salvo engano, não fala especificamente em galináceos [i.e. animais de pequeno porte]. As diretrizes e ações estruturantes das políticas setoriais do PD foram discutidas com os órgãos municipais e apresentadas à sociedade civil em dois momentos (de 2019 a 2021, com o Grupo de Interlocutores, que abrangia diversos segmentos sociais que participaram das discussões iniciais a convite da então Secretaria de Urbanismo) e em 2021 por chamamento público, ampliando o leque de entidades e movimentos sociais que se interessaram em participar. Através do link a seguir, pode ser conferido o que foi acordado com os órgãos nesse relatório:

<https://www.rio.rj.gov.br/documents/91237/c110a440-e14d-4672-8dfb-436f2a4d88f5>.

Neste relatório, que abrange tudo o que foi acordado com os órgãos e cotejado com o Plano de Sustentabilidade, não aparece menção à palavra “animais”, muito menos “galináceos”. Quanto à palavra “criação”, o que aparece é “Resgatar, viabilizar, incrementar e valorizar a atividade e a produção agrícola, a criação animal e a pesca artesanal, de forma sustentável e com respeito às relações comunitárias e ao meio ambiente.” (Entrevista realizada por e-mail em 18 de Julho de 2023, grifo meu)

A segunda diferença é a aposta na criação de circuitos curtos de produção, uma ideia que vem sendo muito trabalhada recentemente dentro dos movimentos de agricultura urbana – a exemplo do AUÊ! - Grupo de Estudos em Agricultura Urbana da UFMG, no qual diversos trabalhos sobre o tema foram publicados e várias experiências na RMBH e Colar Metropolitano foram identificadas. A venda direta de produtos pode ajudar a superar alguns problemas encontrados na produção e comercialização agroecológica.

Características da produção agroecológica como: entressafra, sazonalidade de produção, variedades locais e ou regionais, etc., estão sendo desconsiderados pelas exigências das grandes redes de varejo. Conseqüentemente (sic), parcela considerável de conhecimentos locais e da diversidade cultural da agricultura familiar, estão sendo erodidos e perdidos. De outro modo, a autonomia na comercialização e a venda direta aos consumidores, podem contribuir de forma significativa para estimular mudanças internas nos sistemas produtivos, favorecendo o processo de conversão de agricultores familiares convencionais para a produção orgânica. (Wuerger e Simon, 2007, p. 568).

A ideia é que essa aproximação entre produtores e consumidores possa reforçar relações benéficas para ambos, apontadas por Fonseca, Almeida e Colnago (2009, p. 2601, tais como):

- 1) Troca de conhecimentos, saberes e sabores entre produtores e consumidores;
- 2) Possibilidade de exercitar melhor o controle social das qualidades orgânicas e das garantias dos produtos orgânicos identificadas pelos consumidores devido ao envolvimento produtor-consumidor e as organizações de apoio (públicas, privadas ou da sociedade civil);
- 3) Produtos frescos e com preços menores que nas redes do grande varejo devido a venda direta produtor-consumidor;
- 4) Com o tempo, aumento da fidelidade da clientela.

O aumento da importância dos circuitos curtos gera um ciclo que começa na associação, em forma de cooperativismo, entre produtores que fazem a comercialização através da venda direta, como em feiras, gerando aproximação entre produtores e consumidores. O aumento da confiança dos consumidores nos produtores é revertido em renda para os produtores, que podem, cada vez mais, ficar autônomos e promover a complexidade da biodiversidade local e contribuir para a geração de empregos e a diversificação da dieta dos consumidores. Por fim, segundo Costa (2021)

Algumas práticas são também importantes para a produção de alimentos saudáveis, em circuitos curtos, aproximando produtores e consumidores e contribuindo para a segurança alimentar e nutricional da população. Nestes casos o acesso à terra e à água de qualidade, entre outros elementos, é primordial. (Costa, 2021, p. 151).

É importante salientar que o próprio projeto do Plano Diretor reconhece a importância da agricultura urbana como geradora de renda e de segurança alimentar¹².

A terceira e última diferença é em relação à adesão da Prefeitura ao Pacto de Milão sobre Política de Alimentação Urbana . Por meio desse compromisso, os governos municipais signatários demonstram a intenção de “revisar todas as políticas, planos e regulamentos urbanos existentes de modo a encorajar o estabelecimento de sistemas alimentares equitativos, resilientes e sustentáveis” (Pacto, 2015¹³).

¹² “VIII – incentivo à atividade agrícola, de criação de animais de pequeno porte e pesqueira, como garantia da segurança alimentar na Cidade e geração de empregos e renda.” (RIO DE JANEIRO, 2021b, n.p.).

¹³ PACTO de Milão para a Política Alimentar Urbana = MILAN Urban Food Policy Pact. 2015. Disponível em: <https://rio30.rio/parceiro/pacto-de-milao-para-politica-de-alimentacao-urbana/>. Acesso em: 11 ago. 2023.

A evolução de uma das políticas anteriormente apresentadas é o incentivo de ocupação de áreas de proteção ambiental com agricultura restrita e habitação de baixa densidade.

III – Áreas de transição entre as áreas objeto de proteção ambiental e as áreas com ocupação urbana controlada: compostas por áreas com baixa densidade de uso e ocupação do solo, por atividade agrícola e criação de animais de pequeno porte e que se destinam à manutenção do equilíbrio urbano-ambiental.

[...] § 4º Demais áreas ocupadas com uso agrícola ou de criação de animais de pequeno porte de baixa intensidade, prioritariamente de agricultura familiar e agroecologia, com manejo sustentável, são consideradas áreas de restrição à ocupação, enquadradas no terceiro nível de proteção, de áreas de transição entre as áreas objeto de proteção ambiental e as áreas com ocupação urbana controlada, por sua relevância ambiental e uso e ocupação compatíveis com a manutenção dos serviços ecossistêmicos da Cidade. (Rio De Janeiro, 2021b, n.p.).

Se em planos diretores anteriores a agricultura urbana entrava sempre nas macrozonas de restrição do uso do solo urbano, no Plano atual ela entra em um macrozoneamento específico:

Art. 71. A Macrozona de Uso Sustentável é composta por áreas de significativo valor ambiental e paisagístico com ocupação de baixa densidade, áreas protegidas que admitam ocupação de baixo impacto, áreas de transição entre o território protegido integralmente e as áreas urbanas consolidadas e áreas de significativo valor ambiental e paisagístico dotadas de potencial para instalação de Unidades de Conservação de uso sustentável.

Art. 72. São diretrizes prioritárias para a Macrozona de Uso Sustentável:

I – limitar o adensamento construtivo e a intensidade da ocupação de forma a promover um ambiente de transição em torno das áreas protegidas;

II – promover a mistura de usos de baixo impacto e baixa intensidade de ocupação, não geradores de viagens e ruídos;

III – manter e expandir a atividade agrícola de baixo impacto, em especial a praticada:

a) pela agricultura familiar;

b) pela adoção de Sistemas Agroflorestal de Produção;

c) na produção de essências florestais e sementes. (Rio de Janeiro, 2021b, n.p.).

A agricultura urbana é utilizada como um *buffer* entre áreas de urbanização mais intensa e áreas de proteção ambiental. Existem, então, Zonas Agrícolas (ZAs) nesse Plano Diretor, mas todas elas existem nesse sentido de ser um *buffer* entre zonas de proteção ambiental. Essas ZAs são definidas como “II – Zona Agrícola – ZA: zona onde prevalecem atividades agrícolas ou de criação animal e aquelas de apoio e complementação, compatíveis entre si;” (Rio de Janeiro, 2021b, n.p.).

Talvez a política mais célebre deste projeto de plano diretor seja a liberação do plantio e do cuidado de animais de pequeno porte em toda a cidade, sem restrições de zonas específicas como visto no plano da década de 1970.

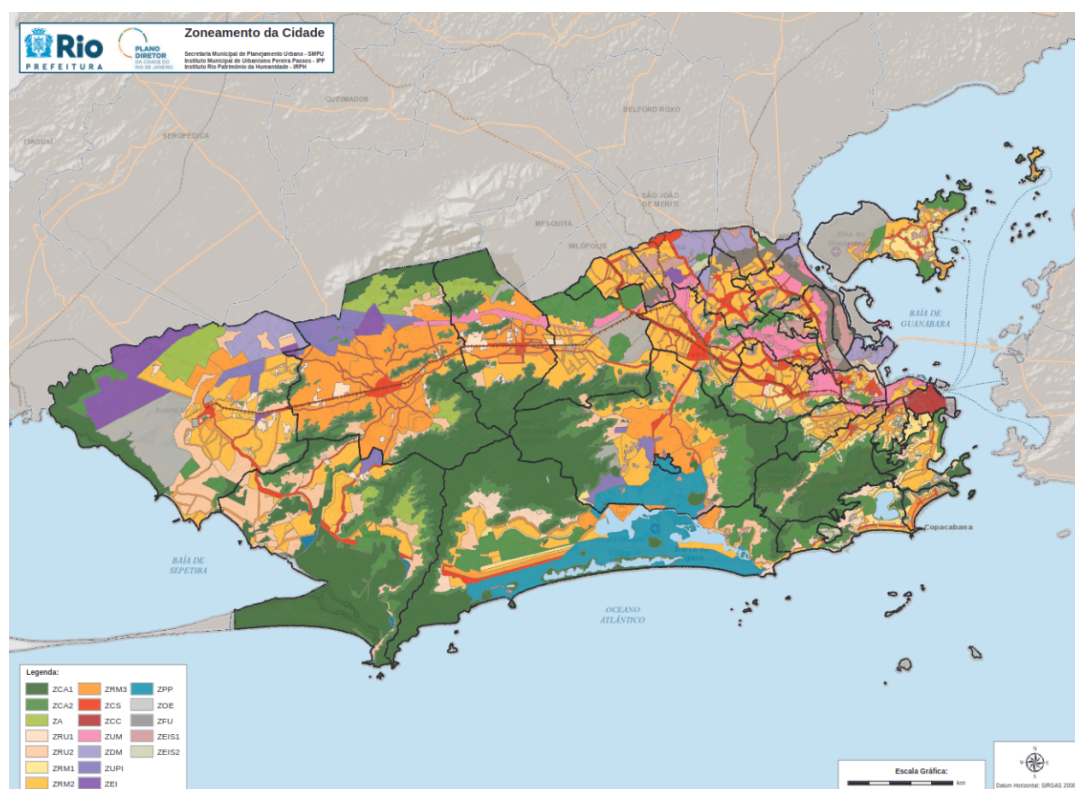


Figura 2 - Zoneamento Proposto - Rio de Janeiro (2021)
Fonte: Sistema de Planejamento Urbano (SiPlan, 2023)

Além dos textos municipais, a agricultura urbana também passou a ser estimulada por normativas federais, como a Portaria nº 467/2018 e o Decreto nº 11.700/2023, que estabeleceram diretrizes para integrar práticas agrícolas aos ambientes urbanos. Tais mudanças dialogam com compromissos internacionais, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, que preveem ações específicas para erradicar a fome, promover a agricultura sustentável e construir cidades mais inclusivas e resilientes.

4 Políticas públicas sobre a Agricultura Urbana

A pesquisa nos Diários Oficiais do Município do Rio de Janeiro, de 1969 até os dias de hoje, não identificou resultados anteriores aos anos 2000 para as palavras chaves usadas (i.e. agricultura urbana; agricultura familiar; hortas; hortas comunitárias; hortas urbanas). A partir de meados dos anos 2000, o Rio de Janeiro foi observado o surgimento de diversas ações voltadas para o incentivo e apoio à agricultura urbana e familiar. Uma das primeiras iniciativas foi com a Escola Carioca de Agricultura Urbana, em 2005, sob a Secretaria de Assistência Social. A Escola teve um papel fundamental ao oferecer assistência técnica, mão-de-obra especializada e sementes para os agricultores urbanos, contribuindo para o desenvolvimento de uma agricultura mais sustentável e inclusiva na cidade.

Em 2007, o projeto Hortas Comunitárias, vinculado à Escola Carioca de Agricultura Familiar¹⁴, ganhou destaque ao promover a capacitação de alunos interessados em técnicas de cultivo e manejo sustentável. Esse projeto também se alinhou ao Programa Pró-Jovem, que encontrou na escola um parceiro estratégico para capacitar jovens agricultores em potencial.

Para ampliar ainda mais o conhecimento e a formação dos agricultores, foi criada a Fazenda Modelo em 2007, um espaço que oferece cursos e capacitações para aprimorar as práticas agrícolas e a gestão das propriedades rurais na região. A

¹⁴ Apesar de ser a mesma instituição ela aparece várias vezes com nomes diferentes, por vezes Escola de Agricultura Urbana, por vezes Escola de Agricultura Familiar.

questão da segurança alimentar ganhou destaque quando o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro (CONSEA/RJ) fortaleceu a Rede de Agricultores entre os anos de 2009 e 2011. Essa ação trouxe à tona temas como segurança alimentar e mudanças climáticas, enquanto a cozinha comunitária se mostrou uma ferramenta essencial para enfrentar desafios alimentares e nutricionais nas comunidades. No entanto, a Fazenda Modelo enfrentou estigma devido à sua origem como antigo abrigo para moradores de rua e desalojados de áreas de risco.

A década de 2010 trouxe novas conquistas, como o Circuito Carioca de Feiras Orgânicas, que fortaleceu o comércio local e a comercialização de produtos saudáveis diretamente do produtor ao consumidor.

Um marco significativo foi alcançado em 2019, quando foi promulgada a Lei Nº 6.691, que instituiu a Política de Apoio à Agricultura Urbana e Periurbana do Município do Rio de Janeiro. Essa política foi concebida como parte integrante das políticas agrícola, urbana e de segurança alimentar e nutricional, todas pautadas em princípios de sustentabilidade.

Projetando-se para o futuro, o Plano Plurianual 2022/2025 da Prefeitura do Rio de Janeiro prevê ações para capacitar os agricultores locais na comercialização de seus produtos e auxiliar no escoamento da produção. Essas medidas visam fortalecer ainda mais a economia local e incentivar o crescimento contínuo da agricultura urbana e familiar.

Nesse contexto, o Mercado Municipal do Produtor da Zona Oeste, em Guaratiba, surge como um importante aliado para o escoamento das produções dos agricultores, conectando-os a um mercado mais amplo e diversificado.

É importante notar que várias das políticas aqui descritas acontecem na Zona Oeste da cidade, reforçando aqui a hipótese de que o enfoque dessas políticas molda a região como agrícola. É também interessante notar um desenvolvimento que em um primeiro momento focava mais em políticas formativas de agricultores e depois passou a focar mais em políticas que garantam espaços de circulação de mercadoria e a criação de circuitos curtos.

5 Considerações Finais

A análise histórica e normativa das políticas de zoneamento e uso do solo urbano no município do Rio de Janeiro evidencia um processo progressivo de reconhecimento e valorização da agricultura urbana como componente estratégico do planejamento territorial e da promoção da sustentabilidade socioambiental. Desde o Decreto Municipal nº 322/1976 até o Projeto de Lei Complementar nº 44/2021, observa-se uma trajetória de ampliação do escopo das políticas públicas, com ênfase crescente na integração da agricultura urbana às dinâmicas urbanas e à promoção da segurança alimentar, da economia solidária e da justiça espacial.

A implementação de zonas específicas, o incentivo à adoção de práticas agroecológicas, a criação de equipamentos públicos voltados à produção agrícola e a institucionalização de políticas como a Lei nº 6.691/2019 refletem não apenas um avanço legislativo, mas também uma mudança de paradigma na forma como o território urbano é concebido e gerido. A ênfase recente na criação de mercados, feiras e circuitos curtos de comercialização indica uma inflexão relevante na agenda pública, voltada para a valorização dos sujeitos produtores e para o fortalecimento das economias locais.

Essa convergência entre instrumentos de planejamento urbano e políticas de agricultura urbana evidencia uma tendência de maior alinhamento entre as práticas existentes e as normativas institucionais, sinalizando uma abertura à complexidade das realidades urbanas e à necessidade de abordagens mais inclusivas e participativas. Tal processo está, ainda, em consonância com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Agenda 2030 da ONU, o que reforça

o papel dos municípios na promoção de cidades resilientes, sustentáveis e socialmente justas.

Como possibilidade para trabalhos futuros, considera-se relevante aprofundar a investigação a partir da escuta de técnicos, gestores públicos e agricultores urbanos, de forma a captar suas percepções sobre a efetividade das políticas em curso e os desafios enfrentados na sua implementação. Além disso, a análise dos impactos concretos do Projeto de Lei Complementar nº 44/2021 sobre a agricultura urbana carioca.

Referências

- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2023. 264 p. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2023.
- BRASIL. Lei Federal de Parcelamento do Solo nº 6766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre a agricultura orgânica e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 20 dez. 1979.
- BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 11 jul. 2001.
- BRASIL. Lei 10.831, de 23 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 8, 24 dez. 2003.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia alimentar para a população brasileira**. 2. ed. 1. reimpr. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2014. 156 p.
- COSTA, Geraldo Magela et al. Planos Diretores e Políticas Territoriais: Reflexões a partir de transformações no Vetor Norte de expansão da RMBH. In: **Seminário sobre a Economia Mineira**, 14., 2010, Diamantina. Anais [...]. Belo Horizonte: Cedeplar UFMG, 2010. N.p.
- COSTA, Heloisa S. M.; CAMPANTE, Ana Lúcia Goyatá; ARAÚJO, Rogério P. Z. A dimensão ambiental nos planos diretores de municípios brasileiros: um olhar panorâmico sobre a experiência recente. In: BRASIL. Ministério das Cidades. **Os planos diretores municipais Pós-Estatuto da Cidade**: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011. p. 173-217.
- FONSECA, Maria Fernanda de Albuquerque Costa; ALMEIDA, Lucia Helena Maria; COLNAGO, Nathalia Fendeler. Características, estratégias, gargalos, limites e desafios dos circuitos curtos de comercialização de produtos orgânicos no Rio de Janeiro: as feiras. **Revista Brasileira de Agroecologia**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 2599-2602, nov. 2009.
- MONTE-MÓR, Roberto Luís. Planejamento urbano no Brasil: emergência e consolidação. **Revista Eletrônica de Ciências Humanas e Sociais**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 71-96, 2007.
- RIO DE JANEIRO (Município). Decreto nº 322 de 3 de março de 1976. Aprova o Regulamento de Zoneamento do Município do Rio de Janeiro. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**: Rio de Janeiro, 4 mar. 1976.
- RIO DE JANEIRO (Município). Lei nº 6.691, de 19 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a Política Municipal de Apoio à Agricultura Urbana e Periurbana. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**: Rio de Janeiro, 20 dez. 2019.
- RIO DE JANEIRO (Município). Parque Madureira terá a maior horta urbana do mundo. **Prefeitura do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, set. 2021a. Meio Ambiente – Notícias. Disponível em: <https://prefeitura.rio/meio-ambiente/parque-madureira-tera-a-maior-horta-urbana-do-mundo/>. Acesso em: 29 out. 2021.
- RIO DE JANEIRO (Município). Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Sustentável do Município do Rio de Janeiro. Lei Complementar nº 111, de 1º de fevereiro de 2011a. Dispõe sobre a Política Urbana e Ambiental do Município,

institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**: Rio de Janeiro, 2 fev. 2011.

RIO DE JANEIRO (Município). Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro. Lei Complementar nº 16 de 04 de junho de 1992. Dispõe sobre a Política Urbana do Município, institui o Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**: Rio de Janeiro, 5 jun. 1992.

RIO DE JANEIRO (Município). Plano Diretor: projeto prevê aumento do potencial construtivo em diversas áreas da Zona Norte. **Câmara Municipal do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, jun. 2022a. Notícias. Disponível em: <http://www.camara.rio/comunicacao/noticias/1139-plano-diretor-projeto-preve-aumento-do-potencial-construtivo-em-diversas-areas-da-zona-norte>. Acesso em: 11 ago. 2023.

RIO DE JANEIRO (Município). Poder Executivo. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, ano 21, n. 185., 18 dez. 2007. p. 29.

RIO DE JANEIRO (Município). Poder Executivo. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, ano 21, n. 186., 19 dez. 2007. p. 41.

RIO DE JANEIRO (Município). Poder Executivo. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, ano 24, n. 47., 25 maio 2010. p. 43.

RIO DE JANEIRO (Município). Poder Executivo. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, ano 25, n. 51., 26 maio 2011. p. 82.

RIO DE JANEIRO (Município). Projeto de Lei Complementar nº 44 de 2021. Institui a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável. Rio de Janeiro: **SiPlan**: CTPD, [enviado à Câmara Municipal], set. de 2021b. Disponível em: <https://planodiretor-pcrj.hub.arcgis.com/>. Acesso em: 11 ago. 2023.

SANTOS, R. F. **Situação atual e perspectivas de desenvolvimento da Área de Planejamento 3 da Cidade do Rio de Janeiro**. 2012. 103 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

SILVA, Bianca Mariquito Naime. **O Planejamento de áreas rurais: um estudo sobre municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte**. 2012. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

WUERGES, Edson Walmor; SIMON, Álvaro Afonso. Feiras-Livres como uma forma de popularizar a produção e o consumo de hortifrutigranjeiros produzidos com base na agroecologia. **Revista Brasileira de Agroecologia**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 567-570, out. 2007. Trabalho apresentado no V Congresso Brasileiro de Agroecologia, 2007, Guarapari.

Sobre os Autores

Yago Evangelista Tavares de Souza possui graduação em Geografia pela Universidade Federal Fluminense e mestrado, também em Geografia, pela Universidade Federal de Minas Gerais. Atualmente, no doutorado da UFF, investiga o deslocamento forçado e as redes interpessoais que ajudam na adaptação e resiliência de pessoas em situações de deslocamento, analisando como essas redes podem influenciar o planejamento urbano e as políticas públicas voltadas para os afetados.

Heloisa Soares de Moura Costa possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1976), mestrado M Phil in Urban Planning - Architectural Association (1983), doutorado em Demografia pela Universidade Federal de Minas Gerais (1995) e pós-doutorado no Departamento de Geografia da Universidade da Califórnia em Berkeley (1997/8). Atualmente é professora titular do Departamento de Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais, tendo como principais áreas de pesquisa: planejamento urbano, geografia urbana, políticas públicas e implicações sócio-ambientais. Foi coordenadora do GT População e Meio Ambiente da Associação Brasileira de Estudos Populacionais (2000-2002) e

presidente da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (2003-2005). Participa de conselhos editoriais de periódicos da área, entre os quais a Revista Geografias (UFMG). Editora Executiva da Revista da UFMG. Foi membro dos Conselhos Municipais de Política Urbana e de Habitação de Belo Horizonte. Pesquisadora do CNPq. Foi representante da área de PUR (2006-2009) e suplente da Área de Demografia (2011-2014) no Comitê de Assessoramento de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas do CNPq. Coordena os seguintes Grupos de Pesquisa registrados no Diretório do CNPq: Processos espaciais e sócio-ambientais: análise urbana e regional e dinâmica populacional; e AUÊ! - Grupo de Estudos em Agricultura Urbana.

Contribuições dos Autores

Conceituação, Y.E.T.S., H.S.M.C., metodologia, Y.E.T.S., H.S.M.C., software, Y.E.T.S., H.S.M.C., validação, Y.E.T.S., H.S.M.C., análise formal, Y.E.T.S., H.S.M.C., investigação, Y.E.T.S., H.S.M.C., recursos, Y.E.T.S., H.S.M.C., curadoria de dados, Y.E.T.S., H.S.M.C., redação—preparação do rascunho original, Y.E.T.S., H.S.M.C., redação—revisão e edição, Y.E.T.S., H.S.M.C., visualização, Y.E.T.S., H.S.M.C.

Conflitos de Interesse

Os autores declaram não haver conflitos de interesse.

Sobre a Coleção Estudos Cariocas

A Coleção Estudos Cariocas (ISSN 1984-7203) é uma publicação de estudos e pesquisas sobre o Município do Rio de Janeiro, vinculada ao Instituto Pereira Passos (IPP) da Secretaria Municipal da Casa Civil da Prefeitura do Rio de Janeiro.

Seu objetivo é divulgar a produção técnico-científica sobre temas relacionados à cidade do Rio de Janeiro, bem como sua vinculação metropolitana e em contextos regionais, nacionais e internacionais. Está aberta a quaisquer pesquisadores (sejam eles servidores municipais ou não), abrangendo áreas diversas - sempre que atendam, parcial ou integralmente, o recorte espacial da cidade do Rio de Janeiro.

Os artigos também necessitam guardar coerência com os objetivos do Instituto, a saber:

1. Promover e coordenar a intervenção pública sobre o espaço urbano do Município;
2. Prover e integrar as atividades do sistema de informações geográficas, cartográficas, monográficas e dados estatísticos da Cidade;
3. Subsidiar a fixação das diretrizes básicas ao desenvolvimento socioeconômico do Município.

Especial ênfase será dada no tocante à articulação dos artigos à proposta de desenvolvimento econômico da cidade. Desse modo, espera-se que os artigos multidisciplinares submetidos à revista respondam às necessidades de desenvolvimento urbano do Rio de Janeiro.