



CIEDUR



APODU

**PROYECTO "ORGANIZACIONES SOCIALES DE  
AGRICULTORES URBANOS/AS: MODELOS DE GESTIÓN Y  
ALIANZAS INNOVADORAS PARA LA INCIDENCIA PÚBLICA"**

**Estudio de Caso  
Asociación de Productores Orgánicos del  
Uruguay (APODU)**

**Alfredo Blum (coordinador)  
Margarita Alvarez  
Valeria Berhau  
Hugo Bértola, Ivet Alvarez, Sofía O'Neill (APODU)  
Colaboración: Florencia Barindelli  
Montevideo, Agosto de 2005**

2005

## RESUMEN

### Ubicación y contexto

La Asociación de Productores Orgánicos del Uruguay (APODU) es una organización de productores orgánicos peri urbanos y rurales de alcance nacional. El presente Estudio de Caso analiza en profundidad a los productores del área Metropolitana de Montevideo, la capital del país.

La República Oriental del Uruguay, con una población de 3.240.887 habitantes<sup>1</sup>, se ubica en la costa Atlántica, en la zona de transición de las mesetas brasileras a las llanuras pampeanas. Es el único país de América Latina que no posee oficialmente población indígena, siendo mayoritariamente sus habitantes descendientes de europeos (con una fuerte presencia de españoles e italianos).

El Producto Bruto Interno del país (PBI) sufrió una constante erosión desde el año 1999 hasta el 2003, pasando de 20.912 millones de USD en 1990 a 11.177 millones de USD en 2003. En 2004 un ligero aumento coloca el PBI en 13.216 USD, que representa un PBI per cápita de 4.078 USD. La economía del país es fundamentalmente de base agro exportadora (carne, granos, leche) con elevados porcentajes de cobertura de salud (96%) y educación (97%).

El Departamento de Montevideo, su capital concentra el 42% de la población total del país. Se localiza entre los 34,4 y 35 ° de latitud sur y los 55,7 y 56,3 ° de longitud oeste. Su paisaje se caracteriza por poseer llanuras levemente onduladas, un cerro achatado característico de la ciudad y coronado por una Fortaleza del período colonial (130 msnm). Ocupa una superficie de aproximadamente 930.000 há. representando el 5,5% del territorio nacional y cuenta con una importante producción lechera y hortifrutícola<sup>2</sup>. Producto de la crisis de 2002, la pobreza aumentó significativamente llegando en 2003 al 41% de los habitantes del Departamento. Si bien estos índices han disminuido, aun se encuentran por encima de los registrados antes de la crisis.

### Principales características de las/os productores

- Productores de Perfil urbano o Neo-rurales. Se constata un altísimo nivel de instrucción, un origen urbano, una gran proporción de actividad anterior diferente a la producción agropecuaria y familias reducidas con un gran número de nuevos arreglos familiares. Los definimos como neo rurales en tanto son productores que tienen residencia en el predio en el que producen (ubicado en área peri urbana y rural) pero tienen, mayoritariamente, un origen urbano.
- Productores de alto nivel cultural e ingresos aceptables. El nivel de instrucción es elevado y contrasta con el nivel educativo de los productores agropecuarios e incluso con el promedio de la población en general. Sus viviendas cuentan con la mayor parte de las comodidades y servicios básicos, con solo un 15% de productores ubicados por debajo de la línea de pobreza.
- Empoderamiento incipiente de la mujer. La participación de la mujer en las fases productivas y comercial es significativa si se la compara con la producción convencional. Sin embargo, su participación es muy reducida en las actividades de representación de la organización.
- Dedicación principal a la producción y comercialización. Su actividad principal que le proporciona la mayor parte de sus ingresos, es la producción orgánica de alimentos. Por sus características (origen urbano, empoderamiento incipiente de la mujer, alto nivel de instrucción) buscan formas alternativas de comercialización que los acerquen más al consumidor. Estas formas alternativas, si bien les demandan más tiempo, disminuyendo sus posibilidades de desarrollar actividades complementarias, les permite tener una mejor

---

<sup>1</sup> Fuente: Censo 2004, fase I, Instituto Nacional de Estadística.

<sup>2</sup> Uruguay-MGAP.2004.ya citado.

defensa del producto, obteniendo un diferencial de precio y eliminando intermediarios. Manejan tres sistemas de comercialización: Feria, Sistema de Canastas, y Ecomienda.

- Altísima participación en grupos. Mientras que en el país los productores participan en grupos en el entorno del 30% los socios de APODU pertenecen en más de un 90% a distintos grupos. Estos grupos se centran en la comercialización, en algunos casos incluyen la producción y planificación conjunta, lo que implica una unión y un nivel de confianza altísimo que no se encuentra frecuentemente en la agricultura convencional.

### **Principales características de APODU**

APODU, creada en 1997, es una organización de carácter nacional de primer grado, constituida y dirigida exclusivamente con el trabajo voluntario de sus asociados. La figura jurídica elegida es la de Asociación Civil sin fines de lucro. Su organismo máximo es la Asamblea de Socios que se reúne cada dos años y elige una Comisión Directiva que la representa. La afiliación es individual (en algunos núcleos familiares están afiliados dos o más integrantes), mientras que en explotaciones colectivas pueden estar afiliados varios productores. La membresía es abierta, exigiendo a sus afiliados una producción orgánica certificada.

APODU se encuentra estructurada en cuatro regionales: el Sur, el Oeste, el Este y el Norte autónomas, cada una de las cuales genera escasos recursos y deben recibir fondos centrales para su funcionamiento (fundamentalmente para solventar los gastos de transporte). Esta estructura descentralizada disminuye la capacidad de generar recursos genuinos a nivel central. No cuenta con local propio utilizando, para el desarrollo de sus actividades locales o infraestructura cedida por otras instituciones. Los costos de comunicación corren por cuenta de los propios asociados.

### **Alianzas (puntuales y estratégicas) establecidas por APODU**

APODU ha sabido establecer alianzas puntuales y estratégicas con diversas organizaciones, lo que le ha permitido llevar adelante acciones destinadas a mejorar su producción y comercialización así como a defender y promover la producción orgánica.

Mantiene diversos niveles de alianza con organismos públicos, organizaciones sociales, centros académicos e instituciones de cooperación internacional. Su primer nivel de alianza es básicamente con organizaciones sociales como la Red de Agroecología y la asociación de consumidores (GACPADU), aunque mantiene una fuerte alianza puntual con FAO, con quien desarrolla un proyecto sobre la certificación participativa, que es vista por los productores como su única posibilidad de subsistencia debido a los altos costos de la certificación tradicional.

Por su parte, la Red de Agroecología es un actor inter institucional en construcción que integra actualmente ONGs (CIEDUR, CEUTA, Foro Juvenil, REDES), organizaciones de segundo grado (CNFR), organizaciones de consumidores, organismos de investigación, algunas Facultades de la Universidad de la República y representantes de diferentes dependencias de los gobiernos. Si bien APODU participa de la Red, ésta es vista como un actor independiente por la importancia que se le otorga. La FAO es vista como un actor cercano aunque de poco peso. Con FAO, la Asociación desarrolla

Existe un segundo nivel de proximidad donde se encuentran la Facultad de Agronomía y el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP) y un tercer nivel más difuso en el que se encuentran diversas organizaciones identificadas como importantes, pero con las que mantienen distinto nivel de alianzas.

Mantiene buena relación con algunos gobiernos departamentales particularmente con el de Montevideo, donde han superado la etapa de demandas, ara avanzar en el desarrollo de procesos conjunto (fundamentalmente vinculados a la comercialización y obtención de fondos).

## **Estrategias desarrolladas por APODU**

Las principales estrategias de APODU buscan encontrar un camino propio que les permita incidir políticamente sin quedar aislados como organización. Para esto, desarrollan una estrategia nacional de descentralización que busca reforzar su relación con los actores locales relevantes en el fomento de la agroecología, incorporando en sus regionales a consumidores, técnicos y ONG, juntos con los productores. Esta estrategia preocupa a muchos productores y actualmente APODU enfrenta una tensión interna entre quienes promueven un acercamiento a otros productores rurales frente a quienes impulsan un acercamiento a otros actores vinculados a la producción – comercialización – consumo de productos orgánicos.

Si embargo esta tensión no impide que los productores se encuentren unidos para su producción, reforzada diversas forma de resistencia dada su lógica de producción alternativa.

Desde el punto de vista de su organización, APODU se encuentra en un cruce de caminos. Por este motivo se reconoce un alto grado de formalidad (personería jurídica, comisión directiva) pero una muy baja "organicidad". No existe una correlación entre la estructura formal y la real. Esto genera que las instancias de participación sean discutidas implícitamente. Se reconoce una estrategia de alianzas para generar una Red que potencie la Agroecología (y por ende a sus productores) pero se cuestiona la capacidad de incidencia de esta Red. Existe un pequeño vínculo con agricultores urbanos, pero ninguno con agricultores convencionales. Sus alianzas y estrategias llevan a que APODU deba conjugar dos perfiles: el gremial de productores y el de organización social.

Asimismo se reconoce la existencia de un liderazgo muy fuerte de ciertos socios. Como se expresó anteriormente muchas actividades recaen sobre ciertos representantes de APODU, que han encontrado en esta gremial una organización con fortísimo peso filosófico sobre la sociedad (producción orgánica y consumo responsable). Estos han sido realmente trascendentes y APODU, tiene desde su fundación el mismo Presidente que es una clara referencia de toda la estructura de la producción orgánica en Uruguay.

APODU intenta conservar un camino propio, y no integra ninguna organización de segundo grado salvo la Red de Agroecología. Para el logro de sus objetivos establece alianzas puntuales, que pueden ser estables o no pero que, en todos los casos, implican mecanismos que permiten la libertad de acción de APODU. Una de las alianzas claves es con los consumidores, donde su busca tener una venta directa, estimular el consumo responsable, otorgándoles un papel clave en la educación ambiental, y en el consumo responsable, siendo un actor fundamental en el proceso de certificación en grupo y en las tareas de cabildeo.

En lo que respecta a los agricultores urbanos de Montevideo, son vistos como potenciales aliados si bien en la actualidad no se mantiene una relación estable con la Mesa de Agricultores Urbanos.

## **Resultados alcanzados en el establecimiento de alianzas y el desarrollo de estrategias**

Los principales resultados alcanzados hasta la fecha a nivel de los socios refieren a la comercialización, asegurando ingresos más estables para las/os productores. Para esto han establecido diversas alianzas entre las que se destacan la que mantienen con la federación de cooperativas para la formación de las Ecogranjas, con el gobierno municipal de Montevideo para el establecimiento de la Feria, con el CIEDUR (ONG) y GTZ para el equipamiento de la Feria y con el CEUTA (ONG) y GACPADU (asociación de consumidores) para la instalación de la Ecotienda.

Otros resultados en este nivel se vinculan al desarrollo de proyectos de investigación con centros gubernamentales (como el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuaria INIA) y con ONGs como REDES (valorización de semillas locales).

Los resultados alcanzados en el establecimiento de alianzas son positivos con algunos actores y negativos con otros, identificándose como los principales:

- con relación a la organización, las alianzas con ONGs le han permitido obtener “infraestructura” para su funcionamiento (como locales, ciertos recursos, etc.);
- con relación al funcionamiento su consolidación como un actor le ha permitido acceder a espacios de mercado (feria, canastas, ecogranjas y ecotienda) en alianza con distintos actores; con relación a la investigación las alianzas con organismos internacionales como FAO o el gobierno nacional como DINAMA y MGAP le han permitido avanzar en estudios que buscan mejorar la producción; asimismo han avanzado en la conformación de la Red de Agroecología.
- Con relación a la incidencia política sus alianzas con ONGs y organizaciones sociales le han permitido desarrollar acciones de oposición a la liberación de organismos genéticamente modificados (transgénicos), y promover procesos participativos para la certificación de la producción orgánica.

### **Lecciones aprendidas**

#### Del proceso de investigación-acción

- Es posible incorporar a los productores al equipo de investigación-acción siempre que se respeten su interés y tiempos.
- Los instrumentos participativos son más fáciles de aplicar cuando existen relaciones de confianza, pero los mismos deberían de haber sido diseñados directamente con los productores.
- La visibilización del tema género a través de la aparición de este proyecto facilitó la inclusión de esta perspectiva en las actividades.

#### En cuanto al funcionamiento, organización e incidencia política

- Es muy efectiva la promoción de alianzas amplias, con los sectores de la sociedad involucrados en la investigación-acción y con los consumidores permitiendo el desarrollo de prácticas de producción más sostenible.
- Para que una organización de productores crezca de manera sostenida es imprescindible equilibrar las acciones entre producción y comercialización.
- La incidencia política de una organización como APODU se apoya en el fuerte compromiso de un grupo de sus integrantes.
- La certificación de productos orgánicos permite un diferencial de precio, mejorando el acceso a mercados más lucrativos.
- Una activa participación en diferentes instancias facilita la incidencia política.
- Las alianzas con organismos del Estado, gobiernos locales y ONGs le permite obtener mejores ingresos y/o más estables.
- La alianza con instituciones de investigación y de investigación-acción promueve el encuentro de soluciones adecuadas para los problemas productivos.
- Las alianzas con ONGs y otros actores de la sociedad civil potencian su capacidad de incidencia.
- El tener un importante grado de formalización (contar con personería jurídica propia) les permite desarrollar diversas acciones legales y financieras.
- Una estrategia pertinente para promover prácticas más sustentables y de bajos insumos es optar por la producción orgánica.

### **Recomendaciones con relación a la organización, funcionamiento e incidencia política**

- Para el fortalecimiento de las organizaciones es imprescindible contar con estrategias que permitan generar recursos genuinos que aseguren un mínimo de funcionamiento, infraestructura, local, y personal técnico. Sin embargo la existencia de un grupo con fuerte liderazgo, profundidad en su propuesta y disponibilidad de dedicarle tiempo honorario suplió esta falencia. Si bien APODU ha continuado funcionando, ésta es una de las mayores debilidades de la organización.

- En los aspectos de organización se debería privilegiar un grado de formalidad no tan alto aunque legal promoviendo el buen funcionamiento de instancias de participación para la toma de decisiones (Directivas Ampliadas, regionalización con autonomía).
- En lo que respecta al funcionamiento se deberían continuar priorizado las alianzas con actores vinculados a la producción en un sentido vertical (que supone articular actores vinculados a la producción, comercialización, etc.). Esto parece clave si se considera el tamaño relativamente pequeño de los productores orgánicos comparados con otros gremios de productores rurales.
- Resulta clave potenciar las alianzas para el acceso a recursos externos (fundamentalmente con ONGs) para suplir la falta de recursos propios.
- Para mejorar la participación de las mujeres parece esencial hacer más visible el enfoque de género. Muchas veces existe la voluntad para mejorar la equidad de género pero no se asumen los compromisos que la hagan viable.
- Para mejorar los procesos de monitoreo y evaluación de políticas locales es esencial la presencia de la organización en diversos ámbitos y la incorporación de profesionales, que actualmente participan de forma honoraria.
- Su principal estrategia vinculada a la reafirmación de los pequeños productores debería orientarse a brindar soluciones técnico-productiva, que contribuyan a la reconversión de productores convencionales a la producción orgánica, asumiendo que parte de la debilidad de APODU se vincula al bajo número de productores orgánicos en Uruguay.