



Agricultura urbana e inclusión social en Rosario (Argentina)¹

Este estudio de caso es uno de los 15 que se desarrollaron en 2007 como parte de un proyecto sobre políticas innovadoras en inclusión social conjuntamente desarrollado por el Development Planning Unit (DPU), University College London con la Comisión de Inclusión Social y Democracia Participativa (CISDP) de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU). Este caso fue completado y editado en 2010 por el Centro de Estudios Sociales de la Universidad de Coímbra (CES), en un formato estándar para el Observatorio de Inclusión Social y Democracia Participativa.

Nombre de la política: Programa de Agricultura Urbana (PAU)

Fecha de inicio: 2002

Fecha de finalización: en proceso

¹ El **Observatorio Ciudades Inclusivas** es un espacio de análisis y reflexión sobre políticas locales de inclusión social. Contiene más de sesenta estudios de caso sobre políticas innovadoras en materia de interculturalidad, desarrollo comunitario, acceso a los servicios básicos, igualdad de género, derechos humanos, protección del medio ambiente o erradicación de la pobreza, entre otros. La iniciativa ha contado con el apoyo científico del Prof. Yves Cabannes de la University College of London (15 casos) y de un equipo de investigadores del Centro de Estudios Sociales (CES) de la Universidad de Coímbra (50 casos), que ha trabajado bajo la dirección del Prof. Boaventura de Sousa Santos. Este Observatorio persigue detectar experiencias exitosas que puedan aportar elementos de inspiración a otras ciudades en el momento de diseñar e implementar sus políticas de inclusión.

El Observatorio Ciudades Inclusivas ha sido creado por la Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de CGLU. **Ciudades y Gobiernos Locales Unidos** (CGLU) es la plataforma mundial que representa y defiende los intereses de los gobiernos locales ante la comunidad internacional y trabaja para dotar las ciudades de un mayor peso político en la gobernanza mundial. La **Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos** tiene por misión contribuir a construir la voz común de las ciudades de CGLU en materia de inclusión social, democracia participativa y derechos humanos. También persigue orientar a los gobiernos locales en el diseño de estas políticas y, para ello, promueve debates políticos, intercambio de experiencias y el aprendizaje mutuo entre ciudades de todo el mundo.

Para más información: www.uclg.org/cisdp/observatory





CONTEXTO

CONTEXTO GUBERNAMENTAL

Nivel de descentralización del país

Argentina es el segundo país más grande de Sudamérica, constituido como federación de 23 provincias y una ciudad autónoma, Buenos Aires. Las 23 provincias se dividen en 376 departamentos, que a su vez se subdividen en municipios o distritos. Con la excepción de la capital, las provincias del país han optado en los últimos años por firmar tratados con otras provincias, con lo que se han formado cuatro regiones federadas que tienen como objetivo fomentar el desarrollo y la integración económica: Región Centro, Región Patagónica, Región del Nuevo Cuyo y Región del Norte Grande de Argentina. La ciudad de Rosario –la tercera área metropolitana más grande de Argentina, con una población de 1.069.293 en 2001– pertenece a la provincia de Santa Fe, que forma parte de la Región Centro.

Nivel de gobierno en el que se ha desarrollado la política: municipal

DESCRIPCIÓN COMPLETA

Descripción de la política

El programa de agricultura urbana de Rosario es un ejemplo muy reconocido de integración exitosa entre inclusión social, reducción de la pobreza, promoción de la economía de la solidaridad y políticas de sostenibilidad. El programa implanta la reutilización de terrenos urbanos desocupados para la agricultura ecológica por parte de sectores marginados de la sociedad local, con lo que se garantiza la seguridad alimentaria y fuentes alternativas de rentas para los pobres, a la vez que se ofrecen servicios públicos como la revitalización de las parcelas urbanas deterioradas y el aumento de las zonas verdes.

Antecedentes / Orígenes

El programa PAU se remonta a una larga historia de experimentación con la agricultura ecológica en Rosario, que empezó con una fase pionera (entre 1987 y 1990) durante la cual se generó autónomamente un modelo prototipo de horticultura comunitaria con el nombre de “Huerta comunitaria del Saladillo.” Entre 1990 y 1997 (fase 2) tuvo lugar una institucionalización temprana con la ayuda de la ONG local CEPAR, Centro de Estudios de Producciones Agroecológicas, gracias a la cual diferentes organizaciones públicas y privadas se unieron en un programa llamado “Programa de Huertas.” La fase 3 es en la que se consolida la tendencia hacia la agricultura ecológica, junto con experiencias similares en otras zonas de la provincia de Santa Fe. Durante esta fase, el programa de horticultura propiamente dicho evolucionó en un programa de acción social, los Huertos Orgánicos Comunitarios.

En diciembre de 2001, Argentina sufrió una grave crisis económica, política y social, durante la que se desarrollaron una serie de estrategias para combatir la pobreza y el desempleo que afectaban grupos significativos de mujeres, hombres, jóvenes y niños. La fase 4, que empezó en 2004, fue en la que se consolidaron e institucionalizaron los huertos comunitarios y se convirtió en una política estratégica del Ayuntamiento de Rosario, gracias al PAU lanzado por



Comisión de Inclusión
Social, Democracia
Participativa y Derechos
Humanos de CGLU

Observatorio Ciudades Inclusivas

la Secretaría de Promoción Social. Durante esta fase, la política se vinculó con un programa nacional, Pro Huerta, que sustentaba los huertos familiares. El plan consistía en proporcionar herramientas de jardinería, materiales y semillas, desarrollar metodología y a continuación ampliar el programa lentamente a toda la ciudad (Terrile et al. 2007; Guénette 2006).

Objetivos de la política

El objetivo principal de la PAU era crear empresas productivas basadas en la comunidad que aseguraran la seguridad alimentaria de los ciudadanos pobres y generasen rentas reales. Además, la política tenía la intención de fomentar estrategias participativas y formas de producción, procesamiento, comercialización y consumo de alimentos saludables basadas en la solidaridad. Un objetivo secundario era recuperar espacios públicos con fines sociales utilizándolos con objetivos productivos y sociales.

Desarrollo cronológico de la política

La política empezó teniendo en cuenta la existencia de terreno urbano desocupado que era adecuado para actividades agrícolas, de infraestructura sin usar, de basuras orgánicas y, sobre todo, de una gran cantidad de mano de obra sin trabajo que aumentaba la pobreza general de Rosario. El terreno urbano desocupado que se eligió (parte del cual pertenecía al Estado y otros terrenos eran de propiedad privada) estaba situado cerca de asentamientos pobres o complejos habitacionales públicos y tenía el tamaño perfecto para este tipo de actividad. Una ordenanza municipal (Ordenanza nº 4713/02) cedió las parcelas urbanas públicas a los residentes de asentamientos precarios o de barrios de chabolas inestables para que llevaran a cabo actividades agrícolas. La misma ordenanza también invitaba a los propietarios privados a ceder el uso de sus terrenos desocupados durante dos años a cambio de la exención fiscal sobre el terreno sin usar durante ese período.

En cada uno de los seis distritos en los que se organiza el municipio, se nombraron un coordinador técnico y dos personas de apoyo local con conocimientos de agricultura o horticultura para asesorar a los huerteros (las personas que se ocupaban de las huertas). A partir de la cesión de los terrenos, los residentes participantes han creado más de 700 huertas comunitarias, que incluyen zonas para cultivar frutas y hortalizas, flores, plantas medicinales, arbustos y árboles. La producción se destina al consumo propio de los huerteros y también a la venta en mercados de agricultores.

Hay seis mercados de agricultores en diferentes zonas de Rosario, que tienen lugar un día a la semana. En estos mercados, los vendedores no solo venden frutas y hortalizas frescas, sino también productos derivados, como mermeladas, dulces y conservas. Además, un grupo de mujeres ha creado una serie de productos cosméticos naturales, como loción hecha de aloe vera, caléndula y ortigas, basada en lo que producen en sus huertas. Empresas de producción, los agronegocios sociales, procesan los productos. La comunidad tienen muy buena opinión de los productos que se venden en los mercados de agricultores, debido a su calidad, conservación, presentación y buen sabor.

Además de proporcionar terreno, la política también concedía formación y apoyo técnico en coordinación con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) a través de su programa Prohuerta, que ofrecía talleres sobre comercialización para ayudar a los huerteros y



huerteras a desarrollar sus habilidades para la venta y a organizar los mercados de agriculturas. El INTA también facilita las semillas para las huertas. El Ayuntamiento de Rosario paga los salarios de los coordinadores y facilita la organización de los mercados de agricultores para comercializar lo que producen las huertas.

Esta política está vinculada a otras políticas de inclusión social que se están implantando en Rosario. Por ejemplo, se ha llevado a cabo un presupuesto participativo desde 2002, a través del cual los ciudadanos pueden decidir y priorizar a qué se destinará un porcentaje del presupuesto municipal. Hay asambleas de distrito y las actividades se priorizan de acuerdo con las decisiones que toma la comunidad. La creación de un espacio para los agronegocios sociales se votó como la tercera actividad más prioritaria en el distrito occidental de Rosario en 2005. La agricultura urbana también se relaciona con la política de vivienda de Rosario. En los últimos años, con la formación y el asesoramiento técnicos del Centro de Investigación para el Desarrollo Internacional (IDRC) y la Universidad McGill, dos instituciones canadienses, se están haciendo esfuerzos por desarrollar más huertas en las zonas que rodean los nuevos proyectos de viviendas públicas para que los residentes de estos proyectos puedan trabajar en las huertas y obtener una fuente de rentas así como contribuir a la creación de zonas verdes y un entorno urbano mejor. Parte de este esfuerzo es para trabajar en la recuperación del suelo degradado a través de la creación de parques huertas: La Tablada (inaugurado en mayo de 2007), el parque Molino Blanco-Las Flores sobre el arroyo Saladillo (el próximo que se abrirá) y el Bosque de los Constituyentes a lo largo del arroyo Ludueña.

Agentes implicados

El PAU es un esfuerzo conjunto del gobierno local, que aporta financiamiento, apoyo logístico e infraestructuras, ONG como CEPAR y Ñanderoga (que trabaja con “niños de la calle” con edades comprendidas entre los 13 y los 19 años, que también ayuda a cuidar de las huertas) y programas del gobierno como el Prohuerta INTA, que aporta recursos técnicos y medios financieros. Las escuelas de ingeniería y arquitectura de la Universidad de Rosario también han aportado ayuda técnica. Organizaciones internacionales como Habitat de Naciones Unidas y la ONG española ASPA también han concedido apoyo financiero. Finalmente, desempeña un papel muy importante una red local de consumidores, el “Movimiento de Agricultura Sustentada por la Comunidad,” que abarca colegios y otras estructuras públicas.

Beneficiarios

Los beneficiarios directos son familias en situaciones de pobreza estructural y vulnerabilidad nutricional. Indirectamente, la política beneficia a toda la población de Rosario, a través de la regeneración de espacios urbanos, la provisión de más alimentos saludables producidos localmente mediante los mercados de agricultores del programa y nuevas oportunidades de intercambio social sostenible.

Principales resultados y logros

Esta política ha tenido resultados muy positivos, según las personas implicadas: ha fomentado la cooperación y la integración entre ciudadanos y ha proporcionado una fuente de rentas para cerca de 2.000 ciudadanos, que trabajan para producir alimentos sin productos agroquímicos. Además, la política ha ayudado a hacer un uso productivo de espacios abandonados, dando a la ciudad más zonas verdes y contribuyendo a la sostenibilidad medioambiental. El paisaje del





Comisión de Inclusión
Social, Democracia
Participativa y Derechos
Humanos de CGLU

Observatorio Ciudades Inclusivas

vecindario también ha mejorado, lo que hace que los residentes estén más felices y contentos con su hogar.

La política ha sido una herramienta para la inclusión de grupos sociales que se habían sentido marginados (es decir, cabezas de familia desempleados, mujeres y jóvenes de barrios pobres). También ha contribuido a aumentar la autoestima de muchas de las personas implicadas y a reforzar los vínculos comunitarios. Muchas mujeres se han convertido en el sostén económico de sus familias, gracias a lo que producen en las huertas comunitarias.

Debido a su éxito, la política de agricultura urbana de Rosario ha recibido un gran reconocimiento internacional, como el Premio de Buenas Prácticas (el Premio Dubai) de Habitat de Naciones Unidas en 2004. El dinero recibido de este premio se ha invertido en la compra de un tractor para uso colectivo de los huerteros.

Evaluación general

Los principales obstáculos iniciales a los que se tenía que hacer frente eran la escasez de conocimientos de agricultura por parte de los beneficiarios, la mayoría personas desempleadas que habían trabajado en sectores como la metalurgia y la construcción; la necesidad de la tenencia segura de la tierra por parte de los agricultores y la falta de mercados estructurados de agricultores. Para hacer frente a estas dificultades, se llevó a cabo un plan de formación que contaba con la participación activa de los huerteros, que añadían su conocimiento tradicional al conocimiento que les enseñaban. En términos de tenencia de la tierra, a través del trabajo conjunto de diversas entidades municipales, se redactaron los instrumentos legales adecuados para la cesión de la tierra. Además, en cooperación con la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Rosario, se creó una base de datos georreferenciados de solares desocupados que podían utilizarse para la agricultura urbana. También se desarrollaron mecanismos para facilitar la venta de productos agrícolas y se planearon mejor los procesos de producción, utilizando rotaciones de cosechas y bancales, lo que hizo posible cultivar regularmente a lo largo del año. Además, se prepararon fertilizantes y productos para la revitalización del suelo para ayudar a optimizar su productividad.

Replicabilidad y adaptación de la política en otros contextos

Los principales requerimientos para replicar esta política en otras ciudades son:

- Situar la agricultura urbana en el contexto de un plan urbano estratégico utilizando la agricultura ecológica como estrategia de desarrollo local;
- Incorporar la agricultura urbana en la planificación física de la ciudad, identificando los espacios disponibles y diseñando espacios públicos adecuados para la actividad;
- Dar un papel destacado a las familias beneficiarias a través de su participación en las etapas de producción, procesamiento y comercialización;
- Desarrollar una manera integrada de trabajar entre el Ayuntamiento, las universidades, los centros de investigación y las organizaciones de la comunidad sobre asuntos relacionados con la gestión de la tierra urbana, la producción de alimentos y los procesos de inclusión social de los ancianos, las mujeres y las personas con capacidades diferentes;
- Regular, a través de la legislación pertinente, la concesión de solares desocupados para utilizarlos productivamente y la implantación de mercados de agricultores para facilitar a



Comisión de Inclusión
Social, Democracia
Participativa y Derechos
Humanos de CGLU

Observatorio
Ciudades Inclusivas

grupos de productores un instrumento que les permita mayor tenencia segura de su tierra y participar en la planificación de la producción y las ventas a medio plazo.

RESUMEN

EL Programa de Agricultura Urbana (PAU) implanta la reutilización de terrenos urbanos desocupados para la agricultura ecológica por parte de sectores marginados de la sociedad local, proporcionando seguridad alimentaria y fuentes alternativas de rentas para los pobres, así como servicios públicos como la revitalización de parcelas urbanas degradadas y más zonas verdes. Empezó en 2002 y está en proceso. El PAU tiene como objetivo crear empresas productivas basadas en la comunidad que aseguren la seguridad alimentaria de los pobres y generen rentas reales, fomentar estrategias participativas y formas de producción basadas en la solidaridad, procesar, comercializar y consumir alimentos saludables y recuperar zonas urbanas abandonadas utilizándolas con propósitos sociales y productivos. Los beneficiarios de los programas son: familias en situaciones de pobreza estructural y vulnerabilidad nutricional; la población de la ciudad, que se beneficia de la regeneración de espacios urbanos y una mayor provisión de alimentos saludables producidos localmente a través de los mercados de agricultores del programa y nuevas oportunidades de intercambio social sostenible.

La financiación municipal del proyecto se decide a través de la política de Presupuesto Participativo de Rosario. La implantación del proyecto se lleva a cabo a través de asambleas de distrito y las actividades se priorizan de acuerdo con las decisiones que toma la comunidad.

Los principales resultados del programa son: proporcionar seguridad alimentaria y rentas adicionales para cerca de 2.000 ciudadanos, regenerar espacios desaprovechados urbanos para utilizarlos de manera sostenible y productiva, fomentar la autoestima y la integración de grupos marginados y haber conseguido el Premio de Buenas Prácticas de Habitat de Naciones Unidas en 2004. Los principales obstáculos han sido: el escaso conocimiento sobre agricultura de los beneficiarios, la mayoría desempleados que habían trabajado en sectores como la metalurgia y la construcción, la necesidad de tenencia segura de la tierra por parte de los agricultores y la falta de mercados estructurados de agricultores.

Para más información

Mónica Bifarello: mbifarel@rosario.gov.ar

cepar@arnet.com.ar

Agr_urbana@rosario.gov.ar

Página web de la ciudad: <http://www.rosario.gov.ar/sitio/paginainicial/>

Página web oficial del programa:

http://www.rosario.gov.ar/sitio/desarrollo_social/empleo/programa_au.jsp

Centro de Investigación y Desarrollo Internacional:

http://www.idrc.ca/en/ev-95756-201-1-DO_TOPIC.html



United Cities and Local Governments
Cités et Gouvernements Locaux Unis
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos



development
planning
unit





Comisión de Inclusión
Social, Democracia
Participativa y Derechos
Humanos de CGLU

Observatorio
Ciudades Inclusivas

Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU):

Tlf: +34 93 342 87 70

<http://www.uclg.org/cisdp/>

Agradecimientos y créditos

El estudio de caso fue escrito en 2007 por Sonia Roitman y Mónica Bifarello bajo la coordinación y edición del Prof. Cabannes asistido por Yasar Adnan Adanali, en el Development Planning Unit, University College London, Reino Unido.

Todos los estudios de casos recopilados en 2007 incluido éste fueron revisados por un comité editorial del DPU compuesto por Ernesto José López Morales, Sonia Riotman, Michelle Pletsch, Steffen Lajoie, Luisa Dornelas, Iyad Issa y Pechladda Pechpakdee.

El texto original fue editado en 2010 para adaptarlo al formato estándar del Observatorio CISDP en 2010 por la Dra. Stefania Barca del Centro de Estudios Sociales de la Universidad de Coímbra, Portugal.

Referencias bibliográficas

Dubbeling, Marielle, no date, Optimization of Use of Vacant Land for Urban Agriculture in the Municipality of Rosario, Argentina.

Guenette, Louise, 2006, 'A city hooked in urban farming', http://www.idrc.ca/uploads/user-S/11456476521UA_6_Rosario.pdf

Terrile, R.H. et al., 2002 (October), *Una aproximación al proceso de agroecologización de la agricultura urbana en Rosario, Argentina* (Rev. Bras. de Agroecología, Vol. 2, No. 2)



United Cities and Local Governments
Cités et Gouvernements Locaux Unis
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos



development
planning
unit

