

## Governança de hortas urbanas: práticas que direcionam ao sucesso ou falência

CLARICE ARAÚJO CARVALHO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

ANDRÉA CARDOSO VENTURA

### Introdução

O crescente processo de urbanização mundial e o aumento da densidade populacional nas cidades, principalmente do sul global, geram impactos negativos ao meio ambiente e às sociedades. Desponta a necessidade de rever os sistemas produtivos existentes, especialmente os alimentares. Como alternativa, surgem práticas de horticultura urbana, que inclui as hortas urbanas. Essas iniciativas tendem a promover a segurança alimentar nesses centros e apresentam potencial para fortalecer a resiliência urbana. São raros os estudos sobre práticas de gestão e modelos de governança voltados a sua expansão.

### Problema de Pesquisa e Objetivo

Buscando contribuir com o conhecimento científico na área de hortas urbanas e suas estratégias de governança, esta pesquisa busca responder à seguinte questão: Quais práticas de governança utilizadas em hortas urbanas em Salvador – maior município do Nordeste brasileiro - tendem a contribuir para o sucesso ou fracasso dos projetos? Esta pesquisa tem como objetivo identificar quais práticas das hortas urbanas ativas em Salvador – maior município do Nordeste brasileiro - tendem a direcionar para o sucesso ou falência das iniciativas.

### Fundamentação Teórica

Questões como a desigualdade social e a insegurança alimentar são alarmantes e se agravaram com a pandemia de COVID-19. Entre os meios de transformar esse cenário e promover a segurança alimentar, práticas de agricultura urbana emergem nas cidade. Uma das alternativas são as hortas urbanas comunitárias, que são mantidas por trabalho voluntário com a participação de diversos atores sociais. Para que obtenham sucesso e se expandam, fatores-chave da governança de hortas urbanas comunitárias devem ser executados para o alcance deste objetivo.

### Metodologia

Para elaboração da pesquisa, foi utilizado um estudo de caso múltiplo baseado no modelo de fatores-chave de governança de hortas urbanas (CARVALHO; MÁ-S-ROSA; VENTURA, 2021), incluindo pesquisa bibliográfica, observações in loco e entrevista com os gestores e voluntários das hortas.

### Análise dos Resultados

As práticas de sucesso identificadas incluem a criação de um estatuto para cada horta, a criação de legislação municipal para formalização das iniciativas e o voluntariado como fator central de sua existência. Conseqüentemente, a falta de engajamento dos membros e a dificuldade de gerenciamento das atividades se destacam como fatores centrais de falha. Nenhuma das hortas urbanas consideradas no estudo de caso executa todos os fatores-chave mapeados. Uma vez praticados esses fatores, se intensifica o potencial de sucesso e conseqüente expansão dos projetos.

### Conclusão

Foram constatados efeitos gerados pela pandemia de COVID-19, que paralisou ou reduziu as atividades de quatro das cinco hortas urbanas analisadas. A retomada das atividades pós-pandêmicas, oportuniza um engajamento mais significativo do governo e da sociedade civil que estimule a expansão das iniciativas no médio e longo prazo.

### Referências Bibliográficas

CARVALHO, C. A.; MÁ-S-ROSA, S.; VENTURA, A. C. Urban gardens and composting: effective governance for strengthening urban resilience and community waste management. *Water-Energy-Food Nexus, Climate Change and Cities*. 2021. COLDING, J. et al. Urban green commons: Insights on urban common property systems. *Global Environmental Change*, v. 23, n. 5, p. 1039–1051, out. 2013. COLDING, J.; BARTHEL, S. The potential of ‘Urban Green Commons’ in the resilience building of cities. *Ecological Economics*, v. 86, p. 156–166, 2013 DENNIS, M.; JAMES, P. *Urban Forestry & Urban Greening*. v. 15, p. 22–31, 2016.

### Palavras Chave

Hortas Urbanas, Governança, Multi-stakeholder

# GOVERNANÇA DE HORTAS URBANAS: PRÁTICAS QUE DIRECIONAM AO SUCESSO OU FALÊNCIA

## Resumo

O crescente processo de urbanização mundial e o aumento da densidade populacional nas cidades, principalmente do sul global, geram impactos negativos ao meio ambiente e às sociedades. Questões como a desigualdade social e a insegurança alimentar são alarmantes e se agravaram com a pandemia de COVID-19. Desperta a necessidade de rever os sistemas produtivos existentes, especialmente os alimentares. Como alternativa, surgem práticas de horticultura urbana, que inclui as hortas urbanas. As hortas urbanas comunitárias são mantidas por trabalho voluntário com a participação de diversos atores sociais. Essas iniciativas tendem a promover a segurança alimentar nesses centros e apresentam potencial para fortalecer a resiliência urbana. Apesar desse reconhecido potencial, são raros os estudos sobre práticas de gestão e modelos de governança voltados a sua expansão. Considerando essa lacuna, esta pesquisa tem como objetivo identificar quais práticas das hortas urbanas ativas em Salvador – maior município do Nordeste brasileiro - tendem a direcionar para o sucesso ou falência das iniciativas. Um estudo de caso múltiplo com cinco hortas analisadas foi utilizado, considerando um modelo de fatores-chave da governança de hortas urbanas e a aplicação de uma plataforma *multi-stakeholder*. A metodologia incluiu pesquisa bibliográfica, observação *in loco* e entrevistas com gerentes e voluntários das hortas. As práticas de sucesso identificadas incluem a criação de um estatuto para cada horta, a criação de legislação municipal para formalização das iniciativas e o voluntariado como fator central de sua existência. Consequentemente, a falta de engajamento dos membros e a dificuldade de gerenciamento das atividades se destacam como fatores centrais de falha. Nenhuma das hortas urbanas consideradas no estudo de caso executa todos os fatores-chave mapeados. Uma vez praticados esses fatores, se intensifica o potencial de sucesso e consequente expansão dos projetos. Foram constatados efeitos gerados pela pandemia de COVID-19, que paralisou ou reduziu as atividades de quatro das cinco hortas urbanas analisadas. A retomada das atividades pós-pandêmicas, oportuniza um engajamento mais significativo do governo e da sociedade civil que estimule a expansão das iniciativas no médio e longo prazo.

**Palavras-chave:** Hortas urbanas; Governança; Multi-stakeholder; COVID-19; Salvador-Bahia-Brasil

## 1. Introdução

A busca por progresso em países de todo o mundo tem se deparado com desafios e discussões acerca de desigualdades sociais e de gênero, exploração dos recursos naturais, acesso à educação, aquecimento global e insegurança alimentar (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU, 2018). O rápido e intenso processo de urbanização dos últimos anos – e sua perspectiva ascendente – intensifica os impactos negativos na população e desperta para a urgente necessidade de rever os modelos de produção e consumo em todos os setores da sociedade (ONU, 2018; FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION - FAO, 2012). A urbanização desordenada tem causado diversos impactos sociais e econômicos negativos, agravado nos países em desenvolvimento. Entre os principais efeitos destacam-se a precariedade nas condições de vida e saúde e grave deterioração climática (MONTEIRO; FERREIRA; ANTUNES, 2020).

Em menos de cinco anos, é estimado que mais da metade da população mundial ocupe zonas urbanas e a maioria das cidades em expansão localizam-se em países de baixa renda. Dessa forma, o aumento da densidade populacional urbana choca com a dificuldade de acesso à educação, falta de vagas de trabalho e insegurança alimentar (LEAL FILHO *et al.*, 2018). A erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões se destaca como o maior desafio (ONU, 2018), principalmente nos países em desenvolvimento (THORNTON *et al.*, 2014). Este cenário foi agravado em decorrência da pandemia de COVID-19 que, entre diversos e graves impactos, comprometeu o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) planejados de serem conquistados até 2030 (FAO *et al.*, 2020). O acordo referente aos ODS foi firmado por 193 nações em parceria com a ONU, com metas e planos de ação visando a construção de um mundo social, econômico e culturalmente justo e representa um exemplo da mudança de perspectiva global voltada para o desenvolvimento sustentável (LEAL FILHO *et al.*, 2018).

Segundo relatório publicado pela FAO (2020), o efeito da pandemia de COVID-19 provocou um aumento de 320 milhões de pessoas sem acesso à alimentação adequada - comparado ao ano anterior -, totalizando cerca de 2,37 bilhões de pessoas nessa condição. A falta de acesso a dietas adequadas e saudáveis está associada ao aumento dos níveis de insegurança alimentar ao redor do mundo e ao consequente comprometimento do alcance do ODS 2: Fome Zero e Agricultura Sustentável. Esses dados indicam a necessidade de rever os sistemas alimentares vigentes (FAO *et al.*, 2020), como focar em práticas de horticultura urbana, que promovem o fortalecimento da segurança alimentar no ambiente urbano (BENÉ *et al.*, 2014). Somado ao processo de urbanização desordenado, cidades densas sem ou com poucos espaços verdes tendem a ser menos resilientes e mais vulneráveis a pandemias como a COVID-19 (CHESHMEHZANGI *et al.*, 2021). Como uma possível alternativa, a produção agrícola nas zonas urbanas e peri-urbanas aumenta a disponibilidade de alimentos para a população local (BENÉ *et al.*, 2014) e estimula a ocupação de áreas subutilizadas, sendo que o engajamento comunitário mostra-se essencial para a provisão de alimentos de forma intensiva (DENNIS; JAMES, 2016).

A horticultura urbana engloba o cultivo de frutas, hortaliças, raízes, tubérculos e plantas ornamentais e pode ser praticada com diversos objetivos: comercial, subsistência, doação, entre outros; e por diferentes meios: hortas urbanas, hortas escolares, pomares, parques, *etc.* (FOX-KÄMPER *et al.*, 2018). A prática da agricultura promovida e gerenciada pela população local tem o potencial de gerar empregos e desenvolvimento comunitário, além de diversos benefícios ambientais e sociais (FAO *et al.*, 2020), que fortalecem a resiliência urbana local (DENNIS; JAMES, 2016).

A resiliência urbana compreende a capacidade das cidades e suas populações de adaptar e lidar com os desafios econômicos, sociais e climáticos encontrados. Desafios estes que vão além das desigualdades sociais já existentes, mas somam-se às consequências geradas pela intensificação das mudanças climáticas. O fortalecimento da resiliência urbana, necessário à atenuação dos impactos negativos dessas alterações climáticas, depende da definição de estratégias para adaptação e mitigação dos impactos climáticos. (PAINEL BRASILEIRO DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS - PBMC, 2016). Com o objetivo de fortalecer a resiliência urbana, países em todo o mundo têm se voltado ao desenvolvimento sustentável. São promovidas desde práticas locais à acordos mundiais, como os ODS da ONU, citados anteriormente (LEAL FILHO *et al.*, 2018).

Assim como outros países em desenvolvimento, o Brasil se apresenta muito vulnerável às mudanças climáticas, decorrente da soma de diversos problemas sociais e econômicos pré-existentes. Ao analisar o contexto brasileiro, alternativas de adaptação aos impactos, aplicadas à infraestrutura urbana, incluem a criação e manutenção de espaços verdes (PBMC, 2016). A revitalização de áreas verdes, a partir da implantação de hortas urbanas, tende a contribuir com o fortalecimento da resiliência urbana (BENÉ *et al.*, 2014; FAO, 2012), atenua o impacto das mudanças climáticas (PBMC, 2016), incentiva a agricultura urbana e propõe possíveis reestruturações nos sistemas alimentares urbanos (BENÉ *et al.*, 2014).

Embora mais de 800 milhões de habitantes pratiquem horticultura urbana em todo o mundo (WORLDWATCH INSTITUTE, 2019) e a governança ambiental seja um fator essencial no desenvolvimento dessas práticas, pesquisas científicas-acadêmicas ainda se mostram incipientes em analisar práticas de governança relacionadas às hortas urbanas comunitárias (CORREA *et al.*, 2018). Estudos apresentam os benefícios promovidos por essas iniciativas, como: melhoria na qualidade de vida, estímulo ao contato com a natureza, promoção à educação ambiental e responsabilidade social, fortalecimento dos valores democráticos, empoderamento das comunidades e revitalização de áreas abandonadas (COLDING, BARTHEL 2013; NIKOLAIDOU *et al.*, 2016). Mas dificilmente são encontrados estudos sobre práticas de gestão e governança eficientes que permitam o alcance destes benefícios (CHESHMEHZANGI *et al.*, 2021; COLDING *et al.*, 2013; CORREA *et al.*, 2018). Esse cenário foi observado durante a etapa de pesquisa bibliográfica desta pesquisa. Há escassez de trabalhos científicos que estudem hortas urbanas, principalmente relacionadas à sua gestão. A maior parte dos estudos existentes sobre o tema aborda sobre os benefícios e efeitos da implantação e manutenção destes espaços. Entre os 135 resultados obtidos com a pesquisa bibliográfica nas bases *Scopus* e *Google Scholar*, 129 foram publicados entre 2013 a 2021, destacando a atualidade e crescente interesse no tema.

Seguindo a expansão global de implantação de hortas urbanas (MOREIRA *et al.* 2017), muitas iniciativas dessa natureza têm surgido no Brasil. Um exemplo é que a maior horta urbana comunitária da América Latina se encontra no país, na cidade do Rio de Janeiro (DEUTSCHE WELLE - DW, 2021). A cidade de Salvador, no estado da Bahia, Brasil, possui 59 hortas registradas pelo poder municipal a partir de 2019 (SECRETARIA MUNICIPAL DE SUSTENTABILIDADE INOVAÇÃO E RESILIÊNCIA - SECIS, 2021). Estudos como de Carvalho e Ventura (2020) indicam uma potencial contribuição da implantação de hortas urbanas comunitárias no fortalecimento da resiliência local (CARVALHO, 2020). Buscando contribuir com o conhecimento científico na área de hortas urbanas e suas estratégias de governança, esta pesquisa busca responder à seguinte questão: Quais práticas de governança utilizadas em hortas urbanas em Salvador – maior município do Nordeste brasileiro - tendem a contribuir para o sucesso ou fracasso dos projetos? Para compreender quais atividades-chave são praticadas e quais atores-chave estão envolvidos nas hortas urbanas comunitárias em Salvador foi realizada uma análise considerando uma plataforma *multi-stakeholder*. Assim, podem-se traçar estratégias de incentivo à expansão desses projetos, integrando-os ao planejamento de infraestrutura e governança ambiental da cidade (BUIJS *et al.*, 2016, 2019a), como um estímulo ao fortalecimento da resiliência urbana (CARVALHO; VENTURA, 2020; DENNIS; JAMES, 2016).

Para elaboração da pesquisa, foi utilizado um estudo de caso múltiplo baseado no modelo de fatores-chave de governança de hortas urbanas (CARVALHO; MÁRS-ROSA; VENTURA, 2021), incluindo pesquisa bibliográfica, observações *in loco* e entrevista com os gestores e voluntários das hortas. Espera-se colaborar para a compreensão sobre quais práticas contribuem para maior sucesso ou para a falência dos projetos, a partir das atividades e interação entre atores sociais nela atuantes.

## **2. Referencial Teórico**

### **2.1. Salvador e a Busca por Resiliência**

Salvador é a maior e mais populosa cidade do estado da Bahia, situada no nordeste do Brasil. Possui 2,886,698 habitantes e 564,760.427 km<sup>2</sup> de área, o que configura a cidade como a mais populosa do Nordeste e a terceira maior do país (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA– IBGE, 2020). Segundo o PBMC (2016), Salvador é uma das cidades mais vulneráveis aos efeitos das mudanças climáticas do país. A rápida e intensa concentração demográfica tem contribuído para o agravamento dos impactos ambientais, sociais e econômicos. Seu processo de urbanização ocorreu de forma desordenada e grande parte da população reside em zonas de risco. Por isso, mostra-se essencial fortalecer a resiliência urbana e combater a exclusão socioambiental, como um meio para amenizar os impactos negativos já previstos (DURÃES *et al.*, 2019; PBMC, 2016).

Buscando o fortalecimento da resiliência urbana aliado ao desenvolvimento sustentável, Salvador tem elaborado e executado diversos planos e ações para lidar com as mudanças climáticas e com a desigualdade social. A participação da cidade em programas e acordos internacionais como o *Cities Climate Leadership Group* (C40), *Global Pact of Mayors for Climate and Energy* (GCoM) e o programa de 100 Cidades Resilientes da Fundação Rockefeller (R100) – transformado posteriormente *no Global*

*Resilient Cities Network* (GRCN, 2020), reforçam este interesse. Fruto dessas interações, foi criado, em 2019, o Plano de Resiliência de Salvador (promovido pelo R100, com apoio direto da Fundação Rockefeller) e lançado, em 2020, o Plano de Mitigação e Adaptação às Mudanças Climáticas (PMAMC). Estes abordam as hortas urbanas como iniciativas capazes de fomentar a segurança alimentar na cidade, promover práticas de educação ambiental com a população e garantir utilidade pública e comunitária a locais verdes subutilizados, gerando impactos positivos nas ações climáticas locais (PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVADOR - PMS, 2020a). Além disso, medidas como registrar hortas urbanas existentes e fomentar a implantação de novas, cedendo áreas públicas e fornecendo a infraestrutura básica, também demonstram o esforço da cidade rumo ao desenvolvimento sustentável (PMS, 2020b) e ao combate à insegurança alimentar.

## 2.2. Hortas urbanas

A infraestrutura urbana e os setores que a compõe – indústria, transportes e consumo – determinam seu uso de recursos naturais e a qualidade de vida da população. Nesse contexto, áreas verdes ultrapassam a dimensão ambiental e despontam como as estruturas socioecológicas necessárias para promover a sustentabilidade ambiental, social e econômica. Algumas opções de baixo custo de implantação de áreas deste tipo são corredores verdes, jardins verticais, fornecimento de energia renovável, parques e hortas urbanas (CHESHMEHZANGI *et al.*, 2021).

O intenso processo de urbanização aliado à baixa renda dos países em desenvolvimento reforçam o maior risco destes países e a maior necessidade destes de priorizar áreas verdes nos seus ambientes urbanos (CHESHMEHZANGI *et al.*, 2021). Essa afirmação é reforçada pela FAO (2012) ao indicar que o desafio destes territórios é desviar o rumo atual da urbanização e mirar na construção de cidades sustentáveis e autossuficientes, capazes de prover qualidade de vida, trabalho e renda, segurança alimentar e governança efetiva aos seus habitantes. O ponto de partida deve ser um planejamento urbano que estimule o empoderamento das comunidades (UN-HABITAT, 2020).

Uma opção de destaque a ser considerada no planejamento urbano sustentável é a horticultura urbana, capaz de gerar alimentos e renda (UN-HABITAT, 2020; FAO, 2012). Um dos meios de estimular essa prática nas cidades, fortalecendo sua resiliência, é fomentando a implantação de hortas urbanas comunitárias (DENNIS; JAMES, 2016). Mesmo não havendo um consenso sobre o conceito do termo “hortas urbanas”, são consideradas como áreas verdes no ambiente urbano capaz de cultivar plantas e alimentos. O objetivo (gerar empregos e renda, doar alimentos, promover a convivência e o lazer da comunidade) e o local da implantação (público ou privado) das hortas definem suas características (COLDING *et al.*, 2013; FOX-KÄMPEL *et al.*, 2018). O propósito e o modelo de governança a ser adotado em cada horta dependerá de sua natureza, como: horta escolar, um parque, um jardim comunitário ou em um condomínio ou outra área privada (COLDING *et al.*, 2013).

As hortas urbanas, quando mantidas pela população, são consideradas de natureza comunitária (COLDING *et al.*, 2013). Esses espaços se baseiam na agricultura de pequena escala (NIKOLAIDOU *et al.*, 2016) e na interação entre os membros,

promovendo autonomia e empoderamento da comunidade local (COLDING; BARTHEL, 2012; NIKOLAIDOU *et al.*, 2016). O estímulo ao trabalho voluntário (COLDING; BARTHEL, 2012; NIKOLAIDOU *et al.*, 2016) gera o fortalecimento do senso de comunidade, reduz preconceitos a partir da interação social (COLDING; BARTHEL, 2012; JAGT *et al.*, 2017), fornece um espaço de lazer em contato com a natureza e, como resultado, contribui para melhoria da qualidade de vida dos participantes (COLDING; BARTHEL, 2012).

A implantação de hortas urbanas comunitárias geralmente ocorre em lotes abandonados e mal utilizados, que são revitalizados pela população. É promovido melhor uso de áreas urbanas a partir da preservação de áreas verdes e contato da população com a natureza (COLDING; BARTHEL, 2012; NIKOLAIDOU *et al.*, 2016). Há indícios da contribuição destes espaços no aumento da biodiversidade e no microclima local, devido ao cultivo vegetal que atrai animais e polinizadores e promove proteção do solo e temperaturas mais amenas (DENNIS; JAMES, 2016; JAGT *et al.*, 2017). O potencial de impacto nas comunidades e nos territórios que aderem a essa iniciativa aponta para características relevantes ao desenvolvimento sustentável das cidades no futuro (CARVALHO; VENTURA, 2020; DENNIS; JAMES, 2016; FAO, 2012).

Estudos de Fox-Kamper *et al.* (2018) e Nikolaidou *et al.* (2016) abordam sobre hortas urbanas comunitárias em áreas públicas e privadas e indicam que, apesar de características específicas de cada ambiente, não há divergências relevantes nas atividades desempenhadas. Independente das características do local de origem das hortas, o fator principal para seu desenvolvimento é o engajamento comunitário e deve se basear em acordos entre os gestores das hortas e o poder público ou com a gestão privada responsável pelo espaço. Em ambos os casos, a ocupação da área permite a revitalização, uso sustentável dos recursos e melhoria nas condições de vida urbana. No entanto, a implantação e desenvolvimento de hortas comunitárias em áreas privadas (ex.: condomínios) pode passar por barreiras na negociação dos acordos com a gestão do espaço, devido a interesses conflituosos. Nesse caso, o poder público pode intervir na mediação da negociação, uma vez que é interesse do governo a expansão de áreas verdes nas cidades e fortalecimento dos valores cidadãos estimulados pelas práticas das hortas (NIKOLAIDOU *et al.*, 2016).

### 2.3. Plataforma *multi-stakeholder* de governança

Para executar e obter êxito em projetos como de hortas urbanas comunitárias, é necessário considerar práticas de governança ambiental (FOX-KÄMPER *et al.*, 2018). Esta consiste em um conjunto de regras, controle e gerenciamento de ações e decisões essenciais para manter e expandir o sistema em questão (SANTOS; BACCI, 2017). Nas hortas, o sistema socioecológico existente inclui dinâmicas de interação entre atores, instituições, recursos e sua gestão (CORREA *et al.*, 2018). Além disso, a compreensão e efetividade dessas dinâmicas despontam como pontos essenciais ou de conflito que aproximam ou afastam o sucesso destes espaços (CHESHMEHZANGI *et al.*, 2021).

Repensar e reestruturar a governança dos sistemas alimentares urbanos, como as hortas, é fundamental para o processo de transição alimentar e desenvolvimento sustentável. Ao considerar práticas de agricultura urbana aliadas a essa transição (FAO,

2012), a governança aponta como um processo de gestão fundamental para a expansão das iniciativas (COLDING *et al.*, 2013; COLDING; BARTHEL, 2013; SANTOS; BACCI, 2017). Nesse contexto, a governança se baseia em processos participativos, práticas educativas e interação entre diversos atores, conceituada como *multistakeholders* (BUIJS *et al.*, 2019; SANTOS; BACCI, 2017). Plataformas *multistakeholders* são utilizadas para compreender e analisar o envolvimento de todos os atores no sistema analisado, seus interesses e desafios e assim poder estruturar práticas de governança eficientes para alcançar os objetivos desejados (THIELE *et al.*, 2011). Segundo Devaux *et al.* (2018), análises de plataformas *multi-stakeholder*, por considerarem todos os atores envolvidos e seus interesses, tendem a apresentar resultados mais relevantes do que os estudos voltados apenas para as práticas de gestão.

Plataformas *multistakeholders* foram inicialmente propostas para tratar do uso de recursos naturais, em que diferentes atores e seus interesses específicos tem que compartilhar recursos comuns (THIELE *et al.*, 2011; DEVAUX *et al.*, 2018). O gerenciamento dos processos de uso desses recursos necessita de adaptações locais, que compreendem o entendimento das características dos atores e suas funções nesse sistema (THIELE *et al.*, 2011). Como exemplo, programas e projetos globais necessitam de ações locais para obter êxito, como para o alcance dos ODS. As interações, conflitos de interesse e comunicação entre a ONU e os países participantes inclui uma gama de operações e processos que devem guiar o alcance dos resultados esperados (ONU, 2018). No entanto, países em desenvolvimento apresentam uma dificuldade ainda maior de executar estratégias nacionais a nível local (GRIMBLE, 1998), seja pela tentativa de aderir à políticas nacionais que não se encaixam na dinâmica local (BUIJS *et al.*, 2016) ou pela tomada de decisão se basear, frequentemente, nos interesses individuais dos governantes (CHESHMEHZANGI *et al.*, 2021). Tal fato aponta para a relevância de compreender e aperfeiçoar as práticas de governança ambiental localmente visando ao alcance do desenvolvimento sustentável, a partir do conhecimento da estrutura social, econômica, cultural e social local e do suporte às comunidades locais (BUIJS *et al.*, 2016). Assim, compreender as atividades, funções e necessidades dos atores responsáveis pelo funcionamento de sistemas e iniciativas vinculadas ao alcance do desenvolvimento sustentável – ou seja, a análise de plataformas *multistakeholders* –, tende a contribuir para planejamentos urbanos mais assertivos nesse contexto (THIELE *et al.*, 2011).

#### 2.4. Fatores-chave da governança de hortas urbanas

O uso do método de plataforma *multistakeholder* (THIELE *et al.*, 2011; DEVAUX *et al.*, 2018) utilizado por Carvalho, Más-Rosa e Ventura (2021) permitiu identificar os atores comuns participantes, seus interesses, conflitos e suas respectivas funções relacionadas à governança das hortas urbanas comunitárias observadas. Neste estudo foi possível compreender as práticas e membros essenciais à implantação e desenvolvimento dos projetos – potenciais fortalecedores da resiliência urbana local. Entre os atores mapeados, os principais envolvidos destacados no estudo foram a sociedade civil e o governo. A ação da sociedade civil é fundamental pela implantação e manutenção das iniciativas serem mantidas por esse grupo, de forma autônoma. A ação do poder público consiste, principalmente, na concessão de uso do local para implantação da horta comunitária, no apoio legal das atividades e auxílio com a

manutenção estrutural (CARVALHO; MÁ-ROSA; VENTURA, 2021; NIKOLAIDOU *et al.*, 2016; COLDING; BARTHEL, 2012). Para que essas funções sejam cumpridas, projetos de infraestrutura verde devem fazer parte do planejamento urbano (FAO, 2012). No entanto, nota-se a lacuna entre os atores responsáveis pelo planejamento da governança urbana e os atores voltados ao desenvolvimento sustentável; caminhos que deveriam se encontrar (BULKELEY; BETSILL, 2005; GUERRY *et al.*, 2015).

Os demais atores envolvidos no contexto de implantação e desenvolvimento de hortas urbanas - “Instituições de ensino” e “Empresas privadas” - são relevantes para que as atividades-chave sejam praticadas e haja uma potencialização no êxito na consolidação e expansão das iniciativas. No entanto, a participação destes dois atores-chave não é intrínseco à existência das hortas, diferente dos atores-chave “Sociedade civil” e “Governo”. Dessa forma, os quatro atores-chave apresentados constituem a rede de interações que possibilita o desenvolvimento de hortas urbanas comunitárias, mas com diferentes graus de relevância e essencialidade dentro do contexto, a depender das responsabilidades de cada categoria (CARVALHO; MÁ-ROSA; VENTURA, 2021).

O modelo apresentado por Carvalho, Más-Rosa e Ventura (2021) foi escolhido para embasar o desenvolvimento dessa pesquisa por considerar os principais atores envolvidos no desenvolvimento de hortas urbanas comunitárias e as principais atividades a serem executadas por cada ator, como apresentado no Quadro 1 abaixo.

**Quadro 1.** Conjunto de fatores-chave observados na implementação de hortas comunitárias urbanas

FATORES-CHAVE						
Categoria	Atores	Atividades				
		Legislação	Estatuto/Manifesto	Participação Popular	Divulgação	Conhecimento Técnico
Governo	Prefeitura	X				
	Secretarias				X	X
	Vereadores	X				
Sociedade Civil	Moradores Locais			X		X
	Voluntários		X	X	X	X
	ONGs			X		X
	OSCs			X		X

Fonte: Carvalho, Más-Rosa e Ventura (2021).

No Quadro 1, estão apresentadas as atividades essenciais à implantação e desenvolvimento de hortas urbanas comunitárias e os respectivos atores responsáveis por sua execução. As atividades mais relevantes são: criação de legislação municipal específica para a implantação e gestão de hortas urbanas; elaboração de um estatuto ou manifesto pelos membros de cada horta; participação popular como voluntários ou por meio de parcerias pontuais; divulgação das atividades realizadas e vagas para voluntários e; compartilhamento de conhecimento técnico de gestão e práticas agrícolas. Os atores estão categorizados de acordo com o grupo ao qual pertencem, sendo o “Governo” e “Sociedade civil” os principais nesse sistema.

Em relação ao fator “Legislação”, a criação de lei que suporte a implantação de hortas urbanas é apontado como um fator facilitador para o desenvolvimento das atividades e como um atrativo a novos membros voluntários (BITTENCOURT, 2018;

NAGIB, 2019). Também permite a definição de modelos de gestão eficientes às demandas dos projetos, potencialmente aperfeiçoando a gestão dos já existentes, motivando a criação de novos e facilitando o acesso a doações e financiamentos (NAGIB, 2019). A legislação deve incluir as características de hortas urbanas comunitárias, bem como endossar as práticas de trabalho voluntário (MOLIN; BOSCH, 2014). No Brasil, cidades como Niterói (Rio de Janeiro), Curitiba (Paraná), São Paulo (São Paulo) e Guarapari (Espírito Santo) possuem embasamento legal para desenvolvimento de hortas urbanas comunitárias, respectivamente: Decreto 13.771 (2020), Lei 15.300 (2018), Lei 16.212 (2015) e Lei 4046 (2016).

A participação popular nas hortas urbanas comunitárias inclui o engajamento de moradores locais, voluntários, Organizações Não-Governamentais (ONGs) e Organizações da Sociedade Civil (OSCs) (LE; NGUYEN; ZHU, 2018). Este fator é crucial para a existência das hortas urbanas, uma vez que estes são os principais responsáveis pelo planejamento, implantação e manutenção das iniciativas (COLDING; BARTHEL, 2013; DENNIS; JAMES, 2016; HONDA, 2018; NAGIB, 2019). Mesmo que parte da função governamental seja apoiar e possibilitar a implantação das hortas urbanas, cabe à população a organização dos processos de forma autônoma (GRIMBERG; BLAUTH, 2005). Os membros participantes realizam os processos necessários à gestão das hortas como: atividades de cultivo dos alimentos, conservação e expansão da área, confraternização e trocas de experiências entre os voluntários e divulgação da iniciativa (FOX-KAMPER *et al.*, 2018; SCHICKLINSKI, 2015).

O fator-chave “divulgação” se refere à exposição das atividades e funcionamento das hortas urbanas ativas localmente, de forma ampla para sociedade civil, órgãos governamentais, empresas privadas e instituições de ensino, a ser realizada por ambos os atores: sociedade civil e governo. Os principais meios de divulgação das iniciativas é a partir da criação do manifesto das hortas, criação da legislação específica realizada pelo governo, ações de comunicação nas comunidades e via redes sociais. A divulgação tende a incentivar a aderência de novos membros e interesse de parcerias externas que favorecem a expansão das iniciativas (CARVALHO; MÁ-ROSA; VENTURA, 2021; NAGIB, 2019; ANDRADE *et al.*, 2018).

A criação de um estatuto ou manifesto inclui o registro dos objetivos, propósito e atividades necessárias, com a finalidade de apoiar a gestão interna e legitimar a existência dos projetos (NAGIB, 2019; SCHICKLINSKI, 2015; SWAGEMAKERS; GARCIA; WISKERKE, 2018). A função do governo é proporcionar o cenário ideal para o desenvolvimento de organizações da sociedade civil. Ao possuir um manifesto, as hortas urbanas comunitárias reforçam a necessidade de criação de legislações específicas, indicando a necessidade da participação governamental também nesse processo – que deve ser atendido por direito (GRIMBERG; BLAUTH, 2005). Além disso, a criação do manifesto orienta a expansão das hortas, uma vez que novos voluntários iniciam sua participação conhecendo as regras, atividades e interesses do projeto. Também previne a desordem de responsabilidades entre os membros em momentos de expansão e aderência de novos voluntários, devido ao aumento da complexidade das relações (NAGIB, 2019).

A criação de leis e a determinação de direitos e deveres das hortas urbanas comunitárias apresentam-se como um meio de reconhecer a relevância desses projetos no contexto urbano (NAGIB, 2019) e legitimar o engajamento da comunidade (BUIJS et al., 2016). A criação de políticas locais sobre o tema permite a adaptação de acordo com as características e necessidades de cada cidade, provendo maior eficiência no desenvolvimento dos projetos (BUIJS et al., 2016). A discriminação dos direitos e deveres de cada ator envolvido permite um equilíbrio de expectativas e funções melhor definidas (CARVALHO; MÁ-S-ROSA; VENTURA, 2021).

Por fim, o fator-chave “conhecimento técnico” consiste na compreensão de práticas agrícolas ou de gestão necessários ao desenvolvimento das hortas urbanas. O ensino dessas habilidades deve ser proporcionado por instituições externas e especializadas, como por meio de parcerias com empresas privadas e apoio governamental, a ser dominado pelos membros participantes. Trocas de conhecimento internamente entre os voluntários também está incluído nesse fator-chave. O desenvolvimento desse *know-how* se mostra essencial para o fortalecimento das hortas urbanas, uma vez que o cultivo agrícola e a gestão de atividades entre diversos participantes dificilmente obterá êxito apenas com práticas intuitivas (CARVALHO; MÁ-S-ROSA; VENTURA, 2021; HETTIARACHCHI; MEEGODA; RYU, 2018; THAMPI; RAO, 2015).

### 3. Método

O objetivo desta pesquisa é identificar quais práticas das hortas urbanas, no município de Salvador, tendem a direcionar para o sucesso ou falência das iniciativas. O sucesso, nesse contexto, é caracterizado pelo: tempo em atividade, expansão no número de voluntários, expansão da área (BRÓDY; WILDE, 2020; FOX-KAMPER et al., 2018) e; diversificação das atividades desenvolvidas, a exemplo da gestão descentralizada de resíduos por meio da compostagem (LE; NGUYEN; ZHU, 2018; SWAGEMAKERS; GARCIA; WISKERKE, 2018). Por outro lado, a falência se refere à evasão de voluntária e consequente interrupção da iniciativa (FOX-KAMPER et al., 2018; DENNIS; JAMES, 2016).

A fim de analisar as práticas observadas, será considerado o modelo de governança, baseado na plataforma *multistakeholder*, considerando os fatores-chave de implantação e expansão de hortas urbanas comunitárias apresentados por Carvalho, Más-Rosa e Ventura (2021). Para identificação das práticas executadas, foi realizado um estudo de caso múltiplo composto por cinco hortas ativas da cidade. Foi realizada pesquisa de campo com aplicação de questionário com os gestores e voluntários dos projetos buscando conexões entre a plataforma *multistakeholder* acima citado e as práticas vigentes.

Para identificação de casos de hortas ativas, foram utilizados os dados referentes às hortas urbanas de Salvador, acessados por meio do registro realizado pela Prefeitura Municipal de Salvador que, por meio da Secretaria Municipal de Sustentabilidade, Inovação e Resiliência (SECIS), cadastra as hortas urbanas na cidade para acompanhamento das atividades e registro histórico dos projetos (PMS, 2020). Em agosto de 2021, no catálogo oficial constavam 59 hortas urbanas, classificadas por: Hortas urbanas, Horta urbana com pomar, Horta escolar, Horta escolar com pomar,

Escola com pomar e Hortas folhas sagradas (SECIS, 2021). Para fim deste estudo, foram consideradas apenas as nomeadas como “hortas urbanas”, com 27 unidades cadastradas. A partir dos dados de cadastro fornecidos pela SECIS, foi realizada uma classificação das hortas com base nos endereços registrados, encontrando hortas urbanas implantadas em 19 bairros. O objetivo foi compreender a disposição geográfica dessas iniciativas e então selecionar iniciativas com diferentes características e localidades da cidade de Salvador.

Foram contatadas 12 hortas, escolhidas segundo o critério da diversidade de bairros, facilidade de acesso aos locais e disponibilidade dos gestores de guiar as visitas. Não foram obtidos retorno de quatro hortas contatadas, três informaram estar inativas e cinco participaram da pesquisa. Nas cinco hortas participantes foram realizadas visitas in-loco e aplicados questionários com os gestores e voluntários, divididos em quatro blocos: Atividades desenvolvidas, Voluntários, Identificação dos atores e; Identificação dos fatores-chave.

A plataforma *multi-stakeholder* utilizada para análise da governança das hortas nesta pesquisa considera os atores-chave de cada categoria e suas respectivas funções no sistema, como apresentado no Quadro 2, abaixo, juntamente com os fatores-chave apresentados no Quadro 1, exibido anteriormente. A experiência prática, aqui apresentada como estudos de caso, possibilitou identificar a compatibilidade do modelo teórico com a realidade destes projetos.

**Quadro 2.** Categorização dos Atores-Chaves e suas Funções em Hortas Comunitárias.

ATORES-CHAVE		
Categoria	Função	Atores
Órgão governamental	Apoio técnico	Prefeitura
	Prestação de serviços	Secretarias
	Regulamentação	Vereadores
Empreendimentos	Financiamento	Empresas privadas
	Apoio técnico	Restaurantes
	Prestação de serviços	
Instituições de ensino	Apoio técnico	Escolas públicas/privadas
	Divulgação	Faculdades/Universidades
		Pesquisadores
Sociedade civil	Planejamento e implantação	Moradores locais
	Gestão	Voluntários
	Divulgação	ONGs
		OSCs

Fonte: Carvalho, Más-Rosa e Ventura (2021).

A partir das observações realizadas localmente e das respostas obtidas por meio dos questionários, foi possível avaliar quais os fatores-chave efetivamente utilizados por cada ator-chave no exercício de suas funções dentro do sistema das hortas.

## 4. Apresentação dos Resultados

### 4.1. Hortas urbanas em Salvador e coleta de dados

Houve dificuldade em acessar o cadastro de hortas urbanas organizado pela SECIS. Funcionários descritos como responsáveis pelo cadastro não detinham todas as informações ou atualização das atividades em andamento no momento da pesquisa. No cadastro, constam os nomes, endereços e datas de inauguração das hortas, mas constatou-se que os dados encontram-se incompletos e desatualizados. Por exemplo, ao contatar os projetos para realizar a pesquisa de campo, foi identificado que duas hortas estão em reforma e uma está inativa. O Quadro 3 abaixo apresenta a lista com as hortas oficiais cadastradas pela Prefeitura, conforme dados fornecidos pela SECIS. As 12 hortas grifadas em negrito foram aquelas em que houve tentativa de contato para realização desta pesquisa, sendo efetivamente analisadas aquelas constantes na coluna “Hortas analisadas”.

**Quadro 3.** Cadastro oficial de hortas urbanas comunitárias em Salvador - Bahia.

	HORTA URBANA COMUNITÁRIA	BAIRRO	DATA IMPLANTAÇÃO	HORTAS ANALISADAS
1	Horta Horte Cultura E2	Alto do Cabrito	jan/20	
2	<b>Johrei Center Bonfim*</b>	<b>Bonfim</b>		
3	<b>Johrei Center de Brotas*</b>	<b>Brotas</b>		
4	<b>Horta Comunitaria Caminho das árvores</b>	<b>Caminho das Árvores</b>	jan/20	
5	Horta Posto de Saúde do Candeal	Candeal	fev/20	
6	Pérola de Cristo	Cassange	2019	
7	Paróquia São Tiago Maior	Cassange	2019	
8	Horta Doron	Doron	nov/20	
9	<b>Condomínio Reserva das Árvores</b>	<b>Horto Bela Vista</b>	2019	Horta 2
10	MAI	Imbui	2019	
11	<b>AESO*</b>	<b>Imbui</b>	2019	
12	Horta Comunitária da Assoc. dos Moradores do Itaigara	Itaigara		
13	CAPS Prof. Luis Meira Lessa	Jaguaripe	2019	
14	Lagoa da Paixão	Nova Brasília	2019	
15	<b>Horta Morada do Bosque</b>	<b>Paralela</b>	2019	Horta 1
16	Horta Trobogy	Paralela	nov/20	
17	<b>Horta Urbanas Salvador</b>	<b>Pituba</b>	2020	Horta 5
18	<b>Horta Comunitária da Ass. do Alto do Itaigara</b>	<b>Pituba</b>		
19	Horta Rio Sena	Rio Sena	dez/20	
20	Horta Comunitária da Capelinha de São Caetano	São Caetano		
21	Horta Casa da Juventude	São Marcos	jan/20	
22	Horta ACE	Stella Maris	mar/20	
23	<b>Petromar</b>	<b>Stella Maris</b>	2019	
24	Horta de Franciane	Stella Maris	out/20	
25	<b>Horta Bangok</b>	<b>Stella Maris</b>	nov/20	Horta 4
26	<b>Horta ACE2</b>	<b>Stella Maris</b>	nov/20	Horta 3
27	Horta do CRAS-Lagoa da Paixão	Valéria	jan/20	

■ Informações atualizadas por meio de coleta de dados da pesquisa

\* Hortas com atividade suspensa ou inativa. Informação atualizada pro meio de coleta de dados da pesquisa

obs: Apenas na Horta 2 foi possível aplicar o questionário com um voluntário. Isso porque, durante as pesquisas de campo, não havia membros realizando atividades no local, mesmo aos finais de semana.

Fonte: Adaptado do documento oficial disponibilizado pela SECIS (2021).

No Quadro 3, apresenta-se detalhamento sobre as hortas participantes da presente pesquisa. As Hortas 1 e 2 são localizadas em área residencial privada e as Hortas 3, 4 e 5 ocupam um local público, com uso cedido pela Prefeitura. Todas as hortas implantadas apontaram entre seus objetivos (i) a revitalização do espaço, visando a limpeza do terreno para evitar invasões, acúmulo de lixo e proliferação de doenças e (ii) estímulo ao contato com o meio ambiente pela população.

**Quadro 4.** Descrição das hortas urbanas comunitárias foco do estudo de caso múltiplo.

	Horta 1	Horta 2	Horta 3	Horta 4	Horta 5
<b>Descrição</b>	O objetivo é integrar o coletivo e promover um espaço de lazer e contato com a natureza. O espaço verde é composto por canteiros, leiras, pomar, um depósito de materiais, galpão para reuniões dos membros e leira de compostagem.	Promovido por um morador local com o objetivo de estimular o contato com a natureza, atividade física, melhoria da alimentação e a revitalização da área abandonada.	Iniciativa de uma ex-voluntária de outra horta do mesmo bairro. O objetivo é revitalizar as terras constantemente invadidas, estimular o contato com a natureza e proporcionar educação ambiental aos moradores e estudantes locais.	Uma das primeiras hortas urbanas criadas no bairro, atualmente com 5. Criado e mantido por um morador local.	Primeira horta comunitária de Salvador. Iniciado por um residente do bairro. O objetivo era revitalizar o terreno baldio, integrando a comunidade e promovendo a melhoria da qualidade de vida (integração, biodiversidade e nutrição).
<b>Inauguração</b>	2019	2020	2020	2020	2019
<b>Bairro</b>	Imbuí	Horto Bela Vista	Stella Maris	Stella Maris	Pituba
<b>Voluntários ativos</b>	11-12	6	10	1	3-5
<b>Propriedade da área</b>	Residencial	Residencial	Área pública cedida pela Prefeitura	Área pública cedida pela Prefeitura	Área pública cedida pela Prefeitura
<b>Maior desafio apontado</b>	Financiamento e retenção de voluntários	Conhecimento técnico e gestão do trabalho coletivo	Financiamento e desenvolvimento de senso de coletivo	Retenção de voluntários	Financiamento e retenção de voluntários
<b>Impacto da COVID-19</b>	Paralisação completa de atividades. O órgão público responsável auxiliou na limpeza da área para retomada das atividades.	Aumento na doação de composto orgânico para compostagem	Aumento no número de voluntários	Absenteísmo de voluntários	As atividades foram paralisadas pelos voluntários. O gestor continuou com a manutenção geral do espaço sozinho.

Fonte: Elaboração própria.

Com base na triangulação entre os documentos apresentados pela SECIS, os questionários e as observações no local foi possível analisar a presença ou ausência dos fatores-chave de governança de hortas urbanas de cada ator-chave na implantação e desenvolvimento dos projetos.

#### 4.2. Etapa de Implantação das Hortas Urbanas

Nesse sistema, a Prefeitura é responsável pela oficialização das hortas urbanas como iniciativas comunitárias em atividade no município. O processo de cadastro é realizado pelo órgão público responsável, a SECIS, após solicitação pelo gestor e/ou voluntários da horta já implantada ou em fase de implantação. Em todos os casos pesquisados ocorreu uma vistoria técnica na área para conferir as condições de implantação ou desenvolvimento do projeto. Questões como espaço disponível, acesso a água e existência de um grupo comprometido com a manutenção da área são considerados para liberação e posterior oficialização (GESTOR 1, 2021; GESTOR 2, 2021; GESTOR 3, 2021; GESTOR 4, 2021; GESTOR 5, 2021).

Após o cadastro, uma equipe enviada pela SECIS realiza a limpeza da área e auxilia na criação dos canteiros de plantio, denominados “leiras”, tornando o espaço apto ao desenvolvimento das atividades pelos voluntários. O registro das hortas urbanas pela SECIS iniciou-se no ano de 2020 (SECIS, 2021) e, a princípio, era solicitado o controle da colheita dos alimentos pelos gestores. Os alimentos cultivados deviam ser pesados e registrados em uma planilha padronizada pelo órgão. Este acompanhamento foi interrompido pelos membros das hortas e pela SECIS após o início pandemia de COVID-19, não tendo sido retomado até a realização dessa pesquisa (GESTORA 1, 2021; VOLUNTÁRIO 1, 2021).

##### 4.2.1. Local de implantação: Área pública X privada

Na lista disponibilizada pela Prefeitura, existem hortas comunitárias registradas em associação de moradores, igrejas, condomínios e áreas públicas. As duas hortas geridas por igrejas foram contatadas e no momento estão em reforma, sem receber visitantes. Para foco deste estudo, foram pesquisadas hortas geridas em áreas públicas cedidas pela Prefeitura e em condomínios em áreas privadas.

Entre as hortas analisadas nesse estudo, foram observadas diferenças na gestão a partir do local de implantação. A vantagem apresentada nas Hortas 1 e 2, implantadas em área residencial privada, é referente aos meios de comunicação (GESTORA 1, 2021; GESTORA 2, 2021). A divulgação das iniciativas é facilitada nas reuniões de condomínio e, com isso, tende a garantir maior potencial de apoio por moradores – mesmo os que não são membros ativos. A Horta 2, por exemplo, recebe apoio financeiro por meio de cobrança de taxa extra no pagamento dos apartamentos, acordada entre os gestores da Horta e a gestão do condomínio. Esse achado vai ao encontro do apresentado por NIKOLAIDOU *et al.* (2016), que afirmam que os acordos entre voluntários e gestores do espaço privado podem trazer benefícios ao desenvolvimento dos projetos, uma vez que a negociação seja realizada de forma clara e atendendo interesses de ambos envolvidos. A expansão do projeto é debatida e pode ser aprovada pelos condôminos - como a implantação da compostagem para gestão do resíduo orgânico produzido. Mesmo que todos os residentes não participem do projeto, reconhecem a importância desta iniciativa (GESTORA 2, 2021). Por outro lado, a Gestora da Horta 1 destacou a falta de envolvimento da gestão do prédio com o projeto, deixando-os manter e expandir o projeto de forma totalmente autônoma (GESTORA 1, 2021). A desvantagem observada quanto à implantação de hortas comunitárias em áreas privadas é a necessidade da liberação do visitante para acesso ao local (GESTORA 1, 2021). Assim, por mais que os gestores se disponibilizem a receber membros externos, a atração de potenciais voluntários torna-se mais restrita. Atenção deve ser voltada a esse fato, uma vez que as hortas só se caracterizam como comunitárias se tiverem acesso, envolvimento e uso coletivo do espaço (DENNIS; JAMES, 2016; NIKOLAIDOU *et al.*, 2016).

As Hortas 3, 4 e 5, mantidas em espaço público cedido pela Prefeitura, possuem acesso facilitado pelas características do local, mas são cercadas e com controle do fluxo de visitas realizado pelos membros da gestão e por alguns voluntários. Uma vantagem pontuada pela Gestora 3 (2021) é a visibilidade da horta pela população que transita no local, o que tem gerado aumento na procura de vagas para voluntários. Por outro lado, o Gestor 5 (2021) expôs a falta de interesse dos moradores próximos em conhecer e participar da iniciativa, por se tratar de uma área pública em que não são percebidos benefícios pessoais diretamente. Conforme apresentado por Nagib (2019), essa divergência de contextos pode ocorrer por características dos bairros em que as hortas estão implantadas e formas de divulgação das hortas por cada gestor.

#### 4.3. Etapa de Desenvolvimento das Hortas Urbanas

Na cidade de Salvador, a partir dessa etapa, todas as responsabilidades de manutenção e desenvolvimento das hortas urbanas são assumidas pelos voluntários e gestores que, no momento do cadastro, assumem o compromisso de manter o funcionamento da iniciativa. Posteriormente, a única interação da SECIS no desenvolvimento das hortas é realizada de forma esporádica, em que uma equipe é enviada para conferir o andamento do projeto e auxilia nas possíveis demandas estruturais.

##### 4.3.1. Participação dos voluntários

Em todas as hortas analisadas foi apontada a relação entre gestores e voluntários como um ponto essencial à manutenção do projeto. Apenas a Gestora da Horta 3 (2021) relatou satisfação com o número de voluntários atuais, apesar de apontar a dificuldade em determinar atividades e horários a serem cumpridos pelos membros. Por outro lado, a Horta 4 é mantida apenas por seu gestor, uma vez que todos os demais participantes abandonaram o projeto (GESTOR 4, 2021). Essa dificuldade pode, inclusive, ocasionar a inatividade desta Horta, fato amplamente debatido pela literatura (FOX-KAMPER *et al.*, 2018; COLDING *et al.*, 2013; GRIMBERG; BLAUTH, 2005).

Na Horta 1, é cobrada dos voluntários uma taxa mensal no valor de R\$20,00 (vinte reais) para compra de materiais necessários para plantio e expansão do projeto. Porém, apenas cerca de 10% dos membros participantes – cerca de seis pessoas – contribuem de forma efetiva (GESTORA 1, 2021). O Gestor da Horta 5 (2021), por outro lado, apontou a cobrança de taxa como uma forma de distanciar potenciais voluntários. Essa afirmação é confirmada por Zurbrugg e Rothenberger (2013), indicando que a gestão financeira de iniciativas comunitárias devem ser transparentes com os membros, de modo a fortalecer a confiança e satisfação dos pagantes.

O principal meio de comunicação apontado por gestores e voluntários foi o de grupos no aplicativo de comunicação *Whatsapp* (GESTORA 1, 2021; VOLUNTÁRIO 1, 2021; GESTORA 2, 2021; GESTORA 3, 2021; GESTOR 5, 2021). Nas Hortas 1 e 2, implantadas em área residencial, a divulgação também ocorre nas reuniões de condomínio (GESTORA 1, 2021; VOLUNTÁRIO 1, 2021). No aplicativo *Whatsapp*, são divulgadas informações sobre as hortas, atividades a serem realizadas, divisão de horários e encontros. Anteriormente à pandemia de COVID-19, descrito pelos Gestores das Hortas 1 e 5, a comunicação e convivência entre os membros era reforçada nos momentos de confraternização, que ocorriam no ambiente das hortas regularmente.

Nenhuma das hortas relatou realizar divulgação de suas atividades e tampouco busca por voluntários de forma efetiva. Todas, exceto a Horta 4, utilizam os perfis dos projetos na rede social *Instagram* para divulgar suas atividades, com a intenção de manter um registro histórico do projeto e atrair novos membros (GESTORA 1, 2021; GESTORA 2, 2021; GESTORA 3, 2021; GESTOR 5, 2021). Anteriormente à pandemia de COVID-19, eventos realizados pela Prefeitura promoviam a divulgação das hortas urbanas da cidade, estimulando que cidadãos interessados criassem novas iniciativas (VOLUNTÁRIO 1, 2021; GESTORA 1, 2021; GESTORA 3, 2021; GESTOR 4, 2021).

Nas Hortas 1, 2, 3 os gestores organizam as atividades de manutenção entre os membros ativos e divulgam os horários em que devem ser realizadas. Na Horta 4, quando haviam voluntários ativos, não havia divisão ou responsável por cada tarefa. Na Horta 5, os membros consultam o gestor para saber qual função é necessária no dia em que estão presentes. A gestora da Horta 3 relatou o desafio de estimular o senso de coletivo entre os voluntários, em que busca incentivar a participação coletiva nos mutirões de plantio e manutenção, assim como conversar com os membros sobre a importância da presença e divisão das tarefas com cada um (GESTORA 3, 2021). Apesar da divisão de tarefas, a maioria dos voluntários apenas contribui com as atividades básicas como a rega (GESTORA 1, 2021; GESTORA 3, 2021). No entanto, para expandir o projeto, apontou-se como necessário um maior engajamento dos

membros, o que vai ao encontro dos achados de pesquisadores como Seixas *et al.* (2020) e Dennis e James, (2016).

Na Horta 2, foi possível entrevistar um voluntário, que relatou a dificuldade de seguir os horários e atividades determinados pelo grupo gestor. Esta dificuldade ocasionou sua saída do grupo de membros, sendo que agora afirma manter-se ativo na manutenção da horta de forma independente, sem seguir a divisão de tarefas definida para os voluntários (VOLUNTÁRIO 1, 2021). Assim, fica claro o desafio de construir e estimular o senso de coletivo entre os membros ativos e a população em geral – seja para manter o interesse nas atividades ou atrair novos voluntários (COLDING *et al.*, 2013).

#### 4.3.2. Atividades realizadas

Para que o desenvolvimento e expansão das iniciativas sejam alcançados, algumas atividades e funções comuns a todas as hortas devem ser realizadas. As atividades básicas e essenciais para manter o projeto ativo identificadas na pesquisa, quais sejam rega, plantio, colheita e limpeza das leiras (GESTORA 1 2021; GESTORA 2, 2021; GESTORA 3, 2021; GESTOR 4, 2021; GESTOR 5, 2021; VOLUNTÁRIO 1, 2021) são adotadas em todas as hortas analisadas e estão alinhadas com aquelas propostas pela literatura, considerando que o principal objetivo das hortas urbanas comunitárias é o cultivo agrícola (COLDING; BARTHEL, 2012; FAO, 2012). Visando a expansão das iniciativas, novas atividades são adicionadas às necessidades da horta e engajamento dos voluntários. A prática da compostagem (THAMPI; RAO, 2015), por exemplo, é realizada pelas Hortas 1, 2 e 3 e está em planejamento na Horta 5. Mutirões de limpeza e colheita são promovidas nos condomínios, bairros e entre os voluntários participantes para estimular a presença e agilidade na realização das tarefas (GESTORA 1 2021; GESTORA 2, 2021; GESTORA 3, 2021; GESTOR 5, 2021).

Funções como manutenção do pomar (Horta 1), organização de saraus (Horta 1) e reuniões (Horta 1 e 5), realização de bazares (Horta 1) e feiras agroecológicas (Horta 5) foram as atividades complementares descritas pelos entrevistados e apresentadas nos estudos de Bródy e Wilde (2020), Nagib (2019) e Buijs *et al.* (2016). Tais autores defendem que a realização de atividades vinculadas à iniciativas comunitárias incentivam a interação entre os membros, fortalece os vínculos e gera um consequente aumento do engajamento dos voluntários (BRÓDY; WILDE, 2020; NAGIB, 2019; BUIJS *et al.*, 2016).

## 5. Discussão dos Resultados

A partir do estudo de caso múltiplo com cinco hortas urbanas comunitárias e a análise sobre suas práticas e desafios, considerando o modelo de fatores-chave proposto por Carvalho, Más-Rosa e Ventura (2021), foi possível destacar as atividades-chave de governança realizadas ou não pelos projetos, assim como compreender a interação entre os atores identificados na plataforma *multistakeholder*.

### 5.1. Atores-chave identificados nas hortas analisadas

Partindo da classificação proposta por Carvalho, Más-Rosa e Ventura (2021) apresentada no Quadro 2, os atores-chave que participam da governança de hortas

urbanas são: Governo, Empresas privadas, Instituições de ensino e Sociedade civil. O questionário aplicado com os gestores e voluntários buscou identificar a interação e possível apoio realizado por cada um destes agentes. Em nenhuma das hortas analisadas houve a participação de ONGs ou OSCs, de modo que as atividades são realizadas exclusivamente pelos voluntários.

Relacionado às empresas privadas, a Horta 3 recebeu doações de material para manutenção e reforma da estrutura por um empreendimento multinacional de grande porte do setor de armazenamento geral e operações portuárias. Foi relatado que essa parceria decorreu da Lei Federal 9.985 (2000), que determina a isenção ou redução na cobrança de impostos de empresas privadas a partir do apoio a unidades de conservação ambiental. O acordo firmou-se por intermédio de um voluntário que atua profissionalmente na empresa e facilitou a comunicação entre os atores (GESTORA 3, 2021). A Horta 5 possui um histórico de parcerias com empresas privadas na doação de materiais de infraestrutura durante a implantação do projeto, como ferramentas agrícolas e containers para armazenamento dos artigos. No momento de realização da pesquisa, atuava em conjunto com uma empresa de gestão de resíduos na construção do 1º Pátio de Compostagem de Salvador (GESTOR 5, 2021).

A Horta 3 é a única iniciativa analisada que possui parceria com uma instituição de ensino. A instituição consiste em um curso preparatório e reforço escolar e apoia a iniciativa promovendo visitas dos estudantes no espaço. Não há financiamento ou doação de materiais, mas a participação dos alunos permite a divulgação da Horta e desperta o interesse de potenciais voluntários, além de ser um apoio às tarefas de manutenção (GESTORA 3, 2021), aspectos corroborados por Nagib (2019).

As Hortas 1, 2 e 4 nunca receberam apoio externo de empresas privadas, instituições de ensino ou do governo, exceto a participação da Prefeitura, via SECIS, na implantação dos projetos e suas visitas esporádicas. Vale lembrar que a Horta 1 cobra taxas mensais aos voluntários e a Horta 2 recebe apoio dos condôminos, como na cobrança de taxa extra para os moradores (GESTORA 1, 2021; VOLUNTÁRIO 2, 2021; GESTOR 4, 2021).

Em relação à interação entre poder público e sociedade civil, aqui representada pelos gestores e voluntários – membros ativos das hortas –, foram retratadas insatisfações pelo pouco envolvimento do poder público nos processos internos de desenvolvimento das iniciativas (GESTORA 1, 2021; GESTOR 4, 2021; GESTOR 5, 2021). No entanto, cabe ressaltar que, como apontado por Grimberg e Blauth (2005), processos de gestão participativa devem ser planejados, executados e mantidos pela sociedade civil. A função do poder público se define por incentivar e prover as condições ideais para a implantação dos projetos (GRIMBERG; BLAUTH, 2005), fato que foi atestado pelos entrevistados (GESTORA 1, 2021; GESTORA 2, 2021; VOLUNTÁRIO 2, 2021; GESTORA 3, 2021; GESTOR 4, 2021; GESTOR 5, 2021). Todas as hortas analisadas obtiveram apoio da Prefeitura, por meio da SECIS, no momento do registro dos projetos, com a recepção da estrutura inicial básica das hortas (doação de cerca, criação de leiras, limpeza dos terrenos e mão-de-obra) e visitas esporádicas para manutenções pontuais (PMS, 2020). Todos os gestores e também um voluntário afirmaram não haver documento ou registro extraoficial dos direitos e

deveres do projeto, dos gestores e do poder público, esclarecendo que não há divisão de funções entre os atores após o registro das hortas (GESTORA 1, 2021; GESTORA 2, 2021; VOLUNTÁRIO 2, 2021; GESTORA 3, 2021; GESTOR 4, 2021; GESTOR 5, 2021).

## 5.2. Fatores-chave de governança identificados

Como parte do resultado encontrado por essa pesquisa, o Quadro 5 abaixo se baseia nas atividades-chave apresentadas no Quadro 1 do item 2.2. Após a apresentação das atividades-chave necessárias de serem desenvolvidas pelas hortas urbanas, foram identificadas quais delas são atendidas por cada horta analisada no estudo de caso múltiplo. A seguir serão discutidos os fatores encontrados em cada horta e como esse resultado pode ser interpretado em um contexto municipal da cidade de Salvador.

Nesse momento, a aplicação das atividades-chave será analisada considerando o recorte do ator-chave “Sociedade civil”, apresentado por meio dos voluntários das hortas observadas no estudo de caso múltiplo.

**Quadro 5.** Análise das atividades-chave praticadas nas Hortas foco do estudo de caso múltiplo.

<b>ATOR-CHAVE: SOCIEDADE CIVIL</b>					
<b>Hortas analisadas</b>	<b>Atividades-chave</b>				
	<b>Legislação</b>	<b>Manifesto/Estatuto</b>	<b>Participação popular</b>	<b>Divulgação</b>	<b>Conhecimento técnico</b>
Horta 1			X	X	
Horta 2			X	X	
Horta 3		X	X	X	
Horta 4					
Horta 5			X	X	

Fonte: Elaboração própria.

A partir do Quadro 5 é possível identificar quais atividades-chave devem ser exploradas por cada horta, visando seu amplo desenvolvimento, bem como as práticas já em execução. As análises sobre cada atividade-chave estão apresentadas a seguir.

### 5.2.1. Legislação

O fator “legislação” enquadra-se como uma responsabilidade governamental (GRIMBERG; BLAUTH, 2005; NAGIB, 2019). Por não existir legislação específica na cidade de Salvador, nenhuma Horta deste estudo é contemplada por este apoio público. Um passo rumo à legitimação é a criação de manifestos ou estatutos pelos voluntários e gestão das hortas, como sugere Nagib (2019).

### 5.2.2. Manifesto/Estatuto

Apenas a Horta 3 possui documento que se assemelha a um estatuto, citado pela Gestora como “portfólio”. Nesse documento, estão descritas as características da Horta (área total, alimentos cultivados, total de voluntários), as principais atividades desenvolvidas, processos de gestão, histórico do projeto e o propósito (preservação do meio ambiente e ensino de educação ambiental). Somente a Horta 3 mantém parcerias fixas com um empreendimento e uma instituição de ensino (GESTORA 3, 2021). Este

fato confirma a conclusão apresentada por Carvalho, Más-Rosa e Ventura (2021), ao afirmarem que a criação de manifestos ou estatutos é um facilitador de parcerias externas. Cabe pontuar que a Horta 1, apesar de não possuir um manifesto ou estatuto, possui uma faixa estendida em frente à Horta em que consta o propósito do projeto. Justamente as Hortas 1 e 3 são as que possuem maior quantidade de voluntários ativos, o que tende a indicar que a clara definição dos objetivos da horta embasam as atividades ali desenvolvidas e atrai o interesse de potenciais membros, conforme proposto por Nagib (2019).

Na Horta 2, voluntário entrevistado relatou executar suas atividades independentemente da gestão proposta pela gestora responsável. Este voluntário foi o idealizador da Horta 2, no entanto, não se adaptou à divisão de horários e tarefas proposta pela gestora (VOLUNTÁRIO 1, 2021). Este fato corrobora com o exposto por Correa *et al.* (2018) de que decisões que não atendam às necessidades ou interesses dos membros podem afastar voluntários das atividades. A gestora da Horta 3 relatou a dificuldade em determinar um cronograma para realização das atividades, em que os voluntários assumam a responsabilidade pelas suas funções (GESTORA 3, 2021) – também afirmado por Dennis e James (2016) como um dos desafios no desenvolvimento de hortas urbanas e do trabalho voluntário de ser considerado além de um *hobby*. Uma alternativa para evitar separações entre membros e manter os voluntários coesos, a partir de uma gestão participativa (GRIMBERG; BLAUTH, 2005; SEIXAS *et al.*, 2020), é a criação do manifesto ou estatuto que conste a divisão de responsabilidades e o fluxo de atividades acessível a todos os membros (NAGIB, 2019). No entanto, a única horta analisada que possui um manifesto é a Horta 3, em que a gestora relatou ainda possuir essa dificuldade. Isso pode indicar a necessidade de criação do manifesto em conjunto com os gestores e voluntários, divulgando e tornando acessível esse material a todos os envolvidos. A partir do observado, a criação do manifesto em si não garante a prática de uma gestão participativa, mas a interação entre os membros e a flexibilidade entre os interesses de cada um e as atividades necessárias ao desenvolvimento do projeto.

### 5.2.3. Participação Popular

Entre as hortas foco desse estudo, nenhuma relatou possuir parcerias ou apoio de ONGs ou OSCs. Desse modo, a participação popular se dá, principalmente, pelos voluntários, grupo majoritariamente formado por moradores locais (GESTORA 1, 2021; GESTORA 2, 2021; VOLUNTÁRIO 1, 2021; GESTORA 3, 2021; GESTOR 4, 2021; GESTOR 5, 2021). O engajamento dos voluntários é essencial à existência dos projetos (COLDING; BARTHEL, 2013; DENNIS; JAMES, 2016; NAGIB, 2019), mas esbarra no desafio de atrair cidadãos interessados e mantê-los a longo prazo (MOLIN; BOSCH, 2014). A Horta 4 confirma essa afirmação dos autores, uma vez que todos os voluntários desistiram de participar e, atualmente, apenas o gestor mantém as atividades. Com isso, novos projetos não conseguem ser desenvolvidos, o cultivo dos alimentos é irrisório e a Horta corre o risco de tornar-se inativa (GESTOR 4, 2021).

Apenas a Horta 4 não possui hierarquia interna. Inicialmente, todos os voluntários mantinham relações horizontais, sem um planejamento de atividades. Com a pandemia de COVID-19, se intensificou o absenteísmo dos membros, restando apenas o gestor registrado pela SECIS (GESTOR 4, 2021). Os gestores possuem a função de

dividir as atividades necessárias a cada turno entre os voluntários, além de buscar parcerias e organizar eventos (GESTORA 1, 2021; GESTORA 2, 2021; GESTORA 3, 2021; GESTOR 5, 2021). Esse contexto é apontado por Colding e Barthel (2013) como um desafio de conciliar as diferentes demandas e horários às disponibilidades dos voluntários, uma vez que cada um tem seu interesse pessoal ao exercer tais atividades. Nota-se que as Hortas 1 e 2, implantadas em área residencial, são as que possuem maior quantidade de voluntários. Possivelmente, o maior engajamento dos moradores ocorre pela maior facilidade de acesso à horta e maior percepção de ganho pessoal pelo projeto ser executado no seu ambiente residencial.

A participação popular, assim como afirmado na literatura (BUIJS et al., 2016; COLDING; BARTHEL, 2013; DENNIS; JAMES, 2016; LE; NGUYEN; ZHU, 2018; NAGIB, 2019), comprovou seu papel essencial no desempenho das hortas pesquisadas. Com o isolamento social causado pela pandemia de COVID-19, o Gestor 5 (2021) relatou atuar sozinho nas necessidades da Horta 5 neste período, assim como a Gestora 1 (2021) relatou ter interrompido as atividades da Horta 1 pela falta de pessoas envolvidas. A ausência de voluntários para aplicação dos questionários – possível apenas na Horta 2 - reforça a dificuldade apresentada por muitos dos gestores entrevistados em relação à retenção de novos e atuais membros (GESTORA 1, 2021; GESTOR 4, 2021, GESTOR 5, 2021).

Por outro lado, a Horta 3, que foi implantada durante a pandemia, apresentou o efeito contrário e motivou a participação popular como uma forma de estar em contato com a natureza e ser um meio de lazer para lidar com os desafios enfrentados durante a pandemia (GESTORA 3, 2021). A relação entre o voluntariado nas hortas e promoção da qualidade de vida e bem-estar dos membros é apontado por Colding e Barthel (2013) e Dennis e James (2016) e pode ser reiterado pelo contexto observado na Horta 3. Essa mesma Horta é a única que possui um manifesto e possui uma parceria contínua com uma empresa privada e uma instituição de ensino (GESTORA 3, 2021), fatores que tendem a guiar esse projeto à expansão e enriquecimento das suas práticas (CARVALHO; MÁ-S-ROSA; VENTURA, 2021).

#### 5.2.4. Divulgação

O fator “divulgação” foi comprovado em quatro das cinco hortas analisadas, que utilizam a rede social *Instagram* como uma plataforma de alcançar o público externo e potenciais voluntários, divulgando mutirões, eventos e momentos da rotina das hortas (GESTORA 1, 2021; GESTORA 2, 2021; VOLUNTÁRIO 1, 2021; GESTORA 3, 2021; GESTOR 5, 2021). Os gestores entrevistados relataram não haver membros específicos para essa função, tornando esse um processo secundário entre as atividades principais, apesar da sua importância para a expansão das iniciativas (GESTORA 1, 2021; GESTORA 2, 2021; GESTORA 3, 2021; GESTOR 4, 2021; GESTOR 5, 2021).

As Hortas 1 e 2, implantadas em área residencial, também realizam a divulgação nas reuniões de condomínio, o que contribui para o fortalecimento das iniciativas, engajamento de voluntários e mesmo no apoio por moradores não-membros. O auxílio por não-membros ocorre por meio da participação em eventos realizados no espaço da horta (GESTORA 1, 2021) e do pagamento de taxa extra mensal (GESTORA 2, 2021; VOLUNTÁRIO 1, 2021). Esse fator deve ser destacado em outras hortas implantadas

em áreas privadas, mostrando-se como um diferencial benéfico ao desenvolvimento das hortas.

Além das redes sociais, a criação de legislação específica desponta como um meio relevante para exposição dos projetos, assim como em ações e eventos realizados pelo poder público. Ações apoiadas pelo governo ganham maior destaque e relevância perante a sociedade (NAGIB, 2019). Tal fato foi confirmado pelos idealizadores das Hortas 1 e 2, que relataram despertar o interesse para implantar suas hortas ao participar de eventos realizados pela Prefeitura com o tema de hortas urbanas comunitárias; os meios de implantar e registrar novos projetos (GESTORA 1, 2021; VOLUNTÁRIO 1, 2021; PMS, 2020).

Os gestores das Hortas 1 e 5 apontaram a dificuldade de captação de novos voluntários como uma barreira à manutenção e expansão das Hortas (GESTORA 1, 2021; GESTOR 5, 2021). No entanto, durante a realização da pesquisa, não havia ações promovidas por essas hortas, voltadas para a atração de cidadãos interessados, mesmo no bairro local. Mostra-se essencial a exposição dos feitos e do propósito dos projetos para que a população tome conhecimento e possa se engajar com o voluntariado, conforme destacado por Nagib (2019).

#### 5.2.5. Conhecimento Técnico

O fator “Conhecimento técnico” foi apontado pelo voluntário da Horta 2 como a maior dificuldade para expansão do projeto. Ao ser analisado entre as hortas participantes, este fator não foi atendido. Nenhuma das hortas analisadas relatou participar de oficinas ou treinamentos fornecidos por empresas privadas ou poder público, voltadas para boas práticas de cultivo agrícola ou gestão. Até o momento, todo o conhecimento técnico foi adquirido de forma individual e autônoma pelos gestores e voluntários (GESTORA 1, 2021; GESTORA 2, 2021; VOLUNTÁRIO 1, 2021; GESTORA 3, 2021; GESTOR 4, 2021; GESTOR 5, 2021). Sendo uma prática de interesse público, a fim de voltar cidades para o desenvolvimento sustentável (FAO et al., 2020; FAO, 2012), é necessário constar apoio técnico a estas iniciativas em estratégias do planejamento urbano (BULKELEY; BETSILL, 2005).

### **Conclusão**

Essa pesquisa contribui para o campo de governança ambiental e implantação e desenvolvimento de hortas urbanas comunitárias por analisar práticas de governança a partir de uma plataforma *multi-stakeholder*. Foi possível identificar práticas benéficas às hortas, que indicam o caminho para o sucesso, bem como direcionamentos evitáveis que tendem a gerar falência das iniciativas. Sendo Salvador uma das cidades brasileiras mais vulneráveis aos efeitos das mudanças climáticas, somado ao seu desordenado processo de urbanização, iniciativas como a implantação de hortas urbanas comunitárias despontam como possíveis caminhos para o fortalecimento da resiliência urbana, conhecimento de práticas de educação ambiental pela população e minimização dos impactos climáticos negativos localmente. O fortalecimento desses projetos, de modo a intensificar o engajamento dos atores envolvidos e atração de novos potenciais pode contribuir para alcance dos benefícios não apenas nos espaços das hortas, mas em toda a cidade.

A pesquisa demonstrou que, apesar do poder público de Salvador atualmente reunir esforços para o desenvolvimento sustentável e ações de adaptação e mitigação às mudanças climáticas, entre elas o registro de hortas urbanas comunitárias, o acompanhamento dos projetos apresenta-se como incipiente, bem como a formalização destes frente ao planejamento urbano. Em relação aos fatores-chave de sucesso, quatro entre as cinco Hortas analisadas atende aos fatores “divulgação” e “participação popular”, em que se destaca a Horta 3, que também atende ao fator “manifesto/estatuto”. Uma vez que todos os fatores sejam praticados pelas hortas, tende a indicar o potencial de expansão desses projetos.

Como fator de sucesso entre as hortas analisadas, pode ser destacada a criação de um “manifesto ou estatuto” para enfatizar e registrar os objetivos, organização e atividades dos projetos – utilizado como registro histórico para novos voluntários e parcerias externas de doações e financiamentos. A “participação popular” despontou como o principal fator para existência das hortas que, para ocorrer de forma efetiva, deve se basear em uma gestão participativa, flexível e contar com uma ampla divulgação local, além das redes sociais como informe sobre as vagas de voluntariado existentes. A interação dos atores referentes a “Sociedade civil”, aliados a “Empresas privadas” e “Instituições de ensino” é benéfica à manutenção e expansão das hortas, a partir da visita de indivíduos externos ao projeto e à doação de materiais essenciais à realização das atividades de manutenção do espaço.

Em conjunto com a criação do manifesto, a elaboração de legislação específica para iniciativas comunitárias mostrou-se relevante no momento de firmar tais acordos. O fator-chave “legislação” não é atendido pelas hortas analisadas pela cidade de Salvador não possuir formalização legal da implantação de hortas urbanas, função destinada aos atores constituintes dos Órgãos Governamentais. Além da necessidade de criação de legislação, a oferta de oficinas e materiais que contribuam para o atendimento do fator “conhecimento técnico” também cabe ao governo e não tem sido realizado. Sendo a sociedade civil e o governo os atores de maior relevância para implantação e desenvolvimento das hortas urbanas comunitárias, nesses pontos é ressaltada a importância de envolvimento do poder público local para valorização das iniciativas. Por outro lado, eventos realizados pela Prefeitura foram pontuados pelos gestores como importantes momentos de trocas de conhecimento e motivadores de implantação de novas hortas na cidade.

A falência dos projetos, por sua vez, pode ser considerada pela falta de engajamento dos voluntários e desafios de manter estruturas hierárquicas e gestão das atividades internas. A pesquisa demonstrou evidente que a gestão das hortas comunitárias deve se basear na gestão participativa, mesmo com uma estrutura hierárquica para melhor acompanhamento das atividades. A criação do estatuto também tende a contribuir com o fortalecimento do senso de coletividade dos membros, que buscam um objetivo comum: a manutenção e expansão do projeto. A busca por novos voluntários foi apontada como um desafio pelos gestores das Hortas 1, 3, 4 e 5, de modo que a ampla divulgação nos bairros e em iniciativas do poder público contribuem para o maior conhecimento dos projetos pela população.

Notavelmente, a pandemia de COVID-19 impactou as hortas urbanas comunitárias de Salvador. Entre as cinco analisadas, os efeitos da pandemia foram benéficos apenas à Horta 3, com uma alta procura de voluntários interessados. As demais hortas tiveram suas atividades paralisadas ou reduzidas e todas sofreram com a redução na quantidade de membros ativos. Como resultado, o cultivo de alimentos foi reduzido, bem como paralisadas as doações às comunidades de baixa renda que recebiam a colheita. Assim, considerando-se que a prática agrícola realizada nas hortas tende a contribuir com o fortalecimento da segurança alimentar local, pode-se confirmar como a incidência de pandemias afetam negativamente a autonomia das populações e territórios, dificultando o acesso aos alimentos. Para que as hortas se mantenham estáveis mesmo em momentos desafiadores, a gestão flexível e participativa deve ser difundida entre gestores e voluntários. Além disso, nesse momento pós-pandemia, cabe a retomada de atividades e um maior apoio governamental e de empresas privadas, que podem utilizar a Lei 9.985 (2000) para prover a recuperação e consequente expansão desses projetos no médio prazo.

Hortas urbanas comunitárias já são reconhecidas como meios possíveis de aproximação da população com o meio ambiente, estímulo ao senso de comunidade e cidadania, espaços para descentralização da gestão de resíduos sólidos urbanos e cultivo de alimentos para a população. Entretanto, como observado na presente pesquisa, é necessário o fortalecimento de práticas de governança das hortas urbanas identificadas, para que as hortas ativas no município de Salvador caminhem para o sucesso das iniciativas, potencializando o desenvolvimento e expansão das iniciativas. Há necessidade de formalizar estas iniciativas pelas vias legais, acompanhar o fluxo de cultivo e colheita dos alimentos e estimular o interesse de novos voluntários para que projetos dessa natureza ganhem relevância na cidade e atinjam seu potencial de benefícios para a cidade.

As limitações de pesquisa decorreram da dificuldade de acesso ao registro oficial das hortas, em que não há claramente um ator público responsável por gerir essa documentação. Também houve dificuldade em encontrar voluntários trabalhando nas hortas durante as visitas realizadas, o que pode indicar uma maior necessidade de engajamento e presença dos membros nesses espaços. Os atores-chave entrevistados compõem apenas a categoria “Sociedade civil”, o que tende a restringir os resultados desta pesquisa aos interesses e visões desse único grupo. Surge a necessidade de estudos futuros que analisem todos os atores-chave indicados, identificando suas visões e possíveis contribuições nesse sistema. Essas novas considerações devem manter o objetivo de alcançar o sucesso de iniciativas de hortas urbanas comunitárias, possibilitando sua consolidação e expansão. Da mesma forma, uma quantidade maior de hortas e em bairros com características distintas pode ser explorado futuramente, a fim de compreender o contexto de forma ampla, permitindo o aprimoramento do modelo de fatores-chave e expandir as hortas locais.

Por fim, a pandemia de COVID-19 se apresentou como uma limitação ao funcionamento das hortas comunitárias, em que muitas tiveram suas atividades interrompidas e, conseqüentemente, influenciou nos seus processos de desenvolvimento e nos resultados dessa pesquisa. A retomada das atividades pós-pandemia indica um potencial para expansão das iniciativas, maior engajamento do poder público para

valorização destas e maior envolvimento de empresas privadas como parceiras nas ações das hortas comunitárias. É necessário repensar os sistemas alimentares ao redor do mundo e as hortas urbanas comunitárias podem fazer parte deste processo, mas um novo olhar deve ser considerado ao aliar planejamento urbano e desenvolvimento sustentável não apenas em Salvador, mas em cidades de todo o mundo.

## REFERÊNCIAS

BÉNÉ, Christophe; CANNON, Terry; GUPTA, Jaideep; MEHTA, Lyla; TANNER, Thomas. Exploring the Potential and Limits of the Resilience Agenda in Rapidly Urbanising Contexts. **Policy Anticipation, Response And Evaluation**, UK, v. 63, p. 1-58, mar. 2014.

BITTENCOURT, N. A. **Lei municipal que regula agricultura urbana sustentável é sancionada em Curitiba**. Disponível em:

<<https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/lei-municipal-que-regula-agricultura-urbana-sustentavel-e-sancionada-em-curitiba/22931>>. Acesso em: 2 set. 2021.

BRÓDY, L. S.; WILDE, M. de. Cultivating food or cultivating citizens? On the governance and potential of community gardens in Amsterdam. **Local Environment**. 2020. 25:3, 243-257. doi <10.1080/13549839.2020.1730776>

BUIJS, A. *et al.* Innovative Governance of Urban Green Spaces: Learning from 18 innovative examples around Europe. *Green Surge*. 31 mar. 2016.

<<https://helda.helsinki.fi/handle/10138/166040>>

BUIJS, A. *et al.* Mosaic governance for urban green infrastructure: Upscaling active citizenship from a local government perspective. **Urban Forestry and Urban Greening**, v. 40, n. June 2018, p. 53–62, 2019.

BULKELEY, H.; BETSILL, M. M. Rethinking sustainable cities: Multilevel governance and the “urban” politics of climate change. **Environmental Politics**, v. 14, n. 1, p. 42–63, 2005.

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI. Lei. . 28 nov. 2016.

CARVALHO, C. A.; VENTURA, A. C. Hortas urbanas e resiliência: Benefícios da implantação. *CONVIBRA*. ISSN 2179-5967. 2020.

CARVALHO, C. A.; MÁZ-ROSA, S.; VENTURA, A. C. Urban gardens and composting: effective governance for strengthening urban resilience and community waste management. **Water-Energy-Food Nexus, Climate Change and Cities**. 2021.

CHESHMEHZANGI, A. *et al.* Green infrastructures for urban sustainability: Issues, implications, and solutions for underdeveloped areas. **Urban Forestry & Urban Greening**, v. 59, p. 127028, 1 abr. 2021.

COLDING, J. *et al.* Urban green commons: Insights on urban common property systems. **Global Environmental Change**, v. 23, n. 5, p. 1039–1051, out. 2013.

COLDING, J.; BARTHEL, S. The potential of ‘ Urban Green Commons ’ in the resilience building of cities. **Ecological Economics**, v. 86, p. 156–166, 2013.

CORREA, H.; BLANCO-WELLS, G.; BARRENA, J.; TACÓN, A. Self-organizing processes in urban green commons. The case of the Angachilla wetland, Valdivia-Chile. **International Journal of the Commons**, v. 12, n. 1, p. 573–595, 2018.

CURITIBA, C. M. DE. **Lei Ordinária**, 2018. Disponível em:

<<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2018/1530/15300/lei-ordinaria-n-15300-2018->>. Acesso em: 2 set. 2021

DENNIS, M.; JAMES, P. Urban Forestry & Urban Greening User participation in urban

green commons : Exploring the links between access , voluntarism , biodiversity and well being. **Urban Forestry & Urban Greening**, v. 15, p. 22–31, 2016.

DEVAUX, A.; MAXIMO, T.; DONOVAN, J; HORTON, D. Agricultural innovation and inclusive value-chain development: a review. **Journal of Agribusiness in Developing and Emerging Economies**, Vol. 8 Issue: 1, pp.99-123, 2018.

<https://doi.org/10.1108/JADEE-06-2017-0065>

DURÃES, I.; SILVA, T. S.; VENTURA, A. C.; CARNEIRO, J. Resiliência climática urbana: o que pesquisar para Salvador? In: Painel Salvador Mudanças do Clima. Salvador: Prefeitura Municipal de Salvador, 2019. v. 1 p. 410.

DW. Uma horta que muda vidas | Notícias e análises sobre os fatos mais relevantes do Brasil | DW | 17.07.2021. 17 jul. 2021.

FAO. **Criar cidades mais verdes**. Italia. 2012. Disponível em:

<<http://www.fao.org/ag/agp/greenercities/pt/hup/index.html>>.

FAO; IFAD; UNICEF; WFP; WHO. The State of Food Security and Nutrition in the World 2020: Transforming food systems for affordable healthy diets. **FAO**, p. 320, 2020.

FOX-KÄMPER, R. et al. Urban community gardens: An evaluation of governance approaches and related enablers and barriers at different development stages.

**Landscape and Urban Planning**, v. 170, n. April 2016, p. 59–68, 2018.

GRCN. **Chief Resilience Officers from around the world announce the evolution and expansion of the Global Resilient Cities Network**. United Arab Emirates: The Rockefeller Foundation, 2020. 2 p. Disponível em:

<https://www.rockpa.org/project/global-resilient-cities-network/>. Acesso em: 06 fev. 2020.

GRIMBERG, E.; BLAUTH, P. Governança democrática e um novo paradigma de gestão de resíduos sólidos. **Instituto Polis, São Paulo**, 2005.

GRIMBLE, R. Stakeholder methodologies in natural resource. **Socio-economic methodologies best practice guidelines**, p. 12, 1998.

GUERRY, A. D. et al. Natural capital and ecosystem services informing decisions: From promise to practice. **Proceedings of the National Academy of Sciences**. v. 112, 2015.

JAGT, A. P. N.; SZARAZ, L .R.; DELSHAMMAR, T.; CVEJÍC, R.; SANTOS, A.; GOODNESS, J.; BUIJS, A. Cultivating nature-based solutions: The Governance of Communal Urban Gardens in the European Union. *Environmental Research*. 2017. v. 159, p. 264-275, Elsevier BV. <http://dx.doi.org/10.1016/j.envres.2017.08.013>.

LE, N. P.; NGUYEN, T. T. P.; ZHU, D. Understanding the stakeholders' involvement in utilizing municipal solid waste in agriculture through composting: A case study of Hanoi, Vietnam. **Sustainability (Switzerland)**, v. 10, n. 7, p. 1–32, 2018.

LEAL FILHO, S. K.; TRIPATHI, J. B. S. O. D.; ANDRADE GUERRA, R.; GINÉ-GARRIGA, V.; ORLOVIC LOVREN; WILLATS, J. Using the sustainable development goals towards a better understanding of sustainability challenges, *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*. 2018.

<<https://doi.org/10.1080/13504509.2018.1505674>>

MOLIN, J. F.; KONIJNENDIJK VAN DEN BOSCH, C. C. Between Big Ideas and Daily Realities - The roles and perspectives of Danish municipal green space managers on public involvement in green space maintenance. **Urban Forestry and Urban Greening**, v. 13, n. 3, p. 553–561, 2014.

MONTEIRO, R.; FERREIRA, J. C.; ANTUNES, P. Green infrastructure planning principles: An integrated literature review. **Land**, v. 9, n. 12, p. 1–19, 2020.

NAGIB, G. Processos e materialização da agricultura urbana como ativismo na cidade de São Paulo: o caso da Horta das Corujas. **Cadernos Metr pole**, v. 21, n. 46, p. 715–740, dez. 2019.

NIKOLA DOU, Sofia; KL TI, Tanja; TAPPERT, Simone; DRILLING, Matthias. Urban Gardening and Green Space Governance: Towards New Collaborative Planning Practices. **Urban Planning**, Lisboa, v. 1, n. 1, p. 5-19, fev. 2016.

ONU. **Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development A New Era in Global Health**. 2018. Disponível em: <<https://sdgs.un.org/2030agenda>>. Acesso em: 3 abr. 2021.

PAINEL BRASILEIRO DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS. **Mudanç s Climáticas e Cidades: Relatório Especial do Painel Brasileiro de Mudanç s Climáticas**. 2016.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Lei Ordinária 16.212. 10 jun. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR. **Plano de Mitigação e Adaptação  s Mudanç s Climáticas em Salvador**. Salvador. 2020a. 301 p.

PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR. **Primeira horta urbana de Salvador completa quatro anos de atividades**. 2020b. Disponível em: <<http://www.comunicacao.salvador.ba.gov.br/index.php/todas-as-noticias-4/57362-primeira-horta-urbana-de-salvador-completa-quatro-anos-de-atividades>>. Acesso em: 2 abr. 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI. Decreto 13.771 . 7 out. 2020.

SANTOS, V. M. N. DOS; BACCI, D. DE L. C. Proposta para governar a ambiental ante os dilemas socioambientais urbanos. **Estudos Avancados**, v. 31, n. 89, p. 199–212, 2017.

SCHICKLINSKI, J. Civil society actors as drivers of socio-ecological transition? - Green spaces in European cities as laboratories of social innovation. 2015.

SECRETARIA MUNICIPAL DE SUSTENTABILIDADE INOVAÇÃO E RESILIÊNCIA. **Hortas urbana implantadas**. Salvador. 2p. 2021.

SEIXAS, C. S. et al. Governanç  ambiental no Brasil: rumo aos objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS)? **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 25, n. 81, p. 1–21, 2020.

SWAGEMAKERS, P.; GARCIA, M. D. D.; WISKERKE, J. S. C. Socially-inclusive development and value creation: How a composting project in Galicia (Spain) “Hit the Rocks”. **Sustainability (Switzerland)**, v. 10, n. 6, 2018.

THIELE, G.; DEVAUX, A.; REINOSO, I.; PICO, H.; MONTESDEOCA, F.; PUMISACHO, M.; ANDRADE-PIEDRA, J.; VELASCO, C.; FLORES, P.; ESPRELLA, R.; THOMANN, A.; MANRIQUE, K.; HORTON, D. Multi-stakeholder

platforms for linking small farmers to value chains: evidence from the Andes, *International Journal of Agricultural Sustainability*. 2011. 9:3. 423-433. doi <10.1080/14735903.2011.589206>

THORNTON, Philip K.; ERICKSEN, Polly J.; HERRERO, Mario; CHALLINOR, Andrew J.. Climate variability and vulnerability to climate. **Global Change Biology**: a review, Uk, v. 20, n. 11, p. 3313-3328, nov. 2014. <doi: 10.1111/gcb.12581>

UN-HABITAT. **World Cities Report**: The value of sustainable urbanization. Kenya: United Nations Human Settlements Programme, 2020. 418 p.

WARNER, J. **Multi-Stakeholder Platforms: Integrating Society in Water Resource Management?** UK: Routledge, 2007.

WORLDWATCH INSTITUTE (WWI). **Planting and harvesting your own food - Believe Earth**. 2019. Disponível em: <<https://believe.earth/en/planting-and-harvesting-your-own-food/>>. Acesso em: 26 ago. 2021.