



CGLU
Comisión

Inclusión Social,
Democracia Participativa
y Derechos Humanos

Observatorio
Ciudades Inclusivas

«POLÍTICA DE AGRICULTURA URBANA»

Villa María del Triunfo, Perú

Período de implementación: 2005 (lanzamiento) | Estudio de caso escrito en 2010

La Política de Agricultura Urbana del distrito de Villa María del Triunfo se inicia oficialmente con la aprobación de la Ordenanza Marco que reconoce la Agricultura Urbana como una actividad legal en la ciudad (Resolución Consejo N° 021-2007/MVMT). El mismo año, se elabora participativamente un instrumento de planificación de la política denominado Plan Estratégico (PE) de la Agricultura Urbana de Villa María del Triunfo (2007-2011). El Foro de Agricultura Urbana de Villa María del Triunfo y la Red de Agricultores Urbanos, participaron en el diseño, formulación, implementación y gestión participativa de la política. La política distrital de agricultura urbana tiene como objetivo que la agricultura urbana sea reconocida como una actividad permanente y legítima en la ciudad de Villa María del Triunfo, fortaleciendo la seguridad alimentaria, la generación de ingresos, la mejora ambiental y urbana y la equidad entre hombres y mujeres. Hoy existen más de 2850 agricultores urbanos en la ciudad.



El **Observatorio Ciudades Inclusivas** fue lanzado en 2008 de parte de la Comisión Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos con el objetivo de crear un espacio de análisis y reflexión sobre políticas locales de inclusión social. La iniciativa fue desarrollada con el apoyo científico del profesor Yves Cabannes (University College de Londres) y el Centro de Estudios Sociales (CES) de la Universidad de Coimbra. En el presente, el Observatorio contiene más de sesenta estudios de caso desarrollados principalmente entre 2008 y 2010. A pesar de que muchos de estos estudios se refieren a políticas ya finalizadas, estos aún tienen mucho que ofrecer: desde capitalizar los conocimientos realizados por otros gobiernos locales hasta conocer formas alternativas sugerentes desde las cuales abordar retos de inclusión social de forma local.

Contexto

Contexto local

El Perú es el tercer país de mayor extensión en América del Sur, con 1.285.215 km² después de Brasil y Argentina, situándose entre los 20 países más extensos del planeta. Es el quinto país más poblado del continente, cuenta con 28.220.764 habitantes, encontrándose el 39,3% de la población en situación de pobreza.¹

La provincia de Lima Metropolitana es su capital, alberga a más de 8 millones y medio de habitantes (98% urbanos), según datos del INEI al 2009, concentrando casi a dos tercios de la actividad económica e industrial del Perú. La provincia de Lima esta dividida en 43 municipios, representados por un alcalde y un concejo municipal con sus propias competencias.

El municipio de Villa María del Triunfo, tiene una población que asciende a 378.470 habitantes (FONCODES 2006), se ubica a 17 km. al sur de Lima Metropolitana. Fue creado por la Ley N° 13796 el 28 de diciembre de 1961. La capital del municipio es Villa María del Triunfo, con una altura de 158 m.s.n.m. y unos 70,57 km² de extensión. Esta dividido en 7 zonas: José Carlos Mariátegui, Cercado, Inca Pachacútec, Nueva Esperanza, Tablada de Lurín, José Gálvez Barrenechea y Nuevo Milenio.

Una de las características principales del municipio es su accidentada geografía, donde se pueden encontrar lomas y cerros que van de los 200 a los 1.000 msnm y pendientes que oscilan entre los 7 y 43 grados. Como consecuencia de esta topografía, el espacio efectivamente urbanizado (construido) es menor a la tercera parte de su superficie total (21 km²). A pesar de las características geográficas del municipio, la agricultura urbana, es una actividad que se realizaba informalmente en Villa María del Triunfo desde hace mucho tiempo. Posteriormente, en el año 2000, la Municipalidad de Villa María del Triunfo la impulsa como una estrategia para mejorar la seguridad alimentaria y de generación de ingresos familiares complementarios para los pobres y pobres extremos.

Contexto de gobierno y descentralización

Durante el 2004 la Municipalidad de Villa María del Triunfo convocó a diversas instituciones para elaborar el Plan Concertado de Desarrollo Económico de la ciudad. Para la elaboración del Plan se trabajó con cuatro sectores: Comercio, Servicios, Producción y Agricultura Urbana. La inclusión de la agricultura urbana como un sector fue muy debatida por los actores involucrados, sin embargo, la decisión final se tomó con base a las siguientes consideraciones: a) La voluntad política expresa de promover la agricultura urbana, b) La disponibilidad de áreas vacantes, c) La existencia en todas las zonas de prácticas de agricultura urbana como manifestación cultural y tradicional de la población, d) Como una estrategia de generación de ingresos posible y factible de baja inversión y e) Como estrategia de lucha contra la pobreza.

En ese mismo año, se crea la Sub Gerencia de Agricultura Urbana², órgano encargado de impulsar y desarrollar actividades de agricultura urbana en la ciudad, para lo cual anualmente cuenta con un porcentaje del presupuesto municipal para el desarrollo de esta actividad en la ciudad.

¹ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Censo Poblacional – 2007.

² Órgano de línea de tercer nivel jerárquico, dependiente de la Gerencia de Desarrollo Económico Local.

En enero 2007, se elige el nuevo gobierno municipal, sin embargo, las nuevas autoridades locales de Villa María del Triunfo continuaron las grandes líneas de acción que señala el Plan Concertado de Desarrollo Económico Desarrollo de la ciudad. Asimismo elaboraron el Plan Estratégico Institucional Municipal, acorde con el Plan Concertado de Desarrollo Económico de la Ciudad, que incorpora e institucionaliza la Agricultura Urbana como una estrategia de lucha contra la pobreza.

En setiembre 2007, mediante la Resolución Consejo N° 021-2007/MVMT, se aprueba la Ordenanza de Fortalecimiento de la Agricultura Urbana como una actividad permanente y legítima en la ciudad de Villa María del Triunfo y como una estrategia de lucha contra la pobreza que contribuye al desarrollo económico local.³

Nivel institucional de desarrollo de políticas: Distrital

Contexto social

La población de la ciudad de Villa María del Triunfo tiene como origen las enormes olas migratorias que vivió el país durante el siglo pasado. Como resultado, el 41% de su población proviene del interior del país. El 57,3 % de la población se encuentra en situación de pobreza y el 22,20% en situación de pobreza extrema (FONCODE S 2000). La tasa de desnutrición bordea el 15% y por lo menos el 23% de los niños menores de 8 años padecen de desnutrición crónica.

Su población es mayoritariamente joven, siendo el 75% menor de 39 años. El 77% de la población económicamente activa de la ciudad desarrolla actividades de comercio formal e informal, el 18% actividades de servicio y sólo el 5% actividades productivas (industria y manufactura) (VMT et al. 2005).

El clima de Villa María del Triunfo es variado, templado con alta humedad atmosférica y constante nubosidad durante el invierno. La precipitación promedio anual acumulada es de 0.10 mm/año⁴ (valor pluvial de extrema aridez). El comportamiento de la temperatura ambiental presenta un máximo 29,2°C y una mínima de 12,9°C, con un promedio de 18.6°C.⁵

Desarrollo de la política

La Política de Agricultura Urbana de la ciudad de Villa María del Triunfo articula cuatro ejes de desarrollo: 1) la seguridad alimentaria, posibilitando el acceso a alimentos seguros y saludables de los sectores más pobres de la ciudad, 2) la generación de ingresos complementarios para las familias de las y los agricultores con la venta de sus excedentes productivos, 3) la mejora ambiental y urbana, porque genera espacios de convivencia verdes y saludables, promoviendo prácticas ecológicas de siembra y crianza de animales y por constituirse en una alternativa para el uso de espacios libres y vacantes con prácticas de agricultura urbana y 4) la equidad, porque promueve la no discriminación y la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.

Antecedentes y trayectoria

³ Diario El Peruano, Normas Legales N° 352724 viernes 07 de setiembre de 2007, Lima-Perú.

⁴ Fuente: Estación Meteorológica Lima – Este (La Molina), periodo 2004-2008.

⁵ Fuente: Estación Meteorológica Las Palmas, periodo 2004-2008.

En 1999, la Municipalidad de Villa María del Triunfo identificó la necesidad de desarrollar una política municipal que permitiera promover la agricultura urbana como una actividad estratégica que pueda contribuir a mejorar la seguridad alimentaria de los más pobres (complementando y diversificando el consumo de alimentos en cantidad y calidad) y permitiendo la generación de ingresos familiares complementarios.

El gobierno local se interesó en incrementar sus conocimientos sobre la contribución de la agricultura urbana y participó de eventos y espacios de reflexión/discusión regionales con diversas ciudades latinoamericanas que venían implementando programas/proyectos municipales de agricultura urbana. Motivados por las experiencias de las otras ciudades, las autoridades locales de Villa María del Triunfo decidieron incorporar la agricultura urbana en la línea estratégica Ciudad Saludable del Plan de Desarrollo Integral del municipio para el 2001-2010.

En el 2004, se crea la Sub Gerencia de Agricultura Urbana, destinando aproximadamente U.S.\$35.000 del rubro de inversiones del presupuesto municipal como fondos de co-financiamiento para el desarrollo de diversas actividades de agricultura urbana.

Objetivos de la política

La política de agricultura urbana de la ciudad de Villa María del Triunfo, tiene como objetivo que la agricultura urbana sea reconocida como una actividad permanente y legítima en la ciudad, fortaleciendo la seguridad alimentaria, la generación de ingresos, la mejora ambiental y urbana y la equidad entre hombres y mujeres.

Desarrollo cronológico e implementación

Si bien la agricultura urbana estaba incorporada dentro del Plan Concertado de Desarrollo Económico de la ciudad de Villa María del Triunfo, no existía información ni documentación de esta actividad en la ciudad. Tampoco se contaba con una política de agricultura urbana de la ciudad, ni instrumentos para implementar la misma.

En el año 2005, la Municipalidad de Villa María del Triunfo, solicitó a IPES⁶ y a la Fundación RUAF⁷ asesoría para la formulación de la política de agricultura urbana de la ciudad e instrumentos de planificación e implementación. Es así, que la primera actividad realizada fue un diagnóstico participativo para identificar: a) los principales actores involucrados directa e indirectamente en la actividad, b) los espacios actuales y potenciales para el desarrollo de la agricultura urbana, c) los sistemas de producción y d) el marco legal que facilite o promueva la actividad en la ciudad. Cabe destacar que este diagnóstico contó con la participación activa de los agricultores urbanos de la ciudad.

Posteriormente, con los actores identificados, se crea un espacio de coordinación y concertación multiactoral, conformado por 21 instituciones de la sociedad civil, el cual fue denominado Foro de Agricultura Urbana de Villa María del Triunfo. Asimismo, con los 570 agricultores urbanos autoempradonados en la ciudad se crea la Red de Agricultores Urbanos.

En base al análisis de la información construida, con los miembros del Foro de Agricultura Urbana se identificaron las limitantes y potencialidad de la agricultura urbana en la ciudad y se

⁶ IPES-Promoción del Desarrollo Sostenible: www.ipes.org

⁷ RUAF-Foundation: Resource Centres of Urban Agriculture and Food Security: www.ruaf.org

formula la Política de Agricultura Urbana y un instrumento de planificación de la política denominado Plan Estratégico de la Agricultura Urbana de Villa María del Triunfo (2007-2011).

En el 2007, se hace una propuesta de Ordenanza Marco que reconoce la Agricultura Urbana como una actividad legal en la ciudad, la cual es aprobada junto con el Plan Estratégico de la Agricultura Urbana como un instrumento de planificación de la actividad en la ciudad, mediante Resolución Consejo N° 021-2007/MVMT.

Varias acciones priorizadas dentro del Plan Estratégico, han sido cofinanciadas por miembros del Foro de Agricultura Urbana, por ejemplo con el financiamiento de la Universidad Agraria La Molina e IPES, entre el año 2006 y 2007 se implementó un programa de capacitación técnica y se elaboró un manual de agricultura urbana para los agricultores urbanos de la ciudad. Asimismo, desde al año 2007 hasta la fecha, se celebra la semana de la agricultura urbana en la ciudad, donde la Red de Agricultores Urbanos es el encargado de la organización de los agricultores urbanos de la ciudad para que puedan participar en las actividades planificadas como las ferias, concursos, pasacalles, etc.

Actualmente, los miembros del Foro sostienen reuniones de trabajo a lo largo del año, donde coordinan la implementación de acciones del Plan Estratégico. Por ejemplo, cada año en Villa María del Triunfo se celebra la Semana de la Agricultura Urbana, con recursos que los miembros del Foro aportan. La Red de Agricultores Urbanos también tiene su propia dinámica: los miembros se reúnen periódicamente y planifican actividades, gestionan recursos, etc.

Actores, beneficiarios y metodologías participativas

Agentes implicados

El diseño de Política de Agricultura Urbana de la ciudad de Villa María del Triunfo, ha sido responsabilidad de la Municipalidad de Villa María del Triunfo. Sin embargo, esto requirió un conjunto de acciones ordenadas y planificadas donde participaron diversos actores, entre ellos la Fundación RUAF (Holanda), IPES-Promoción del Desarrollo Sostenible, Foro de Agricultura Urbana de Villa María del Triunfo y la Red de Agricultores Urbanos.

Beneficiarios

Desde el inicio, la política buscó beneficiar al conjunto de agricultores urbanos de la ciudad de Villa María del Triunfo y sus familias, en su mayoría población migrante, mujeres, niños y ancianos, en pobreza y extrema pobreza en la ciudad, con la provisión de insumos y equipos, la oferta de capacitación, la cesión en uso de terrenos vacantes, entre otras, para el desarrollo de la práctica de la agricultura urbana con la finalidad de que puedan obtener productos alimenticios y no alimenticios ya sea para el autoconsumo o para la generación de ingresos familiares complementarios por la venta de excedentes. Hoy existen más de 570 familias de agricultores urbanos en la ciudad (auto-empadronadas al 2007).

Procesos de participación implementados

La Red de Agricultores Urbanos comenzó a articularse desde el año 2002. Sus orígenes se remontan a una iniciativa tomada por un grupo de ocho familias en una de las siete zonas de Villa María del Triunfo, quienes buscaban acceder a la capacitación y provisión de insumos que brindaba el Programa de Agricultura Urbana de la Municipalidad. Este grupo inicial nombró a un coordinador, encargado de gestionar la capacitación y apoyo municipal para sus huertos. Otras familias se motivaron a organizarse y agruparse al reconocer los logros en la implementación de los huertos comunales. La Municipalidad reconoció esta forma de organización autogestionada

por los agricultores, pues lograron una mayor efectividad en su trabajo de promoción y en el uso de recursos financieros y humanos que cuando lo hacían con agricultores no organizados.

En el 2005 se avanzó en el acercamiento y en la articulación de los grupos, a partir del proceso de diagnóstico participativo sobre la situación de la agricultura urbana en la ciudad, que contó con la participación activa de los agricultores urbanos. El descubrir problemas y desafíos comunes acercó a los agricultores, y los llevó a plantear, en mayo de 2006, el reto de articularse a mayor escala. Decidieron comenzar por reforzar la articulación a nivel zonal y para ello eligieron a coordinadores de las zonas como representantes e interlocutores. Ese mismo año, los coordinadores juramentaron en un actor público ante los miembros del Foro de Agricultura Urbana de Villa María del Triunfo.

Considerando que Villa María es una ciudad fragmentada física y socialmente a nivel zonal y distrital, los avances en la organización de los agricultores constituyen un gran salto cualitativo para la ciudad.

La organización y formalización de la Red de Agricultores Urbanos, además de brindar visibilidad a los agricultores, apuntó a fortalecerlos y empoderarlos en la gestión de la ciudad, generando condiciones que les permitan participar en espacios de decisión, como el presupuesto participativo y mesas locales de concertación (ej. de género, lucha contra la pobreza) y contribuir activamente en el desarrollo integral de la ciudad.

Proceso de institucionalización y financiación

Procesos de institucionalización

Existe un espacio de articulación y coordinación multi-actoral para la implementación y actualización del Plan y la Política denominado “Foro de Agricultura Urbana de Villa María del Triunfo” y la Red de Agricultores Urbanos. Asimismo, existe una instancia municipal (subgerencia de la Agricultura Urbana) que implementa las acciones del Plan de responsabilidad del gobierno local.

Financiamiento

El financiamiento de la política es público, si bien la cooperación internacional mantiene una activa presencia financiando proyectos y acciones concretas de agricultura urbana en la ciudad, solo se disponen de la información del monto (U.S.\$56.800,00) proveniente de la Fundación RUAUF para la formulación de la política.

Resultados y reflexiones

Resultados, logros y obstáculos

Principales logros y resultados

A 2011, la Política de Agricultura Urbana en la ciudad de Villa María del Triunfo, incluye como resultados/impactos:

Información documentada sobre la Agricultura Urbana en la ciudad

- 01 Documento Político de Agricultura Urbana: Villa María Sembrando para la Vida: Situación, limitaciones, potenciales y actores de la agricultura urbana en Villa María del Triunfo (página web: www.ipes.org/au).

Marco legal

- 01 Ordenanza Marco que reconoce la Agricultura Urbana como una actividad legal en la ciudad (Resolución Consejo N° 021-2007/MVMT).18 Resoluciones Ministeriales, Decretos, Circulares y Leyes que abordan los diversos temas de la agricultura urbana.
- 01 Sub Gerencia de Agricultura Urbana con presupuesto municipal para el desarrollo de actividades de agricultura urbana en la ciudad.
- Se conformó y fortaleció la Red de Agricultores Urbanos de Villa María del Triunfo, una organización que agrupa a los agricultores urbanos de la ciudad, que fue reconocida legalmente por el gobierno local.

Población participante

- 2850 agricultores urbanos que desarrollan esta actividad en huertos familiares, comunitarios e institucionales.

Institucionalización

- 21 instituciones nacionales implementan y monitorean acciones del Plan Estratégico de la Agricultura Urbana en la ciudad.
- 01 Red de Agricultores Urbanos de Villa María del Triunfo reconocida legalmente por el gobierno local (Resolución de Alcaldía N° 060-2008/MVMT), con capacidades de incidencia política y gestión de recursos.
- Cada año, se celebra la "Semana de la Agricultura Urbana de Villa María del Triunfo," (se han celebrado 3 Semanas, 2007, 2008, 2009 y 2010) con fondos captados y aportados por los miembros del Foro de Agricultura Urbana.

Obstáculos principales

Los principales obstáculos identificados han sido los siguientes:

- La inestabilidad de cargos políticos de la Sub-Gerencia de Agricultura Urbana, representante de la Municipalidad en el Foro de Agricultura Urbana, requiere un esfuerzo constante de actualización, sensibilización y negociación de las nuevas autoridades.
- No se cuenta con recursos humanos calificados (técnicos y profesionales) que puedan captar fondos nacionales e internacionales para generar recursos financieros para implementar las acciones de la política y apoyar a los agricultores urbanos de la ciudad.

Balance final y potencial replicabilidad

Algunas recomendaciones útiles para otros gobiernos interesados en promover la agricultura urbana en la ciudad serían:

- a. Es necesario fortalecer las capacidades de los actores locales y dotarlos con instrumentos para la acción concertada y la búsqueda de los recursos necesarios para la promoción y desarrollo de la agricultura urbana en la ciudad.
- b. Promover la formulación de políticas e instrumentos de planificación para la promoción y desarrollo de la agricultura urbana en su ciudad, con una perspectiva de inclusión social y equidad de género.

- c. Empoderar a los actores locales fortaleciendo su organización y capacidades/habilidades, promoviendo relaciones de equidad e igualdad de oportunidades, optimizando recursos locales disponibles e implementando proyectos piloto que permitan visualizar las contribuciones de la agricultura urbana en la seguridad alimentaria, la gestión ambiental urbana y el desarrollo económico local.

Para más información

Este caso fue escrito por Gunther Merzthal, Coordinador Regional de Agricultura y Forestería Urbana IPES/RUAF, con la supervisión de la Dra. Stefania Barca del Centro de Estudios Sociales de la Universidad de Coimbra, Portugal, en el año 2010.

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

Sitio web: <https://www.uclg-cisd.org/>

Información de contacto: cisd1@uclg.org | +34 933 42 87 70

Referencias documentales

Arce, B. & Prain, G., 2005, La agricultura urbana como un componente económico familiar y su inserción en la gestión municipal: la experiencia del proyecto: "Agricultores en la Ciudad", Lima, Perú. Documento presentado durante la IV asamblea general de la Red Latinoamericana de Investigaciones en Agricultura Urbana (Red AGUILA) en el Seminario: Construyendo Ciudades Sustentables con Agricultura Urbana y Peri-Urbana, del 28 al 30 de abril de 2005, México.

Diario El Peruano: Normas Legales N° 352724, 07 de setiembre de 2007, Lima-Perú.

Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), 2000, Mapa de Pobreza del Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo Social en Perú.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), 1993, *Censo Nacional 1993*.

Merzthal, G. & Barriga, R., 2006, Combate a la pobreza e inclusión social a través de la agricultura urbana en Villa María del Triunfo: la importancia del diseño, planificación e implementación participativa y multi-actoral. Documento preparado para el Tercer Foro Urbano Mundial, Vancouver 2006.

Municipalidad de Villa María del Triunfo, DESCO, FOVIDA, IPES, SEDES, 2005, *Plan de Desarrollo Económico Participativo*.

Merzthal, G., 2006, Integrando la agricultura urbana en las agendas municipales: Experiencias en Lima-Perú, *Revista de Agricultura Urbana*, N° 26: 28-32.

Soto, N., 2008, Sistematización del Proceso Multiactoral de Planeación y Acción Participativa de Agricultura Urbana en Villa María del Triunfo. Programa Ciudades Cultivando para el Futuro, IPES-RUAF.