

Capítulo 7: Legitimidad



En el presente capítulo se aborda el modo de lograr un aumento de la aceptación y legitimidad de la AUP mediante el trabajo conjunto con diversas partes interesadas para que la AUP pueda beneficiar a la ciudad y los consumidores, así como a los propios productores.

Puntos más importantes



- La situación**
- ¿Qué se puede hacer?**
- Tareas del CG**
- Resumen**

La situación

La agricultura urbana no goza de una buena aceptación entre las autoridades urbanas o las personas residentes en las ciudades, incluso por parte de las personas que consumen directamente sus productos. Los consumidores pueden estar satisfechos por acceder a productos frescos, pero normalmente no les gusta tener vacas, cerdos, o pollos criados cerca de sus hogares.



Los cultivos en los que se usan aguas residuales y cloacales pueden suponer un riesgo importante para la salud y muchas autoridades municipales consideran que la agricultura urbana es inapropiada para una ciudad moderna. Debido a este hecho, las autoridades optan por ilegalizarla o al menos desincentivar su práctica, imponiendo condiciones y regulaciones severas. No obstante, en la actualidad en algunas ciudades está cambiando la actitud con respecto a la AUP. Las autoridades municipales están cada vez más interesadas en la integración de la AUP en la planificación y la economía de las ciudades (**véase el recuadro de la Declaración de Harare y la Declaración de Quito debajo**).



Declaración de Harare por parte de los ministros responsables de los gobiernos locales de Kenya, Malawi, Swazilandia, Tanzania y Zimbabwe, en nuestra reunión en Harare sobre AU.

Nosotros, los ministros... “Pedimos el fomento de una visión compartida la AUP que tome en consideración las necesidades y condiciones específicas de la región y, en consecuencia, nos comprometemos a desarrollar políticas e instrumentos adecuados para crear un entorno favorable a la integración de la AUP en nuestras economías urbanas”.

Hecho en Harare el 29 de agosto de 2003

El desarrollo de oportunidades para la agricultura urbana dependerá siempre de la medida en que se mejore tanto la percepción por parte del público como su legalidad. En los lugares en los que la práctica continúe

siendo ilegal, con el tiempo es probable que las autoridades acaben con la misma, con independencia de su éxito. Aunque se pueda presionar a las autoridades para que permitan continuar con las actividades, especialmente si hay mucha gente implicada, una estrategia más exitosa podría consistir en trabajar conjuntamente para reducir los aspectos negativos de la AUP (especialmente en cuestiones de salud e higiene) fomentando al mismo tiempo los aspectos positivos (como por ejemplo, el empleo, la satisfacción de las demandas del mercado o la contribución a una ciudad con más espacios verdes).

Las leyes que se aplican a la agricultura urbana varían considerablemente en función de la ciudad y del país. Algunas veces, las leyes son contradictorias, y así, mientras que por un lado permiten la agricultura, por otro impiden específicamente su práctica.

Reglamento de la Autoridad Municipal de Accra (AMA), Ghana



“ninguna persona debe criar cerdos, vacas, ovejas o cabras dentro del área de administración de la AMA sin un permiso emitido por la propia AMA para este propósito, que deberá determinarse en función de la resolución que fije las tasas”. El número de cabras y ovejas que se pueden guardar en una vivienda no deberá exceder de 10. Ninguna persona está autorizada a guardar cerdos y vacas en cualquier dependencia con excepción de los lugares que se designen previa solicitud aprobada por la AMA. A las personas que incumplan algunas de estas ordenanzas se les impondrá una multa o una pena de cárcel inferior a seis meses o ambas condenas.”. **(Estudios de casos de ciudades, Accra, Ghana)**

En **Hyderabad**, la producción de leche proviene en gran parte de dentro de los límites de la ciudad, de animales estabulados. Para suministrar forraje a estos animales, los grupos de agricultores urbanos producen y suministran forrajes a los productores de leche incluso aunque no constituya una actividad legal de acuerdo con las normativas municipales.

(Estudios de casos de ciudad, Hyderabad, India)



La legalidad no necesariamente facilita la solución de los problemas de la agricultura urbana. A veces, un grupo no puede registrarse como una empresa legal porque la ley prohíbe su actividad, aunque satisfaga una demanda real. A menos que se cambie la ley, el registro no servirá para que el grupo pueda continuar sus actividades. Un grupo puede estar legitimado en la medida en que esté apoyado por un gobierno en el poder, aunque desde un punto de vista social su importancia sea menor para la gente.

Formalización y legitimidad

Sin una organización y un reconocimiento formal, es muy difícil para los productores de AUP ejercer influencia en su acceso a los recursos, incluyendo la tierra, el agua, el crédito y los servicios de capacitación y asesoramiento. Los grupos extraoficiales tienen dificultades para obtener acceso legal a la tierra, aunque también temen por el riesgo de ser desposeídos de las tierras que cultivan en caso de reunirse con las autoridades.



Yiriwaton Cooperative, Mali

Yiriwaton es una cooperativa registrada, bien organizada y eficaz, que promueve la agricultura urbana ayudando a los agricultores y regulando las actividades agrícolas en Bamako. La cooperativa ofrece un servicio de crédito a sus 160 miembros para comprar semillas y herramientas, y gestiona un programa de ahorro para los miembros. Los miembros cultivan principalmente tierra de propiedad privada en base a acuerdos de arrendamiento de carácter extraoficial suscritos con el propietario de la tierra. Yiriwaton lleva a cabo una intensa labor ante las autoridades, defendiendo los derechos de los agricultores y presionando a los departamentos del gobierno para obtener y asegurar el acceso a tierras públicas. La cooperativa denuncia ante los tribunales los casos de desalojo de las tierras sin compensación, con el objeto de que los agricultores puedan recuperar los costos de producción e inversión.

(UA Magazine no.17)

Por otra parte, desde el punto de vista de las autoridades, los pobres de las ciudades constituyen un grupo cada vez más numeroso en la mayoría de países y necesitan tener la capacidad de alimentarse por sí mismos.

Las normativas locales para controlar la agricultura urbana, aunque tengan buenos propósitos, siempre son difíciles de aplicar. No obstante, la agricultura urbana puede contribuir de forma positiva a la ciudad en ámbitos como la seguridad alimentaria, la gestión de residuos, la creación de espacios verdes y el empleo. En lugar de ir en contra de la agricultura urbana, las ciudades y la AUP, trabajando conjuntamente, pueden colaborar para mejorar la contribución de la AUP a la ciudad.

En última instancia, será difícil conseguir las licencias temporales de tierras, el acceso a tierras municipales, a servicios públicos y al crédito a menos que los grupos estén como mínimo formalizados y, preferiblemente, registrados como entidades legales. De esta forma se establecen las bases para los contratos que deben suscribirse entre el gobierno o los propietarios privados y los grupos de productores privados para acceder a la tierra y a otros recursos. El establecimiento de un grupo legalmente registrado también facilita que el propio grupo o sus representantes puedan ser invitados a un diálogo con las autoridades sobre cómo se puede desarrollar la AUP en beneficio mutuo.

Las organizaciones estables de productores pueden negociar las condiciones de tenencia para proporcionar una mayor seguridad a sus miembros. Las organizaciones pueden representar a sus miembros en procesos normativos y negociar contratos con proveedores o compradores en su nombre. Asimismo, también pueden establecer alianzas con otras partes que comparten su interés en estrategias de desarrollo urbano. Los organismos públicos y privados y las ONG también han establecido asociaciones con organizaciones de productores para llevar a cabo un amplio conjunto de actividades, incluyendo el cuidado de parques públicos, el mantenimiento de espacios abiertos, la provisión de seguridad a las propiedades, la reforestación de áreas propensas a la degradación, la desincentivación de los vertidos, la reducción de los costes de plantas de tratamiento de aguas residuales, el suministro de medicamentos a clínicas de salud públicas, el suministro de alimentos a escuelas e instalaciones públicas e incluso ofreciendo los productos locales en los supermercados de la ciudad.

(Luc J.A. Mogeot, IDRC 2006, Growing better Cities)



Las políticas relativas a la AUP se desarrollarán de forma más eficaz cuando se incluya una amplia sección de las partes interesadas, desde los productores, hasta los residentes en la ciudad y los consumidores.

Higiene

En la mayoría de casos, la producción se lleva a cabo en condiciones deficientes o inadecuadas en relación a aspectos como el espacio, el saneamiento, el uso de plaguicidas y fertilizantes (tanto orgánicos como inorgánicos), la utilización de aguas cloacales y residuales así como el tratamiento de productos residuales, especialmente los generados por los animales. La falta de condiciones higiénicas no afecta únicamente a la producción, sino también al transporte, a la elaboración y a la venta.



Los olores, el ruido y la contaminación relacionada con gran parte de la producción urbana son desagradables para los residentes de las ciudades. A menudo, los productos cultivados en los bordes de las carreteras o en áreas con una contaminación del aire elevada también están contaminados con metales pesados, que suponen un aumento de los riesgos para la salud.

Para que la agricultura urbana sea aceptada como una actividad integrada en las ciudades modernas, tal como ocurre en algunas ciudades en el mundo industrializado, como en Ámsterdam en los Países Bajos o Vancouver en Canadá, SE DEBEN controlar aspectos como la salud, la higiene y las molestias causadas por el ruido y los olores. En las ciudades industrializadas occidentales la calidad del agua es, en general, elevada, no se cultivan hortalizas de hoja cerca de las carreteras principales y tanto el uso de productos agroquímicos como el tratamiento de residuos están estrictamente controlados.

Sin embargo, en las regiones de países en desarrollo, algunas, a menudo la mayoría, se practica la AUP por la falta de alternativas y la carencia de recursos. Los agricultores cultivan hortalizas para consumo propio

para sobrevivir y, cuando consiguen producir un excedente, lo intentan vender. Muchos productores estarían satisfechos encontrando otro trabajo, pero mientras que no exista otra alternativa, no hay otra manera para sobrevivir. Aunque los agricultores estarían dispuestos a utilizar agua limpia y otros métodos de producción más higiénicos, no les sobra el tiempo ni el dinero para cumplir con estas exigencias y, por consiguiente, las medidas aplicadas no deberían suponer un aumento del tiempo ni de los costos necesarios para la producción.

Producción animal

Normalmente, la producción animal constituye un problema más importante que la producción de hortalizas debido a los olores, el ruido y los productos residuales. Algunos productos no son adecuados para el entorno urbano y tienen que ser controlados y, con el tiempo, eliminados progresivamente. En algunas ciudades, la

Declaración de Quito, 2000



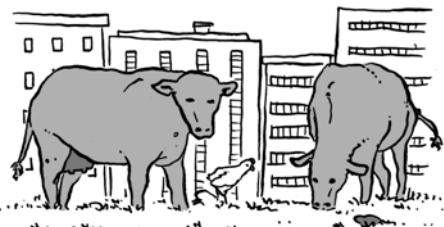
Instamos: A los gobiernos locales a fomentar la Agricultura Urbana en sus ciudades, desarrollar incentivos fiscales y otras medidas normativas, y promover la recogida de información sobre las actividades de Agricultura Urbana en sus procesos de planificación territorial. Al Estado y a los gobiernos nacionales a incluir la Agricultura Urbana en sus programas para atenuar la pobreza, incrementar la seguridad alimentaria, promover el desarrollo local y mejorar las condiciones ambientales y sanitarias.

Animamos: A las ciudades a reconocer la importancia de la contribución de la Agricultura Urbana para las estrategias de desarrollo social, la generación de empleos e ingresos, la autoestima, la mejora del medio ambiente y, especialmente, de la seguridad alimentaria, e incorporarla a sus objetivos de desarrollo de una forma transparente y de común acuerdo.

Reafirmamos: Nuestro compromiso para mejorar la gestión a través del fomento de las experiencias de Agricultura Urbana en nuestras ciudades,... en relación a mejorar la seguridad alimentaria, combatir la pobreza en las ciudades, mejorar el entorno urbano y la gestión sanitaria, desarrollar procesos de gestión de políticas públicas más participativos y menos excluyentes, así como proteger la biodiversidad urbana.

(Quito, Ecuador, 16-20 de abril de 2000, con ocasión del taller “La agricultura urbana en las ciudades del siglo XXI”, firmado por 27 ciudades latinoamericanas)

producción de leche todavía está extendida en gran escala, como en el caso de Hyderabad. La mayor parte de la leche que consume la ciudad se suministra a través de las vacas estabuladas que dependen de los forrajes suministrados por los productores forrajeros de la ciudad. Con un sistema de transporte eficiente, una buena refrigeración y pasteurización, no se necesitaría producir dentro de las ciudades y sería más práctico hacerlo en áreas rurales. Por ahora, sin embargo, parece más práctico producir la leche (y el forraje) cerca de los consumidores. En muchas ciudades todavía existe una demanda elevada de leche 'fresca', higienizada posteriormente por el método tradicional de hervirla de forma prolongada y repetida.



¿Qué se puede hacer?

Las autoridades urbanas y en última instancia todas las partes interesadas, implicadas de forma directa o indirecta, deben trabajar conjuntamente para buscar formas de mejorar las condiciones de producción e higiene de la AUP.

Puede ser útil empezar con estas preguntas a las partes interesadas:

¿Qué puede hacer la AUP por las ciudades (en lugar de preguntar qué puede hacer la ciudad por la AUP)?

Las principales respuestas a esta pregunta es que la AUP puede ayudar a la reducción de la pobreza, a la creación de empleo, a la nutrición y al suministro de alimentos, al procesamiento de residuos, y a la mejora del entorno con la ampliación de las zonas verdes. Asumiendo que estos son ámbitos que las autoridades urbanas desearían integrar en los planes de la ciudad, las siguientes cuestiones son:



‘¿Cómo se pueden incentivar estos aspectos y reducir las áreas problemáticas?’

Las medidas, como por ejemplo identificar la tierra adecuada y proporcionar el suministro de agua tratada para la agricultura urbana, exigirán la colaboración de las autoridades urbanas y los ministerios implicados.

Los organismos de ayuda, las ONG y los departamentos universitarios pueden ayudar con los estudios y las investigaciones necesarios (por ejemplo, la cartografía de la ciudad).

Los cursos de formación, las campañas de divulgación y control se pueden organizar directamente o en colaboración con los ministerios de agricultura, extensión, sanidad, las autoridades responsables del agua y de los residuos, las ONG, los organismos de ayuda, las universidades, escuelas superiores y colegios, etc. que estén interesados en participar. A menudo, medidas simples como por ejemplo la formación sobre el uso de agua residual y el tratamiento de residuos tienen un costo reducido o nulo y como tales son prácticas para seguir incluso para los más pobres.

La mayoría de los efectos más nocivos de la contaminación se pueden evitar mediante el uso adecuado de las aguas residuales y el estiércol (por ejemplo, aplicándolos únicamente en la base de las plantas, no en las hojas), niveles adecuados de tratamiento de aguas residuales y una selección de plantas y animales para diferentes áreas (por ejemplo, dejando de cultivar hortalizas de hoja en los bordes de los caminos).

En el caso de que las autoridades urbanas y los departamentos de sanidad, agua y agricultura puedan trabajar conjuntamente para facilitar el acceso al suministro de aguas tratadas, los productores de AUP podrán ayudar mediante un uso productivo de residuos orgánicos urbanos y contribuir a un entorno mejor y más limpio. Por ejemplo, un grupo podría ocuparse de la limpieza de un área de la ciudad a cambio del suministro de aguas residuales tratadas para su uso en la agricultura, o a cambio de utilizar un emplazamiento para la producción de compost.

La experiencia acumulada en la investigación apunta a un conjunto de recomendaciones simples para los gobiernos que han tomado la decisión de trabajar en favor de la agricultura urbana, en lugar de hacerlo en contra. Estas recomendaciones pueden ser útiles para los investigadores, las ONG, los líderes de la comunidad y otras partes implicadas en el estudio de la práctica de la AUP.

- *Los gobiernos municipales deberían comenzar con la pregunta apropiada: ¿Qué puede hacer la AUP por mi ciudad (y no qué es lo que puede hacer mi ciudad por la ella)?*
- *Usar la AUP para adecuar el espacio productivo disponible para todos.*
- *Incluir a la AUP como una categoría de uso de tierra urbana y como una función económica en los sistemas de planificación.*
- *Usar un enfoque de formulación de políticas participativo.*
- *Probar la eficacia de permisos de ocupación temporal (TOP) para productores urbanos que usen espacios abiertos privados y públicos;*
- *Apoyar la organización de productores urbanos pobres para gestionar la AUP a través de formas más adecuadas y variadas.*
- *Aportar la investigación necesaria a la mayor brevedad posible de acuerdo con las políticas puestas en práctica.*

(Luc J.A. Mougeot IDRC 2006 - Growing better Cities)



Tareas del Consejero del Grupo

El CG debe debatir las siguientes áreas con el **grupo de productores (sección A)** y con las **autoridades urbanas (sección B)**.

En el debate con las autoridades prácticas, puede ser útil y adecuado que también participen los líderes del grupo de productores (o AIG/otros líderes de redes). En otros casos, puede ser más apropiado que la organización del CG, u otra ONG u organización de ayuda interesada, lleve a cabo inicialmente la aproximación.

Para que se produzcan cambios se necesitan adoptar medidas tanto por parte de las autoridades urbanas como de los propios grupos de productores.



CULP: Zambia Copperbelt Urban Livelihoods Project

- ha demostrado que las ONG pueden desempeñar una importante función en la mejora de la seguridad en la tenencia de la tierra para los agricultores periurbanos, facilitando las negociaciones basadas en los intereses entre los propietarios y los aspirantes a agricultores. Al menos tres componentes fueron cruciales para el éxito de este proceso:
 - La organización de los agricultores en grupos;
 - La voluntad y capacidad de los agricultores para adoptar prácticas de uso de la tierra adecuadas; y
 - La credibilidad de las ONG u otros mediadores.

Cambiar el entorno normativo es generalmente un proceso lento. Hay que aprovechar cada oportunidad para resaltar los efectos positivos de la AUP y trabajar en asociación con todas las partes interesadas. Al mismo tiempo, las medidas necesarias que hay que adoptar para reducir los efectos negativos, especialmente los aspectos nocivos/insalubres de la AUP. Estas dos medidas conjuntas, con el tiempo posibilitarán una percepción más positiva de la AUP y de su función en la ciudad.



Sección A

Grupos de productores urbanos

Las principales áreas en las que los productores urbanos pueden ayudar a mejorar la calidad e inocuidad de sus productos, mejorar la imagen de la AUP y, en última instancia, incentivar un entorno normativo favorable son:



- *Conocer la importancia de la seguridad y la higiene en los métodos y prácticas de producción y, asimismo, aplicar los métodos de acuerdo con las recomendaciones del departamento de agricultura.*
- *Reducir el uso de plaguicidas y fertilizantes químicos en favor del control integrado de plagas y de los fertilizantes orgánicos (compost y estiércol).*
- *Aprender cómo proceder al tratamiento de todos los residuos agrícolas (especialmente los animales) de forma segura.*
- *Buscar áreas en las que los grupos de AUP puedan ayudar activamente a reducir los residuos (producido compost) y a mejorar el medio ambiente (producción de árboles y limpieza de eriales para la agricultura).*
- *Conocer la importancia de la imagen de la agricultura urbana tanto para la venta de productos como para mejorar el entorno legal/normativo.*
- *Aprender cómo ganar poder de influencia con otras partes interesadas defendiendo los intereses y presionando a las autoridades.*

El CG debe someter a debate la importancia de estas áreas y medidas con los grupos productores. Una vez obtenida la aprobación por parte del grupo, el CG debe organizar posteriormente la capacitación sobre cuestiones de salud y seguridad en la producción (ya sea de forma directa o a través de la organización del CG u otro organismo apropiado).

Los grupos de productores pueden ayudar a las autoridades sanitarias públicas en la medida en que garanticen que todos sus miembros conozcan los riesgos para la salud de la producción de la AUP y cumplan con la normativa. Cuantos más productores sigan las normas relativas a la seguridad y la salud, más dispuestas se mostrarán las autoridades a trabajar con los productores en otros asuntos.

Una vez mejoren las condiciones relativas a la salud e inocuidad de los productos, merece la pena comunicarlo a los consumidores ya que contribuirá a mejorar el prestigio de la AUP entre los consumidores y, por lo tanto, a aumentar la demanda. El medio más eficaz en este ámbito podría ser una entrevista con una emisora local de radio y con periódicos de la ciudad.

Defensa de los intereses y presión a las autoridades

Para los grupos más antiguos (los que se crearon hace tiempo) o las AIG y asociaciones de productores, recibir formación para defender sus intereses y presionar a las autoridades puede ser útil con el objeto de capacitar a los grupos de agricultura urbana para ejercer influencia sobre las autoridades de forma más directa. A menudo, este tipo de formación puede organizarse a través de una ONG local.



Las estrategias para influir en la formulación de las políticas públicas pueden incluir ideas como por ejemplo proponer un candidato de entre los mismos productores urbanos para las elecciones al ayuntamiento, o designar a un miembro del parlamento, un concejal u otra persona

favorable e influyente como presidente honorífico de su organización. El éxito de la estrategia dependerá de cada ciudad y según el país. En algunos casos, la ocupación de tierras sin cultivar puede comportar que con el tiempo se conceda un permiso formal para su uso agrícola. En otros casos, estas soluciones pueden ser rechazadas por las autoridades urbanas, que incluso pueden expulsar a la fuerza a los que intenten ocupar las tierras.



Legitimidad

A menudo, la práctica de la agricultura urbana es motivo de conflicto. Muchas personas la consideran indeseable, una actividad 'no urbana' que causa molestias y contaminación. Realmente existen motivos para sostener una actitud negativa ante la agricultura urbana y, tal como se constata en un estudio realizado por el Centro de Estudios Africanos (ASC) de Nakuru, Kenya no era una excepción:

- *Más de la mitad de los agricultores de Nakuru usaban productos químicos.*
- *La cría de animales al aire libre era bastante frecuente, causando a menudo molestias a los ciudadanos.*
- *Un tercio de los ganaderos vertían los residuos de sus animales en la calle.*
- *Las concentraciones de metales pesados en suelos y plantas eran superiores en áreas donde se usaban aguas residuales para el riego. (...)*

(...) Los políticos y los funcionarios municipales se oponían a las actividades agrícolas urbanas, que consideraban ilegítimas. Sin embargo, el proyecto de investigación del ASC contribuyó a aportar un importante cambio en el ámbito normativo:

"Un taller organizado en 2002 para presentar los resultados de los estudios concienció a los funcionarios de que la agricultura urbana es una realidad y un medio de subsistencia muy importante para la población pobre de las ciudades. Se sugirió que era mejor intentar regular el sector que simplemente prohibirlo. El Director del Departamento de la Vivienda dijo que el taller aportaba "una revelación: tenemos que revisar nuestra política de vivienda". El Director del Departamento de Medio Ambiente

se oponía inicialmente a toda forma de agricultura urbana, pero cambió su opinión a medida que avanzaba el taller. Recientemente, su departamento se ha implicado de forma activa en un programa destinado a desarrollar el sector, con la condición de que las actividades agrícolas se lleven a cabo respetando el medio ambiente.

La prueba más evidente de las consecuencias del proyecto de investigación es la elaboración de los Reglamentos sobre Agricultura Urbana en 2006, que constituyen un caso único tanto en Kenya como, de hecho, en la mayor parte de África. Basándose en el reconocimiento de que “cada persona dentro de la jurisdicción del Ayuntamiento tiene derecho a una dieta equilibrada y a la seguridad alimentaria” y de que este derecho “incluye la facilitación por parte del Ayuntamiento de prácticas agrícolas urbanas aceptables y autorizadas”, la práctica de la agricultura tiene actualmente un reconocimiento legal como actividad urbana. Para el gobierno local este hecho constituye una oportunidad para incentivar la actividad entre la población pobre, por ejemplo, creando zonas de acceso fácil para la agricultura como medida para combatir la pobreza en las ciudades.”

African Studies Centre (ASC) UA Info Sheet, Avril 2006

Sección B Autoridades urbanas

as principales áreas en las que las autoridades urbanas pueden ayudar a desarrollar la AUP en beneficio de la ciudad son:



- Identificar áreas y ubicaciones dentro de la ciudad en las que se puede permitir o incentivar la práctica de la AUP.
- Ayudar a grupos a desplazarse fuera de la ciudad a áreas periurbanas para producciones que no pueden ser aceptadas dentro de las ciudades por razones de salud o de molestias.
- Garantizar la disponibilidad del suministro de agua sana en las áreas autorizadas para la AUP.
- Asegurar que el tratamiento de los residuos se lleva a cabo de forma segura.
- Proporcionar formación a los grupos sobre métodos de producción inocuos.
- Facilitar gratuitamente formación sobre métodos de producción inocuos.
- Incentivar la producción de compost a partir de residuos orgánicos.
- Comprobar con regularidad el agua y los productos para garantizar que se cumplen las normas de sanidad e inocuidad.
- Desarrollar un programa de certificaciones para productos inocuos (véase el Capítulo 5).



I Identificación de las áreas adecuadas para la agricultura urbana

Las autoridades urbanas pueden ayudar a identificar las áreas en las que se pueda permitir la agricultura urbana o incluso pueda ser fomentada activamente, al menos a corto plazo, a través de un estudio urbano (véase el Capítulo 4). Asimismo, la ciudad puede animar a los propietarios privados a arrendar la tierra infráutilizada mediante incentivos fiscales. Por ejemplo, en Cagayan de Oro, Mindanao, Filipinas, se está preparando un reglamento municipal para ofrecer incentivos fiscales a los propietarios que pongan a su disposición las tierras para ser usadas como huertos familiares. No obstante, para que se utilice adecuadamente la tierra para



la producción de alimentos, tiene que existir también acceso a un suministro suficiente de agua y la posibilidad de tratar de forma inocua los residuos.

En algunos casos, la AUP o es inviable o inadecuada, y resultaría mejor optar por el desplazamiento de las actividades a áreas periurbanas, tal como se ha hecho en muchas ciudades. Las autoridades urbanas pueden encontrar un área periurbana adecuada en la que se pueda autorizar la práctica de la agricultura y se pueda establecer un acuerdo con el grupo para una tenencia de la tierra limitada al mínimo. El problema es que, a menos que las ciudades planifiquen a largo plazo zonas reservadas para la producción de alimentos y para espacios verdes, inevitablemente, a medida que las ciudades crezcan, los emplazamientos periurbano se convertirán en urbanos y volverá a aparecer el mismo problema. La solución a largo plazo implica la integración sistemática de espacios abiertos en las ciudades en crecimiento.

Una de las razones para producir alimentos en las ciudades es satisfacer una demanda directa de productos frescos, ya que la producción está más cerca de los consumidores.

Las Mujeres de Warren Park Women - Harare



En un suburbio de bajos ingresos unos seis kilómetros al oeste del centro de Harare, un grupo de mujeres cultivan una parcela que el Ayuntamiento de Harare les arrendó hace unos veinte años. La parcela ocupa una superficie aproximada de 10 hectáreas. La tierra fue arrendada a las mujeres para que la cultivasen como una cooperativa. Aunque el grupo ha podido disfrutar durante veinte años, de forma ininterrumpida, de acceso a la tierra, tiene un obstáculo: el grupo nunca ha recibido constancia por escrito del arrendamiento. Recientemente el grupo acudió a una ONG para obtener ayuda en el ámbito de la formación e insumos. La ONG quería una prueba fe que disponían de autorización para cultivar la tierra. Aunque tanto las mujeres como los funcionarios del ayuntamiento pudieron dar fe de que el grupo tenía autorización para cultivar la tierra, no existía una prueba formal. En el momento de realizar el estudio, el Foro Coordinador de la AUP se había hecho cargo del asunto con el objeto de pedir al Ayuntamiento que redactase una carta que sirviese de prueba para la autorización por parte del Ayuntamiento.

(Estudios de casos de ciudades Harare, Zimbabwe)

A menos que exista un transporte adecuado desde las zonas periurbanas y rurales hasta la ciudad, siempre habrá demanda de producción local. Así pues, el transporte y los mercados urbanos también son factores cruciales al decidir el emplazamiento de la agricultura en la ciudad.

Se debería consultar al máximo número de partes interesadas para lograr una planificación más eficaz de la integración de las actividades de la AUP. Estas partes interesadas deberían incluir a los mismos productores o a sus representantes, organizaciones de consumidores, departamentos de gobierno responsables de áreas como la sanidad, el saneamiento, el suministro de agua, el transporte, la agricultura y la extensión, las ONG y los organismos de ayuda, etc. (**véase la lista de las partes interesadas, Capítulo 5**).

2 Métodos de producción más seguros

Se pueden proporcionar cursos de capacitación (a través del departamento de extensión y/o ONG) a grupos que aborden la mejora de las condiciones higiénicas, desde la producción hasta el consumo.



Estos cursos de formación podrían comprender:

- *El uso seguro de aguas residuales*
- *El tratamiento de residuos*
- *La producción y el uso inocuo de compost y estiércol*
- *El uso seguro de plaguicidas o cambio a formas de producción agrícola más respetuosas con el medio ambiente*
- *Manipulación más higiénica de los productos desde la cosecha hasta la venta*
- *Cría segura de animales en la ciudad, incluyendo la vacunación, el tratamiento de residuos y la elaboración en condiciones higiénicas.*



Asimismo, deberían elaborarse unas **directrices sencillas** (de ser posible, ilustradas con las técnicas adecuadas para personas analfabetas)

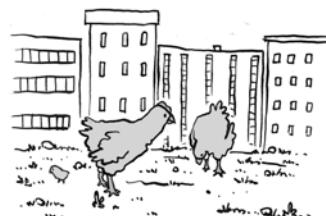
disponibles para grupos de AUP. La posibilidad de que los grupos puedan continuar con la producción podría depender del cumplimiento de la normativa municipal en esas zonas por parte de los productores.

Las **comprobaciones periódicas** tanto del suministro de agua como de los productos para evitar infecciones constituyen una parte importante del control de enfermedades y, asimismo, tienen que establecerse acuerdos de cooperación entre las autoridades sanitarias y los productores urbanos. Es necesario que se establezcan normas de calidad y se supervise su cumplimiento. Las directrices revisadas de la OMS para la calidad de las aguas residuales, por ejemplo, incluyen actualmente objetivos centrados en la salud y podrían usarse como base de normas de seguridad alimentaria.



En China, por ejemplo, el gobierno está desarrollando una iniciativa en favor de la producción de alimentos sanos e inocuos que incluye un sistema de concesión de licencias e inspección.

Producción animal - A través de campañas sanitarias públicas y de capacitación en la identificación de síntomas hay que concienciar de los peligros a todos los ganaderos. Para los departamentos de agricultura y sanidad es mucho más fácil trabajar en estos asuntos con grupos que con productores aislados.



Fomento de una producción respetuosa con el medio ambiente - La mejora de la información y la divulgación de técnicas de producción más claras y más adecuadas podrían contribuir a un mejor desarrollo de los sistemas de producción de la agricultura urbana, basados en métodos orgánicos de fertilización y control de plagas, en lugar del uso de fertilizantes y plaguicidas químicos. Se pueden fomentar las prácticas de cultivo ecológicas a través de la formación y la experimentación, así como mediante la concesión de licencias e incentivos a microempresas que producen y suministran insumos que respetan el medio ambiente. A menudo, el problema es de costos y eficacia: a menos que se concedan incentivos para fomentar

prácticas agrícolas más ecológicas, con frecuencia los productores vuelven a utilizar métodos químicos de lucha contra las plagas, ya que son más baratos y eficaces, tal como constató el estudio realizado en Ghana.



Elaboración, transporte y mercados - Se tienen que mejorar las normas sanitarias no sólo para la producción sino también para todas las etapas de la cadena alimentaria, desde la cosecha hasta la elaboración, incluyendo el transporte y especialmente los mercados, en los que a menudo no existen ni instalaciones para lavado o servicios básicos de saneamiento. En estas áreas también se necesita regulación, inspección y concesión de licencias.

“...el negocio va bien porque en poco más de un mes puedo ganar más de 2 millones de cedisEl último año no pagué nada por la tierra que uso porque habían demasiados grupos del gobierno pidiendo tributos por usar tierras del gobierno; no me fié de ninguno de ellos... ahora sé que tengo que tratar con una oficina en Ayawaso sub-metro... ellos nos han aconsejado que mantengamos siempre limpio el lugar” - Victoria Otutuo, Victory Gardes, Dzorwulu, Accra.

(Estudios de casos de ciudades, Accra, Ghana).

3 Incentivos para mejorar la producción

En la mayoría de ciudades, existen pocos incentivos, si los hay, para los productores urbanos. Las políticas públicas son raramente favorables y, antes al contrario, pueden oponerse a cualquier forma de agricultura urbana.

Mediante el trabajo conjunto con las organizaciones de productores, las autoridades urbanas pueden ayudar a promover una producción más adecuada y segura, especialmente de productos que satisfagan una demanda del mercado y no causen problemas adicionales.



Las autoridades urbanas proporcionarán un incentivo a los productores, a la vez que cooperarán en aspectos de salud y seguridad, proporcionando espacio al mercado, asignando áreas de la ciudad para la agricultura urbana y facilitando acceso al suministro de agua tratada y al asesoramiento en servicios de extensión.

A medida que la contribución de la AUP al desarrollo de la ciudad gane un mayor reconocimiento, las políticas públicas pueden ser progresivamente más favorables, tal como ocurre con la Declaración de Harare.

En resumen, las ciudades con un crecimiento rápido necesitan un mayor suministro de alimentos, mejor gestión de los residuos, más áreas verdes y más empleo. La agricultura urbana puede ayudar en todos estos ámbitos y el camino a seguir consiste en el diálogo y la asociación entre las autoridades municipales, los productores urbanos y otras partes interesadas para acordar en qué aspectos la AUP puede ayudar mejor a la ciudad. Una vez determinados, se deberían fomentar estos ámbitos. Al mismo tiempo, hay que elevar las exigencias de las normas sanitarias y de seguridad a través de la formación y la regulación para reducir los riesgos para la salud. Algunos aspectos de la producción de la AUP pueden considerarse inadecuados en determinadas áreas de la ciudad y la mejor opción en estos casos es el desplazamiento hacia un área apropiada. En consecuencia, hay que tomar en cuenta aspectos sanitarios en el momento de reservar zonas para determinados tipos de agricultura urbana.

Resumen

En muchas ciudades a menudo se obstaculiza o se prohíbe la práctica de la AUP. Sin embargo, las normas no suelen ser claras y con frecuencia no se aplican.

La AUP recibe cada vez más reconocimiento por la utilidad de la función que desempeña en relación al empleo, la producción alimentaria y el medio ambiente en las ciudades.

La AUP tiene una imagen negativa en muchas ciudades debido a métodos de producción insalubres y su asociación con ruidos, olores y residuos.

La mejora de los métodos de producción ayudaría a mejorar la imagen.

El trabajo conjunto con las autoridades urbanas puede ser mutuamente beneficioso.

Las asociaciones con autoridades para mejorar la producción y los servicios de suministro a la ciudad pueden mejorar la imagen de la AUP y contribuir al desarrollo de un entorno normativo más positivo.

La planificación conjunta con los grupos interesados es la forma más eficaz de integrar la AUP en las ciudades en beneficio máximo de todos.

El CG puede trabajar tanto con las autoridades urbanas como con los grupos de productores para ayudar a conseguir estos cambios.



Capítulo 7: Legitimidad



Referencias

African Studies Centre, 2006. Info Sheet on Urban Agriculture, Leiden, Netherlands.

Colven P. G. 2006. City Case Study, Caracas, Venezuela.

de Zeeuw et al. 2006 Courses of Action for Municipal Policies on Urban Agriculture, ETC-Urban Agriculture, Netherlands.

Egyir I. S. & Ackah-Nyamike Jnr. E. E. 2006. City Case study, Accra, Ghana. College of Agriculture and Consumer Sciences University of Ghana, Legon.

El Naggar, A; Bedier, M; Mubarak R. 2006. City Case Study, Cairo, Egypt. Agricultural Economic Research Institute, Cairo.

FAO, Manual de consulta para el promotor de grupo, 1995.

FAO, Guía para el desarrollo de empresas grupales, 1999.

FAO, Guía para el desarrollo de asociaciones intergrupales, 2001.

FAO, Manual de consulta sobre el ahorro de grupo, 2003.

FAO-FCIT, ETC Urban Agriculture, IPES and IDRC. 2006. Video - Small urban producers organisations.

IAGU, Institut Africain de Gestion Urbaine, 2006. City Case study, Dakar, Senegal.

International Development Research Centre (IDRC), Canada, the Urban Management Program for Latin America and the Caribbean (PGU-ALC/UN-HABITAT), and IPES, Promotion of Sustainable Development, Peru. 2003. Guidelines for municipal policy making on UA, No.6 Promoting UA – waste water.

Khmer, S. 2006. City Case Study, Phnom Penh, Cambodia.

Krishnagopal G. V. & Simmons R. W. 2006. Access Livelihoods Consulting India Private Limited (Krishnagopal) & International Water Management Institute (IWMI), South Asia Regional Office, A.P, India (Simmons). City Case Study, Hyderabad, India.

- Luzayadio Kanda, J. A.** 2006. Secretariat General au Developpement Rural, Republique Democratique du Congo, Ministere du Developpement Rural. City Case Study, Kinshasa, DR Congo.
- Mougeot, Luc J.A.** 2006. Growing better Cities, IDRC, Canada.
- Municipal Development Partnership Eastern and Southern Africa.** 2006 City Case Study, Harare, Zimbabwe.
- Nyang'wara, M. K.; Kaburu P & Kirigua. V.** 2006. Kenya Agricultural Research Institute (KARI) City Case Study, Nairobi, Kenya.
- Project GCP/INT/955/CAN “City Case studies – Food for the Cities”.** 2006. IDRC/FAO.
- Ramanankatsoina, J.** 2006. City Case Study, Antananarivo, Madagascar.
- RUAF.** 2001. UA Magazine no. 3 - Health aspects of urban agriculture. DGIS (the Netherlands) and IDRC (Canada).
- RUAF.** 2003. UA Magazine no. 9 - Financing Urban Agriculture. DGIS (the Netherlands) and IDRC (Canada). DGIS (the Netherlands) and IDRC (Canada).
- RUAF.** 2005. UA Magazine n.14 - Urban aquatic production.
- RUAF.** 2006. UA Magazine no. 16 - Formulating Effective Policies on Urban Agriculture. DGIS (the Netherlands) and IDRC (Canada).
- RUAF.** 2007. UA Magazine n.17.
- Steckley, Gail and Muleba, M.** 2001. Facilitating Land Access for the Copperbelt's Peri-Urban Farmers: an Interest-Based Approach; CARE Canada / CARE Zambia.
- University of Stirling and ETC Urban Agriculture.** 2006. Policy Briefs on peri-urban aquaculture. Brief No 5: Promoting sustainable aquatic production and marketing.
- van Veenhuizen, R, (Ed).** 2006. Cities Farming for the Future, Urban Agriculture for Green and Productive Cities. IIRR/RUAF/IDRC.

Sitios Web

FAO (general): www.fao.org

Food for the Cities Fact sheets. www.fao.org/FCIT/factsheets_es.asp

IDRC: www.idrc.ca

RUAF: www.ruaf.org