
Focando o crédito na agricultura urbana em Gaborone, Botsuana

A.C.Mosha - moshaac@mopipi.ub.bw

Universidade de Botsuana

Foto: A.C. Mosha - mulheres assando milho para vender

Esse estudo foi realizado para o IDRC, PGU-ALC e ONU-HABITAT.

O documento completo será em breve e estará disponível do RUAF

publicado no sítio

A cidade de Gaborone, em apenas 36 anos, cresceu de um pequeno vilarejo até tornar-se a capital do Botsuana, hoje com uma população de aproximadamente 225 mil habitantes em



2001. A agricultura de subsistência e também a comercial ainda são encontradas em toda a cidade e sua zona metropolitana, existindo uma variedade de contextos espaciais onde essa produção agrícola tem lugar.

Embora a pobreza no Botsuana seja predominantemente rural, a taxa de urbanização (8,4% por ano) é a maior da África. A migração rural levou à preocupação crescente quanto às mudanças sociais e físicas que estão ocorrendo nas áreas urbanas. Uma das redes de segurança social adotada pelos pobres tem sido a agricultura urbana, tanto como forma de sobrevivência quanto de complementação dos baixos rendimentos, embora também exista quem a pratique em escala comercial. A criação de galinhas (40%), a horticultura (20%) e a criação de porcos (10%) dominam as atividades agrícolas que ocorrem na cidade. Existe uma pequena produção de leite e laticínios (8%). As mulheres predominam na atividade, e um problema básico para o desenvolvimento da produção agrícola na cidade é a falta de apoio financeiro.

Crédito e investimentos para a agricultura urbana

O governo de Botsuana tem uma longa história de apoio ao desenvolvimento empresarial, apoiando os microempreendedores homens e mulheres por meio de vários esquemas e programas; fornecendo-lhes crédito na forma de doações, empréstimos, e insumos (maquinário, sementes, mudas etc.), e outras formas de subsídios financeiros. Além disso, as ONGs e doadores internacionais têm investido recursos em favor das camadas mais pobres da população, enquanto que o setor privado recebe crédito para cultivos comerciais em muitas áreas, inclusive as periurbanas. Entre os vários programas, três alcançaram certo sucesso comercial apoiando a agricultura urbana e periurbana. Esses programas serão examinados e avaliados nas seções seguintes desse artigo.

Programa de Desenvolvimento das Terras Aráveis (PDTA)

O PDTA foi concebido em 1977 e já atravessou várias fases desde então. Ele fornece assistência aos produtores mais necessitados que são capazes de aumentar sua produção e a renda familiar, sendo o número de cabeças de gado e a renda

familiar os pré-requisitos para ter acesso ao programa. Os pacotes de assistência fornecem aos produtores aprovados um subsídio de 85-90% para materiais usados em cercas, reservatórios de água, ferramentas agrícolas, insumos e animais. Essas condições são bastante atraentes para atrair um grande número de cidadãos a se tornarem agricultores, mas muitas vezes com um mínimo de envolvimento.

Na área de Gaborone, o objetivo foi alcançar 11.388 indivíduos, mas até agora apenas 5.484 agricultores (48%) foram envolvidos. Os pacotes recebidos variam de um mínimo de US\$ 852 a um máximo de US\$ 4.326 por agricultor (GdB-1999). O PDTA não foi capaz de melhorar de modo significativo o desempenho dos produtores urbanos e periurbanos já que eles usualmente cultivam apenas pequenas parcelas de terra (GdB, 2000). Hoje, no geral, o PDTA parece mais um programa de assistência social do que de desenvolvimento produtivo.

O Programa de Assistência Financeira (PAF) (1982-2001)

O PAF foi iniciado em 1982 como uma política de incentivos e subsídios destinada a criar empregos e encorajar investimentos em várias atividades econômicas, incluindo a agricultura. O PAF foi um catalisador importante para incrementar a agricultura urbana. Os financiamentos têm sido dados para a instalação de aviários, hortas e criação de animais etc., e usados para a compra de insumos e para ajudar a pagar eventos de treinamento e outros custos. As mulheres têm prioridade no recebimento das doações, e constituem 82% do total de beneficiários do programa.

O valor total das doações do PAF fornecidas aos agricultores comerciais urbanos e periurbanos na área de Gaborone é de aproximadamente US\$ 500.000. As doações destinam-se principalmente aos setores de pequena e média escala, abrangendo empresas com bens de capital inferiores a US\$ 12.500 e entre US\$ 12.500 e US\$ 33.333, respectivamente. Em um estudo recente realizado por Hovorka, muitos entrevistados identificaram o PAF como um incentivo importante para a implantação de sistemas de produção agrícola. Aqueles que não recebem assistência do programa recorrem a empréstimos bancários ou a linhas de crédito, ou usam suas poupanças pessoais para financiar suas operações agrícolas (Hovorka, 2001).

Agência de Desenvolvimento Empresarial dos Cidadãos (ADEC)

Em 2001, o governo do Botsuana mudou de política, reduzindo as doações através do PAF e substituindo-as por empréstimos coordenados pela ADEC. A assistência financeira fornecida pela ADEC dá-se através de empréstimos com taxas de juros subsidiadas, em oposição a doações a fundo perdido. Isso significa uma oportunidade muito generosa para os cidadãos desejosos de começar ou expandir seus negócios ou mesmo adquirir negócios já existentes.

Como o projeto é bastante recente – e ainda busca encontrar seu modo de agir – é difícil fazer uma avaliação de seu impacto em termos de benefícios para o setor agrícola na área estudada de Gaborone e periferia. Entretanto, até o final de 2000, 229 solicitações haviam sido aprovadas, totalizando US\$ 23 milhões. Desses, 22 diziam respeito a projetos de agricultura urbana e periurbana (Botswana Guardian, 26 April, 2002). O valor médio desses 229 financiamentos é tão alto (US\$ 100.400) por que alguns projetos têm maior escala, e levantaram créditos de até US\$ 5 milhões, enquanto que no lado mais modesto há créditos de menos de US\$ 5.000.

O valor mínimo dos empréstimos para pequenos projetos é de US\$ 900, e o máximo, US\$ 1.250. A taxa de juros é de 5% ao ano. O prazo de pagamento varia de acordo com o tamanho do empréstimo e do fluxo de caixa do projeto, com um máximo de 60 meses, com alguma flexibilidade para projetos de natureza especial (incluindo a agricultura urbana e periurbana).

Para projetos de escala média, o valor mínimo é de US\$ 1.250, e o máximo é de US\$ 366.666. A taxa de juros de 7,5% ao ano. O prazo de pagamento varia de acordo com o tamanho do empréstimo e o fluxo de caixa do projeto, com um prazo máximo de 7 anos, com alguma flexibilidade para os projetos agrícolas.

O apoio aos projetos maiores (como grandes centros produtores de galinhas, porcos e vacas) toma a forma de investimento em parceria, e/ou empréstimos associados à assistência gerencial. Os recursos e apoio são fornecidos pelo Fundo de Capital de Risco (Venture Capital Fund). Entretanto, os solicitantes devem contribuir com o mínimo de 25% do custo total do projeto como contrapartida, e pagar juros compatíveis com os praticados no mercado.

Recursos e setores

Os três esquemas beneficiam um amplo espectro de pessoas. Em todos os três, vários atores desempenham papéis fundamentais. O governo central, por exemplo, fornece os recursos financeiros e humanos, escritórios e outros apoios como treinamento e serviços de extensão. Outros atores importantes são os conselhos locais, as instituições financeiras (como a Casa Financeira das Mulheres e o Banco de Desenvolvimento Nacional – um banco comercial de propriedade do governo), as agências doadoras, o setor privado, empresas estatais e as organizações sociais e comunitárias.

Todos os esquemas acima foram e são totalmente patrocinados pelo governo central e por agências doadoras, e administrados por instituições especiais e bancos. Além do apoio do setor financeiro público, existe também o oferecido por ONGs, agências internacionais de desenvolvimento (por meio de seus programas de redução da pobreza), empresas estatais e paraestatais do Botsuana, bancos comerciais privados (principalmente no caso de projetos agrícolas de maior escala na periferia de Gaborone). Muitos produtores também entram com suas próprias poupanças na hora de iniciar ou ampliar seus projetos agrícolas.

Efetividade dos investimentos na agricultura urbana

O governo progressivamente mudou de atitude, abandonando sistemas que se baseavam na doação de dinheiro a fundo perdido, ou na combinação de doações com empréstimos (como no PDTA e no FAP), para adotar um outro totalmente baseado em empréstimos (o ADEC), monitorados e controlados por meio de um banco, ainda que com taxas de juros subsidiadas.

As doações financeiras eram a principal característica do FAP e de certo modo também do PDTA. Tais doações são úteis em situações onde as pessoas são extremamente pobres e não conseguem ter crédito através dos sistemas financeiros formais e mesmo dos informais. Entretanto, basear-se em doações leva à complacência e pode, no final, matar o espírito de auto-suficiência, como aconteceu com muitos que receberam dinheiro do FAP como se fosse uma ajuda financeira sem qualquer contrapartida ou esforço produtivo.

Empréstimos se constituem na única ferramenta de assistência financeira que tem sustentabilidade a longo prazo. Obviamente, eles são mais adequados a quem não seja extremamente pobre. As pessoas são encorajadas a trabalharem mais duro, de modo a saldar suas dívidas. Essa é a nova filosofia que orienta o CEDA.

Apoios e insumos como tratores, sementes, fertilizantes etc. (como no caso do PDTA) justificam-se onde os produtores não têm condições para arcar com suas despesas. A disponibilidade dos principais insumos pode ser decisiva para ajudar as pessoas a iniciarem seus projetos produtivos.

Incentivos fiscais são úteis para atrair investidores maiores para projetos de agricultura e processamento. Se adequadamente focados e seletivos, podem ser muito eficientes na criação de emprego e renda. Entretanto, o fator tempo não deve ser superior a 3-5 anos, ou podem dar lugar a abusos como no caso das doações maiores cedidas pelo FAP, e das doações e empréstimos mais expressivos concedidos pelo CEDA.

As cooperativas podem ser um meio bem efetivo para ajudar as pessoas a iniciarem seus projetos de agricultura urbana. O governo, as agências doadoras, e as ONGs preferem apoiar cooperativas do que pessoas individualmente. Hoje sugere-se que o Banco Cooperativo seja reativado e que o governo intensifique a promoção e institucionalização de Cooperativas de Poupança e Crédito.

Conclusão e recomendações

Cada vez mais pessoas estão se engajando nas práticas da agricultura urbana, criando ocupação produtiva, melhorando sua nutrição, gerando renda e reduzindo a pobreza. Existe a necessidade de intervenções de políticas públicas para melhorar o acesso a fontes de financiamento específicas para a agricultura urbana, especialmente para os pobres, além de criar e aumentar linhas de crédito específicas para o setor.

O governo central deve focalizar os produtores mais comprometidos com a atividade. Sistemas flexíveis e de apoio ao crédito devem ser implementados para oferecer aos produtores, especialmente aos de menor escala, várias opções de crédito e informações mercadológicas para que possam desenvolver seus empreendimentos, inclusive fornecendo treinamento relativo ao controle contábil, gerenciamento e comercialização. Os governos nacional e locais, o setor privado e as ONGs devem fornecer, aos agricultores, apoio na comercialização de seus produtos por meio, por exemplo, da criação de mercados que liguem diretamente produtores e consumidores..

Também é fundamental a cooperação institucional. Diferentes ministérios, departamentos governamentais e instituições privadas devem interagir e colaborar para melhorar as parcerias agrícolas entre o governo e as ONGs. É altamente recomendável que fontes e mecanismos específicos sejam introduzidos para financiar a agricultura urbana com suas características específicas, garantindo tratamento em separado para a atividade. Os esquemas de crédito e de investimento devem ser flexíveis e diferentes para os produtores urbanos e periurbanos, devido à escassez de terra nas áreas urbanas e às difíceis condições do clima no Botsuana. De acordo com as forças do mercado, os produtores urbanos serão expelidos das cidades, a não ser que sejam adotadas medidas que os favoreçam, como um zoneamento urbano apropriado, preços subsidiados, e maior adequação do planejamento urbano e das normas ambientais.

Referências

- GdB. Governo do Botsuana, 1998. Report on a review of all laws affecting the status of women in Botswana. Department of Women's Affairs, Gaborone, Botsuana.
- GdB. Governo do Botsuana, 1999. Short-term plan of action: National Gender Programme 1991-2003. Women's Affairs Department and Ministry of Labour and Home Affairs, Gaborone, Botsuana.
- GdB. Governo do Botsuana, 2000. National Master Plan for Agricultural Development. Government printer, Gaborone, Botsuana.
- Hovorka, AJ. 2001. Commercial Peri-Urban Agriculture in Greater Gaborone. Published in: Proceedings of the National Workshop On Peri-Urban Agriculture-Botsuana, 28-29/05/01,

Gaborone, Botsuana.

- Mosha, A. 1996. Poverty reduction initiatives in Gaborone city, Botswana. A Report prepared for the UNCHS, Nairóbi, Quênia.
- Mosha, A.C. 2001. Urban Agriculture in Botswana: Challenges and Prospects. Published in: Proceedings of the National Workshop On Peri-Urban Agriculture-Botswana, 28-29/05/01, Gaborone, Botsuana.

[Sumario Revista No.9](#)