

Hortas pedagógicas em Campos dos Goytacazes, RJ, Brasil: políticas públicas e territorialidades (2023–2024)

Pedagogical Gardens in Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro, Brazil: Public Policies and Territorialities (2023–2024)

Huertos pedagógicos en Campos dos Goytacazes, Río de Janeiro, Brasil: políticas públicas y territorialidades (2023–2024)

Erika Vanessa Moreira Santos
Profa. Dra. UFF – Campos de Goytacazes
erikamoreira@id.uff.br

Larissa Nunes Martins
Mestra em Geografia UFF – Campos de Goytacazes
larissanunes@id.uff.br

Resumo

As políticas públicas voltadas à agricultura urbana e à educação ambiental têm se afirmado como estratégias relevantes para a promoção da segurança alimentar e da ressignificação dos espaços escolares. Nesse contexto, as hortas pedagógicas emergem como práticas que extrapolam sua função didática, configurando-se como experiências territoriais marcadas por relações de poder, disputas institucionais e dinâmicas locais. O presente artigo analisa o Projeto Hortas Pedagógicas no município de Campos dos Goytacazes (RJ), entre 2023 e 2024, com foco nos processos de implementação e nos desafios enfrentados pelas escolas participantes. A pesquisa adota abordagem qualitativa, de caráter dialético, articulando revisão bibliográfica, pesquisa documental, trabalho de campo e entrevistas com gestoras escolares e representantes da Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Pesca. Fundamentado nos conceitos de território, territorialidades e poder, o estudo evidencia que, embora apresentem potencial educativo e social, as hortas pedagógicas são implementadas de forma fragmentada, dependentes de iniciativas locais e pouco institucionalizadas, configurando microterritórios de produção de saberes e práticas cidadãs.

Palavras-chave: hortas pedagógicas, políticas públicas, território.

Abstract

Public policies aimed at urban agriculture and environmental education have been established as relevant strategies for promoting food security and re-signifying school spaces. In this context, pedagogical gardens emerge as practices that go beyond their instructional function, constituting territorial experiences shaped by power relations, institutional disputes, and local dynamics. This article analyzes the Pedagogical Gardens Project in the municipality of Campos dos Goytacazes (RJ), Brazil, between 2023 and 2024, focusing on implementation processes and the challenges faced by participating schools. The study adopts a qualitative, dialectical approach, combining literature review, documentary research, fieldwork, and interviews with school administrators and representatives of the Municipal Department of Agriculture, Livestock, and Fisheries. Grounded in the concepts of territory, territorialities, and power, the findings indicate that, despite their educational and social potential, pedagogical gardens are implemented in a fragmented manner, relying on local initiatives and lacking strong institutionalization, thus constituting micro-territories of knowledge production and civic practices.

Keywords: pedagogical gardens, public policies, territory.

Resumen

Las políticas públicas orientadas a la agricultura urbana y a la educación ambiental se han consolidado como estrategias relevantes para la promoción de la seguridad alimentaria y la resignificación de los espacios escolares. En este contexto, las huertas pedagógicas emergen como prácticas que trascienden su función didáctica, configurándose como experiencias territoriales atravesadas por relaciones de poder, disputas institucionales y dinámicas locales. El presente artículo analiza el Proyecto Huertas Pedagógicas en el municipio de Campos dos Goytacazes (RJ), Brasil, entre 2023 y 2024, con énfasis en los procesos de implementación y en los desafíos enfrentados por las escuelas participantes. La investigación adopta un enfoque cualitativo, de carácter dialéctico, articulando revisión de la literatura, análisis documental, trabajo de campo y entrevistas con directivas escolares y representantes de la Secretaría Municipal de Agricultura, Ganadería y Pesca. Fundamentado en los conceptos de territorio, territorialidades y poder, el estudio evidencia que, a pesar de su potencial educativo y social, las huertas pedagógicas se implementan de manera fragmentada, dependen de iniciativas locales y presentan una débil institucionalización, configurando microterritorios de producción de saberes y prácticas ciudadanas.

Palabras clave: huertas pedagógicas; políticas públicas; territorio.

Recebido em: 27/01/2026
Aceito para publicação: 24/03/2026

Introdução

As políticas públicas envolvem ações cujas arenas são materiais e imateriais, permeadas de relações de poder entre os atores sociais e as instituições. Nesse contexto, as hortas pedagógicas emergem não apenas como práticas educativas, mas como experiências que articulam aspectos sociais, ambientais, políticos e territoriais.

No Brasil, as estratégias educacionais aliadas à agricultura urbana e periurbana refletem diretamente as especificidades de cada espaço-tempo e deparam, muitas vezes, com desafios institucionais e normativos para a efetividade. O reconhecimento das hortas pedagógicas não apenas como recurso didático, mas um instrumento político, permite apreender a questão da alimentação, do meio ambiente e da garantia da cidadania.

Em 2021, o Governo Federal, em consonância com o Ministério da Cidadania, a Embrapa Hortaliças e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), instituiu o Projeto Hortas Pedagógicas, com o propósito de promover a alimentação saudável entre estudantes da rede pública e famílias em situação de pobreza. A iniciativa busca integrar práticas educativas ao cultivo de alimentos no ambiente escolar, fortalecendo a relação entre educação, alimentação e meio ambiente.

No mesmo ano (2021), o município de Campos dos Goytacazes (RJ), implementou, por meio da secretaria municipal de agricultura, pecuária e pesca, o projeto “Agricultura como ferramenta para o ensino de ciências em escolas públicas de Campos dos Goytacazes”. A meta do projeto visava o desenvolvimento de hortas nas escolas municipais, estimulando o plantio, o manejo da terra e a reflexão sobre os processos de produção e consumo de alimentos, integrando saberes científicos e empíricos no cotidiano escolar.

O objetivo principal, neste trabalho, é analisar o Projeto Hortas Pedagógicas no município de Campos dos Goytacazes, entre 2023 e 2024, considerando os processos de implementação e os desafios enfrentados nas escolas participantes.

Entretanto, a experiência do município com a agricultura urbana antecede essas iniciativas. Desde 1990, Campos dos Goytacazes já desenvolvia o Programa Eco Hortas, voltado à utilização de terrenos ociosos para o cultivo de alimentos e à promoção de uma função social para espaços urbanos abandonados (Martins, 2021). A criação do Projeto Hortas Pedagógicas, no entanto, se deu com a reformulação do antigo programa, que passou a denominar-se Programa Agricultura Urbana e estruturou-se em três categorias: hortas comerciais, hortas comunitárias e hortas pedagógicas, esta última voltada à inserção da prática agrícola nas escolas.

A institucionalização dessa categoria representa um avanço na política municipal, ao integrar a dimensão educativa ao planejamento, todavia, envolve interesses políticos, disputas institucionais e estratégias de poder, inserindo-se em um contexto de relações complexas entre os atores locais. A política de hortas pedagógicas pode ser um instrumento importante na segurança alimentar e nutricional e no fortalecimento de práticas educativas inclusivas.

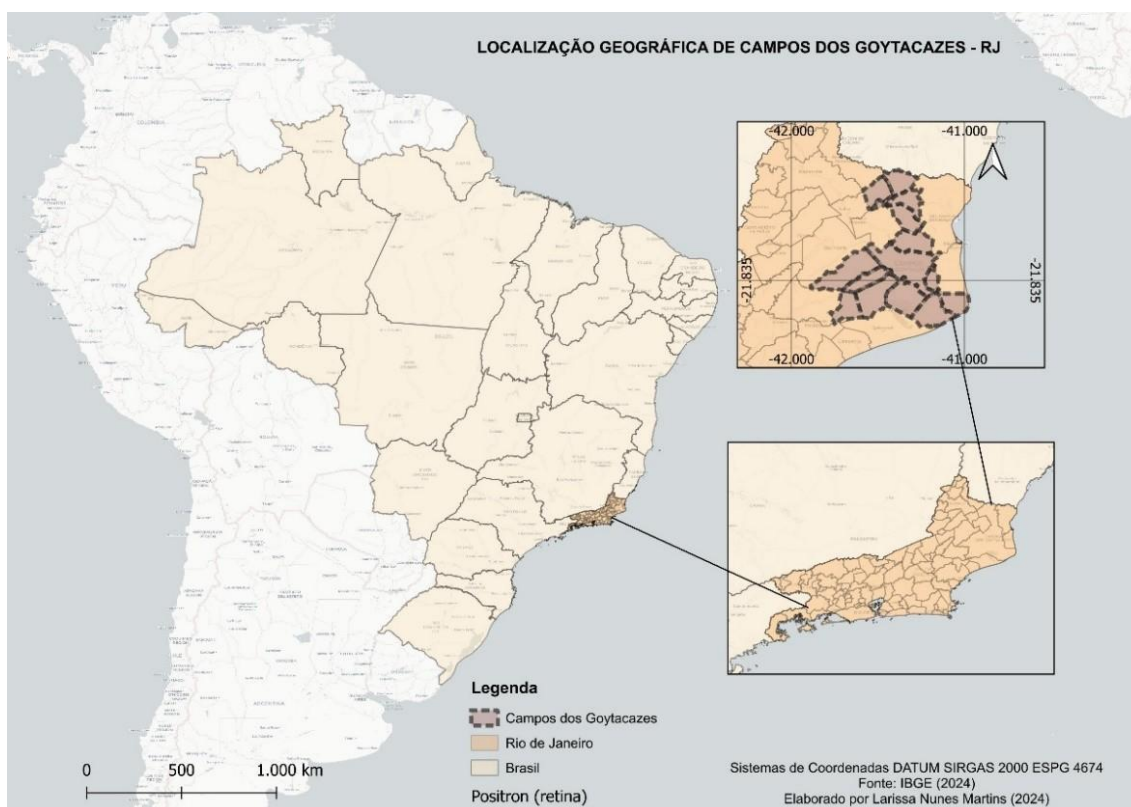
A realização da pesquisa abarcou técnicas qualitativas, de caráter dialético, com o fito de apresentar a relação teoria-empíria e suas contradições. Foram desenvolvidos, inicialmente, o levantamento, organização e sistematização de referenciais teóricos sobre o objeto e o conteúdo da pesquisa. A busca foi realizada em plataformas como *Google Acadêmico*, Portal de Periódicos da CAPES, *SciELO* e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), utilizando como palavras-chave: território, poder, hortas pedagógicas e políticas públicas. Para compilar dados e informações normativas sobre o município e a política pública selecionada, foi realizada a pesquisa documental em fontes oficiais e institucionais, incluindo o portal da Prefeitura de Campos dos Goytacazes (RJ), a Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Pesca, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e veículos de comunicação jornalísticos locais.

Com o fito de apreender a realidade das unidades escolares foram realizadas pesquisas de campo em três das quatro unidades escolares da rede pública de Campos dos Goytacazes (RJ) cadastradas no Programa de hortas pedagógicas. As visitas às escolas incluíram observação direta, registros fotográficos e anotações, buscando identificar as condições estruturais, os usos pedagógicos e comunitários das hortas, bem como sua articulação com o projeto político-pedagógico das instituições;]. As entrevistas ocorreram com gestores e coordenadores de hortas pedagógicas de Campos dos Goytacazes com o objetivo de captar percepções sobre os objetivos, desafios e resultados do programa. A coleta dos dados primários ocorreu por meio de roteiros de entrevistas digitais enviados via *links* do *Google Forms*, respondidos *online* pelas gestoras das unidades escolares visitadas. Para a Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Pesca, foi enviado um roteiro estruturado em documento *Word*, cujas respostas também foram fornecidas virtualmente¹; e, por fim, a análise das informações seguiu uma perspectiva qualitativa interpretativa, com base na análise de conteúdo, possibilitando a identificação de padrões, contradições e singularidades. As informações obtidas em campo e os registros visuais foram articulados às falas dos sujeitos e à base teórica, a fim de construir um quadro analítico sobre os reflexos da política pública no cotidiano escolar.

O município de Campos dos Goytacazes está situado na mesorregião Norte Fluminense do estado do Rio de Janeiro (Figura 01), constituído por quatorze distritos: Campos dos Goytacazes, Dolores de Macabu, Ibitioca, Morangaba, Morro do Coco, Mussurepe, Santa Maria, Santo Amaro de Campos, Santo Eduardo, São Sebastião de Campos, Serrinha, Tocos, Travessão de Campos e Vila Nova de Campos e uma população total de 483.540 mil pessoas, 93,5% urbana e 6,5% como rural, segundo o Censo Demográfico de 2022 (IBGE, 2022).

¹ Houve a submissão do projeto para aprovação na Plataforma Brasil e os ajustes solicitados pelo CEP da UFF estão sendo realizados.

Figura 1 - Localização geográfica de Campos dos Goytacazes – RJ.



Fonte: IBGE (2004). Org: Martins (2024).

Em 2021 o Programa Eco Hortas foi transformado em Programa Agricultura Urbana, com a criação de três categorias de hortas: hortas comerciais, hortas comunitárias e hortas pedagógicas, esta última com o objetivo de inserir a prática da agricultura nas escolas do município. Com base nessas informações iniciais, o programa seria integrado por nove unidades, sendo que entre essas seis são unidades escolares, as outras três iniciativas são desenvolvidas em instituições educacionais não escolares. Todavia, a pesquisa *in loco* foi realizada em quatro unidades escolares, em detrimento da existência das hortas e da contribuição das gestoras na coleta das informações, sendo duas estaduais e duas municipais. As unidades estaduais estão localizadas na área urbana, no distrito-sede, enquanto as municipais situam-se no espaço rural, na porção norte do município, uma no distrito de Santa Maria e outra em Murundu, distrito de Santo Eduardo.

O Quadro 1 apresenta a localização aproximada das escolas e sua classificação quanto à tipologia urbana ou rural, sem referência direta às suas denominações oficiais.

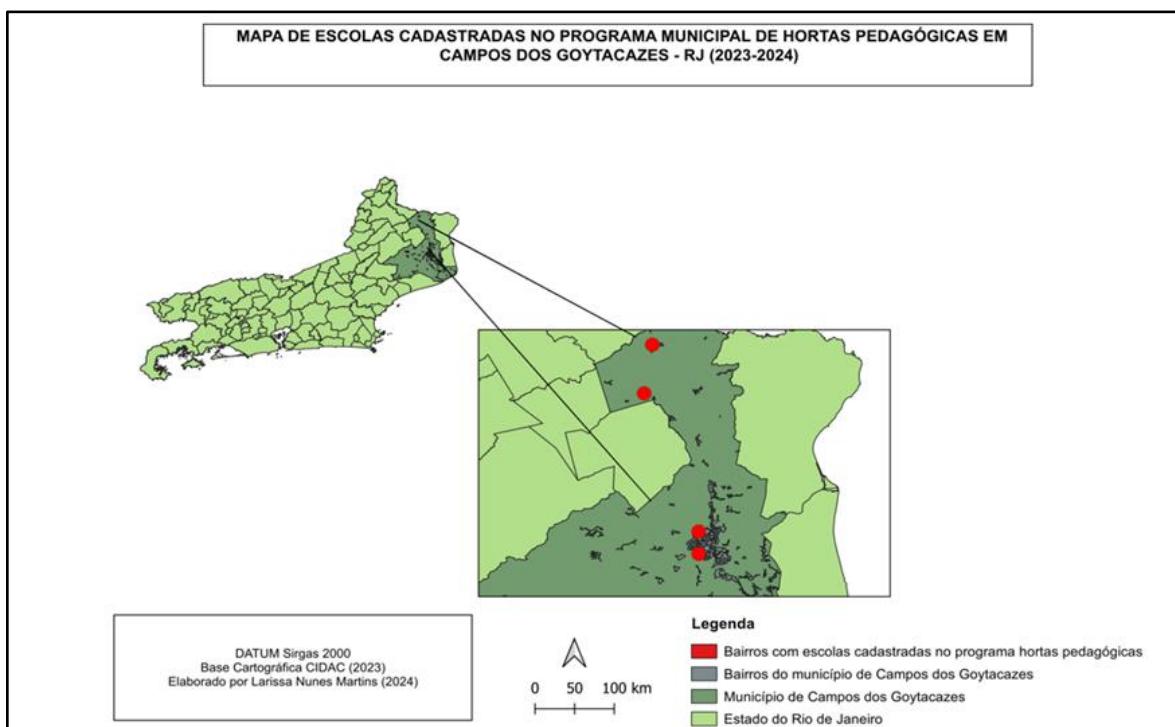
Quadro 1 - Instituições cadastradas programa de hortas pedagógicas

INSTITUIÇÃO	LOCALIZAÇÃO	CLASSIFICAÇÃO
ESCOLA A1	Distrito sede	Urbana
ESCOLA A2	Distrito sede	Urbana
ESCOLA A3	Distrito de Santa Maria	Rural
ESCOLA A4	Distrito de Santo Eduardo	Rural

Fonte: Elaboração própria, 2024.

Optou-se pela não divulgação dos nomes das escolas envolvidas no projeto de hortas pedagógicas, em conformidade com os princípios éticos que orientam a pesquisa científica. A medida visa assegurar a confidencialidade e a proteção das instituições participantes, preservando sua integridade e evitando qualquer possibilidade de exposição indevida. Considerando que o estudo aborda questões que podem envolver posicionamentos políticos e institucionais, a manutenção do anonimato configura-se como procedimento metodológico necessário para resguardar as unidades escolares de eventuais interpretações ou repercussões externas. A Figura 2 ilustra a distribuição espacial das unidades escolares contempladas com o programa de hortas pedagógicas.

Figura 2 – Localização geográfica das escolas participantes do projeto em 2024.



Fonte: Pesquisa de Campo (2024).

A pesquisa foi conduzida em três das quatro escolas participantes do programa de hortas pedagógicas desenvolvido pela Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Pesca, com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa no estado do Rio de Janeiro (FAPERJ) excluindo-se apenas a unidade localizada em Santo Eduardo, que não integrou o escopo da análise.

O texto foi estruturado em três partes principais, além da parte introdutória e metodológica. Na primeira, apresenta-se a área de estudo, com a caracterização do município e das unidades escolares pesquisadas. Em seguida, há uma apreensão teórica acerca das hortas pedagógicas e das políticas públicas. Por fim, mas não menos importante, são apresentados os resultados da pesquisa, com foco nos dados levantados *in loco* como a análise dos documentos normativos. As considerações finais e as referências utilizadas encerram o trabalho.

Território, territorialidades e poder: bases teóricas para compreender a dinâmica da política de hortas pedagógicas em Campos dos Goytacazes – RJ

As referências mobilizadas nesta pesquisa cumprem um papel essencial para compreender as hortas pedagógicas não apenas como prática educativa, mas como expressão de relações de poder, disputas territoriais e decisões institucionais marcadas por normas e instrumentos de controle. A concepção de território enquanto espaço vivido e permeado por relações de poder, defendida por Raffestin (1993) e aprofundada por Haesbaert (2005; 2007) e Saquet (2013), permite analisar como as hortas pedagógicas reconfiguram os espaços escolares, transformando-os em territórios multifuncionais que articulam ensino, convivência e cidadania.

Com base em Santos (2005), compreende-se que o território não deve ser visto apenas como o cenário onde as ações se desenrolam, mas como uma instância ativa da vida social, na qual se materializam as relações econômicas, políticas e culturais. Por ser indissociável do poder, da técnica e do cotidiano, o território expressa as contradições e desigualdades que estruturam o espaço geográfico. Nessa perspectiva, as políticas públicas não apenas ocupam o território, mas o produzem e o disputam, ao criarem novas territorialidades, muitas vezes fragmentadas, instáveis ou contraditórias. Tal compreensão é essencial para analisar os limites e as potencialidades do programa de hortas pedagógicas em Campos dos Goytacazes, cujas ações se caracterizam por parcerias pontuais, ausência de institucionalização e alcance territorial restrito.

Diante dessa concepção ampla de território e das relações de poder que o constituem, torna-se necessário deslocar o olhar analítico para as escalas em que essas dinâmicas se materializam. As políticas públicas, embora formuladas em um plano macro e atravessadas por disputas institucionais e simbólicas, adquirem concretude apenas quando são apropriadas nos espaços onde se realizam. Nesse sentido, a microterritorialidade surge como uma perspectiva fundamental para compreender a forma como as políticas se traduzem em práticas cotidianas e ganham significados específicos a partir das interações locais. A escola, como território vivo e relacional, representa o ponto em que as diretrizes gerais da política se encontram com a realidade concreta dos sujeitos que as implementam, reinterpretando normas, recursos e objetivos segundo suas próprias dinâmicas. Assim, ao articular o debate sobre território, poder e políticas públicas à noção de microterritorialidade, busca-se compreender não apenas o desenho institucional do programa de hortas pedagógicas, mas também como ele é territorializado nas escolas, revelando conflitos, resistências e formas singulares de apropriação do espaço e da política.

Como salienta Haesbaert (2007), o território deve ser compreendido a partir de sua multidimensionalidade, reconhecendo as diferentes formas de territorialidade que o constituem. Essa leitura amplia a análise ao evidenciar que o espaço escolar é também um campo de microterritorialidades, onde múltiplos sujeitos - gestores, professores, alunos e comunidade - produzem e se apropriam do espaço de formas diversas, expressando tensões, identidades e pertencimentos. Ainda que vinculado ao Estado e às suas normativas, o espaço

escolar é um território simbólico e cultural, atravessado por relações de poder e práticas cotidianas que o reconfiguram continuamente.

Nesse contexto, a contribuição de Costa (2013) é decisiva para compreender a escola como um território dinâmico e em constante transformação, onde coexistem múltiplas vozes e racionalidades. As hortas pedagógicas, quando inseridas nesse espaço, emergem como microterritórios de resistência e criação, nos quais se manifestam práticas educativas, disputas por recursos e tentativas de reapropriação simbólica do espaço escolar. Como indicam Panutto e Straforini (2014), o cotidiano da escola não se restringe às práticas pedagógicas formais, mas é atravessado por lógicas diversas, marcadas por equivalências, desigualdades e disputas entre culturas e escalas institucionais.

Assim, a implantação de programas como o das hortas pedagógicas deve ser entendida como um processo de microterritorialização, no qual as políticas públicas formuladas em escala macro são reinterpretadas e ressignificadas localmente pelos sujeitos que vivem o cotidiano escolar. Cada escola, com suas condições materiais, relações e histórias próprias, produz sua forma particular de territorializar a política, conferindo-lhe sentidos singulares (Costa, 2013).

Além disso, a pesquisa se apoia em conceitos da ciência política e da teoria das organizações para explicar as formas como as decisões públicas acontecem. O modelo *Garbage Can* de Cohen, March e Olsen (1972) descreve decisões que não seguem uma lógica linear de planejamento, mas emergem da combinação de problemas, soluções, atores e oportunidades de modo contingente, dinâmica que fica evidente na seleção das escolas participantes, que depende

mais da iniciativa local do que de diretrizes sistemáticas. Do mesmo modo, o conceito de racionalidade limitada de Simon (1957) ajuda a entender como limitações de informação, tempo e recursos moldam essas escolhas, contribuindo para uma implementação fragmentada e vulnerável a mudanças de gestão.

A análise dos dados da pesquisa, a partir do aporte teórico supramencionado, revela que as hortas pedagógicas, embora potencialmente transformadoras, sofrem com a falta de institucionalização e com decisões baseadas mais em interesses pontuais do que em políticas a médio e longo prazos. Ao mesmo tempo, mostram-se como territórios dinâmicos, que expressam e produzem múltiplos sentidos: espaços de educação ambiental, reforço de vínculos comunitários, prática cidadã e arenas de disputa por recursos e reconhecimento.

Por fim, ao articular essas referências, o estudo demonstra criticamente que programas como as hortas pedagógicas só podem ganhar escala, permanência e impacto social quando alinhados a uma política pública consistente, construída coletivamente e sensível às realidades locais. Assim, a análise mostra que mais do que plantar hortaliças, cultiva-se também uma territorialidade que reflete disputas e decisões institucionais.

Hortas pedagógicas: terminologia e experiências

As hortas pedagógicas estão relacionadas a práticas agrícolas desenvolvidas em âmbito escolar. No entanto, as hortas pedagógicas não se restringem apenas ao chão da escola, mas na realidade tratam-se do desenvolvimento de atividades de agricultura sob uma perspectiva dedicada ao processo de educação de maneira interdisciplinar.

Muitas escolas desenvolvem hortas entre seus domínios, porém, a implantação de uma horta no espaço escolar não garante que as atividades de plantio estejam relacionadas a aspectos educacionais, que é o que dá sentido à denominação “horta pedagógica”. Existem experiências em que as hortas no ambiente escolar são usadas apenas para complementar a merenda e como uma forma de incentivar o consumo de alimentos mais saudáveis, contudo não se associam aos conteúdos curriculares.

Hortas pedagógicas não necessariamente estão vinculadas espaços educativos formais, como as escolas, mas podem estar em espaços não formais, como praças públicas e áreas subutilizadas onde os moradores, coletivos e outros interessados tem como, por meio do plantio, a finalidade da prática para além da produção de alimentos e utilizam dela para construção e partilha de conhecimentos (Sarmiento *et al.*, 2024).

Desse modo, é necessário inicialmente compreender o que denota que uma atividade seja pedagógica ou não. Para isso, Paro (1993) menciona que é preciso notabilizar que a respeito da consideração sobre trabalho pedagógico, preliminarmente é de suma relevância compreender o próprio conceito de trabalho humano em geral, considerando todas as características históricas, objetivos e valores expressos em seu desenvolvimento. As hortas pedagógicas podem ser desenvolvidas em diferentes espaços e sob diversas perspectivas e finalidades, desde hortas escolares, programas de educação ambiental e hortas urbanas.

Caracterização do Projeto Hortas Pedagógicas de Campos dos Goytacazes

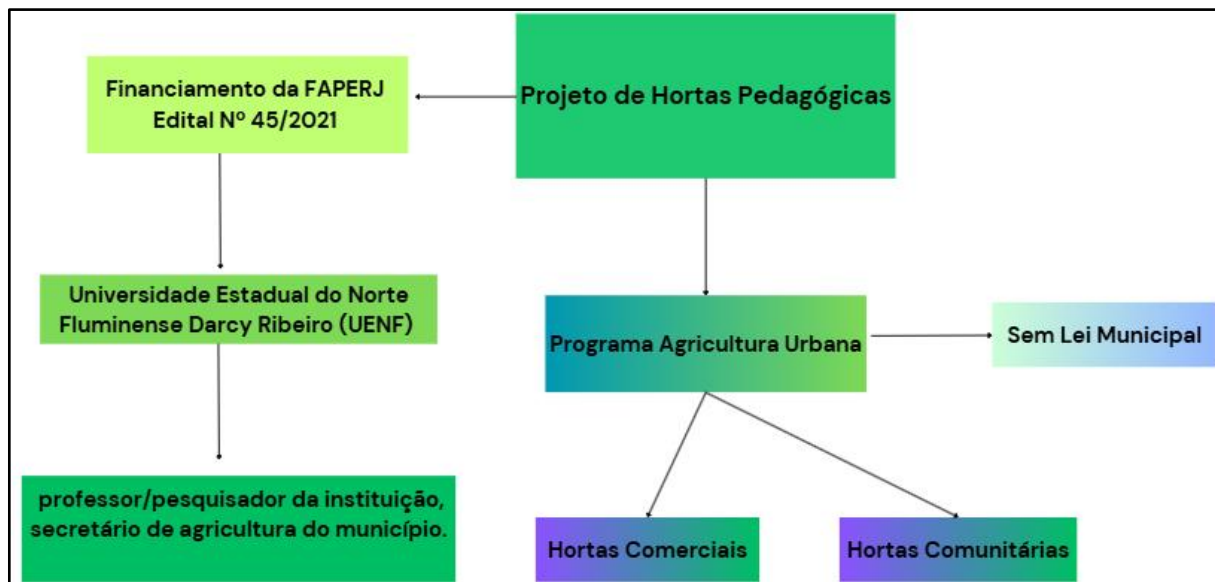
O Projeto Hortas Pedagógicas implementado, no ano de 2021, em Campos dos Goytacazes apresenta uma estrutura complexa, resultante do desmembramento do Programa Agricultura Urbana. Sua gestão envolve múltiplas instâncias e instituições, como a Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Pesca, a Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ) e a Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF).

O projeto “Agricultura como ferramenta para o ensino de ciências em escolas públicas de Campos dos Goytacazes” é financiado pela FAPERJ por meio do Edital nº 45/2021 e executado pela Secretaria Municipal de Agricultura em parceria com a Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF) – Figura 3 -

. Com vigência até 2025, o projeto possui caráter pontual, o que dificulta sua consolidação como uma política de caráter permanente.

O alcance do Programa de Hortas Pedagógicas ainda é restrito, abrangendo apenas quatro escolas em um universo de 287 instituições públicas do município (INEP/MEC, 2024). Segundo a estrutura administrativa municipal responsável pela implementação e execução da política, a seleção das unidades participantes depende, sobretudo, do interesse manifestado por gestores, professores e alunos, bem como da adequação física do espaço escolar. Contudo, observa-se opacidade e inconsistência nas informações relacionadas à implementação e operacionalização do programa, o que dificulta a compreensão de como os gestores têm acesso ao projeto e a possibilidade de manifestar interesse em sua integração.

Figura 3- Organograma de funcionamento do Projeto Hortas Pedagógicas



Fonte: Pesquisa de Campo (2024).

A análise das informações oficiais disponibilizadas pelo portal da Prefeitura, documentos institucionais e mídias jornalísticas locais evidencia inconsistência na integração das unidades escolares e na gestão das atividades do programa de hortas pedagógicas. Observa-se que as informações são bastante dispersas e contraditórias, pois cada divulgação acerca do programa apresenta dados e orientações divergentes, dificultando a compreensão de sua organização e funcionamento.

De forma mais ampla, o programa apresenta divulgação fragmentada e decisões de implementação que seguem um modelo descrito por Cohen e Olsen (1972), no qual as escolhas são mais influenciadas por oportunidades e conjunturas do que por planejamento estruturado. Isso é demonstrado pela falta de institucionalização que torna a iniciativa vulnerável a mudanças políticas já que funciona como política de governo e não de Estado, o que ressalta que o programa de hortas pedagógicas no município vai além do viés educativo e

alcança uma dimensão política marcada por disputas, interesses divergentes e relações de poder, conforme aponta Raffestin (1993).

A categorização do programa de agricultura urbana e a criação da dimensão de hortas pedagógicas indicam que a iniciativa transcende seu caráter estritamente educativo. Embora a dimensão pedagógica seja central, existe também uma dimensão política que atende a interesses que vão além do âmbito educacional. Nesse contexto, o modelo político no qual o programa de hortas pedagógicas se desenvolve está permeado por disputas, uma vez que se insere em um cenário marcado por interesses divergentes, relações de poder e transformações institucionais. Dessa forma, reconhece-se que o programa não é imparcial, mas constitui-se a partir de estratégias, negociações e mecanismos de controle, sendo produzido e estruturado por meio dessas relações complexas.

A interpretação dessas informações é fundamentada pela ideia de Raffestin (1993) em que se considera que o poder não é apenas coercitivo, mas também relacional e simbólico, envolvendo fluxos de informação, recursos e influência. Com isso, é compreendido que os rumos do programa de hortas pedagógicas são constantemente negociados e transformados pelos atores que os integram, sendo constantemente moldado por relações sociais, políticas e econômicas.

Panorama das hortas pedagógicas pesquisadas

A formação de um território e o estabelecimento de uma política pública têm em comum a noção de poder em suas narrativas. Ambos se manifestam por cruzamentos e uma multiplicidade de influências ideológicas, de interesses e de demandas de diferentes atores sociais, formais e/ou informais. Nem toda política é territorial, mas toda política é tomada por interesses e arena de disputas. Deste modo, é tangível a compreensão das políticas públicas como estratégias territoriais e também sociais, visto que são ações que abrangem a sociedade em busca de processos que expressam transformações na vida social e a dinâmica do território onde se aplicam.

À luz desse entendimento, a pesquisa de campo mostra-se de extrema relevância para compreender de forma concreta como se dá a implementação da proposta. Observar o ambiente onde se desenvolvem as ações da política pública permite analisar como as práticas individuais e coletivas se apropriam de partes específicas do espaço produzido, conferindo-lhes novos significados para além daqueles planejados inicialmente. Esse movimento evidencia a dimensão dialética que confere sentido à própria ação, revelando as tensões e ressignificações inerentes ao processo.

Nesse contexto, as informações obtidas foram organizadas no quadro 02 com o fito de apresentar o funcionamento e a organização das hortas nas escolas pesquisadas, a partir das respostas das gestoras.

Quadro 2 - Síntese sobre a gestão e o funcionamento das hortas pedagógicas

Eixo temático / Pergunta	Síntese das respostas
Funções desempenhadas na escola	As participantes exercem outras funções além da gestão da horta: diretora escolar, professora do curso técnico em Agropecuária e agente administrativa na biblioteca.
Funções como gestor(a) da horta	Participam de projetos que utilizam a horta como instrumento pedagógico; a gestão é coletiva, com apoio de funcionários e de uma voluntária técnica agrícola; realizam parcerias com EMATER e Secretaria de Agricultura para atividades práticas.
Orientações da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Pesca	Há casos com orientações diretas sobre análise do solo, adubação, controle de pragas e capacitações pedagógicas; outras escolas recebem apenas apoio em insumos e mão de obra; uma das escolas é orientada pela EMATER.
Relação com as Secretarias de Agricultura e Educação	Relações de parceria e cooperação entre as secretarias, com menções à boa articulação e experiências anteriores em programas de agricultura urbana.
Experiências anteriores com hortas	Duas respondentes possuem experiências anteriores em hortas pedagógicas e projetos de agroecologia; uma não havia participado anteriormente.
Tempo de existência das hortas	De 2 a 9 anos, sendo uma escola com tradição agrícola (“desde sempre”).
Motivações para implantação das hortas	Contexto de escola do campo; necessidade de práticas pedagógicas ligadas à realidade local; incentivo da Secretaria de Agricultura; integração com o curso técnico em Agropecuária; valorização ambiental e comunitária.
Hortas anteriores ao projeto atual	Apenas a unidade A2 já possuía horta antes do projeto da Secretaria Municipal; chegou a produzir mais de 50 culturas durante a pandemia, com apoio da UENF e assentamentos rurais.
Manutenção no recesso escolar	As escolas A2 e A3 mantêm as atividades com apoio de funcionários; a escola A1 interrompe por falta de pessoal.
Participação docente	Na escola A3 há ampla integração curricular e interdisciplinar; na A2 apenas o ensino fundamental participa; e na A1, ocorre em projetos específicos do Novo Ensino Médio.
	Há consenso entre gestores, professores, alunos e Secretaria de Agricultura quanto aos moldes de funcionamento.

Eixo temático / Pergunta	Síntese das respostas
institucional sobre funcionamento	
Envolvimento da comunidade e famílias	Presente na A2 (ex.: projeto “Girassol Esperança” e hortas comunitárias); na A3, há envolvimento pontual dos vizinhos e a A1 em fase de retomada.
Uso da horta como espaço de convivência	As três escolas utilizam a horta como espaço educativo e de convivência entre alunos.
Desafios e potencialidades	Desafios: falta de insumos, verba e engajamento contínuo. Potencialidades: interdisciplinaridade, educação ambiental, alimentação saudável, integração escola-comunidade.
Caráter pedagógico da horta	Em duas escolas (A1 e A3) a horta é integrada às disciplinas; na escola A2 funciona mais como atividade extracurricular vinculada ao curso técnico.
Participação docente obrigatória ou voluntária	Em geral, apenas os professores interessados participam; na escola A3 há participação de todo o corpo docente.
Integração curricular	Há integração com diversas disciplinas (Ciências, Geografia, Matemática, Artes, Língua Portuguesa, Educação Física), com atividades práticas, relatórios e avaliações.
Professores envolvidos diretamente na horta	De 2 a 10 docentes, abrangendo áreas como Linguagens, Ciências da Natureza, Matemática e Técnicas Agrícolas.
Apoio recebido pelos professores	Capacitações pedagógicas, apoio com mão de obra e fornecimento de materiais básicos.
Promoção de hábitos alimentares saudáveis	Duas escolas (A1 e A3) desenvolvem ações com palestras, uso de hortaliças na merenda e oficinas; A2 ainda não realiza.
Discussão sobre produção e consumo de alimentos	As três escolas abordam o tema em sala e em atividades práticas, relacionando à educação ambiental e à agricultura familiar.
Interesse dos alunos	Alto interesse e envolvimento prático em plantio, rega, colheita e manutenção, além de uso da horta em projetos e disciplinas.
Acompanhamento técnico	As escolas A1 e A3 recebem acompanhamento técnico da Secretaria de Agricultura e EMATER; a escola A2 não possui acompanhamento formal.

Eixo temático / Pergunta	Síntese das respostas
Orientações para instalação e manutenção	Em duas escolas houve capacitações e orientações técnicas; uma não recebeu por já possuir profissionais habilitados.
Forma de produção	Predominantemente agroecológica, com uso de compostagem e caldas naturais; uso eventual de controle químico.
Tomada de decisão sobre práticas agrícolas	Decisão autônoma das escolas, sem padronização imposta pela Secretaria.
Autonomia da escola na gestão da horta	Todas as escolas possuem autonomia de gestão.
Disponibilidade de materiais e insumos	Provenientes de doações da Secretaria de Agricultura e Pesca, parcerias ou recursos próprios.
Métodos de irrigação	Diversificados: regadores, gotejamento, bombas e aspersão.
Desenvolvimento de tecnologias sociais	A escola A1 realiza compostagem com resíduos da cozinha; as demais ainda não implementaram tecnologias de reaproveitamento.
Escolha de alimentos por ciclo	Predominância de cultivos de ciclo curto; em uma escola (A2) há cultivo misto (curto e longo).
Uso de sombrite	A2 e A3 utilizam sombrite e A1 não utiliza.
Destinação dos alimentos produzidos	Utilização na merenda escolar, doação à comunidade e distribuição aos alunos.

Fonte: Pesquisa de Campo (2024).

A implementação das hortas pedagógicas nas unidades escolares visitadas ocorreu de maneira distinta. Na escola A1, por exemplo, as atividades, anteriormente suspensas em razão dos impactos da pandemia e da escassez de recursos, foram retomadas com apoio técnico da Emater e com o fornecimento de insumos pela Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Pesca (SEMAPP), seguindo práticas de manejo agroecológico (Figura 4). Na escola A3, Figura 5, o cultivo é integrado a atividades interdisciplinares que envolvem as disciplinas de Ciências, Matemática, Geografia e Artes, com orientação técnica de estagiários da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF) e acompanhamento da SEMAPP (Figura 5). Já na escola A2, a horta é utilizada como recurso prático do curso técnico em Agropecuária; contudo, sua integração às disciplinas regulares é limitada, e observa-se uma contradição entre o manejo agroecológico e o uso pontual de agroquímicos, o que evidencia desafios tanto pedagógicos quanto conceituais.



Figura 4 - Experiências de cultivo de hortaliças em horta pedagógica



Fonte: Pesquisa de Campo (2024)

Figura 5 – Canteiros de uma horta pedagógica



Fonte: Pesquisa de Campo (2024).

Os dados apontam que a gestão das hortas ocorre, em sua maioria, de forma coletiva, envolvendo professores, funcionários, técnicos e voluntários. Essa forma de organização demonstra potencial para fortalecer vínculos comunitários

e promover uma educação cidadã e ambientalmente consciente. Todavia, a implementação enfrenta desafios significativos, como a escassez de recursos, dificuldades na aquisição de insumos, limitação da participação docente e dependência de doações, o que evidencia a fragilidade do programa diante da ausência de uma governança estruturada.

A partir dessas constatações, é possível compreender a escola como um microterritório, constituído pelos enlaces intersubjetivos dos atores sociais que se apropriam de seu espaço, delimitando-o e ressignificando-o por meio das interações cotidianas. Tais sujeitos, ao conceber o espaço escolar, criam processos intuitivos e simbólicos que configuram a territorialização desse espaço (Costa, 2013).

Dessa forma, a implementação de políticas públicas em instituições escolares segue, em princípio, uma normatividade instituída por processos hegemônicos universais. No entanto, em sua aplicabilidade prática, as ações são mediadas pela subjetividade dos atores sociais que compõem a escola. Em outras palavras, uma ação externa, a política pública, é planejada de determinada maneira, mas suas representações internas, isto é, a forma como é significada e reinterpretada no ambiente escolar, resultam de construções subjetivas que geram práticas e sentidos singulares (Costa, 2013).

Além disso, essa realidade revela que, apesar das potencialidades das hortas pedagógicas enquanto espaços educativos e comunitários, sua sustentabilidade depende de políticas públicas mais estruturadas e do fortalecimento das redes de apoio técnico e financeiro, de modo a reduzir a vulnerabilidade dessas iniciativas e ampliar seus impactos sociais e educativos. Verificou-se uma desconexão entre o discurso institucional e a realidade prática das escolas, evidenciada pela descontinuidade das atividades em algumas unidades, pela dependência de parcerias externas, pela escassez de recursos humanos e materiais específicos para a manutenção das hortas, o que denota que a implementação do programa de hortas pedagógicas ainda é limitada e carece de maior articulação, especialmente devido à ausência de integração com outras secretarias, como a de Educação.

A falta de diálogo compromete a elaboração de diretrizes pedagógicas consistentes e dificulta a definição de indicadores para avaliar os impactos do programa. Como consequência, persistem fragilidades na alocação de recursos, na coordenação geral e no acompanhamento das atividades desenvolvidas nas escolas.

Para que o programa se torne mais eficaz e articulado às demandas das instituições escolares, é fundamental investir na consolidação institucional, fortalecer a governança, alinhar suas ações com as políticas públicas municipais e estabelecer regras e procedimentos claros que orientem os diferentes atores envolvidos. Dessa forma, seria possível reduzir a dependência de decisões pontuais e interesses individuais, conforme defende Simon (1957), garantindo continuidade e maior impacto social e educativo.

Considerações Finais

Em síntese, a metodologia adotada para a construção da pesquisa permitiu articular, de forma integrada, teoria e prática, combinando revisão de literatura, entrevistas, trabalho de campo e análise qualitativa dos dados. Esse conjunto de procedimentos possibilitou apreender a complexidade dos processos sociais envolvidos na implementação das hortas pedagógicas, captando tanto a dimensão estrutural quanto as percepções e experiências dos sujeitos. Ao adotar uma abordagem dialética e qualitativa, a pesquisa não apenas descreveu a realidade investigada, mas revelou contradições, desafios e sentidos emergentes, oferecendo uma compreensão aprofundada do papel da política pública no cotidiano das instituições escolares pesquisadas.

A partir da análise realizada acerca da política pública de hortas pedagógicas no município de Campos dos Goytacazes-RJ, implementada entre 2023 e 2024, constatou-se, em linhas gerais, o potencial para além da função estritamente educacional, ou seja, pode fomentar capilaridade política que ultrapassa os muros das escolas.

Com a pesquisa identificou que, embora o discurso institucional valorize a agricultura urbana como promotora de educação ambiental, cidadania e segurança alimentar, na prática, a política apresenta limitações significativas, como a falta de institucionalização, a dependência da gestão vigente e a desconexão entre as diretrizes e o contexto concreto das escolas.

No contexto do desenho e da implementação de uma política pública, como as hortas pedagógicas em Campos dos Goytacazes, o território se manifesta tanto na dimensão formal, representada pelas escolas onde a política é implantada, quanto na dimensão relacional, que envolve as diferentes percepções e apropriações atores sociais. Isso significa que a política pode ser idealizada de uma forma pelos gestores públicos, mas ser ressignificada pelos professores, estudantes e comunidades escolares de maneiras diversas, de acordo com suas realidades e interesses.

Dessa forma, ao analisar uma política pública sob a perspectiva territorial é fundamental considerar não apenas suas diretrizes materiais, mas também como os diferentes atores sociais percebem, vivenciam e estabelecem instrumentos de controle imateriais, seja nos critérios de escolha das unidades, o tipo de manejo, o apoio técnico e na visibilidade a partir de mídias digitais. É importante destacar que apesar de atuarem sob o mesmo programa, as escolas possuem perfis diferentes com atores sociais que constroem e ressignificam o programa de acordo com suas percepções, interesses e experiências. Nesse contexto, o conceito de microterritorialidade permitiu entender que as disputas que ocorrem na perspectiva das hortas pedagógicas vão além de questões administrativas e estruturais e envolvem também aspectos culturais, simbólicos e subjetivos.

Esses resultados confirmam que a política reverbera a dinâmica escolar, mas de forma seletiva e fragmentada, refletindo um processo de formulação e implementação caracterizado por decisões contingenciais e influências contextuais — aspectos que dialogam com o modelo *Garbage Can* (Cohen e

Olsen, 1972) e a racionalidade limitada de Simon (1957). Assim, conclui-se que as hortas pedagógicas funcionam, ao mesmo tempo, como espaços de aprendizado, instrumentos de intervenção do poder local e arenas de disputa, mostrando que políticas públicas só alcançam maior efetividade quando articuladas de modo consistente às especificidades e os atores envolvidos.

Referências

CASTANHO, Sérgio Eduardo Montes. Atualidade do método dialético. **Revista da faculdade de educação**, PUC/ Campinas, n.1, v. 1, p.13-21, 1996.

COHEN, Michael; MARCH, James; OLSEN, Johan. A Garbage Can Model of Organizational Choice. **Administrative Science Quarterly**. n. 17, p. 1-25. 1972.

COSTA, Benhur Pinós. da. Microterritorialidades: uma relação entre objetividade do espaço, cultura e ação intuitiva do sujeito. *In*: HEIDRICH, Álvaro Luiz; COSTA, Benhur Pinós; PIRES, Claudia Luisa Zeferino (Orgs.). **Maneiras de ler: Geografia e cultura**. Porto Alegre: Imprensa Livre/ Compasso Lugar Cultura, 2013, p. 62 – 74.

HAESBAERT, Rogério. **Da desterritorialização à multiterritorialidade**. *In*: Encontro de Geógrafos da América Latina, 2005, São Paulo: USP, Anais..., 2005.

HAESBAERT, Rogério. Território e Multiterritorialidade: um debate. **GEOgraphia**, n. 17, v. 09, p.19-46, 2007. Disponível em <https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13531>. Acesso em 10 de nov. de 2025.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Campos dos Goytacazes**. (Censo Demográfico de 2022). Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/campos-dos-goytacazes/panorama>. Acesso em: 13 de jun. de 2024.

INEP/MEC. **Catálogo de escolas**. 2024. Disponível em: <https://shre.ink/8GyF>. Acesso em: 13 de abr. de 2024.

MARTINS, Larissa Nunes. **Formas de dinamismo dos circuitos espaciais produtivos**: uma análise sobre a circularidade de produtos *in natura* provenientes da agricultura urbana em Campos dos Goytacazes- RJ. 2021. 102 f. Trabalho de conclusão de curso (Licenciada em Geografia). Instituto de Ciências

da Sociedade e Desenvolvimento Regional, Universidade Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes, 2021.

MARTINS, Larissa Nunes. **As políticas públicas e o território:** uma análise do programa de hortas pedagógicas em Campos dos Goytacazes – RJ de 2023 a 2024. 2005. 114f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes, 2025.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do poder.** São Paulo: Ática, 1993.

PANUTTO, Stéphanie Rodrigues; STRAFORINI, Rafael. Microterritórios em escolas públicas: (entre) discursos de alienação e subversão de jovens escolares. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 4, n. 3, p. 397-416, 2014.

PARO, Vitor Henrique. A natureza do trabalho pedagógico. **Revista da Faculdade de Educação**. v.19 n.1 São Paulo, 1993.

SANTOS, Milton. **O retorno do território.** In: OSAL- Observatório Social de América Latina, n.16, Buenos Aires: CLACSO, 2005.

SAQUET, Marcos Aurélio. Reflexões sobre o conceito de território e suas relações com os estudos de cultura e identidade. In: HEIDRICH, Alvaro Luiz.; COSTA, Benhur Pinós; PIRES, Cláudia Luisa Zeferino (orgs.). **Maneiras de ler:** geografia e cultura. Porto Alegre: Imprensa Livre/Compasso Lugar Cultura, p. 37 – 51, 2013.

SARMENTO, Bianca; FARIAS, Gabriel; BARBOSA, Assucena; CANELLA, Patrícia; AZEVEDO, Fernanda; VALENTE, Luiza. **Hortas comunitárias como construção de conhecimento agroecológico na Comunidade do Vital Brazil, Niterói, RJ.** Cadernos de Agroecologia. Anais do XII Congresso Brasileiro de Agroecologia, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro-v.19, n.1, 2024.

SENNETT, Richard. **Construir e habitar:** ética para uma cidade aberta. Rio de Janeiro: Record, 2018.

SIMON, Herbert Alexander. **Comportamento administrativo.** Rio de Janeiro: USAID, 1957.