

O acesso à terra para agricultura em Kampala

Lillian N. Kiguli, David Mwesigwa, Juliet Kiguli – jkiguli2002@yahoo.com

Foto 1: RUAF - Os pobres dificilmente têm acesso à propriedade das terras onde trabalham.

Foto 2: RUAF - A agricultura urbana não está prevista na legislação de Uganda

A agricultura urbana está se tornando uma característica cada vez mais presente, complexa e dinâmica do cenário urbano e da realidade socioeconômica em Uganda e no resto da África. Embora a agricultura urbana em algumas cidades africanas tenha principalmente um sentido comercial, em Kampala ela é uma iniciativa para reduzir a pobreza crescente. Porém é também uma atividade que pressiona os recursos naturais – e muitas vezes a convivência de moradores, agricultores e criadores de animais pode levar a conflitos.



O surgimento da agricultura urbana

Em Uganda, a agricultura urbana começou a se expandir no início dos anos 1970s. Desde então a população urbana aumentou consideravelmente e um número crescente de lares vulneráveis começou a produzir alimentos como uma fonte alternativa de alimentos, um meio de economizar despesas com a compra de comida, e um modo de gerar renda em dinheiro vivo. No início, a agricultura urbana foi principalmente uma estratégia de sobrevivência dos mais pobres dos pobres urbanos, mas aos poucos as atividades agrícolas urbanas ganharam importância não só para os miseráveis mas também para os moradores de renda baixa e média.

A cidade de Kampala tem uma população de cerca de 1,5 milhão de habitantes, aproximadamente 14% da população do país. Desses moradores, 40% consomem algum tipo de alimento vegetal ou animal produzido na cidade, enquanto que 70% de todos os frangos e derivados são produzidos dentro dela (Ssebaana 2002). As mulheres e as crianças estão bastante envolvidas na agricultura em Kampala, realizando tarefas como limpar o mato, plantar e colher. Em contraste, os homens preferem projetos que gerem dinheiro mais rapidamente. Apenas uma pequena parte dos produtos urbanos é destinada à venda; a maior parte da produção é para consumo familiar.

Os migrantes urbanos freqüentemente se estabelecem em assentamentos informais mais pobres, com poucas oportunidades para a geração de renda. O principal produto plantado é o inhame. Outros plantios incluem o amaranto (*pigweed*), o milheto, a *cowpea*, a pimenta verde

e a cana-de-açúcar. Os produtores pobres urbanos não têm condições para comprar adubos químicos, e recorrem aos biofertilizantes, como o girassol mexicano *Tithonia diversifolia*. Nas áreas urbanas, produtos mais valorizados tais como hortaliças são sempre muito procurados. Vender as hortaliças excedentes ao consumo familiar pode gerar rendas significativas e, como consequência, a capacidade para comprar ou arrendar mais terras.

Freqüentemente os pobres formam grupos de geração de renda ou elaboram projetos para ajudá-los a atender suas necessidades básicas e oferecer mais assistência à comunidade. Esses grupos reúnem principalmente as mulheres e têm nomes como "Tweyambe", que significa "auto-ajuda". A agricultura urbana é uma estratégia de sobrevivência para muitos pobres urbanos, mesmo assim seus sistemas de produção são pouco conhecidos e muito mal apoiados pelos serviços de extensão agrícola.

As terras em Kampala são mantidas e administradas por meio de uma rede complexa de regimes e costumes que limita o acesso e a propriedade. Os administradores ingleses introduziram um sistema de posse das terras em 1900, no qual elas eram divididas em áreas "mailo" (da palavra inglesa "mile"), que pertenciam ao Rei Ganda e aos chefes locais, e em áreas públicas, "crown", pertencentes à Rainha da Inglaterra. A maior parte dos assentamentos pobres e atividades acontece nos "mailo", onde alguns indivíduos controlam o acesso, independentemente de sua capacidade para desenvolver a terra. **A maioria dos pobres ganha acesso à terra como posseiros em áreas de propriedade particular nas zonas periurbanas, numa forma de posse da terra peculiar de Buganda (?) conhecida como *bibanja* (lotes) nas áreas "mailo".**

As safras anuais são normalmente cultivadas por muitas pessoas pobres, já que lhes faltam os direitos de propriedade da terra e elas só têm acesso a áreas desvalorizadas, como as terras inundáveis, as laterais de estradas e ferrovias, os lixões etc. Outros utilizam seus quintais ou ocupam áreas descuidadas por seus proprietários. Apesar de serem ocupantes, os pobres têm o usufruto dos lotes onde cultivam. Os proprietários e as autoridades urbanas não permitem que os ocupantes cultivem plantios permanentes, e eles estão ainda sujeitos à expulsão a qualquer momento se a terra onde trabalham for destinada a outro uso mais "propriamente" urbano. Os responsáveis pela segurança pública alegam que cultivos como banana e milho crescem o bastante para esconder ladrões e outros marginais. Sendo assim, as autoridades municipais muitas vezes destroem esses cultivos dos moradores pobres. Isso significa que os pobres perdem repentinamente seu meio de vida e sua fonte de renda e de alimentos para suas famílias. Outras autoridades governamentais, como o Conselho de Energia Elétrica, muitas vezes removem os plantios que se desenvolvem sob as linhas de transmissão de energia.

A terra para a prática da agricultura é acessada de várias maneiras (Nuwagaba e outros, 2003): ocupação (46%), empréstimo (34%), herança (11%), aluguel (5%) e copropriedade com esposas (4%), principalmente. Hoje em Uganda, a copropriedade com a esposa é uma questão discutida principalmente entre os ativistas da questão de gênero, que questionam que as mulheres tenham, por tanto tempo, sido deixadas fora dos benefícios dos recursos familiares. A maior parte dos produtores urbanos de Kampala (60%) informou que eles estão buscando ativamente por terra, com planos de a conseguirem cedida pelo governo ou por

parentes, ou buscando recursos para comprá-la.

Os procedimentos institucionais existentes para se ter acesso à terra em Kampala são altamente burocráticos, complexos e consomem muito tempo. Eles intimidam os agricultores pobres, que geralmente não têm o conhecimento, a informação e os contatos necessários para preencherem um formulário solicitando terra. Os produtores urbanos, em sua busca por terra, muitas vezes violam as leis e as normas de zoneamento, utilização e formato dos lotes. Tudo isso tem sido atribuído à falta de respostas adequadas para a necessidade de o planejamento considerar os pobres urbanos e os agricultores em seu contexto.



A agricultura urbana parece funcionar atualmente como uma espada de dois gumes, gerando nutrição e saúde e também benefícios econômicos. Apesar dessa significativa contribuição, ela não está prevista na legislação que objetiva organizar o setor informal. Prejudicando ainda mais a prática da agricultura urbana em Kampala está o fato de que ela é tecnicamente ilegal, ainda que os regulamentos e leis que proíbem a prática só sejam aplicados muito eventualmente, sem maior impacto para

desestimular a atividade.

A agricultura urbana também é proibida em áreas densamente povoadas. Essa "alta densidade" é definida irrealisticamente como uma área com mais de 2 casas em 5.000m²; enquanto que em Kampala, na maior parte dos bairros, pode haver até 40 casas nessa mesma área. O Plano Urbanístico de 1964 obriga as autoridades a aplicarem os regulamentos para controlar o desenvolvimento das áreas sob sua jurisdição. Nos anos iniciais, esse Plano forneceu a base para as autoridades de Kampala reprimirem quem pretendesse cultivar alimentos dentro da cidade, já que o Plano considerava a agricultura como uma atividade incompatível com os padrões urbanos. Em Uganda, o Plano para a Modernização da Agricultura focaliza somente a agricultura rural; mesmo assim, o governo não tem recursos suficientes para fornecer serviços de extensão agrícola para esse programa.

Embora a agricultura urbana não seja considerada legalmente em Uganda, os planejadores urbanos e os formuladores de políticas nacionais têm reconhecido recentemente o seu papel central na economia urbana em geral. Em 1994, uma seção conhecida como Unidade de Agricultura Urbana foi criada dentro do Departamento de Produção e Comércio da Cidade de Kampala. Anteriormente, antes da descentralização do Distrito de Kampala, ele era diretamente subordinado ao Ministério da Agricultura, Produção Animal e Pesca. O objetivo dessa unidade é apoiar e orientar as comunidades na prática da agricultura urbana, e assegurar a nutrição e a segurança alimentar das famílias. Muitas atividades já foram realizadas, como o treinamento de produtores para o cultivo de várias espécies e a criação de diversos animais, e para o manejo adequado do lixo doméstico e sua reutilização na agricultura urbana. Porém o apoio financeiro do governo municipal a essa unidade é

relativamente pequeno.

Desde novembro de 2000, as autoridades de Kampala, juntamente com pesquisadores e doadores, têm trabalhado para enfrentar os desafios da agricultura urbana, conforme o programa "Colheita Urbana", conduzido pelo Instituto Internacional de Agricultura Tropical (International Institute for Tropical Agriculture - IITA), que pesquisa a agricultura urbana como estratégia de sobrevivência dos pobres urbanos. Um outro estudo do impacto da agricultura urbana em Kampala foi realizado pelo Comitê de Coordenação de Saúde, em junho de 2002, com o envolvimento ativo da Prefeitura. Existe um vínculo ativo entre a pesquisa e a formulação de políticas. A prefeitura tem pautado a agricultura urbana conforme o Regulamento de Agricultura Urbana, de 2001. Esse regulamento disciplina o licenciamento, regulamentação e controle dos cultivos e da criação de animais na cidade.

Em Kampala, o marco legal atual relacionado à agricultura urbana ainda está longe de ser apoiativo. As autoridades da cidade fizeram algum esforço para reconhecer a agricultura urbana mas não chegaram a planejar ou incluir tais atividades no zoneamento urbano. Nem a antiga abordagem, repressora, nem a atual, permissiva, funcionam bem. Até hoje, o Conselho Urbano precisa fornecer uma permissão para que uma pessoa possa se engajar na agricultura urbana. Os pobres urbanos não estão atentos para isso, enquanto que o Conselho prefere licenciar os empresários do agronegócio (como grandes criadores de frango). Isso simplesmente significa que a agricultura urbana continua sendo praticada sem regulamentação nem autorização. Portanto, um marco mais específico e claro é necessário para tornar a agricultura urbana sustentável e produtiva.

Uma abordagem mais pragmática, multisetorial e integrada deveria incluir a formação de parcerias com organizações de produtores e outras organizações da sociedade civil, o desenvolvimento de capacidades, e a identificação de zonas onde a agricultura urbana seja permitida. Também é necessário criar vínculos com programas que focalizem a redução da pobreza por meio da agricultura urbana, incluindo planejadores, especialistas agrícolas, ambientalistas e especialistas em desenvolvimento comunitário. Essa abordagem transformaria a agricultura urbana de uma prática ilícita em uma atividade altamente benéfica e muito apreciada.

Referências

- Nuwagaba, A, Kyamanywa, C Kiguli, J. Atukunda, G, and Mwesigwa, D. 2003. Report on Improving the urban Poor's Access to Land for Urban Agriculture, funded by IDRC/MISR/MDP.
- Ssebaana K. J. 2002 Key food security issues /challenges in Kampala city. World Banks Food Security Initiative on Feeding cities in the Horn of Africa workshop. Addis Ababa Ethiopia