

LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS MUNICIPALES PARA LA AGRICULTURA URBANA

Micro-crédito e Inversión para la Agricultura Urbana

Gestión financiera de micro-créditos. CEPESIU, Quito-Ecuador

Cuatro buenas razones para interesarse en la Agricultura Urbana

El hambre aumenta

En América Latina, en menos de treinta años, el número de personas que cada día duermen con hambre aumentó en un 20%, alcanzando los 65 millones de personas. Alimentar a toda la población es un reto al que las ciudades deben responder.

Medicina natural para todos

Los pobres gastan entre el 40 y 60% de sus escasos ingresos en alimentación y casi un 15% en gastos de salud y medicinas. La producción de plantas medicinales y productos derivados como infusiones, extractos y esencias facilita el acceso a la salud de los/as más pobres y excluidos/as.

Los residuos y las aguas tratadas al servicio de la seguridad alimentaria urbana

Sólo el 2% de los residuos que producen nuestras ciudades son tratados adecuadamente. Millares de metros cúbicos de aguas residuales son desperdiciados o tratados a un costo elevado. Sin embargo, pueden transformarse en excelentes fuentes de abono, agua para riego y un complemento alimenticio para los animales.

Empleo de bajo costo y generación de ingresos

La Agricultura Urbana (AU) genera empleos cuyo costo de inversión es muy bajo en relación a los costos estimados para otros sectores productivos. Crear empleo en AU cuesta menos de 500 dólares, y su inversión puede ser recuperada con micro-créditos.

Estos beneficios en las áreas de alimentación, salud, ambiente y creación de empleos explican por qué más y más municipios quieren desarrollar y modernizar su AU.

La presente serie de lineamientos es el fruto de los últimos adelantos científico-tecnológicos y las prácticas innovadoras experimentadas por las ciudades de la Región, las que constituyen una buena fuente de inspiración que les invitamos a compartir y enriquecer.

¡ Buenas cosechas urbanas!

Y.C.

Desafíos

Tanto la legitimidad política como financiera, son esenciales para garantizar el éxito y la generalización de las experiencias de Agricultura Urbana (AU). Muchos/as productores/as urbanos/as no tienen acceso a programas de crédito e inversión, lo cual limita su capacidad para hacer inversiones en tecnologías más sustentables, nuevos cultivos, mejores razas y adquirir materiales o equipos que permitan aumentar los niveles de producción y sus ingresos, elevando así los niveles de seguridad alimentaria.

Es necesario que los gobiernos locales:

- Movilicen recursos asignando partidas del presupuesto municipal para la ejecución de actividades de AU.
- Fomenten y faciliten el acceso de los/as más pobres al capital, contemplando requerimientos de inclusión social y condiciones compatibles con las características técnico-productivas de la AU.
- Complementen los programas financieros con actividades de fortalecimiento de la organización social, asistencia técnica, capacitación y apoyo a la comercialización.

El presente documento aporta lineamientos y orientaciones para la formulación e implementación de programas de crédito e inversión local para la AU.

"Los gobiernos locales se deben comprometer decididamente con el desarrollo de la AU, movilizandolos recursos locales existentes, institucionalizándola y procurando su ampliación a nivel nacional; asignando partidas presupuestales municipales para la ejecución de prácticas de Agricultura Urbana".

Declaración de Quito, firmada por 40 ciudades. Quito, Ecuador. Abril 2000.

Evaluación del impacto de crédito. Maracibo-Venezuela

Seis orientaciones para la formulación de políticas

- Desde el enfoque de micro-crédito e inversión para la AU-

1. Definir una política de inclusión

El gobierno local debe desarrollar un sistema de financiamiento y promoción del micro-crédito, la inversión (ej. subsidios) y el ahorro para potenciar la producción, transformación y comercialización de la AU de los sectores más vulnerables. El siguiente esquema es un ejemplo de cómo promover la inclusión de los/as pobres al sector formal de la economía a partir de una colaboración entre el gobierno local y la institución financiera formal, bajo un concepto de economía solidaria.

CICLO	AHORRO	SUBSIDIO	CAPITAL	INTERÉS	OBS.
1ro	1	2	3	0	Inclusión Gov. Local
2ro	2	1	3	0	
3ro	2	0	4	Si	Autonomía Inst. formal

Las cifras del cuadro son sólo un ejemplo. En los dos primeros ciclos, se promueve la inclusión favoreciendo a los/as micro-productores/as, mediante el ahorro, el subsidio y el incentivo (créditos con obligación de pago pero sin interés). En el primer ciclo, por cada US\$ 1 de ahorro, se destinan US\$ 2 de subsidios y US\$ 3 de micro-crédito (US\$ 6 en total).

El sistema promueve el ahorro y el aumento del capital, disminuyendo los subsidios. En el tercer ciclo, se logra la autonomía del crédito (cobrando intereses), dando posibilidad a la incorporación de nuevos/as beneficiarios/as.

La duración de los ciclos es variable, dependiendo del proceso de acumulación de capital. Las personas con más capacidad de pago financian, a través de los intereses (que conforman el fondo de subsidios e incentivos), a quienes no están en capacidad de pagar el servicio crediticio.

2. Movilización y gestión de fondos

Para movilizar los fondos necesarios, se debe poner especial énfasis en:

Incorporación de capital

Incorporar capital para la formación de fondos semilla, es un aspecto clave.

Entre 1997-2000, el Ayuntamiento de **Texcoco (México)** financió proyectos productivos utilizando el denominado "Ramo 33", que institucionaliza recursos que la Federación transfiere hacia los

estados y municipios. El Ramo es integrado por varios fondos como: el Fondo de Infraestructura Social Municipal y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios.

Lograr mayor participación de instituciones financieras

Es clave comprometer la participación de instituciones financieras privadas y formales, para diversificar el portafolio de los recursos disponibles y potenciar acciones.

3. Selección de los/as usuarios/as

Para viabilizar y garantizar el acceso a micro-crédito por parte de los/as productores/as de bajos recursos y los grupos más vulnerables (ej. mujeres o jóvenes), se deben definir criterios de selección que privilegien la inclusión social. Se puede pensar en: a) criterios económicos (¿el ingreso generado por la actividad financiada permite cubrir las necesidades a el/la productor/a y su familia?); b) sociales (¿la actividad ayuda a mejorar las relaciones dentro de la familia y entre los/as productores/as y la comunidad?) y c) ambientales (¿la actividad financiada es una práctica ambientalmente sustentable?)

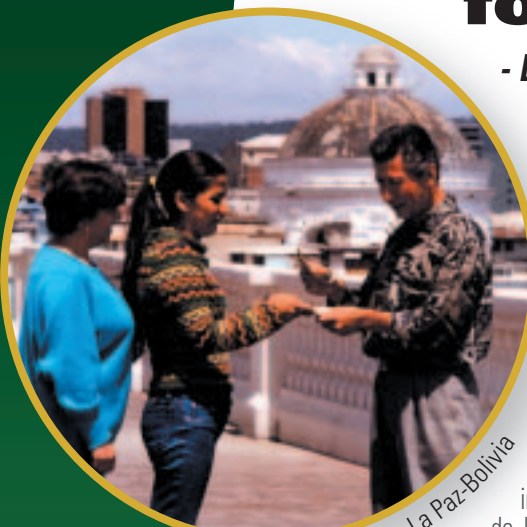
En **Argentina**, el Programa Social Agropecuario facilita créditos solamente a quienes: a) no tienen otras fuentes de ingreso adicional para el/la productor/a y su familia, salvo eventualidades, y b) cuyo ingreso familiar mensual no supera el valor de 2 salarios de un peón agropecuario (aprox. 560 pesos o 78 US\$- Nov 2002).

4. Definición de lineamientos de base financiera operativa

El contar con criterios de selección específicos no asegura la participación ni la inclusión social. Es necesario que las garantías, intereses, montos y plazos previstos permitan el pleno acceso a capital y sean compatibles con las características técnico-productivas de la AU:

Tipo de garantías

En lugar de exigir garantías reales o encajes, existen alternativas solidarias que permiten cubrir el riesgo de no-pago de una manera accesible a la población de escasos recursos, como los créditos grupales con garantía solidaria. En **Brasilia (Brasil)**, el Programa PROVE creó un fondo de garantía no-monetaria estadual, en forma de "Agro-industrias Móviles" (construcciones en metal que pueden ser transportadas en un camión). Por ser móviles y durables, pueden ser colocadas como garantía para cada préstamo.



Recibiendo crédito, La Paz-Bolivia



Micro-crédito para autoconsumo, Fortaleza-Brasil

Tasas de interés

Se debe crear sistemas de crédito con tasas de interés subsidiadas o asistidas con un tratamiento especial para asegurar su sostenibilidad financiera.

Montos, formas y plazos de pago

Estos deben definirse de acuerdo a las necesidades de inversión y al período de recuperación del capital según la naturaleza del negocio. Algunas experiencias privilegian las políticas sociales, como en Argentina donde el Programa PSA implementa una línea de crédito para autoconsumo que permite a los/as productores/as recibir montos de hasta 200 pesos (56 US\$ a Nov 2002), cuyo valor se devuelve mediante la entrega de los productos obtenidos y/o trabajos solidarios a una institución de bien público (comedores escolares, hospitales).

Plazo de gracia

Este plazo, en el cual el/la beneficiario/a está exento/a de todo pago o sólo paga los intereses del préstamo, debe establecerse de acuerdo al plazo de retorno de la actividad financiada. En Texcoco (México), se fijaron plazos de gracia de 3 a 9 meses, dependiendo si la actividad productiva era agrícola o pecuaria.

5. Complementar las acciones financieras

El micro-crédito es sólo un elemento dentro de una estrategia de desarrollo integral. Para minimizar el riesgo de la inversión, se debe asegurar el flujo de ingreso a través de: a) la diversificación de la producción (ej. cultivos de ciclo corto y largo o de valor alto y bajo); b) el apoyo a procesos de agregación de valor y c) el desarrollo de estrategias de comercialización.

Se debe procurar un marco institucional que permita:

Incentivar la organización social

Incentivar y apoyar a los/as productores/as a organizarse (asociaciones, cooperativas) como forma de mejorar la auto-sustentabilidad del programa.

En Texcoco (México), 164 floricultores formaron una Cooperativa para construir un Centro de reproducción de esqueje de flor de invernadero. La cooperativa opera con aportaciones fijas de cada uno/a de los/as socios/as, que les permite cubrir gastos de mantenimiento y salarios de algunas personas que trabajan en el Centro. Además, la Cooperativa ha sido capaz de gestionar recursos externos y complementarios para su Centro con instancias de Gobierno Federal y Estatal.

Implementar estrategias de apoyo

Es necesario implementar estrategias específicas de apoyo, tanto para el manejo y la gestión del crédito como para el proceso de producción, transformación y comercialización (capacitación productiva, tecnológica, gestión empresarial, asistencia técnica, asesoría legal, fiscal, promoción y mercadeo).

En Cuenca (Ecuador), el Municipio otorgó créditos a un grupo de mujeres para comercializar su producción. Este apoyo se complementó con la creación de espacios en ferias y mercados, facilitándoles la infraestructura necesaria para presentar sus productos de mejor manera.

Crear una normativa facilitadora

Se debe crear una normativa que garantice la disponibilidad y el acceso seguro a la tierra y los servicios. La ausencia de garantías de tenencia y el miedo a ser expulsados no incentivan las inversiones por parte de los/as productores/as. (Ver Lineamiento 3).

6. Evaluación del impacto del programa

Bajo un enfoque integral de desarrollo, es importante implementar un sistema de monitoreo y evaluación que permita identificar tanto impactos económico-financieros como aspectos cualitativos del mejoramiento de la calidad de vida de los/as beneficiarios/as.

Ejemplos de indicadores a medir:

- La inclusión económica: es decir la variación en los activos patrimoniales e ingresos familiares antes de recibir el crédito y después de liquidarlo y el acceso a nuevas fuentes de capital y recursos financieros.
- La inclusión ciudadana: que supone la variación en el acceso a la educación, salud, derechos y toma de decisiones por parte de los diferentes miembros de la familia.
- La inclusión física: que supone la variación en el acceso a la vivienda y servicios básicos.
- La sostenibilidad financiera del sistema crediticio: el porcentaje de cartera vencida (índice de pagos de amortización), valor del dinero (inflación), la relación entre ingresos y costos (a partir de ingresos por intereses y costos operativos del sistema).
- La rentabilidad económica de la actividad financiada.



Créditos para la cría de pollos, Camiño Aldao-Argentina



Taller participativo de micro-crédito, Quito-Ecuador

"Los programas de micro-crédito han demostrado ser una herramienta eficaz para liberar a la gente de la pobreza y han conducido a su participación en los procesos centrales económicos y políticos de las ciudades".

María Fernanda Garcés, Coordinadora, Fondo de Inclusión Social y Desarrollo Económico. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Ecuador.

Bibliografía selectiva:

Homem de Carvalho, João Luiz. "PROVE: Programa de verticalização da pequena produção familiar". En: Cuadernos de Trabajo 83. APROVE, CIID, IPES, PGU-ALC/UN-HABITAT. Quito, 2000. (www.pgualc.org)

Ramírez García, Gabriel. Estudios de micro-crédito e inversión para la agricultura urbana; Caso Texcoco-México. COPEVI, IPES, CIID, PGU-ALC/UN-HABITAT. México D.F., 2002. (www.pgualc.org)

Sharbatti, María Angélica. Estudio de micro-crédito e inversión para la agricultura urbana- Programa Social Agropecuaria, Argentina. IPES, CIID, PGU-ALC/UN-HABITAT. Córdoba, 2002. (www.pgualc.org)

Contactos de los casos mencionados:

María del Carmen Farfán. Cooperación de Servicios "Jardín Azuayo". Cuenca, Ecuador. Tel: (593 7) 840 259. Correo: coopservjar@hotmail.com

María Fernanda Garcés. Coordinadora. Fondo de Inclusión Social y Desarrollo Económico (PROQUITO). Dirección Metropolitana de Desarrollo Humano Sustentable. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Ecuador. Tel: (593 2) 2583 285 / 2289 214. Correo: proyecom@quito.gov.ec

João Luiz Homem de Carvalho. Director APROVE. Brasilia, Brasil. Tel: (55 61) 2744293. Correo: jluihc@uol.com.br / aprove@uol.com.br

José Luis Rico. Director del Programa de Desarrollo Rural. Ayuntamiento de Texcoco, México. Tel: (52 595) 952 000.

Teresa Sunde. Asesora Técnica del Programa Social Agropecuaria. Córdoba, Argentina. Tel: (54 3468) 461 260 / 461 649. Correo: munca@futurnet.com.ar teresund@cbasur.com.ar



Firmando contratos de micro-crédito, Camilo Aldao-Argentina

Micro-crédito e Inversión para la Agricultura Urbana

No. 4

El presente documento se elaboró a partir de un Texto Base redactado por Teresa Vásquez (Consultora) y Mateo Villalba (Asistente PGU-ALC)

Editado por: Yves Cabannes (PGU-ALC), Marielle Dubbeling y Alain Santandreu (IPES/PGU-ALC)

Revisión de texto: Nancy Sánchez y Mónica Rhon D.

Asesoría en comunicación y diseño: Roberto Valencia (Zonacuario)

Este Documento Político forma parte de una serie de 9 lineamientos que resumen diferentes temas relacionados con la Agricultura Urbana (AU):

1. AU: motor para el desarrollo municipal sostenible
2. AU y participación ciudadana
3. AU: gestión territorial y planificación física
4. Micro-crédito e inversión para la AU
5. Aprovechamiento de residuos orgánicos en AU
6. Tratamiento y uso de aguas residuales en AU
7. AU: una oportunidad para la equidad entre mujeres y hombres
8. AU y soberanía alimentaria
9. Transformación y comercialización de la AU

Toda la serie se encuentra disponible en la página Web del Programa de Gestión Urbana: www.pgualc.org

El trabajo fue coordinado y financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID-Canadá), el Programa de Gestión Urbana para América Latina y El Caribe (PGU-ALC/UN-HABITAT, Ecuador) e IPES, Promoción del Desarrollo Sostenible (Perú)



Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo
250 Albert Street
P.O. Box 8500, K1G 3H9
Tel.: 1 613 236 61 63 ext. 2310
Correo: blwilson@idrc.ca
www.idrc.ca
Ottawa-Canadá



Promoción del Desarrollo Sostenible

Jorge Price, Director Ejecutivo
Calle Audiencia N° 194, San Isidro
Apartado Postal 41-0200
Tel.: 51 1 440 60 99 / 421 66 84
Correo: ipes@ipes.org.pe
Lima-Perú



Programa de Gestión Urbana
Coordinación Regional para América Latina y El Caribe



UN-HABITAT

Yves Cabannes, Coordinador Regional
García Moreno 751 entre Sucre y Bolívar.
Telefax: 593 2 258 39 61 / 228 23 61 Correo: pgu@pgu-ecu.org
www.pgualc.org Quito-Ecuador