

urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

*Working papers. Rivista online di Urban@it - 1/2016*

ISSN 2465-2059

**Agricoltura urbana contro  
povertà urbana.  
L'esempio di Belo Horizonte**  
Luca Del Fabbro Machado

Call for instant papers  
**INNOVATION STORIES.0**  
luglio 2016

## Abstract

Prima questione: in Brasile il problema della povertà urbana è affrontato con largo dispiego di mezzi da parte del governo, soprattutto negli ultimi decenni, attraverso piani e progetti che sostituiscono o “urbanizzano” le favelas.

Seconda questione: l'agricoltura urbana, recentemente tornata al centro dell'interesse di urbanisti e pianificatori, contiene i materiali con cui il progetto di suolo può, oggi, ridisegnare parti di città arricchendola dal punto di vista del paesaggio, della sostenibilità, della resilienza, dello sviluppo comunitario e sociale.

Questo contributo vuole segnalare un'esperienza che mette insieme le due questioni a partire dal ruolo che, banalmente, bisogna riconoscere come basilare nell'agricoltura, e cioè la produzione di cibo: l'esperienza che da più di vent'anni, ormai, viene portata avanti a Belo Horizonte rappresenta un tentativo riuscito ed esemplare di lotta alla povertà urbana attraverso l'agricoltura. Tanto esemplare da essere facilmente riproponibile in qualsiasi altro contesto simile, non solo in Brasile, non solo nelle metropoli dei paesi poveri o in via di sviluppo.

*First issue: in Brazil the problem of urban poverty is faced by the government with wide display of strength, especially in recent decades, through plans and projects that replace or "urbanize" favelas.*

*Second issue: urban agriculture, once again at the center of town planning and urbanism attention, contains the materials with which the project of ground, nowadays, can redesign parts of the city in terms of landscape, sustainability, resilience, community and social development.*

*This paper aims to report an experience that combines the two issues starting from the role that, simply, we must recognize as basilar in agriculture, namely food production: the experience that, for over twenty*

*years now, has been promoted in Belo Horizonte is a successful and exemplary effort to fight against urban poverty through agriculture. So exemplary as to be easily proposable in any similar context, not only in Brazil, not only in the metropolis of poor and developing countries.*

3

### **Parole chiave/Keywords**

*Agricoltura urbana, povertà, favelas, Brasile, diritto al cibo/urban agriculture, poverty, slums, Brasil, right to food*

### **Agricoltura urbana come politica di sostegno del “diritto al cibo”**

L'agricoltura urbana, in generale, potrebbe essere considerata una pratica niente affatto originale. La sua introduzione, avvenuta in varie forme, per eterogenei motivi e durante diverse fasi, ha scandito tutti i momenti dello sviluppo della città moderna fin dal principio, diciamo da quando la nascita dell'urbanistica moderna ha iniziato a fare i conti con l'annullamento della storica distinzione tra città e campagna. Gli aspetti di novità e di potenzialità che qui si cerca di evidenziare riguardano il recente ravvivato interesse verso l'agricoltura nell'ambito della metropoli contemporanea, con particolare riferimento alla questione della povertà urbana.

Come ricorda Attiani (2011), il ricorso all'agricoltura nella città tramite intervento pubblico e per motivi d'emergenza ha dei precedenti in Europa: per esempio, l'*Allotment Act* del 1922 in Regno Unito, da cui nacquero gli orti sociali, diffusi poi in altri paesi, o la legge che in Italia, nel 1941, permise di coltivare all'interno di aree verdi urbane per affrontare la carenza di cibo.

Ma è nelle città dei paesi in Via di Sviluppo, o del Terzo Mondo, che tale intervento assume un ruolo importante e addirittura salvifico, non solo in termini paesaggistici, ambientali, produttivi, ma anche socio-culturali, di nutrizione e di salute pubblica. Qui, infatti, l'urbanizzazione ha seguito spesso logiche differenti rispetto a quelle tipiche della città europea, mostrando fenomeni d'inurbamento estremamente veloci, certamente indifferenti alla preoccupazione sulla dicotomia città/campagna che in Europa, invece, il socialismo aveva fin dall'inizio considerato come fondamentale<sup>1</sup>; è anzi, semplificando, il risultato della fuga dalla campagna verso la città e verso un nuovo, diverso stile di vita. La comparsa dell'agricoltura urbana in questi contesti rappresenta quindi un inaspettato ritorno della dimensione rurale laddove questa era stata quasi cancellata e introduce un'idea di urbanità che, per tali ambiti, si può definire inedita.

Ciò che si vuole qui suggerire è che le politiche d'introduzione, incentivazione e accompagnamento delle pratiche di agricoltura urbana possono contribuire all'effettivo soddisfacimento di un "diritto al cibo"<sup>2</sup>, il cui concetto è già contemplato all'interno di alcune agende, come nel caso dell'ONU, o nelle legislazioni nazionali. A partire dalla Conferenza di Rio de Janeiro del 1992, l'impegno delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile delle città in concerto con l'agricoltura ha portato a importanti tappe, sia a livello globale che in ambito nazionale; è del 1996 lo studio *Urban Agriculture: food, jobs and sustainable cities* dell'*United Nations Development Program*, ma precedente a questo era il *Programa de Gestão*

---

<sup>1</sup> a proposito, si vedano le diverse storie dell'urbanistica moderna raccontate da Leonardo Benevolo e, nello specifico, da Aldo Aymonino.

<sup>2</sup> Il diritto al cibo è sancito a partire dal 1948 con la *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR), ma la sua legislazione è andata delineandosi nel tempo, fino a essere legalmente definita dalla *High Commissioner for Human Rights* (UN) come segue: *The right to adequate food is realized when every man, woman and child, alone or in community with others, has physical and economic access at all times to adequate food or means for its procurement.* (Committee on Economic, Social and Cultural Rights); *The right to have regular, permanent and free access, either directly or by means of financial purchases, to quantitatively and qualitatively adequate and sufficient food corresponding to the cultural traditions of the people to which the consumer belongs, and which ensures a physical and mental, individual and collective, fulfilling and dignified life free of fear.* (United Nations Special Rapporteur on the right to food).

*Urbana para America Latina e Caribe*, che introduceva nel 1995 in Sud America la *Red Águila (Red Latinoamericana de Investigacion de la AU)* allo scopo di integrare nei programmi governativi l'agricoltura urbana quale attività di sostegno alla lotta contro la fame e la malnutrizione, oltreché di miglioramento delle condizioni ambientali nelle metropoli.

In particolare, quello Brasiliano è diventato uno dei governi di riferimento nella lotta alla povertà e sicurezza alimentare. Il programma nazionale *Zero Hunger*, del 2003, è il culmine di una serie di sforzi ivi profusi e consiste in una strategia volta al conseguimento di obiettivi riguardanti l'accesso al cibo, il rafforzamento dell'agricoltura familiare, la creazione di reddito (attraverso istruzione e produzione agricola), la partnership e la mobilitazione sociale; attraverso il *National System of Food and Nutrition Security* il governo brasiliano attua politiche, piani, programmi e azioni per assicurare il diritto umano a un'adeguata nutrizione<sup>3</sup>.

Tutto ciò ha inizio nel 1993, con la Legge Municipale No. 6.352 del 15/07/1993 a Belo Horizonte.

## **Belo Horizonte**

Belo Horizonte, capitale dello Stato di Minas Gerais, è il centro della terza area metropolitana del Brasile. All'inizio degli anni Novanta si stimava che, dei 5,7 milioni di abitanti dell'area, il 38% delle famiglie vivessero sotto la soglia di povertà e il 18% dei bambini fossero denutriti; come per tutte le metropoli del Brasile è ipotizzabile che circa un quarto della popolazione urbana (2,5 milioni) risieda in favelas.

Nel 1993 l'amministrazione comunale crea la *Secretaría Municipal de Abastecimento*<sup>4</sup> (SMAB), incaricata di portare avanti politiche di riduzione della malnutrizione nei gruppi vulnerabili, favorire l'arrivo di cibo nelle zone non toccate dal mercato e spingere la produzione stessa in tali contesti.

LA SMAB è poi diventata *Secretaría Municipal Adjunta de Seguridad Alimentaria y Nutricional*<sup>5</sup> (SMASAN), è dotata di una struttura amministrativa propria, con un proprio budget e comprende diverse professionalità legate all'agricoltura, tra cui agronomi e nutrizionisti.

---

<sup>3</sup> Belo Horizonte's Food Security Policy, FuturePolicy.org

<sup>4</sup> trad: Segreteria Municipale di Fornitura.

<sup>5</sup> trad: Segreteria Municipale Aggiunta di Sicurezza Alimentare e Nutrizionale.

Il compito della SMASAN è di garantire la sicurezza alimentare nella città di Belo Horizonte, specialmente a favore delle fasce di reddito più basse, e tra i programmi che ha messo in atto per adempiervi ha avuto da subito un ruolo fondamentale l'incremento della produzione agricola, in particolare all'interno della città.

Il programma di agricoltura urbana messo in atto dalla SMASAN a partire dal 1996<sup>6</sup>, quasi pionieristico, recepiva prontamente le direttive che andavano diffondendosi in quegli anni con l'ONU, la FAO e, in Brasile, il MDS (*Ministerio do Desenvolvimento e Combate a Fome*<sup>7</sup>) e faceva propria l'idea secondo cui la produzione alimentare biologica, la pratica produttiva locale e il commercio alla piccola scala potessero contribuire al pieno sviluppo delle funzioni sociali della città. Non solo: incidendo nella trasformazione della città con vantaggi in termini di permeabilità, resistenza al dissesto idrogeologico e al consumo di suolo, l'agricoltura urbana ha rappresentato un dispositivo di riequilibrio ambientale ed ecologico e ha assunto un ruolo indiretto di miglioramento della salute pubblica.

La SMASAN ha introdotto la pratica dell'agricoltura urbana attraverso diverse strategie, sintetizzabili in quattro azioni che hanno preso piede nel tempo e che, oggi, si possono riconoscere come segue.

Il *Programa Hortas Escolares e Comunitárias*<sup>8</sup>, avviato nel 1998, che ha portato alla realizzazione di 185 orti all'interno di scuole di vario grado e la loro implementazione nella pratica pedagogica interdisciplinare, ma anche di tre grandi orti comunitari in aree pubbliche pensati per coinvolgere le famiglie nella produzione e nella vendita dei prodotti.

Il Programma "*Pró-Pomar*"<sup>9</sup>, basato sull'inserimento di frutteti scolastici e comunitari in spazi vaghi utili a favorire l'auto-fornitura di frutta e la copertura vegetale di tali spazi; il programma avviene con la distribuzione gratuita di alberi da frutto e l'orientamento per la loro piantumazione. Il Programma "*Pró-Pomar*" ha prodotto almeno 48 frutteti, di cui 29 nell'ambito dell'insegnamento scolastico.

---

<sup>6</sup> *Programa de agricultura urbana e periurbana*

<sup>7</sup> trad: Ministero dello Sviluppo e Lotta alla Fame

<sup>8</sup> Decreto Municipale 9540/1998

<sup>9</sup> Decreto Municipale 9539/1998

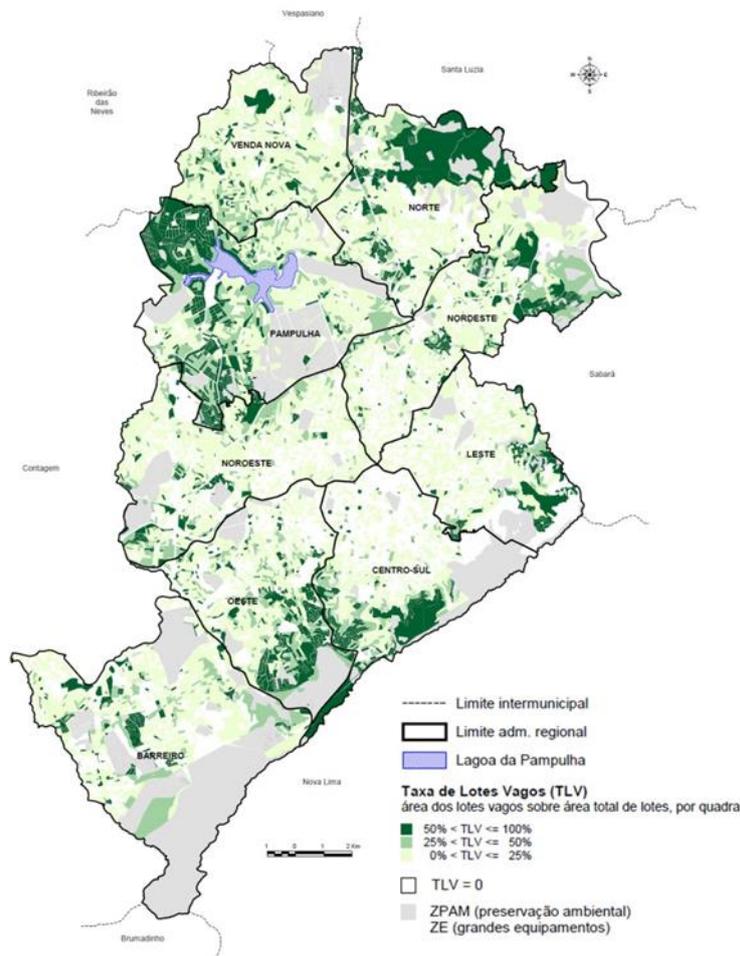


Fig. 1 – Tasso di lotti “vagli” a Belo Horizonte 2006 (*Mapeamento Temático de Belo Horizonte*, fonte: Prodabel, SMAAR, 2007).

Il *Programa Oficinas de Plantio em Espaços Alternativos*, sempre del 1998, nato in risposta alle richieste delle comunità, in particolare residenti nelle favelas, per la predisposizione di azioni che facilitassero la coltivazione di alimenti e piante medicinali in piccoli spazi residuali, anche già urbanizzati. La realizzazione di tali dispositivi per la coltivazione è passata quindi attraverso lo sviluppo di tecnologie di fortuna, con il recupero e il riciclo di materiali vari (copertoni, tubi, cassette, latte, bottiglie) così come avviene già spontaneamente in tali contesti, e ha portato anche allo sfruttamento del compostaggio. Ciascuna *Oficina* (Ufficio) creata è gestita da un tecnico e nel 2012 ne erano state create 91.

Il *Programa Oficinas e Capacitações em Segurança Alimentar e Nutricional*, arrivato nel 2010 a dare sostanza e qualità alla gestione, soprattutto commerciale, di tutta la produzione raggiunta a seguito delle altre iniziative.

Oltre all'operato della SMASAN, molte iniziative hanno contribuito alla diffusione e alla qualità dell'agricoltura urbana a Belo Horizonte<sup>10</sup>.



Fig. 2 – Vila Pinho, l'incontro tra agricoltori urbani e i consulenti  
(fonte: Souza Z.B. e Asconcelos, C.V.V. 2015, p.26).

La fortuna di tali politiche ha portato, in anni più recenti, a risultati strutturali di grande importanza sia dal punto di vista istituzionale che da quello culturale. La pianificazione territoriale ha implementato nella normativa tale pratica, includendola nel Piano di Occupazione del Suolo<sup>11</sup> e istituendo una politica di appoggio all'agricoltura urbana<sup>12</sup>. Sul versante commerciale, invece, tra le conquiste più eclatanti è nota l'apertura di "ristoranti popolari" che, con la consulenza dei nutrizionisti della SMASAN,

<sup>10</sup> quelle dei *Centros de Vivência Agroecológicas* (CEVAE's), il forum *Espaço de Agricultura Urbana de Belo Horizonte* (EAU-BH)<sup>10</sup>, la Fiera dell'Agricoltura Urbana e altre.

<sup>11</sup> Con la Legge 9.959/2010.

<sup>12</sup> Con la Legge 10.255/2011.

offrono pasti a prezzi accessibili rivolti alla popolazione di basso reddito o senza tetto.

I risultati positivi di questa lunga fase di politiche sull'alimentazione, anche se difficilmente quantificabili con precisione, riguardano aspetti di scale e ordine diversi.

Per quanto riguarda la lotta alla fame e alla povertà, i risultati di questi anni di politiche a Belo Horizonte sono evidenti e riguardano il tasso di mortalità infantile - calato secondo la FAO del 72% dal 1993 al 2005 - il miglioramento delle abitudini alimentari delle famiglie partecipanti agli orti scolastici, l'occupazione di alcune persone negli orti comunitari, i vantaggi economici e didattici per le scuole.

C'è poi il contributo che dispositivi quali il frutteto forniscono in termini di miglioramento delle condizioni del suolo grazie al loro impianto in contesti come le favelas, generalmente arroccate su forti pendii e conseguentemente soggette a dissesto idrogeologico.

E ancora, l'attivazione di dinamiche sociali in contesti delicati che hanno portato a miglioramenti in termini di presidio locale, e quindi di sicurezza, grazie alla formazione di gruppi di lavoro, piccole comunità e attività commerciali non più informali.

## Opportunità



Fig. 3 – Orto urbano autorganizzato nel Conjunto Paolo VI (fonte: archivio di Núria Manresa Camargos 2011).

Per capire l'importanza e l'influenza che le politiche di agricoltura urbana di Belo Horizonte stanno avendo in Brasile e le potenzialità che,

ancora inespresse a livello nazionale, vi si possono riconoscere, è interessante accennare a un'esperienza di segno opposto.

*Cities Witout Hunger*<sup>13</sup> è una organizzazione non governativa di São Paulo che utilizza l'agricoltura urbana comunitaria nella lotta alla fame e alla disoccupazione. In particolare, l'organizzazione avvia e coordina giardini comunitari in zone periurbane e favelas sfruttando spazi liberi e coinvolgendo sia lavoratori potenziali sia esperti locali; le sue attività puntano quindi alla creazione di opportunità di lavoro e alla produzione di alimenti salutarì – valore latitante quando si parla dell'alimentazione dei *favelados* – generando inoltre un profitto per le comunità coinvolte e portando vantaggi indiretti: la costituzione di reti sociali, l'aumento delle conoscenze (*know how*), la permeabilità del suolo e la riduzione dell'inquinamento a livello locale.

Pur trattandosi di un'esperienza che nasce nell'indipendenza e valorizza l'iniziativa comunitaria, la propensione delle persone al self-help e l'attitudine fondamentalmente spontanea che caratterizza i *favelados*, *Cities Without Hunger* cerca di spingere gli amministratori brasiliani a seguire l'esempio di Belo Horizonte e istituzionalizzare le politiche di agricoltura urbana.

Si tratterebbe quindi di un atteggiamento diverso da quello che caratterizza la mobilitazione dal basso degli ultimi anni in Brasile; è sempre più evidente, infatti, l'insoddisfazione delle critica di settore e della gente stessa nei confronti dell'azione pubblica verso i problemi della città povera. Da sempre, ma recentemente con più evidenza, molte delle soluzioni urbanistiche alla questione della città informale si limitano a interventi che non risolvono i problemi, o forse li accentuano: eradicazione forzata di intere popolazioni, quartieri prefabbricati alieni ai contesti, alloggi costruiti in modo irrazionale e tutt'altro che confortevoli, assenza totale di spazio pubblico o sovradimensionamento dello spazio aperto, politiche partecipative di facciata, pacificazioni ottenute attraverso l'aumento del controllo e della violenza. Soprattutto, si tratta di politiche che generalmente vengono definite populiste, fondate più sull'assistenzialismo interessato che sulla costruzione di soluzioni strutturate. Vien da sé una maggiore speranza verso quelle proposte riconducibili al *self-help* o ad altre etichette anglofone che però hanno il merito di portare in evidenza le potenzialità insite nella città autocostruita e nelle comunità autorganizzate.

---

<sup>13</sup> *Cities Without Hunger – Cidades sem fome*, nata nel 2004 su iniziativa di Hans Dieter Temp.

Il fatto invece che anche i movimenti indipendenti guardino con tale interesse a una specifica *policy* e ne richiedano l'allargamento e l'istituzionalizzazione rappresenta quindi un segnale non scontato di riavvicinamento tra popolazione, attivismo e amministrazioni, e da cui emerge la possibilità di incrociare le diverse potenzialità in seno a nuove strategie di trasformazione urbana.

Per quanto riguarda il Brasile - ma il discorso può essere allargato a molte metropoli dei Paesi in Via di Sviluppo e di quelli del Terzo Mondo - un'esperienza come quella di Belo Horizonte rappresenta un modello facilmente trasferibile. Simili esperienze, infatti, essendo programmabili all'interno degli uffici delle singole amministrazioni e implementabili in vario modo a seconda del tipo di strutture municipali, potrebbero essere facilmente recepite dovunque nelle loro linee base (l'istituzione di tavoli di coordinamento, la fornitura di sementi e know-how, la formazione degli abitanti). Inoltre, queste politiche sono adattabili in contesti diversi la cui unica discriminante è costituita dalla disponibilità di terreni o spazi coltivabili; la presenza di lotti vaghi o di spazi comuni disponibili accomuna situazioni diverse, non solo in termini geografici, ma anche insediativi. Gli slum quindi, con i loro lacerti, ma anche gli innumerevoli quartieri pianificati proprio in alternativa alla città informale: è qui che gli abitanti eradicati dalle loro case autocostruite continuano a vivere in povertà ed è qui che la predisposizione di spazi aperti standardizzati e sovradimensionati costituisce un serbatoio di potenzialità in cui l'agricoltura urbana potrebbe vedere ulteriori sviluppi, anche in termini di ridisegno del suolo.

In conclusione, va detto che tali processi sono basati su una visione a lungo termine delle soluzioni più che su istanze di complessità scientifica di difficile assimilazione; la loro esportabilità può quindi avvalersi della documentazione già esistente e sulle analisi ex-post svolte recentemente sul caso di Belo Horizonte sulla base della durata più che ventennale dell'esperimento.

## BIBLIOGRAFIA

12

Attiani C.

2011 *A agricultura urbana*, in «Anais XII Simpurb», Simposio Nazionale di Geografia Urbana: Scienza e Utopia – per una geografia del possibile, Belo Horizonte.

Blum C..

2011 *Urban Agriculture, organic food from the favelas*, in Angéil M., Hehl (a cura di), *Building Brazil! The Proactive Urban Renewal of Informal Settlements*, in collaboration with Something Fantastic, Berlin, Ruby Press.

Camargos, N.

2012 *Hortas e jardins microlocais, para uma produção autônoma dos espaços coletivos*, tesi di laurea, Escola de Arquitetura da UFMG, Belo Horizonte.

Coutinho M. e Soares de Moura Costa H.

2012 *Agricultura urbana: prática espontânea, política pública e transformação de saberes rurais na cidade*, in «Geografias», n.13, Departamento de Geografia e do Programa de Pós-Graduação em Geografia - IGC/UFMG, p. 81-97.

FAO

2015 *Agricultura urbana y periurbana en América Latina y el Caribe. Belo Horizonte* [online]

[http://www.fao.org/ag/agp/greenercities/es/CMVALC/belo\\_horizonte.html](http://www.fao.org/ag/agp/greenercities/es/CMVALC/belo_horizonte.html)

Fox S.

2013 *Urban farms provide more food* [online]

<http://www.100resilientcities.org/blog/entry/urban-farms-provide-more-than-food#/-/>

FuturePolicy.org

2016 *Belo Horizonte's Food Security Policy* [online]

<http://www.futurepolicy.org/food-and-water/belo-horizontes-food-secur>

Lovo I., Pessoa K., Souza Z. , Coutinho S. , Barros A. e Almeida D.

2011 *Creating the Urban Agriculture Forum in Belo Horizonte: a multi-stakeholder experience*, in «Urban Agriculture magazine», n.25.

Rosa P.P.,  
2011 *Políticas públicas em agricultura urbana e periurbana no Brasil*, in  
«Revista Geográfica de América Central», Numero Especial EGAL 2011-  
Costa Rica, II Semestre 2011, pp.1-17.

Souza Z.B. e Asconcelos C.V.V.  
2015 *Belo Horizonte, Brasil*, in *La Agricultura Urbana y Periurbana en  
América Latina y el Caribe: Compendio de estudios de casos* [online]  
[www.fao.org/ag/agp/greenercities/pdf/Compendium.pdf](http://www.fao.org/ag/agp/greenercities/pdf/Compendium.pdf)

United Nations Human Rights  
2010, *The Right to Adequate Food*, FactSheet n.34, Geneva, Office of the  
High Commissioner for Human Rights, United Nations.