

# ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES URBANOS Y PERIURBANOS EN CIUDADES DE AMÉRICA LATINA Y EUROPA

Cecilia Castro  
Marielle Dubbeling  
Alain Santandreu

# **Organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos en América Latina y Europa**

Primera Edición. Lima Perú. Octubre 2007

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2007-13268

ISBN: 978-9972-668-17-3

CASTRO, Cecilia; DUBBELING, Marielle y SANTANDREU, Alain

Organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos en América Latina y Europa

IPES Promoción del Desarrollo Sostenible. Lima - Perú, octubre 2007.

96 p. (Cuaderno de Agricultura Urbana N°2)

Incluye bibliografía

## **Edición de la serie a cargo de:**

### **IPES-Promoción del Desarrollo Sostenible**

Jorge Price

Presidente Ejecutivo

Calle Audiencia 194 San Isidro, Lima 27, Perú

Telefax: (511) 4406099 / 4219722

ipes@ipes.org.pe

www.ipes.org

Gunther Merzthal

Coordinador Regional del Programa Ciudades

Cultivando para el Futuro (CCF)

au@ipes.org.pe

www.ipes.org/au

### **Fundación RUAF**

Henk de Zeeuw

Coordinador Global del Programa CCF

P.O. Box 64, 3830 AB Leusden, The Netherlands

Teléfonos: (3133) 4326039 / 4940791

ruaf@etcnl.nl

www.ruaf.org

## **Serie Cuadernos de Agricultura Urbana**

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido de este cuaderno para fines no comerciales, siempre que se mencione al autor y los editores. Si su contenido es utilizado en alguna publicación impresa o electrónica, o transmitido por cualquier medio, los editores agradecerán el envío de una copia a: IPES Promoción del Desarrollo Sostenible - Calle Audiencia 194, San Isidro, Lima 27 - Perú o al correo electrónico: au@ipes.org.pe

Las opiniones vertidas en el presente documento son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de IPES Promoción del Desarrollo Sostenible y de la Fundación RUAF.





Cecilia Castro, Marielle Dubbeling y Alain Santandreu

---

# Organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos en América Latina y Europa

---



# Organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos en América Latina y Europa

## Elaboración del documento

### Parte 1 - Situación de los agricultores urbanos y sus organizaciones

*IPES - Promoción del Desarrollo Sostenible*

Alain Santandreu

alain\_santandreu@yahoo.com / alain@ipes.org

Cecília Castro

cecilia@ipes.org.pe

### Parte 2 - Agenda Inter regional

*ETC Agricultura Urbana*

Marielle Dubbeling

m.dubbeling@etcnl.nl

## Edición del documento

Alain Santandreu

Asesor en Gestión del Conocimiento, IPES/RUAF

alain\_santandreu@yahoo.com / alain@ipes.org

Gunther Merzthal

Coordinador Regional del Programa Ciudades Cultivando para el Futuro (CCF)

au@ipes.org.pe

## Diseño carátula

Roberto Valencia, Zonacuario

info@zonacuario.com

## Diseño y diagramación interior

Renzo Tello De Pina

renzotello@gmail.com

## Revisión y corrección final

Marco Bustamante, IPES/RUAF

marco@ipes.org.pe

---

Esta publicación ha sido elaborada como parte de las actividades del Programa Global Ciudades Cultivando para el Futuro, implementado por la Fundación RUAF e IPES Promoción del Desarrollo Sostenible, con el apoyo financiero de Directorate General for International Cooperation (DGIS) / Netherlands Ministry for Foreign Affairs (Holanda) y el International Development Research Centre – IDRC (Canadá). Para más información del Programa visite <http://www.ipes.org/au> (español y portugués) y <http://www.ruaf.org> (inglés).

Todos los documentos utilizados en la elaboración del presente cuaderno se encuentran disponibles en: [www.ipes.org/au/osaup](http://www.ipes.org/au/osaup)

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de nuestras preocupaciones. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de cómo hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español las/os agricultoras/es para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a las agricultoras y los agricultores urbanos.

<b>SIGLAS.....</b>	<b>11</b>
<b>AGRADECIMIENTOS.....</b>	<b>13</b>
<b>PRESENTACIÓN.....</b>	<b>15</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>17</b>
<b>PARTE 1: SITUACIÓN DE LOS AGRICULTORES URBANOS Y SUS ORGANIZACIONES</b>	
<b>1. CARACTERIZACIÓN DE LOS PAÍSES Y MUNICIPIOS DONDE SE DESARROLLAN LAS EXPERIENCIAS.....</b>	<b>21</b>
1.0 INTRODUCCIÓN	21
1.1 CARACTERÍSTICAS DE LOS PAÍSES DONDE SE DESARROLLAN LAS EXPERIENCIAS	21
1.1.1 UBICACIÓN Y CONTEXTO SOCIO-DEMOGRÁFICO NACIONAL	21
1.1.2 CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO NACIONAL	23
1.1.3 CONTEXTO POLÍTICO NACIONAL	23
1.2 CARACTERÍSTICAS DE LOS PAÍSES DONDE SE DESARROLLAN LAS EXPERIENCIAS	24
1.2.1 UBICACIÓN Y CONTEXTO SOCIO-AMBIENTAL MUNICIPAL	24
1.2.2 CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO MUNICIPAL	24
1.2.3 CONTEXTO POLÍTICO MUNICIPAL	25
1.3 MARCOS INSTITUCIONALES PARA LA GESTIÓN DE LA AGRICULTURA URBANA Y PERIURBANA	26
1.4 MARCO LEGAL Y NORMATIVO PARA LA PROMOCIÓN DE LA AGRICULTURA URBANA Y PERIURBANA	26
1.5 CONCLUSIÓN	27
<b>2. SITUACIÓN Y PERFIL DE LOS AGRICULTORES.....</b>	<b>29</b>
2.0 INTRODUCCIÓN	29
2.1 ORIGEN, EDAD, GÉNERO Y NIVEL EDUCATIVO	29
2.2 UBICACIÓN, SUPERFICIE, TENENCIA Y APTITUD DE LOS PREDIOS	30
2.3 TIPO DE ACTIVIDAD DESARROLLADA	31
2.4 GRUPOS DE AGRICULTORES URBANOS	32
2.5 INGRESO Y NIVEL DE POBREZA	32
2.6 RELACIÓN CON EL PAISAJE Y AMBIENTE	32
2.7 PARTICIPACIÓN Y ORGANIZACIÓN SOCIAL	33
2.8 CONCLUSIÓN	33
<b>3. SITUACIÓN Y PERFIL DE LAS ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES URBANOS Y PERIURBANOS.....</b>	<b>35</b>
3.0 INTRODUCCIÓN	35
3.1 ORIGEN DE LAS ORGANIZACIONES	36
3.2 PRINCIPALES ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR LAS ORGANIZACIONES	36

3.2.1	PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A SUS MIEMBROS	36
3.2.2	ACTIVIDADES PARA LA MEJORA EN LA GENERACIÓN DE INGRESOS	37
3.2.3	NEGOCIACIÓN Y LOBBY PARA EL ACCESO A RECURSOS E INCIDENCIA POLÍTICA	38
3.3	PRINCIPALES COMPONENTES DE SU ORGANIZACIÓN	39
3.3.1	AÑO DE CREACIÓN Y ESCALA DE INTERVENCIÓN	39
3.3.2	PROMOTORES DE LAS ORGANIZACIONES	39
3.3.3	FIGURA JURÍDICA Y GRADO DE FORMALIDAD	39
3.3.4	DISPONIBILIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y RECURSOS	39
3.3.5	ESTRUCTURA DE DIRECCIÓN Y GESTIÓN	42
3.3.6	ACCESO EQUITATIVO A CARGOS DE DIRECCIÓN Y REPRESENTACIÓN	42
3.3.7	COMPROMISO DE SUS MIEMBROS CON LA GESTIÓN Y PERMANENCIA DE LA ORGANIZACIÓN	43
3.4	PRINCIPALES COMPONENTES DEL FUNCIONAMIENTO	43
3.4.1	PRESENCIA DE OBJETIVOS CLAROS Y VALORES COMPARTIDOS	43
3.4.2	CAPACIDAD PARA ESTABLECER ALIANZAS Y ESTRATEGIAS EFECTIVAS	43
3.4.3	EXISTENCIA DE PROCEDIMIENTOS ACORDADOS PARA LA TOMA DE DECISIONES	44
3.4.4	ACCESO EQUITATIVO A LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LAS ACTIVIDADES	44
3.5	CONCLUSIONES	44
<b>4.</b>	<b>MODELOS DE GESTIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES URBANOS Y PERIURBANOS.....</b>	<b>47</b>
4.0	INTRODUCCIÓN	47
4.1	INDICADORES DE ORGANIZACIÓN	48
4.2	INDICADORES DE FUNCIONAMIENTO	50
4.3	MODELOS DE GESTIÓN PARA EL ACCESO A RECURSOS E INCIDENCIA POLÍTICA	51
4.4	CONCLUSIONES	52
<b>5.</b>	<b>TIPOLOGÍA DE LAS ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES URBANOS Y PERIURBANOS.....</b>	<b>53</b>
5.0	INTRODUCCIÓN	53
5.1.	ORGANIZACIONES TUTELADAS/PROMOVIDAS	54
5.1.1	ORGANIZACIONES VINCULADAS A PROGRAMAS DE COMBATE A LA POBREZA E INCLUSIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA	54
5.1.2	ORGANIZACIONES PROMOVIDAS POR EL INTERÉS DE OTROS ACTORES	54
5.2	ORGANIZACIONES AUTO ORGANIZADAS O PROMOVIDAS POR SUS PROPIOS MIEMBROS	55
5.2.1	ORGANIZACIONES TRADICIONALES/CONVENCIONALES	55
5.2.2	ORGANIZACIONES FILOSÓFICO/TESTIMONIALES	55
5.3	CONCLUSIONES	56
<b>6.</b>	<b>ALIANZAS Y ESTRATEGIAS PARA EL ACCESO A RECURSOS Y LA INCIDENCIA POLÍTICA.....</b>	<b>57</b>
6.0	INTRODUCCIÓN	57
6.1	ACCIONES PUNTUALES Y ALIANZAS ESTRATÉGICAS	57
6.2	TEMAS Y ACTORES VINCULADOS AL DESARROLLO DE ACCIONES PUNTALES U OPERATIVAS	58
6.3	TEMAS Y ACTORES VINCULADOS AL ESTABLECIMIENTO DE ALIANZAS ESTRATÉGICAS	59
6.3.1	ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES TEMAS QUE MOTIVAN EL ESTABLECIMIENTO DE ALIANZAS	59
6.3.2	ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES ACTORES CON LOS QUE SE ESTABLECEN LAS ALIANZAS	61
6.4	PRINCIPALES ESTRATEGIAS DESARROLLADAS POR LAS ORGANIZACIONES	62
6.4.1	ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA ORGANIZACIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO	62
6.4.2	ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES ESTRATEGIAS PARA MEJORAR EL ACCESO A RECURSOS	63
6.4.3	ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA INCIDENCIA POLÍTICA	64
6.5	ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES DEBILIDADES IDENTIFICADAS EN EL ESTABLECIMIENTO DE ALIANZAS Y ESTRATEGIAS INNOVADORAS	65
6.6	CONCLUSIONES	66

<b>7. RESULTADOS EN EL ACCESO A RECURSOS E INCIDENCIA POLÍTICA.....</b>	<b>67</b>
7.0 INTRODUCCIÓN	67
7.1 PRINCIPALES RESULTADOS EN EL ACCESO A RECURSOS	67
7.1.1 MEJORA EN EL INGRESO	68
7.1.2 ACCESO A FUENTES COMPLEMENTARIAS DE RECURSOS E INGRESOS	68
7.1.3 GESTIÓN DE PROYECTOS Y DIVERSIFICACIÓN DE ACTIVIDADES	68
7.1.4 ACCESO A NUEVOS MERCADOS Y CANALES INNOVADORES PARA LA COMERCIALIZACIÓN	69
7.1.5 ACCESO A INFRAESTRUCTURA PARA LA TRANSFORMACIÓN	69
7.1.6 ACCESO Y TENENCIA SEGURA AL SUELO	69
7.1.7 ACCESO A SERVICIOS DE CAPACITACIÓN, INFORMACIÓN Y APOYO	70
7.2 PRINCIPALES RESULTADOS EN LA INCIDENCIA POLÍTICA	70
7.2.1 PROMOVER LOS VALORES Y LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA	70
7.2.2 PERMANECER COMO ORGANIZACIONES Y SUPERAR AMENAZAS EXTERNAS	70
7.2.3 PARTICIPAR EN PROCESOS DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL	71
7.2.4 PROMOVER EL DIÁLOGO Y MEJORAR SU CAPACIDAD DE NEGOCIACIÓN	71
7.2.5 MEJORAR EL RECONOCIMIENTO Y LA VALORACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA DE LAS ORGANIZACIONES	72
7.3 OTROS RESULTADOS RELEVANTES	73
7.3.1 MEJORAR LA INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE LOS AGRICULTORES	73
7.3.2 DESARROLLAR UNA PRÁCTICA AMBIENTAL MÁS SEGURA Y SOSTENIBLE	74
7.3.3 MEJORAR LA AUTOESTIMA DE SUS MIEMBROS Y EL EMPODERAMIENTO PROGRESIVO DE LAS MUJERES	74
7.4 LIMITACIONES IDENTIFICADAS	75
7.4.1 FALTA DE INFRAESTRUCTURA Y RECURSOS	75
7.4.2 BAJA CAPACIDAD PARA ESTABLECER ALIANZAS CON OTROS ACTORES	75
7.4.3 FALTA DE COMPROMISO DE LOS MIEMBROS CON LA ORGANIZACIÓN	76
7.5 CONCLUSIONES	76
<b>8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>77</b>
8.1 PRINCIPALES CONCLUSIONES	77
8.2 PRINCIPALES RECOMENDACIONES	79
 <b>PARTE 2: AGENDA INTER REGIONAL DE INVESTIGACIÓN-ACCIÓN</b>	
<b>UNA AGENDA INTER REGIONAL DE INVESTIGACIÓN-ACCIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DE ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES URBANOS Y PERIURBANOS.....</b>	<b>85</b>
 <b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>85</b>
 <b>2. AGENDAS LOCALES DE INVESTIGACIÓN-ACCIÓN.....</b>	<b>86</b>
 <b>3. AGENDA Inter regional DE INVESTIGACIÓN-ACCIÓN.....</b>	<b>86</b>
3.1 TRES RAZONES PARA FORTALECER LAS ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES URBANOS Y PERIURBANOS	86
3.2 DESAFÍOS	87
3.3 RECOMENDACIONES PARA FORTALECER LAS CAPACIDADES DE LAS ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES URBANOS Y PERIURBANOS	87
3.3.1 ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN	87
3.3.2 FUNCIONAMIENTO	88
3.3.3 INCIDENCIA POLÍTICA	89
 <b>BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.....</b>	<b>91</b>

**Índice de tablas**

Tabla 1 – Ubicación y contexto socio-demográfico de los países.....	22
Tabla 2 – Contexto socio-económico de los países .....	23
Tabla 3 – Ubicación de las organizaciones investigadas .....	24
Tabla 4 – Ubicación y contexto socio-ambiental de los municipios investigados.....	25
Tabla 5 – Marco legal y normativo e institucional municipal para la promoción de la AUP.....	27
Tabla 6 - Principales características de los agricultores investigados.....	34
Tabla 7 - Principales actividades desarrolladas por las organizaciones.....	38
Tabla 8 – Año de creación y escala de intervención de las organizaciones.....	39
Tabla 9 – Principales componentes de organización / Infraestructura.....	41
Tabla 10 – Principales componentes de organización / Estructura de gestión.....	42
Tabla 11 – Indicadores de organización .....	49
Tabla 12 – Indicadores de funcionamiento .....	50
Tabla 13 – Modelos de Gestión de las OSAUP .....	51
Tabla 14 – Diferencias entre acciones puntuales u operativas y alianzas estratégicas.....	58
Tabla 15 - Actores vinculados en las alianzas estratégicas de las organizaciones.....	62

**Índice de cuadros**

Cuadro 1 - El caso de la BVV .....	37
Cuadro 2 - El caso ASPROVE .....	40
Cuadro 3 - El caso CESAM .....	44
Cuadro 4 - El caso de la Plataforma Duinboeren .....	64
Cuadro 5 - El caso de la Cooperativa Las Vertientes.....	72
Cuadro 6 - El caso APODU.....	73
Cuadro 7 - El caso de la Red de Huerteras y Huerteros .....	74

**Índice de fotos y diagramas**

Foto 1 - Viviendas de agricultores periurbanos en las afueras de Budapest.....	25
Foto 2- Producción de ganado vacuno en Noord Braban.....	30
Foto 3- Huerta orgánica periurbana en Montevideo.....	32
Foto 4 - Agricultor convencional periurbano en Villa El Salvador.....	33
Foto 5 - Huerta urbana en Jabotão dos Guararapes.....	36
Foto 6 - Parque jardín urbano en Ámsterdam.....	41
Foto 7 - Reunión de agricultores orgánicos periurbanos en Montevideo.....	43
Diagrama 1 - Modelo de Gestión .....	48
Foto 8 - Agricultura convencional periurbana en Noord Brabant .....	49
Foto 9 - Venta de productos de la agricultura periurbana en un supermercado de Brasilia.....	55
Foto 10 - Huertero de Rosario .....	59
Foto 11 - Agricultores periurbanos convencionales en Villa El Salvador (1960).....	60
Foto 12 - Venta de productos orgánicos en una feria de Budapest.....	65
Foto 13 – Agroindustria familiar en Brasilia .....	69
Foto 14 - Taller participativo con huerteras de Rosario .....	71
Foto 15 – Jardineros urbanos en Amsterdam .....	75

# SIGLAS

## **Siglas generales**

AU: Agricultura urbana

AUP: Agricultura Urbana y Periurbana

DF: Distrito Federal

IDH: Informe del Desarrollo Humano

IPES: IPES - Promoción del Desarrollo Sostenible

OCDE: Organización de países desarrollados

ONG: Organizaciones No Gubernamentales

OSAUP: Organizaciones Sociales de Agricultores Urbanos y Periurbanos

USD: Dólares Americanos

## **Organizaciones de Agricultores Urbanos y Peri Urbanos**

APODU: Asociación de Productores Orgánicos del Uruguay

ASPROVE: Asociación de Productores del PROVE

AVVN: Asociación General de Jardineros de Holanda

BCHA: Asociación Biokultura de Hungría Central

BVV: Asociación de Jardineros de Amsterdam

CESAM: Centro de Salud Alternativa de Muribeca

## **Organismos e instituciones carácter nacional**

EMATER: Empresa de Asistencia Técnica y Extensión Rural (Brasil)

IBGE: Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (Brasil)

INDEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Argentina)

INE: Instituto Nacional de Estadísticas (Uruguay)

INEI: Instituto Nacional de Estadísticas e Información (Perú)

INIA: Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (Uruguay)

MGAP: Ministerios de Agricultura (Uruguay)

MSP: Ministerio de Salud Pública (Uruguay)

MVOTMA: Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (Uruguay)

NIDO: Instituto Nacional de Desarrollo Sostenible (Países Bajos)

## **Organismos, planes y programas de carácter municipal**

CEASA: Centro de Abastecimiento (Brasilia DF)

DRO: Servicio Municipal de Planificación Urbana (Amsterdam)

FZBDF: Fundación Zoobotánica (Brasilia DF)

PAU: Programa de Agricultura Urbana (Rosario)

POT: Plan de Ordenamiento Territorial (Montevideo)

PROVE: Programa de Verticalización de la Agroindustria Familiar (Brasilia DF)

SAP: Sociedad de Abastecimiento (Brasilia DF)

UMR: Unidad de Montevideo Rural (Montevideo)

## **Organismos internacionales**

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas



# AGRADECIMIENTOS

Los autores desean expresar su agradecimiento a todas y todos los jardineros, huerteros y agricultores urbanos y periurbanos que hacen parte de las organizaciones de agricultores investigadas y a los equipos locales que hicieron posible la investigación. Sin su permanente colaboración y empeño no hubiese sido posible elaborar los documentos de caso, las agendas locales, el estudio comparativo y la agenda inter regional que aquí se presenta. Su permanente compromiso con el cambio y su deseo de conocer más fue determinante para el éxito del proceso de investigación acción emprendido.

Nuestro agradecimiento a Ivet y Hugo de APODU, a Giselda de CESAM, a Ángel de la Cooperativa Las Vertientes, a Tomasa de la Red de Huerteras y a Carmen de la BCHA. En su nombre queremos reconocer el trabajo, los aportes y la decidida colaboración de todas y todos los agricultores urbanos involucrados en este trabajo.

Asimismo quisiéramos agradecer los valiosos comentarios hechos a este documento por Gunther Merzthal (IPES-RUAF), Raúl Terrile (CEPAR), Antonio Lattuca (Programa de AU de la Municipalidad de Rosario), Alfredo Blum (CIEDUR), Joao Luiz Homem de Carvalho (APROVE), Dante Flores (IPES), Marije Pouw (ETC) y Joanna Wilbers (ETC) coordinadores de los Estudios de Caso y los procesos locales de investigación-acción. Con ellos compartimos el documento preliminar en una conferencia electrónica y aprendimos de su experiencia, conocimiento y reflexión a lo largo de todo el proceso.

Finalmente, queremos expresar nuestro reconocimiento sincero al Centro de Investigación y Desarrollo de Canadá (IDRC) por su confianza, por el apoyo financiero prestado y al IPES y ETC por el soporte administrativo permanente a la ejecución de las actividades del proyecto.

Cecília Castro, Alain Santandreu (IPES) y Marielle Dubbeling (ETC)



# PRESENTACIÓN

La presente publicación hace parte de la Serie Cuadernos de Agricultura Urbana elaborada por IPES – Promoción del Desarrollo Sostenible (Perú) y la Fundación RUAF (Países Bajos) y dirigida a tomadores de decisión, técnicos gubernamentales y de organizaciones no gubernamentales, investigadores, líderes de organizaciones sociales, agricultores urbanos y público en general interesado en esta temática.

La serie busca sistematizar, capitalizar y diseminar experiencias innovadoras, investigaciones o estudios, marcos legales y normativos o políticas elaboradas en América Latina y El Caribe, valorando el conocimiento local y facilitando el acceso de públicos amplios a estos materiales que constituyan aportes al conocimiento práctico, metodológico, teórico y/o científico en temas vinculados a la Agricultura Urbana y Periurbana (AUP) de la región.

Entendemos a la Agricultura Urbana y Periurbana como una actividad multifuncional, que incluye la producción o transformación, en zonas intra y periurbanas, en forma inocua, de productos agrícolas (hortalizas, frutales, plantas medicinales, ornamentales, etc.) y pecuarios (animales menores) para autoconsumo o comercialización, (re) aprovechando eficiente y sosteniblemente recursos e insumos locales (suelo, agua, residuos, mano de obra, etc.), respetando los saberes y conocimientos locales y promoviendo la equidad de género a través del uso de tecnologías apropiadas (sociales, económicas, productivas, culturales, ambientales, etc.) y procesos participativos para la mejora de la calidad de vida de la población urbana (pobreza, nutrición, participación, generación de empleo e ingresos, etc.) y la gestión urbana social y ambientalmente sustentable de las ciudades.

Este Cuaderno de Agricultura Urbana resume los principales resultados del proyecto “Organizaciones Sociales de Agricultores Urbanos: modelos de gestión y alianzas innovadoras para la incidencia pública” desarrollado por IPES Promoción del Desarrollo Sostenible (Perú) y la Fundación ETC (Países Bajos). El proyecto fue financiado por el Centro de Investigación y Desarrollo de Canadá (CIID-IDRC) e implementado de diciembre de 2004 a abril de 2006.

El texto incluye el análisis comparado de ocho estudios de caso y la Agenda Inter Regional elaborada con base a las agendas locales construidas en forma participativa por las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos.

Las organizaciones participantes de América Latina y Europa fueron:

- Red de Huerteras y Huerteros, en Rosario (Argentina).
- Asociación de Productores Orgánicos del Uruguay (APODU), en Montevideo y su Área Metropolitana (Uruguay).
- Asociación de Productores del PROVE (ASPROVE), en Brasilia Distrito Federal (Brasil).
- Centro de Salud Alternativa de Muribeca (CESAM) en Jaboatão dos Guararapes, Pernambuco (Brasil).
- Cooperativa Las Vertientes en Villa El Salvador, Lima (Perú).
- Asociación de Jardineros de Amsterdam (BVV), en Amsterdam (Países Bajos).
- Plataforma Duinboeren en la Provincia de Noord Brabant (Países Bajos).
- Asociación Biokultura de Hungría Central (BCHA), en la Región Central (Hungría).

El análisis de las ocho organizaciones de agricultores incluye una breve caracterización de los contextos en los que se desarrollan y un perfil de los agricultores y sus organizaciones considerando diversos componentes relacionados a su organización y funcionamiento. Se describen los modelos de gestión, se analizan las principales alianzas y estrategias y se presentan los resultados alcanzados para mejorar su acceso a recursos e incidencia política. Se incluye una tipología de las organizaciones que considera no sólo el perfil de los agricultores y el tipo de actor que las promueven sino también los modelos de gestión utilizados.

La agenda de investigación-acción presenta los principales temas de interés identificados por las organizaciones a escala local e inter regional en relación a su organización y gestión, su funcionamiento y sus estrategias para la incidencia política. Se incluyen lecciones aprendidas y recomendaciones dirigidas a las organizaciones participantes así como a otras organizaciones y grupos de agricultores interesados en promoción de la agricultura urbana y periurbana.

**Gunther Merzthal**  
Coordinador Regional para ALC  
Programa CCF  
IPES/RUAF

# INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la agricultura urbana (tanto intraurbana como periurbana) ha despertado el interés creciente de gobiernos, ONG, centros de investigación y la cooperación internacional; sin embargo, hasta la fecha no existen muchos estudios sobre las organizaciones de agricultores urbanos.

¿Qué tipos de organizaciones existen? ¿Cuáles son sus modelos de gestión? ¿Qué estrategias y alianzas establecen para acceder a recursos y tener incidencia política? ¿Cuáles son sus temas de agenda para el cambio? El presente estudio comparado busca responder a éstas y otras preguntas. Sus aportes pretenden contribuir a una mayor comprensión de los agricultores y sus organizaciones, actores principales en los procesos de implementación de la agricultura urbana y periurbana en las ciudades de América Latina y Europa.

El presente Cuaderno analiza ocho organizaciones formales y no formales (asociaciones, cooperativas, redes y plataformas) de agricultores urbanos y periurbanos que agrupan a pobres, desocupados y migrantes urbanos, productores familiares, pequeños y medianos que desarrollan tanto agricultura convencional como orgánica, así como grupos de huerteros y jardineros urbanos. Las organizaciones investigadas actúan a escala local, intermedia y/o nacional desarrollando actividades de producción para el autoconsumo y la comercialización, transformación y prestación de diversos servicios a sus miembros. A la fecha dos de las organizaciones investigadas se encuentran inactivas. Se estudian en profundidad sus alianzas para mejorar su acceso a recursos y la incidencia política, deteniéndose en el análisis de casos exitosos y no exitosos, como forma de contribuir al conocimiento tanto de las potencialidades como de las principales limitaciones que deben ser superadas. Finalmente se presenta una agenda inter regional para el cambio elaborada con base a las agendas locales formuladas por las propias organizaciones de agricultores conteniendo sus principales demandas y temas de interés.

Para el desarrollo de los procesos locales de investigación-acción se formaron equipos que formularon, en forma participativa, estudios de caso y agendas locales involucrando a técnicos y a los propios agricultores. La información local fue procesada en un documento preliminar de estudio comparado cuyo contenido fue debatido en una conferencia electrónica y sirvió como

insumo para la elaboración de la primer parte de este Cuaderno. Las agendas locales fueron construidas en forma participativa y sirvieron de base para la elaboración de una agenda inter regional que se presenta en la segunda parte.

La primer parte incluye 8 capítulos. El capítulo 1 caracteriza los contextos nacionales y locales en los que se desarrollan las experiencias con base a una selección de indicadores que incluyen la ubicación y el análisis de los contextos socio-demográficos, políticos y económicos. Incorpora también un breve análisis sobre la presencia y relevancia de marcos institucionales y normativos que afectan a la agricultura urbana y a las organizaciones de agricultores.

El capítulo 2 presenta un perfil de los agricultores considerando su origen y composición por género, ubicación y características de los predios, ingresos y pobreza, tipo de actividades desarrolladas, relación con el ambiente y el paisaje, nivel educativo y antecedentes de participación y organización.

El capítulo 3 presenta el perfil de las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos que considera componentes relacionados a su organización y funcionamiento entre los que se destacan la presencia de infraestructura, la realización de elecciones periódicas con rotación y acceso equitativo a los cargos de dirección y representación, el compromiso con el mantenimiento de la organización, la existencia de objetivos comunes, alianzas y estrategias, la presencia de valores compartidos y el acceso equitativo a los beneficios derivados de su actividad.

El capítulo 4 describe los principales modelos de gestión de las organizaciones que permiten el acceso a recursos e incidencia política. Los modelos fueron construidos con base a una selección de indicadores de organización y funcionamiento. Se parte del supuesto que tanto los modelos de gestión como la capacidad para establecer alianzas estratégicas determinan el éxito de las organizaciones para alcanzar sus objetivos.

El capítulo 5 analiza los principales resultados obtenidos por las organizaciones en el establecimiento de alianzas y el desarrollo de estrategias exitosas. Discrimina entre acciones puntuales y alianzas estratégicas.

El capítulo 6 presenta una tipología de organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos construidas con base al interés demostrado por el actor que las promueve, el perfil de los agricultores y los modelos de gestión de las organizaciones.

El capítulo 7 presenta los principales resultados alcanzados por las organizaciones y sus miembros en el acceso a recursos, la incidencia política y otros resultados relevantes. Asimismo señala las limitaciones identificadas en las organizaciones en relación a estos aspectos.

El capítulo 8 presenta las principales conclusiones e identifica los principales hallazgos del estudio comparativo.

La segunda parte presenta la agenda inter regional elaborada con base a las agendas locales de investigación-acción formuladas por las organizaciones de agricultores. La misma presenta los principales temas identificados en las agendas locales y propone una agenda inter regional que incluye diversas propuestas orientadas a la mejora de la organización y gestión, el funcionamiento y el establecimiento de alianzas para la incidencia política de las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos.

El presente Cuaderno está dirigido principalmente a técnicos de organizaciones de desarrollo, tomadores de decisión, funcionarios de organismos internacionales, agricultores urbanos miembros de organizaciones sociales y otros actores interesados en desarrollar o apoyar la implementación de políticas públicas para la agricultura urbana o fortalecer a las organizaciones de agricultores.

Se espera que la información aquí presentada, motive el intercambio de experiencias entre las propias organizaciones y contribuya a mejorar el conocimiento que actualmente poseen los agricultores y sus organizaciones. Asimismo se espera que la agenda inter regional constituya un insumo de utilidad para todas las personas e instituciones interesadas en apoyar a los agricultores y sus organizaciones.

# **SITUACIÓN DE LOS AGRICULTORES URBANOS Y SUS ORGANIZACIONES**



# CONTEXTO DE LAS ORGANIZACIONES INVESTIGADAS

## 1. CARACTERIZACIÓN DE LOS PAÍSES Y MUNICIPIOS DONDE SE DESARROLLAN LAS EXPERIENCIAS

### 1.0 INTRODUCCIÓN

En este capítulo se caracterizan los países y municipios en los que se desarrollan las experiencias analizadas, con base a una selección de indicadores que incluyen su ubicación y el análisis de los contextos socio-demográfico, ambiental, económico y político. Asimismo se describen y analizan, en forma breve, los marcos institucionales, legales y normativos disponibles a escala local para la promoción de la agricultura urbana y periurbana y las organizaciones de agricultores.

Para facilitar la comparación de la información entre países (y debido a la carencia de información comparable a escala municipal) se presentan datos tomados del índice de Desarrollo Humano 2005 (IDH) elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD. 2005) y del Estado de la Población 2005, elaborado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA. 2005).

### 1.1 CARACTERÍSTICAS DE LOS PAÍSES DONDE SE DESARROLLAN LAS EXPERIENCIAS

#### 1.1.1 UBICACIÓN Y CONTEXTO SOCIO-DEMOGRÁFICO NACIONAL

Las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos analizadas se ubican en 6 países de América Latina y Europa. Los casos latinoamericanos corresponden a 5 municipios de Argentina, Brasil, Perú y Uruguay -considerados por PNUD (2005) como países en desarrollo-. Los casos europeos corresponden a 2 municipios de los Países Bajos -un país desarrollado perteneciente a la OCDE- y a 1 municipio de Hungría -un país con economía en transición ubicado en Europa Central-.

Los indicadores seleccionados muestran un comportamiento desigual en los distintos países analizados. Considerando el porcentaje de población urbana, se identifican países altamente urbanizados como Argentina y Uruguay, en los que 9 de cada 10 personas viven en ciudades, junto a países como Perú o los países europeos en los que 7 de cada 10 personas viven en ciudades.

Argentina y Uruguay presentan un similar comportamiento al de los países europeos con una población envejecida (con una tasa de crecimiento anual inferior al 1%), una importante cobertura en el acceso a agua potable y saneamiento (mayor al 90%) y un bajo porcentaje de desnutrición (inferior al 4%). Por su parte, Perú y Brasil muestran poblaciones más jóvenes con altas tasas de crecimiento demográfico que van del 1% y al 1,5% anual, una baja cobertura en el acceso a agua potable y saneamiento (que en Perú alcanzan el 60% en acceso a saneamiento)

y un alto porcentaje de personas con desnutrición crónica (que en Perú alcanzan el 13%).

El porcentaje de analfabetos de los países desarrollados es bajo (1% para ambos géneros), pero en los países en desarrollo es mucho mayor. En Brasil alcanza el 12% (para hombres) y en el Perú 18% (para mujeres).

La Tabla 1 presenta un resumen de los indicadores seleccionados para los distintos países analizados.

Tras analizar los indicadores, es posible ver que la diversidad de contextos socio-demográficos nacionales no constituyen una condicionante para el desarrollo de las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos, aunque algunos indicadores contribuyen a explicar ciertas características del perfil de los agricultores que serán tratados en detalle en el Capítulo 2.

<b>Caracterización de los países en los que se desarrollan las experiencias</b>						
<b>Tabla 1 – Ubicación y contexto socio-demográfico de los países</b>						
	<b>Argentina</b>	<b>Uruguay</b>	<b>Brasil</b>	<b>Perú</b>	<b>Países Bajos</b>	<b>Hungría</b>
Superficie (km <sup>2</sup> )	3.761.274	318.413	8.514.215	1.285.216	41.526	93.030
Población (miles/hab.)	36.260.130 (2001)	3.241.003 (2004)	184.101.109 (2005)	26.152.265 (2005)	15.990.000 (2002)	9.867.000 (2002)
Población urbana (% sobre el total de la población)	90	93	83	74	66	65
Tasa media de crecimiento demográfico	1,0	0,7	1,3	1,5	0,4	-0,3
Esperanza de vida al nacer M/F (años)	71,1 / 78,6	72,1 / 79,4	67,3 / 75,1	68,0 / 73,2	75,9 / 81,3	69,1 / 77,2
Analfabetos > 15 años M/F (% sobre el total de la población)	3 / 3	3 / 2	12 / 11	7 / 18	S/d	1 / 1
Población total desnutrida (2000-2002) (% sobre el total de la población)	2	4	9	13	-	1
Población con acceso a saneamiento (2002) (% sobre el total de la población)	82	94	75	62	100	95
Población con acceso a agua (2002) (% sobre el total de la población)	94	98	89	81	100	99
Nº de Municipios	2.198	19	5.560	1.828	458	3.131

Información tomada del Informe Desarrollo Humano 2005 (IDH), elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2005); del Estado de la Población 2005, elaborado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FPNU, 2005) y de los Estudios de Caso elaborados en el marco del presente proyecto (2005). Nota: S/d = Sin datos.

### 1.1.2 CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO NACIONAL

El contexto socio-económico evidencia una importante desigualdad entre países. Un indicador como el producto interno bruto con paridad del poder adquisitivo (PIB-PPA) y que permite comparar el nivel de vida entre los países, muestra grandes diferencias entre los países europeos y latinoamericanos.

Mientras los Países Bajos, cuentan con un PIB-PPA elevado y relativamente equitativo en términos de género; el PIB-PPA de los países en desarrollo (especialmente Perú) es significativamente inferior y menos equitativo en términos de género ya que las mujeres reciben menos de la mitad que los hombres como lo muestra el PIB-PPI/género.

Una situación similar se observa al considerar la concentración del ingreso, que coloca en una punta a los países europeos y en la otra a los países en desarrollo. En Hungría el 10% de la población más rica sólo concentra 5,5 veces más ingreso que el 10% de la población más pobre; mientras que en Brasil el 10% de la población más rica concentra 70 veces más ingresos que el 10% de la población más pobre.

Al analizar los porcentajes de población en situación de pobreza se identifican grandes

contrastes. En Perú casi el 40% de la población debe vivir con menos de 2 USD/día. La Tabla 2 presenta un resumen de los indicadores seleccionados para los distintos países analizados.

Las diferencias registradas en términos de pobreza, concentración del ingreso y producto interno bruto, no parecen limitar el surgimiento y consolidación de las organizaciones de agricultores, aunque algunos indicadores contribuyen a explicar el perfil de los agricultores y sus organizaciones.

### 1.1.3 CONTEXTO POLÍTICO NACIONAL

Todos los países analizados presentan contextos políticos estables en los que las organizaciones de agricultores pueden desarrollarse sin mayores restricciones, con sistemas democráticos, elecciones periódicas y alternancia de los partidos en el gobierno.

Todos los países tienen una relativa estabilidad interna al haber superado con éxito los impactos derivados de los cambios de modelo político (Hungría), los costos derivados de la integración (Países Bajos) y los procesos de reapertura democrática y crisis económica (Perú, Brasil, Argentina y Uruguay).

**Caracterización de los países en los que se desarrollan las experiencias**  
**Tabla 2 – Contexto socio-económico de los países**

	Argentina	Uruguay	Brasil	Perú	Países Bajos	Hungría
PIB-PPA (U\$S per cápita)	12.106	8.280	7.790	5.220	29.371	14.584
PIB-PPA / género (U\$S per cápita por género)	6.635	5.763	4.704	2.231	20.512	11.287
10% más rico con relación al 10% más pobre	39,1	18,9	68,0	49,9	9,2	5,5
Población que vive con menos de 2 U\$S/día (% de la población total)	14,3	3,9	22,4	37,7	-	-
Población que vive con menos de 11 U\$S/día (% de la población total)	-	-	-	-	7,1	S/d
Salario Mínimo Nacional (USD/mes)	108 / 217	100	140	140	1.250	S/d

Información tomada del Informe Desarrollo Humano 2005 (IDH) elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2005). La información sobre salario mínimo nacional fue tomada de los Documentos de Caso (2005).

Para comparar los niveles de pobreza se utilizan dos medidas aportadas por PNUD (2005). Para los países en desarrollo se considera el porcentaje de población que vive con menos de 2 USD/día mientras que para los países de la OCDE, Europa Central y Oriental se considera el porcentaje de población que vive con menos de 11 USD/día. En Argentina los valores de salario mínimo que figuran corresponden a julio de 2005 y son fijados por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil (Ley de Empleo N° 24.013). Nota: S/d = Sin datos.

## 1.2 CARACTERÍSTICAS DE LOS MUNICIPIOS DONDE SE DESARROLLAN LAS EXPERIENCIAS

### 1.2.1 UBICACIÓN Y CONTEXTO SOCIO-AMBIENTAL MUNICIPAL

El tamaño, población y condiciones climáticas no parecen limitar el desarrollo de la actividad ni la presencia de organizaciones de agricultores. La Tabla 3 resume los municipios y países en los que se ubican las organizaciones analizadas.

Las organizaciones analizadas se ubican en 3 municipios grandes con más de un millón de habitantes, y 5 municipios intermedios, con poblaciones que van entre los 300 mil y los 900 mil habitantes. Los municipios de Montevideo, Brasilia, Amsterdam y Budapest (ubicado en la Región Central de Hungría) alojan capitales nacionales mientras que Villa El Salvador es uno de los 43 distritos en los que se divide la ciudad de Lima -una mega ciudad con más de 7.7 millones de habitantes-.

La Provincia de Noord Brabant en los Países Bajos, incluye 6 Municipios -Loon op Zand, Heusden, Haaren, 's-Hertogenbosch, Waalwijk y Tilburg- mayoritariamente rurales. Jaboaatão dos Guararapes es un municipio pequeño ubicado en el Área Metropolitana de Recife en el Estado de Pernambuco (PE) cuya Área Metropolitana cuenta con más de 3.7 millones de habitantes, y Rosario hace parte de un área metropolitana denominada Gran Rosario con más de 1.1 millones de habitantes.

Al analizar sus tasas de urbanización también se identifican importantes diferencias. Mientras que municipios latinoamericanos presentan altas tasas de urbanización con 9 de cada 10 personas

viviendo en ciudades, en los municipios europeos las tasas de urbanización son significativamente menores.

Pese a las diferentes condiciones climáticas (que incluyen municipios con temperaturas extremas o escasas precipitaciones), en todos los casos se cuenta con organizaciones de agricultores que desarrollan actividades de agricultura urbana y peri urbana.

### 1.2.2 CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO MUNICIPAL

Los municipios analizados presentan características socio-económicas muy diversas que inciden en el perfil de los agricultores y por ende en el desarrollo de sus organizaciones. En Montevideo, Rosario, Brasilia, Noord Brabant, Amsterdam y la Región Central de Hungría un importante porcentaje de la población tiene acceso a los servicios básicos (agua potable, energía eléctrica y saneamiento).

Todos estos municipios presentan bajas tasas de mortalidad infantil y, en general, tasas de desempleo inferiores a los promedios nacionales, destacándose los 6 municipios de Noord Brabant -en especial los rurales- con un desempleo inferior del promedio nacional.

Sin embargo, en los municipios de Jaboaatão y Villa El Salvador, un importante porcentaje de población -entre los que se encuentran los agricultores- no tiene acceso a los servicios básicos, presentan altos índices de desempleo, una baja renta y elevadas tasas de mortalidad infantil, pudiendo ser considerados como municipios pobres.

**Tabla 3 – Ubicación de las organizaciones investigadas**

Organización social de agricultores urbanos y periurbanos	Municipio	País
Red de Huerteras y Huerteros	Rosario	Argentina
Asociación de Productores Orgánicos del Uruguay (APODU)	Montevideo y su Área Metropolitana	Uruguay
Asociación de Productores del PROVE (ASPROVE)	Brasilia DF	Brasil
Centro de Salud Alternativa de Muribeca (CESAM)	Jaboaatão dos Guararapes	Brasil
Cooperativa Las Vertientes	Villa El Salvador, Lima	Perú
Asociación de Jardineros de Amsterdam (BVV)	Amsterdam	Países Bajos
Plataforma Duinboeren	Provincia Noord Brabant	Países Bajos
Asociación Biokultura de Hungría Central (BCHA)	Región Central	Hungría

Elaboración propia con base a los Estudios de Caso (2005)

**Caracterización de los municipios en los que se desarrollan las experiencias**  
**Tabla 4 – Ubicación y contexto socio-ambiental de los municipios investigados**

	Argentina	Uruguay	Brasil		Perú	Países Bajos		Hungría
	Rosario	Montevideo	Brasilia	Jaboatão	VES	Noord Brabant	Amsterdam	Región Central
Superficie (km <sup>2</sup> )	178	530	5.789	247	S/d	468	219	825
Población total (miles/hab)	908.399 (2001)	1.326.064 (2004)	2.051.146 (2002)	581.556 (2001)	388.588 (2005)	458.413 (2004)	738.763 (2004)	1.811.522 (2000)
Población urbana (%)	99	96	96	97	99	66	66	S/d
Temperatura mínima-máxima (°C)	11 / 23	11 / 23	10 / 30	18 / 32	15 / 23	4 / 17	4 / 17	-2 / 20
Precipitaciones promedio mensual (mm)	933	1.000	1.700	1.500	25	873	873	S/d

Elaboración propia con base a los Estudios de Caso (2005)

La información sobre población y población urbana ha sido tomada de estadísticas nacionales: INDEC. 2001; INE. 2004; IBGE. 2001 y 2002; INEI. 2005. Noord Brabant y Amsterdam: la población urbana, temperatura y precipitaciones corresponde a promedios nacionales. Nota: S/d = Sin datos.

En Jaboaatão sólo el 42% de los habitantes tiene acceso a saneamiento y la tasa de mortalidad infantil alcanza el 41%. En Villa El Salvador, el 40% de la población tiene menos de 24 años, sólo 6 de cada 10 personas tiene acceso al agua potable, y 7 de cada 10 cuenta con saneamiento y acceso a energía eléctrica.

### 1.2.3 CONTEXTO POLÍTICO MUNICIPAL

En términos generales los ejecutivos municipales (Prefeitos, Alcaldes, Intendentes, etc.) son electos por la población para cumplir períodos que van entre los 4 y 6 años. Junto a los ejecutivos se integra una estructura de gestión municipal (en algunos casos, descentralizada) formada por personal técnico y político, y un órgano legislativo que recibe diferentes denominaciones dependiendo del país (Cámara de Vereadores en Brasil, Junta Departamental en Uruguay, Concejo de la Ciudad en los Países Bajos, etc.).

En todos los casos, los órganos legislativos municipales aseguran la representación de los distintos partidos políticos, aunque varían los sistemas de elección y los mecanismos de renovación de sus integrantes (p.e. en Rosario el Honorable Concejo Deliberante se renuevan cada dos años por mitades). Son responsables en la fiscalización y el control del ejecutivo así como de la aprobación de la normativa municipal (Leyes, Resoluciones, Decretos, etc.).

Entre las competencias de los municipios se encuentran la gestión y planificación del uso del suelo (urbano, periurbano y rural), la provisión de agua potable y saneamiento básico, la

recolección de residuos sólidos domiciliarios, el mantenimiento del alumbrado público así como el cuidado de las áreas verdes y los parques urbanos.

Tienen la potestad para fijar cánones, tasas e impuestos de alcance municipal y deben elaborar sus propios presupuestos –que en Rosario, Montevideo y Villa El Salvador (y en Brasilia DF entre 1995 y 1998) asumen la modalidad de presupuestos participativos.

En algunos casos disponen de competencias específicas para la promoción de las actividades de agricultura urbana y periurbana, mientras que en otros, dichas actividades son promovidas gracias a la voluntad política de los ejecutivos.



**Foto 1 - Viviendas de agricultores periurbanos en las afueras de Budapest**  
**(Fuente: BCHA, 2005)**

### **1.3 MARCOS INSTITUCIONALES PARA LA GESTIÓN DE LA AGRICULTURA URBANA Y PERIURBANA**

La voluntad política de los municipios es un factor determinante del éxito de las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos. Se constata que cuando los gobiernos apoyan y promueven la AUP, los agricultores y sus organizaciones se consolidan y desarrollan más rápidamente que cuando no cuentan con un ambiente favorable.

El apoyo político suele ser muy variado. Algunos municipios, como Rosario, Montevideo y Brasilia DF (entre 1995 y 1999), preocupados por la superación de la pobreza y comprometidos con la inclusión económica y social de los agricultores promueven acciones específicas en el campo de las políticas sociales y la participación ciudadana. Otros municipios, como Amsterdam o los municipios de Noord Brabant, sensibles a los temas ambientales promueven la conservación del paisaje y los valores naturales locales buscando involucrar a los agricultores en su planificación y gestión.

En términos generales, los gobiernos con voluntad política favorable desarrollan estrategias que suelen combinar distintos componentes entre los que destacan:

- La creación de programas de AUP que brinden soporte a las actividades y promuevan las organizaciones de agricultores.
- La creación de espacios institucionales y la promoción de procedimientos democráticos y transparentes que aseguren la participación e incidencia política de los agricultores.
- La aprobación de normativa que facilite el desarrollo de las actividades relacionadas a la agricultura y periurbana.

En lo que respecta a la creación de programas de AUP, sólo algunos municipios han tomado la iniciativa, generando espacios específicos dedicados al trabajo con agricultores urbanos y periurbanos. Una característica de este tipo de programas es la incorporación de temas "no tradicionales" como la promoción de la organización social de los agricultores o la equidad de género, junto al incentivo a la producción, transformación y comercialización.

- En Rosario el Programa de Agricultura Urbana (PAU) además de brindar soporte a los agricultores en la producción de plantas aromáticas, medicinales y hortalizas, su transformación en agroindustrias y su comercialización a través de ferias; promueve la organización social a través de la Red, incorporando especialmente a las mujeres.
- Brasilia DF mantuvo entre 1995 y 1999, un programa emblemático denominado Programa

de Verticalización de la Agroindustria Familiar (PROVE) que brindó soporte a los agricultores familiares periurbanos y rurales más pobres, favoreciendo su inclusión social y económica, mejorando su producción, transformación en agroindustrias familiares y comercialización. Entre sus temas de preocupación se incluyeron la organización social de los agricultores y el empoderamiento de las mujeres.

Otros municipios han promovido la creación de espacios de participación para los agricultores que les permiten mejorar su acceso a recursos e incidencia política. Estos espacios pueden abarcar desde temas vinculados a la gestión del territorio hasta el acceso a recursos como el agua o el suelo.

- En Villa El Salvador, Noord Brabant y Ámsterdam no existen programas municipales o provinciales de promoción de la AUP, aunque sí espacios formales de participación de los agricultores vinculados a la planificación del uso del suelo y, en Villa El Salvador, el presupuesto participativo.
- En Noord Brabant los 6 Municipios cuentan con normativa diferente para el uso del suelo (urbano y rural) y la promoción de agricultura urbana y periurbana lo que dificulta la participación de los agricultores en la gestión pública. Sin embargo, como parte del Proceso de Reconstrucción Provincial se establecieron espacios específicos de participación que permitieron debatir temas como el uso del agua y el suelo, el desarrollo de las actividades agropecuarias y la conservación del ambiente y el paisaje.

### **1.4 MARCO LEGAL Y NORMATIVO PARA LA PROMOCIÓN DE LA AGRICULTURA URBANA Y PERIURBANA**

La presencia de marcos legales y normativos es clave en el desarrollo de la actividad de los agricultores, aunque no determina el surgimiento y desarrollo de las organizaciones. Se entiende por marcos legales y normativos al conjunto de Leyes, Reglamentos, Decretos, etc. aprobados por los municipios que contribuyen, en un sentido amplio, al desarrollo de la actividad incluyendo el uso del suelo y la planificación estratégica, la producción, transformación y comercialización, el financiamiento de infraestructura, el acceso a crédito y, eventualmente, la organización social de los agricultores urbanos y periurbanos.

La existencia de marcos legales y normativos adecuados puede indicar la importancia política que le asignan los tomadores de decisión a la AUP; y, aunque no aseguran el éxito de las organizaciones, contribuyen a generar un ambiente favorable para su desarrollo.

Rosario dispone de un marco legal y normativo muy completo y efectivo para la promoción de la agricultura urbana y periurbana, que incluye desde su incorporación al Plan Estratégico hasta la posibilidad de acceso a fondos del presupuesto participativo para la construcción de agroindustrias.

Entre 1995 y 1998, el gobierno de Brasilia DF desarrolló una amplia batería de instrumentos legales y normativos que facilitaron el acceso a crédito e insumos, la construcción de agroindustrias familiares y la promoción de espacios calificados para la comercialización de los productos de la AUP. Hungría dispone de normativa nacional que promueve la producción, comercialización y marketing de productos agrícolas alimenticios producidos bajo los requerimientos de la producción ecológica.

## 1.5 CONCLUSIÓN

Las importantes diferencias que presentan los contextos socio-demográficos, económicos y políticos de los distintos países analizados no constituyen una limitante al desarrollo de la agricultura urbana y periurbana ni a la existencia de organizaciones de agricultores, aunque contribuyen a explicar el perfil de los agricultores y sus organizaciones.

Por el contrario, las principales características que asumen las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos parecen vincularse más a los contextos locales destacándose sobre todo, como componentes clave, la voluntad política de los gobiernos y la existencia de actores preocupados por el desarrollo de la AUP y/o la organización de los propios agricultores.

**Caracterización de los municipios en los que se desarrollan las experiencias**  
**Tabla 5 – Marco legal y normativo e institucional municipal para la promoción de la AUP**

	Argentina	Uruguay	Brasil		Perú	Países Bajos		Región Central
	Rosario	Montevideo	Brasilia	Jaboatão	VES	Noord Brabant	Amsterdam	
<b>Marco legal y normativo municipal</b>								
Uso del suelo para AUP	Si	Si	Si	No	Si	*	Si	No
Apoyo a la producción de AUP	Si	No	No	No	No	*	No	No
Apoyo a la transformación de AUP	Si	No	No	No	No	*	No	No
Apoyo a la comercialización de AUP	Si	No	No	No	No	*	No	No
Acceso a crédito para AUP	No	No	Si	No	No	*	No	No
Acceso a agua e insumos para AUP	No	No	No	No	No	*	No	No
Controles sanitarios y ambientales para AUP	No	Si	Si	No	No	*	No	No
<b>Marco institucional municipal</b>								
Programa municipal de AUP	Si	Si	Si	No	No	No	No	No
Espacios institucionales para la participación de los agricultores de AUP	Si	Si	No	No	Si	Si	Si	No
Espacios de articulación intra municipal para AUP	Si	No	No	No	No	No	No	No
Planes estratégicos / territoriales para AUP	Si	No	No	No	Si	Si	Si	Si

Elaboración propia con base a los Estudios de Caso (2005)

\* Noord Brabant: cada municipio dispone de normativa específica.



# SITUACIÓN Y PERFIL DE LOS AGRICULTORES

## 2. SITUACIÓN Y PERFIL DE LOS AGRICULTORES

### 2.0 INTRODUCCIÓN

El segundo capítulo presenta un perfil de los agricultores considerando, entre otros, su origen, edad y género, la ubicación y características de los predios, sus ingresos y nivel de pobreza, los principales tipos de actividad que desarrollan, su escala y formas de producción, su relación con el ambiente y el paisaje y sus antecedentes de participación y organización.

La información que se presenta en éste y los siguientes capítulos de la primer parte de este Cuaderno ha sido tomada de los estudios de caso elaborados para las siguientes organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos analizadas: Red de Huerteras y Huerteros (Rosario), APODU (Montevideo), ASPROVE (Brasilia DF), CESAM (Jaboatão dos Guararapes), Cooperativa Las Vertientes (Villa El Salvador), Plataforma Duinboeren (Noord Brabant), BVV (Ámsterdam) y BCHA (Región Central de Hungría).

### 2.1 ORIGEN, EDAD, GÉNERO Y NIVEL EDUCATIVO

El origen de los agricultores vinculados a las organizaciones analizadas es muy variado, incluyendo migrantes pobres, desocupados urbanos, agricultores pobres que migraron de zonas rurales y nuevos agricultores de origen urbano. Los agricultores suelen vivir en sus predios o muy próximos a ellos y la mayor parte declara tener más de 15 años de permanencia en la zona donde actualmente reside y trabaja.

- La mayoría de los integrantes de la Red de Huerteras y Huerteros, CESAM, ASPROVE y la Cooperativa Las Vertientes tienen un origen rural, mientras que los agricultores de la Plataforma Duinboeren se identifican con un origen periurbano –e incluso rural- en una zona donde los padres heredan las fincas a sus hijos.

- Por su parte, los integrantes de la BVV y BCHA tienen origen urbano, al igual que los desocupados que hacen parte de la Red de Huerteras y Huerteros. Recientemente la BVV incorporó a sus jardines inmigrantes provenientes de los países árabes y Europa del Este.
- Un caso especial lo constituye APODU, una organización que cuenta con un importante número de nuevos agricultores de origen urbano que migraron hacia el medio periurbano y rural.



**Foto 2- Producción de ganado vacuno en Noord Braban (Fuente: Plataforma Duinboeren, 2005)**

En la mayor parte de los casos analizados, incluyen tanto agricultores como agricultoras, a excepción de CESAM formada sólo por mujeres. Predominan los agricultores adultos con una escasa presencia de jóvenes, lo que podría alertar sobre un posible envejecimiento de las organizaciones.

- Los jardineros de la BVV tienen en promedio 55 años y las integrantes de CESAM, 50 años. El 45% de los integrantes de APODU son mujeres entre los 37 y 60 años. En ASPROVE la mitad de sus integrantes son mujeres entre los 20 y los 65 años, mientras que el 60% de las huerteras de la Red son mujeres entre los 20 y 50 años. Un caso especial es la Cooperativa Las Vertientes formada mayoritariamente por hombres (sólo el 24% de integrantes son mujeres).

El nivel educativo de los agricultores latinoamericanos es muy heterogéneo y, en promedio, más bajo que el de los europeos.

- El 52% de las huerteras y huerteros de la Red sólo terminaron la educación primaria y cerca del 70% de los integrantes de ASPROVE no habían concluido la enseñanza primaria. En ambos casos los bajos niveles de educación formal se explican porque los programas gubernamentales que promovieron a dichas organizaciones se focalizaban en poblaciones pobres y/o excluidas.
- Los agricultores de APODU son un caso atípico ya que ninguno carece de educación formal y las mujeres poseen más años de educación formal que los hombres –con un 55% de productoras con educación de nivel terciario-. Esto podría explicarse por ser un grupo de agricultores de origen urbano que han tenido la posibilidad de acceder a la educación formal.

## **2.2 UBICACIÓN, SUPERFICIE, TENENCIA Y APTITUD DE LOS PREDIOS**

En Ámsterdam, Rosario y Jabotão la producción es intraurbana (aunque en Rosario también hay agricultores periurbanos). En el resto de las

experiencias, los agricultores se ubican en áreas periurbanas –e incluso rurales- muy próximas a las ciudades.

Con relación a la extensión de sus predios, la mayor parte disponen de terrenos entre los 1.000 m<sup>2</sup> y 5.000 m<sup>2</sup>, con algunas excepciones que se explican por la ubicación y el tipo de actividad que desarrollan.

- Los jardineros urbanos de la BVV que desarrollan agricultura intraurbana poseen predios pequeños de entre 50 m<sup>2</sup> y 300 m<sup>2</sup>, y las huertas comunitarias de Rosario tienen en promedio 500 m<sup>2</sup>.
- Casi un 20% de los cooperativistas de Las Vertientes con agricultura periurbana poseen terrenos de menos de 1.000 m<sup>2</sup> y un tercio tiene terrenos que van entre los 1.000 m<sup>2</sup> y 5.000 m<sup>2</sup>.
- El tamaño promedio de los predios de los agricultores de ASPROVE era de 4.500 m<sup>2</sup> en un rango amplio que incluía predios de menos de 1.000 m<sup>2</sup> y más de 10.000 m<sup>2</sup>.
- El 80% de los predios de los integrantes de APODU posee predios con entre 1.000 m<sup>2</sup> y 10.000 m<sup>2</sup>.

La tenencia del suelo no parece ser limitar el desarrollo de la agricultura urbana ni a la presencia de sus organizaciones. Se identifican cuatro formas de tenencia del suelo: propiedad, cooperativas, alquiler y usufructo / cesión de uso.

- Los agricultores de APODU, ASPROVE, la Plataforma Duinboeren y la Cooperativa Las Vertientes son propietarios de los terrenos en los que viven y trabajan. Un tercio de los agricultores de APODU son cooperativistas.
- Hace años, las huerteras y huerteros de Rosario iniciaron un proceso de ocupación pacífica de terrenos como forma de presionar a las autoridades municipales, buscando acceder a suelo urbano con fines productivos. En la actualidad, la mayor parte de los terrenos en los que trabajan son cesiones de uso establecidas en la normativa municipal para asegurar su permanencia de la actividad.
- Las productoras de CESAM también utilizan un predio de propiedad privada (perteneciente a la iglesia católica) bajo la forma de cesión de uso.

- En Ámsterdam, el municipio alquila los parques-jardín a la BVV que los sub alquilan a los jardineros urbanos. La disponibilidad de suelo urbano para la jardinería es un tema de preocupación porque los jardines se encuentran permanentemente amenazados por la presión inmobiliaria, en una ciudad muy densificada y con un alto nivel de urbanización.

La mayor parte de los suelos en los que trabajan los agricultores analizadas son aptos para la agricultura urbana, aunque existen algunas excepciones.

- Los suelos de la Cooperativa La Vertientes son arenosos con importantes niveles de salinidad. Para superar esta limitación los agricultores han optado por criar animales, cultivar forrajes y árboles frutales.
- Por su parte, las huerteras y huerteros de la Red han desarrollado distintas técnicas innovadoras para identificar la aptitud y mejorar los suelos urbanos de que disponen ya que en muchos casos éstos no son aptos para la agricultura urbana y necesitan ser recuperados.

Debido, tanto al trabajo de las organizaciones como al apoyo recibido por los programas e instituciones que los promueven, los agricultores han sabido desarrollar estrategias para acceder a suelo apto para la agricultura urbana (por ejemplo realizando ocupaciones pacíficas de terrenos públicos), mejorar la aptitud agronómica de sus predios (por ejemplo desarrollando técnicas ecológicas para la recuperación de terrenos baldíos urbanos) y aumentar su capacidad de producción cuando las superficies son pequeñas (por ejemplo implementando huertas comunitarias).

## 2.3 TIPO DE ACTIVIDAD DESARROLLADA

La mayor parte de los agricultores analizados desarrollan la agricultura urbana como su actividad principal (agricultores a tiempo completo). En este sentido, destacan los jardineros urbanos de la BVV que realizan su actividad para autoconsumo, intercambio y/o donaciones (en tanto la organización prohíbe la venta de sus productos, este aspecto se amplía en el capítulo 3). Para el resto, el principal destino de su producción es la comercialización y, en menor medida, el autoconsumo familiar y/o el intercambio.

La transformación a escala comercial aún es incipiente y sólo la desarrollan agricultores de algunas organizaciones europeas (Plataforma Duinboeren) o aquellos de organizaciones promovidas por programas gubernamentales o instituciones sociales (Red, ASPROVE y CESAM) que disponen de la infraestructura adecuada. Tanto la producción (de productos e insumos) como la transformación y la comercialización serán abordadas con más detalle en el capítulo 3.

Se destaca la producción de hortalizas, hierbas aromáticas, plantas medicinales y ornamentales, árboles frutales y forraje para el ganado. Por la ubicación y características de sus predios muchos crían animales menores como aves, conejos y cuyes, aunque son pocos los que crían ganado mayor como cerdos y vacas -especialmente lecheras-.

La multifuncionalidad de la agricultura urbana y periurbana, le ha permitido a los agricultores europeos, diversificar sus actividades incorporando diversos servicios ambientales, de salud y/o recreación, fundamentalmente dirigidos a pobladores urbanos.

El concepto de multifuncionalidad supone que la actividad de agricultura urbana que realizan les permite satisfacer distintas necesidades incluyendo la producción, la recreación, el cuidado de la salud y la seguridad alimentaria, el ordenamiento del territorio, la organización social, la conservación del ambiente y el cuidado del paisaje, el mantenimiento de la tradición y la cultura local, contribuyendo a la equidad y la mejora en la autoestima de los agricultores.

- Un grupo de 30 integrantes de la Plataforma Duinboeren formaron una red de agroturismo que organiza visitas a sus predios y 5 productores han abierto sus fincas a instituciones de salud vinculadas al tratamiento de adicciones y al trabajo con personas con capacidades diferentes.
- En Ámsterdam algunos jardines han abierto sus puertas a los oficinistas urbanos que los utilizan como espacio de recreación y a centros de salud para que desarrollen actividades terapéuticas al aire libre.

En menor medida, algunos agricultores realizan trabajos esporádicos o zafrales no vinculados a la agricultura urbana. Parte de las integrantes de CESAM reciben ingresos extras por la venta a domicilio de productos de belleza (no elaborados por ellos) y algunos integrantes de APODU realizan trabajos zafrales en la construcción y servicios.

Cabe destacar que en algunos casos los agricultores -incluso quienes desarrollan su actividad a tiempo completo- reciben subsidios por desempleo y/o diversos beneficios sociales que pueden llegar a representar la mitad de los ingresos totales de sus familias.

El 70% de las huerteras y huerteros de la Red reciben un subsidio estatal por desempleo de 50 USD/mes y un importante grupo de miembros de APODU reciben pensiones y jubilaciones estatales.

Por otro lado, en Rosario, grupos de desempleados se han organizado en micro empresas y/o cooperativas para fabricar herramientas y postes para el cercado de las huertas. De esta manera la agricultura urbana contribuye a dinamizar otras actividades productivas.

## 2.4 GRUPOS DE AGRICULTORES URBANOS

Al considerar las escalas, las formas de producción y el tipo de mano de obra que emplean, es posible identificar diversos grupos de agricultores.

- Agricultores familiares orgánicos y nuevos agricultores orgánicos (APODU) y agricultores convencionales (ASPROVE), que no contratan mano de obra asalariada adicional al trabajo de los integrantes del núcleo familiar.
- Pequeños y medianos agricultores orgánicos (BCHA) y agricultores convencionales (o en proceso de reconversión) (Plataforma Duinboeren) que pueden tener mano de obra asalariada en sus predios.
- Cooperativas de agricultores tradicionales (Las Vertientes) u orgánicos (como algunos integrantes de APODU).
- Huerteros (Red) y jardineros urbanos (BVV), que utilizan mano de obra familiar y/o trabajo personal.

## 2.5 INGRESO Y NIVEL DE POBREZA

La mayor parte de quienes desarrollan su actividad a tiempo completo (para los que la agricultura urbana es su única fuente de ingresos) reciben ingresos muy próximos o por debajo de los salarios mínimos nacionales. Los ingresos de los agricultores que desarrollan la actividad a tiempo parcial es aún menor.

- Los agricultores de ASPROVE triplicaron sus ingresos, pasando de recibir 40 USD/mes a un promedio de 160 USD/mes, mientras que las integrantes de CESAM casi duplicaron sus ingresos pasando de 14 USD/mes a 23 USD/mes, pudiendo contribuir al ingreso de sus familias. Sin embargo en ambos casos sus ingresos se ubican por debajo o próximos al salario mínimo nacional de Brasil de 140 USD/mes. En ambos casos los importantes incrementos en el ingreso podrían deberse a su organización y al apoyo recibido por los programas e instituciones que los soportan.

Sin embargo, algunos agricultores han logrado mejorar significativamente sus ingresos:

- Las huerteras y huerteros de Rosario que trabajan a tiempo completo duplicaron sus ingresos percibiendo entre los 40 USD/mes y 150 USD/mes (en Argentina el salario mínimo es de 108 y 217 USD/mes).
- Los agricultores de APODU cuyos ingresos se triplicaron, ubicándose entre los 150 USD/mes y los 450 USD/mes, muy por encima del salario mínimo nacional de 100 USD/mes.



**Foto 3- Huerta orgánica periurbana en Montevideo**  
(Fuente: APODU, 2005)

Esto permite identificar una situación muy heterogénea que incluye desde pobres urbanos (muchos de los cuales reciben un subsidio estatal por desempleo) hasta agricultores (intraurbanos a tiempo completo).

## 2.6 RELACIÓN CON EL PAISAJE Y AMBIENTE

Sólo algunos agricultores que hacen parte de las organizaciones investigadas han desarrollado una preocupación especial por el cuidado del paisaje y el ambiente. Se distinguen quienes asocian su forma de producción al cuidado del ambiente (por ejemplo los productores orgánicos) y quienes se preocupan por el cuidado del ambiente y el paisaje, más allá de su forma de producción (por ejemplo los jardineros urbanos).

Es interesante notar que en ningún caso la preocupación ambiental parecería vincularse a aspectos meramente ideológicos y/o a su vinculación con organizaciones ambientalista (aunque en algunos casos es posible identificar alianzas estratégicas entre agricultores y ambientalistas).

- Los agricultores orgánicos y ecológicos de APODU y la BCHA tienen una preocupación especial por el cuidado del ambiente derivada de su forma de producción que los obliga a controlar el uso de plaguicidas, realizar un manejo biológico de plagas y oponerse a la liberación de eventos transgénicos.
- El establecimiento de un Parque Nacional en la Provincia de Noord Brabant obligó a los agricultores tradicionales de la Plataforma Duinboeren a preocuparse de manera creciente por la gestión del agua y el cuidado del paisaje. Adicionalmente, las presiones de los consumidores urbanos que demandaban productos de mejor calidad, contribuyeron a mejorar sus sistemas productivos, controlar el uso del agua y limitar los plaguicidas.

- Los jardineros de la BVV defienden la existencia de áreas verdes en el entramado urbano oponiéndose al proceso de densificación urbana impulsado por el municipio.

## 2.7 PARTICIPACIÓN Y ORGANIZACIÓN SOCIAL

Tanto los antecedentes como la participación actual de los agricultores es muy variada. Cuando los agricultores poseen antecedentes previos de participación en organizaciones sociales, la iglesia o en partidos políticos, sus organizaciones se ven fortalecidas en la organización y el funcionamiento como se verá en el capítulo 4. Tal es el caso de APODU, CESAM y la Red de Huerteras y Huerteros, tres organizaciones que han desarrollado modelos de gestión efectivos basados en la activa participación y el compromiso de sus miembros.

Sin embargo, cuando los agricultores no poseen antecedentes de participación los programas municipales o las amenazas externas pueden motivarlos a organizarse.

- Así lo demuestran los agricultores de la Plataforma Duinboeren, un grupo de productores tradicionales poco acostumbrados a participar que debieron organizarse para enfrentar la amenaza derivada de la instalación de un Parque Nacional en la zona que los obligó a modificar sus prácticas de producción y su relación con el ambiente.
- Otro ejemplo son los integrantes de ASPROVE, productores tradicionales pobres y semi analfabetos sin antecedentes de participación que gracias al apoyo de un programa gubernamental lograron organizarse en una Asociación.

Al analizar el acceso equitativo a los cargos de dirección y representación en las organizaciones, la situación de las mujeres es muy desigual. Mientras que en algunos casos las mujeres son el soporte de las organizaciones (asumiendo tanto actividades productivas como de gestión), en otros son relegadas debiendo desarrollar actividades productivas complementarias a su rol reproductivo tradicional. En estos casos, la gestión y representación de las organizaciones queda en poder de los hombres.

- Si bien las mujeres no superan la mitad de los integrantes de ASPROVE, su activa participación las transformó en el soporte de la organización, logrando que 9 de cada 10 agricultores que participaban activamente fuesen mujeres. Una situación similar a lo que sucede en la Red, donde las huerteras participan más activamente que los hombres. En ambos casos, los programas que promueven



**Foto 4 - Agricultor convencional periurbano en Villa El Salvador (Fuente: APODU, 2005)**

y brindan soporte a las organizaciones tienen a la equidad como uno de sus ejes de intervención.

- En la BVV, las mujeres migrantes han comenzado a participar más activamente, en especial las jefas de hogar que ven en la producción de hortalizas una posibilidad concreta de mejorar la alimentación de sus familias.
- Una situación inversa sucede en la Cooperativa Las Vertientes, donde más del 80% de las mujeres declara no tener ningún tipo de participación en las actividades de gestión, siendo relegadas al cuidado de animales menores en el ámbito de sus hogares.

La participación de jóvenes es baja y se limita, casi exclusivamente, a las actividades productivas de tipo familiar. Un caso particular es el de la Plataforma Duinboeren, donde los jóvenes han asumido un fuerte compromiso por posicionar la organización ante el público promoviendo un espacio de diálogo entre jóvenes rurales y urbanos, buscando sensibilizarlos sobre la importancia de preservar el área rural y valorizar la producción y transformación local. Su actividad ha permitido mostrar el esfuerzo que supone producir alimentos de buena calidad en un atractivo sitio web, elaborado con un lenguaje sencillo y de fácil comprensión.

## 2.8 CONCLUSIÓN

El estudio constató que los agricultores que hacen parte de las organizaciones investigadas poseen perfiles muy diversos en lo que respecta a su origen y ubicación, escala y forma de producción, antecedentes de participación y organización, ingresos y niveles de pobreza y principal actividad desarrollada. La Tabla 6 presenta las principales características de los agricultores investigados.

De esta forma se identificaron cuatro grandes perfiles de agricultores:

- Migrantes pobres y desocupados urbanos, ubicados en áreas intraurbanas y, en menor medida, periurbanas. Con una producción ecológica, orientada al autoconsumo y la comercialización e incluso la transformación (cuando cuentan con apoyo externo). Suelen tener antecedentes de participación en organizaciones sociales, políticas y sindicales.
- Jardineros urbanos ubicados en áreas intraurbanas, dedicados a la recreación y provisión de servicios, y con antecedentes variables de organización y participación.
- Agricultores migrantes ubicados en área periurbana dedicados a la producción convencional (aunque algunos se encuentran en proceso de reconversión a la producción ecológica) y a la comercialización.

No suelen tener antecedentes organizativos debido a las características sociales y culturales de tipo tradicional que aún conservan. Dentro de este grupo pueden distinguirse dos sub grupos: a) agricultores pobres de tipo tradicional que migraron a la ciudad, con una escasa educación (muchos iletrados o analfabetos funcionales), y b) agricultores familiares cuyos predios fueron rodeadas gradualmente por el desarrollo urbano, la mayor parte de ellos con educación básica.

- Nuevos agricultores orgánicos de origen urbano, no productores (como p.e. académicos o técnicos) y agricultores familiares reconvertidos ubicados en áreas periurbanas. Suelen tener antecedentes de participación en organizaciones sociales. Dedicados a la producción ecológica, la comercialización, la investigación (asociada a ONG y universidades), la provisión de servicios y, en menor medida, la transformación.

### Perfil de los agricultores

**Tabla 6 - Principales características de los agricultores investigados**

<b>Migrantes pobres y desocupados urbanos</b>	<b>Jardineros urbanos</b>	<b>Agricultores migrantes y agricultores familiares pobres</b>	<b>Nuevos agricultores orgánicos de origen urbano, no productores urbanos y agricultores reconvertidos</b>
Ubicados en áreas intraurbanas y, en menor medida, periurbanas	Ubicados en áreas intraurbanas	Ubicados en áreas periurbanas	Ubicados en áreas periurbanas
Con antecedentes organizativos y de participación	Con y sin antecedentes organizativos y de participación	Sin antecedentes organizativos y baja participación	Con antecedentes organizativos y de participación
Dedicados a la producción ecológica para autoconsumo (huertas), transformación (con apoyo externo) y comercialización	Dedicados a la recreación y provisión de servicios	Dedicados a la producción convencional y comercialización	Dedicados a la producción ecológica, la investigación, la comercialización, la provisión de servicios y, en menor medida, la transformación

Elaboración propia con base a los Estudios de Caso (2005).

# SITUACIÓN Y PERFIL DE LAS ORGANIZACIONES

## 3. SITUACIÓN Y PERFIL DE LAS ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES URBANOS Y PERIURBANOS

### 3.0 INTRODUCCIÓN

En este capítulo se caracteriza el perfil las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos, identificando su origen y las principales actividades que desarrollan, así como diversos componentes de su organización y funcionamiento.

Para el presente trabajo se entiende por **organización**, al conjunto de elementos que aseguran que una organización de agricultores dispone de infraestructura administrativa, estructura de gestión y recursos (humanos y materiales) adecuados para el logro de sus fines; cuenta con el compromiso de sus miembros para la gestión y la permanencia de la organización; y su gestión interna es transparente y permite la rotación y el acceso equitativo de sus miembros a los cargos de dirección y representación.

Se entiende por **funcionamiento**, al conjunto de elementos que aseguran que una organización de agricultores dispone de objetivos, alianzas y estrategias claras, cuenta con valores compartidos por sus miembros y dispone de un funcionamiento democrático y participativo que asegura a sus integrantes el acceso equitativo a los beneficios derivados de las actividades de la organización.

Dos de las organizaciones investigadas se encuentran inactivas: ASPROVE que funcionó entre 1997 y 2000 y la Cooperativa Las Vertientes que pese a continuar existiendo como organización no mantiene actividad desde 2002 (ver Cuadros 2 y 5).

## 3.1 ORIGEN DE LAS ORGANIZACIONES

En términos generales, las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos se crean para defender el interés de sus miembros, mejorar su calidad de vida y sus ingresos, mejorar sus posibilidades de acceso a recursos e incidencia política y/o para enfrentar amenazas externas en forma colectiva. Surgen por el interés de sus miembros o por la preocupación de un actor externo que las promueve y organiza.

En todos los casos se identifica que las organizaciones disponen de objetivos claros y compartidos. Estos incluyen la mejora en la producción, el acceso a nuevos mercados, la mejora en el ingreso de sus miembros, la promoción del trabajo colectivo, el acceso a servicios e insumos, el desarrollo y mejora de sus capacidades, el acceso a información y, en algunos casos, la promoción de determinadas tecnologías de producción (por ejemplo métodos convencionales, orgánicos u ecológicos) y/o ciertos valores (como la solidaridad o la equidad).

## 3.2 PRINCIPALES ACTIVIDADES

### DESARROLLADAS POR LAS ORGANIZACIONES

Las actividades desarrolladas por las organizaciones les permiten: a) prestar servicios de apoyo (capacitación, apoyo legal, provisión de insumos, etc.), b) promover y apoyar el desarrollo de actividades para mejorar la generación de ingresos (transformación, comercialización conjunta, nuevos canales, etc.), y c) realizar actividades de lobby y establecer alianzas con actores externos para mejorar su acceso a recursos, responder a amenazas externas y potenciar su incidencia política.

Para el presente texto se entiende por lobby a un conjunto de acciones que permiten a las organizaciones persuadir y conquistar el apoyo de otros actores para el logro de sus objetivos e incidencia política.

### 3.2.1 PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A SUS MIEMBROS

En muchos casos las organizaciones brindan servicios que permiten atender las necesidades de sus miembros y apoyarlos en su gestión y acceso a recursos y servicios. Entre ellos se identifican, por ejemplo, la administración de actividades comunes, la prestación o facilitación de asistencia legal y el facilitar el acceso a información y a espacios de capacitación. Los servicios pueden ser prestados bajo demanda o con una frecuencia pre-establecida.

- La BVV y la BCHA brindan soporte administrativo y apoyo legal a sus miembros. Al alquilar los

terrenos de los jardines a la municipalidad, la BVV se convierte en una instancia intermediaria que permite a los jardineros acceder al uso del suelo.

- La BCHA, la BVV y la Plataforma Duinboeren consideran clave que sus miembros dispongan, en forma periódica, de información de buena calidad. Para esto han desarrollado instrumentos de comunicación y difusión específicos entre los que se destacan la producción de boletines y revistas informativos (como la Revista Biokultura), la organización de charlas y conferencias, el desarrollo y actualización de sitios web de las organizaciones.
- La BCHA y la Plataforma Duinboeren realizan intercambios y visitas entre agricultores para reforzar las capacidades técnico-productivas de sus miembros.
- Los proyectos de investigación desarrollados por APODU y la Plataforma Duinboeren en asociación con otros actores han contribuido a aumentar el conocimiento de sus miembros sobre la producción (por ejemplo mejorando el control biológico de plagas) y desarrollar técnicas productivas amigables con el ambiente (por ejemplo buscando reducir la pérdida de fósforo y optimizar el uso de minerales en los predios).

Algunas organizaciones también prestan servicios que permiten a sus miembros aumentar sus márgenes de ganancia, destacándose el desarrollo sistemas de certificación orgánica. La BCHA generó la creación de una empresa certificadora independiente (y reconocida a nivel internacional) con menores costos para los agricultores. Del mismo modo, APODU se encuentra elaborando un sistema de certificación participativa, a través de una red nacional de agro-ecología. En ambos casos la certificación permite disminuir costos y aumentar los ingresos de los agricultores, debido al precio diferencial con el que se comercializan los productos orgánicos.



**Foto 5 - Huerta urbana en Jaboatão dos Guararapes (Fuente: CESAM, 2005)**

### 3.2.2 ACTIVIDADES PARA LA MEJORA EN LA GENERACIÓN DE INGRESOS

Salvo la BVV –que por autodefinición no comercializa sus productos–, todas las organizaciones desarrollan actividades que contribuyen a mejorar la generación de ingresos de sus miembros. Las actividades se orientan a apoyar a los agricultores en el desarrollo e implementación de estrategias innovadoras de comercialización, transformación de la producción e incluso el desarrollo de actividades complementarias a las productivas. En lo que respecta a la comercialización se identifican estrategias innovadoras como la venta en ferias y locales específicos, la distribución de canastas directamente a los consumidores y la venta en supermercados.

- Los integrantes de APODU desarrollaron canales de comercialización efectivos entre los que se destacan: una feria semanal ubicada en una zona de alto poder adquisitivo, la distribución directa de canastas con productos orgánicos y el establecimiento de una eco-tienda (un espacio permanente de comercialización ubicado en un punto céntrico de la ciudad) y el apoyo a la creación de una cooperativa comercializadora de 45 productos orgánicos. Su estrategia de comercialización ha sustituido a los intermediarios comerciales por nuevos canales basados en una alianza con las organizaciones de consumidores. Esto les ha permitido mejorar significativamente sus ingresos (ver Cuadro 6).

- Las huerteras y huerteros de la Red comercializan sus hortalizas, flores, mermeladas, etc. en seis ferias organizadas por el Programa Municipal de Agricultura Urbana (PAU) distribuidas por toda la ciudad. Una alianza con un supermercado social les permite, además, comercializar sus productos de cosmética natural.
- Los miembros de la Plataforma Duinboeren comercializan sus productos en tres tiendas especialmente abiertas por ellos para este fin. Como parte de su estrategia, promueven al consumo local y tradicional. Además, hacen parte de un proyecto de escala nacional que promueve el consumo tradicional y cuenta con centros de venta especializados y han establecido acuerdos con restaurantes ubicados en los centros urbanos para que adquieran parte de su producción.
- Las integrantes de CESAM participan en ferias de comercio solidario organizadas por ONG locales para extender la venta de sus productos fuera de su barrio a clientes de su municipio y municipios vecinos.

En cuanto a la transformación, la situación es muy diversa. Los agricultores de APODU y la Plataforma Duinboeren procesan sus productos en forma artesanal y a pequeña escala, mientras que los miembros de la Red de Huerteros/as, CESAM y ASPROVE (1997-2000) han dispuesto de agroindustrias familiares y colectivas aportadas por los programas e instituciones que apoyan su trabajo.

#### Cuadro 1 – El caso de la BVV

##### Capacidad de adaptación a los cambios y promoción del diálogo

La Bond van Volkstuinders (BVV) o Asociación de Jardineros de Ámsterdam desarrolla sus actividades en Ámsterdam desde 1917. En la actualidad cuenta con 7.200 miembros que utilizan parques-jardín alquilados por la BVV al Gobierno Local. Los jardineros urbanos se dedican mayoritariamente a la recreación y en menor medida a la producción alimentos. Su edad promedio es de 55 años (sólo 2% tiene menos de 30 años) y desarrollan su actividad en predios con tamaños que varían entre 50 y 300 m<sup>2</sup>.

Una de las características más interesantes de la BVV es su capacidad de adaptación en el tiempo a diferentes situaciones políticas, sociales y culturales. Formada inicialmente por obreros, la organización buscó aumentar los ingresos de sus miembros sembrando papas y vegetales para autoconsumo. Durante las dos Guerras Mundiales los jardineros cultivaron alimentos, pero con la finalización del conflicto bélico pasaron a desarrollar una actividad recreativa.

En la actualidad atraviesan un nuevo cambio debido a la diversificación de edades, nacionalidad y características sociales de sus miembros originada en la incorporación de inmigrantes, padres solteros (particularmente mujeres), trabajadores a tiempo parcial y personas que anticiparon su jubilación. Esta situación le demanda adaptarse a nuevos requerimientos como por ejemplo la producción de alimentos para autoconsumo o el lidiar con persona que hablan otros idiomas y tienen distintas culturas (por ejemplo, los viejos jardineros se quejan que los inmigrantes no respetan las normas de la organización).

Otra característica de la BVV es su capacidad de negociación basada en el diálogo abierto con las autoridades locales que le ha permitido mantener los parques jardín en Ámsterdam, una ciudad densamente poblada y sometida a una fuerte presión urbana. Para lograrlo la organización ha desarrollado estrategias exitosas logrando incidir en la planificación del uso del suelo urbano. Como resultado de la negociación permanente con la Municipalidad, la BVV promovió cambios al Plan Estructural (aprobado en 2003 con una vigencia hasta 2010) para asegurar la continuidad de los parques jardines en este período. Adicionalmente, y como respuesta a la insistencia de la BVV, las autoridades han comenzado un proceso de desarrollar su política sobre los Parques Jardín a través de la discusión de una Nota Conceptual que permitirá clarificar la ubicación, función y estado actual de los parques de Ámsterdam y desarrollar instrumentos que les permitan mantenerlos en largo plazo.

Esta experiencia nos alerta también sobre algunos desafíos que debe superar la BVV. En efecto, los buenos resultados alcanzados hasta la fecha se apoyan en su fuerte organización y en su funcionamiento efectivo, sin embargo, la pérdida de interés de muchos de sus integrantes por el mantenimiento de la organización preocupa a sus miembros más activos quienes perciben en esto una amenaza potencial para el conjunto de jardineros/as.

- En Rosario un grupo de integrantes de la Red gestionan dos agroindustrias: una transforma hortalizas (y prepara empaques especiales para la comercialización al público) y la otra elabora cosméticos naturales (champúes, jabones, cremas) financiadas con fondos gestionados por el programa municipal de agricultura urbana.
- El programa PROVE del Gobierno Federal de Brasilia DF financió 118 agroindustrias familiares que beneficiaron directamente a agricultores vinculados a ASPROVE. En ellas elaboraron 112 productos entre conservas, panes, mermeladas y procesamiento de animales menores (como gallinas y pollos).
- Las productoras de CESAM poseen un laboratorio para la fabricación de medicamentos naturales (jarabes, tinturas, entre otros) y algunos cosméticos naturales (champú, jabón) elaborados a partir de las plantas y productos que ellas mismas cultivan.

La BVV y la Plataforma Duinboeren desarrollan actividades complementarias vinculadas a la recreación y el cuidado de la salud y agroturismo que les han permitido mejorar sus ingresos y ganar legitimidad social.

### 3.2.3 NEGOCIACIÓN Y LOBBY PARA EL ACCESO A RECURSOS E INCIDENCIA POLÍTICA

La negociación conjunta ha permitido a las organizaciones mejorar su acceso a algunos recursos y facilitar su participación en los procesos de planificación del territorio y en la formulación de nueva legislación para la agricultura urbana y

periurbana vinculada, entre otros temas, al uso del suelo, la transformación o el acceso a insumos y servicios.

- La Red de Huerteras y Huerteros, la Plataforma Duinboeren y la BVV combinaron el desarrollo de actividades de presión con la negociación y de esta forma han asegurado la disponibilidad de suelo para la agricultura urbana y periurbana y el acceso de sus miembros al uso del suelo. La Red organizó ocupaciones pacíficas de terrenos urbanos vacantes y la BVV realiza lobby con los diferentes partidos políticos para comprometerlos en el mantenimiento (y expansión) de los jardines urbanos.
- APODU trató de evitar (aunque con poco éxito) la liberación de eventos transgénicos mediante la realización de diversas actividades de sensibilización y presión como marchas y reuniones públicas.
- Tanto la Red de Huerteras y Huerteros como la BVV participan activamente en los procesos de planificación del territorio logrando que la agricultura urbana sea considerada como una actividad permanente de las ciudades y sea incorporada en ambos casos a planes municipales. Del mismo modo, la Plataforma Duinboeren participa en el proceso de Reconstrucción Provincial asegurando la permanencia de la actividad agrícola en la zona así como el acceso a agua y suelo para la agricultura (ver Cuadro 4).

La Tabla 7 presenta un resumen de las principales actividades desarrolladas por las organizaciones de agricultores investigadas.

<b>Perfil de las OSAUP</b>								
<b>Tabla 7 - Principales actividades desarrolladas por las organizaciones</b>								
	<b>Red de Huerteras/os</b>	<b>APODU</b>	<b>ASPROVE (1)</b>	<b>CESAM</b>	<b>Coop. Las Vertientes (2)</b>	<b>Plataforma Duinboeren</b>	<b>BVV</b>	<b>BCHA (3)</b>
<b>Servicios de apoyo a sus miembros</b>								
Información	No	No	No	No	No	Sí	Sí	Sí
Capacitación	No	No	No	No	No	Sí	Sí	Sí
Investigación	No	Sí	No	No	No	Sí	No	Sí
Apoyo legal	No	No	No	No	No	No	Sí	Sí
<b>Actividades para mejorar la generación de ingresos</b>								
Provisión de insumos	Sí	Sí	No	No	No	No	No	No
Producción	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Procesamiento	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	No
Comercialización	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	Sí
Actividades complementarias	Sí	No	No	No	No	Sí	No	No
<b>Servicios para la reducción de costos</b>								
Certificación	No	Sí	No	No	No	No	No	Sí
<b>Lobby conjunto para el acceso a recursos e incidencia política</b>								
Acceso a suelo	Sí	No	No	No	Sí	Sí	Sí	No
Acceso a agua	No	No	No	No	Sí	Sí	Sí	No
Planificación del uso del suelo	Sí	No	No	No	No	Sí	Sí	No
Nueva legislación	Sí	Sí	No	No	No	No	Sí	No

Elaboración propia con base a los Estudios de Caso (2005)

(1) La información comprende el período 1997-2000. La Asociación desarrolló su capacidad de incidencia política a partir de 1997.

(2) La organización permanece, pero se encuentra inactiva.

(3) La incidencia política de la organización ha sido muy limitada.

### 3.3 PRINCIPALES COMPONENTES DE SU ORGANIZACIÓN

Como parte de los componentes de la organización de las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos se analizan: 1) el año de creación y la escala de intervención, 2) el promotor de la organización, 3) la forma jurídica asumida y grado de formalidad, 4) la disponibilidad de infraestructura administrativa y recursos (humanos y financieros), 5) la existencia de una estructura permanentes de dirección y gestión, 6) la realización de elecciones en forma periódica y el acceso equitativo a los cargos de dirección y representación y, 7) el compromiso de sus miembros con la gestión y la permanencia de la organización.

#### 3.3.1 AÑO DE CREACIÓN Y ESCALA DE INTERVENCIÓN

La mayor parte de las organizaciones investigadas se encuentran consolidadas y tienen más de 9 años de funcionamiento efectivo. En lo que respecta a la escala de intervención se observan organizaciones de escala municipal, distrital, regional y nacional, mostrando que las organizaciones pueden abarcar distintas áreas geográficas y escalas de intervención sin perder representatividad ni efectividad en su gestión. La Tabla 8 presenta el año de creación de las distintas organizaciones, sus años de funcionamiento efectivo y escala de intervención.

La mayor parte de las organizaciones analizadas posee entre 100 y 300 miembros destacándose la BVV con más de 7.200 jardineros y CESAM formada sólo por seis mujeres.

#### 3.3.2 PROMOTORES DE LAS ORGANIZACIONES

Al analizar al actor que promovió su creación, se identifican organizaciones que surgieron por el interés de sus miembros (auto organizadas) y organizaciones que han sido promovidas por el interés de actores externos como los gobiernos locales o la Iglesia Católica. Como parte del primer

grupo encontramos a APODU, la Cooperativa Las Vertientes, la Plataforma Duinboeren, la BVV y la BCHA, mientras que en el segundo grupo se ubican la Red de Huerteras y Huerteros una organización promovida por el Programa Municipal de Agricultura Urbana; ASPROVE, una organización promovida por el Programa de Verticalización de la Agroindustria Familiar y CESAM, una organización promovida por la Iglesia Católica.

#### 3.3.3 FIGURA JURÍDICA Y GRADO DE FORMALIDAD

La forma o figura jurídica asumida por la mayor parte de las organizaciones es la asociación civil sin fines de lucro aunque también existen cooperativas, plataformas y redes. Todas las organizaciones investigadas son formales desde el punto de vista legal salvo la Red de Huerteras y Huerteros y CESAM que, pese a ser una organización autónoma, hace parte de una ONG (una asociación civil sin fines de lucro con personería jurídica).

La forma jurídica adoptada y el grado de formalidad no parecen incidir en su legitimidad frente a otras instituciones (gobiernos, centros académicos o incluso la cooperación internacional) ni en su capacidad para establecer alianzas y desarrollar estrategias exitosas. Sin embargo, el carecer de figura jurídica legal puede limitar su capacidad para recibir fondos y establecer convenios de cooperación con gobiernos locales y agencias de cooperación internacional. Este es uno de los principales motivos que ha llevado a la Red de Huerteras y Huerteros a iniciar un proceso de formalización, y a CESAM a analizar la posibilidad de obtener una figura jurídica propia.

#### 3.3.4 DISPONIBILIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y RECURSOS

En términos generales, las organizaciones poseen infraestructura para la administración, transformación y comercialización, mientras que la infraestructura para la producción suele quedar en manos de los propios agricultores. Se destaca la Red de Huerteros y Huerteras que ha gestionado algunos proyectos que le permitieron comprar infraestructura para la

#### Perfil de las OSAUP

Tabla 8 – Año de creación y escala de intervención de las organizaciones

	Red de Huerteras/os	APODU (1)	ASPROVE (2)	CESAM	Coop. Las Vertientes (3)	Plataforma Duinboeren (4)	BVV	BCHA (5)
Año de creación	2002	1997	1997-2000	1997	1969 - 2002	1995	1917	1983
Escala de intervención	Municipal	Nacional	Distrital	Municipal	Distrital	6 municipios	Municipal	Regional

Elaboración propia con base a los Estudios de Caso (2005)

(1) El estudio se centró en las agricultores de Montevideo y su área metropolitana

(2) La información refiere al período 1997-2000. Actualmente se encuentra inactiva.

(3) La organización permanece, pero se encuentra inactiva.

(4) La organización desarrolla sus actividades en 6 municipios de la Provincia de Noord Brabant

(5) La organización desarrolla sus actividades en la Región Central de Hungría.

## Cuadro 2 - El caso ASPROVE

### Potencialidades y límites de las organizaciones promovidas por programas gubernamentales

La Asociación de Productores del PROVE (ASPROVE) es una organización que fue desarrollada por iniciativa de del Gobierno Federal en Brasilia, durante el período de gobierno de Cristovam Buarque del Partido de los Trabajadores – PT (1995-1998).

El **PROVE (Programa de Verticalización de la Pequeña Agroindustria Familiar)** fue desarrollado con el fin de dar cumplimiento a las estrategias y objetivos trazados en el Plan de Desarrollo Económico y Social del DF que buscó promover durante dicho período una concepción de desarrollo diferente a la de otros políticos, sustentable y solidario, apoyado en una gestión democrática y participativa.

El **PROVE** fue liderado por la Secretaría de Agricultura y estuvo dirigido a agricultores familiares pobres y excluidos. Buscó integrar acciones desde la producción hasta la comercialización de los productos agropecuarios. Entre 1995 y 1998 el **PROVE** construyó 118 agroindustrias, promulgó normativa facilitadora específica, movilizó USD 780.000 en créditos, generó 700 puestos de trabajo que beneficiaron a 178 familias y comercializó más de 120 productos. Sin embargo luego del cambio de gobierno a partir de 1999 el programa fue totalmente desmantelado.

En forma paralela aunque tardía, el gobierno promovió la creación de ASPROVE (la organización se funda en 1997 y mantiene actividad hasta 2000), una asociación civil sin fines de lucro que buscó representar los intereses de los agricultores vinculados al PROVE, caracterizados por su falta de antecedentes de participación, su bajo nivel educativo y su falta de acceso a recursos técnicos, crédito y capacitación. Con este panorama, el Gobierno del DF se vio obligado a destinar recursos y energía adicionales para lograr que los agricultores comenzaran un lento proceso de organización y empoderamiento. Pese a que sus acciones fueron exitosas y se lograron resultados alentadores, y a que la Asociación de productores se constituyó como una organización independiente al programa ninguno de ambos logró sobrevivir al cambio de gobierno.

¿Cómo explicar esto? El análisis crítico del PROVE y ASPROVE desarrollado en el Estudio de Caso nos muestra algunos de los límites que pueden tener las acciones promovidas desde órganos gubernamentales. En primer lugar parece imprescindible que los programas que trabajan con pobres y excluidos sean considerados como “políticas de estado”, buscando desvinculándolos de la gestión y la dinámica generada por la alternancia de partidos en el gobierno. En segundo lugar, es necesario saber que el trabajo con agricultores poco acostumbrados a participar, de bajo nivel educativo y con importantes niveles de aislamiento económico y social, sólo es posible si se cuenta con técnicos comprometidos –lo que implica que, en muchos casos, deban introducirse importantes cambios en la actitud de los planteles gubernamentales, más acostumbrados a desarrollar acciones de extensión que de participación-. Finalmente, la organización de espacios autónomos para los agricultores, aunque imprescindible, es una tarea compleja que consume mucho tiempo y debe ser asumida tempranamente como parte de los procesos promovidos desde los gobiernos, en tanto los procesos de empoderamiento avanzan siempre a paso lento.

producción (maquinaria y herramientas) para algunas huertas.

La infraestructura administrativa no es un aspecto priorizado por las organizaciones de agricultores, aunque la mayor parte han logrado desarrollar estrategias que les permiten acceder a algún tipo de infraestructura en usufructo que asegura un funcionamiento mínimo.

Sólo la BVW y la Plataforma Duinboeren disponen de local y equipamiento propio (escritorios, computadoras, etc.) mientras que la Cooperativa Las Vertientes (que llegó a gestionar un local con infraestructura propia) ha movilizado, recientemente, recursos del presupuesto participativo para construir un nuevo local de usos múltiples.

- ASPROVE (1997-2000) dispuso de infraestructura cedida por el Gobierno del DF: un local para administración, sala de reuniones y equipamiento (escritorios, computadoras, etc.) y CESAM funciona en un local cedido por la ONG que las aloja.
- Por su parte, la Red de Huerteras y Huerteros,

APODU y la BCHA no disponen de locales ni infraestructura administrativa y realizan sus reuniones en la casa de sus miembros o en locales prestados por organizaciones amigas (ONG, etc.) con quienes mantienen alianzas estratégicas.

Algunas organizaciones disponen de infraestructura para la transformación y/o comercialización de sus productos.

- La Red de Huerteras y Huerteros, ASPROVE gestionaron agroindustrias construidas con recursos provenientes de los gobiernos locales y CESAM cuenta con un pequeño laboratorio financiado con recursos de la cooperación internacional.
- APODU, la Red de Huerteras y Huerteros, la BCHA y la Plataforma Duinboeren disponen y/o gestionan infraestructura para la comercialización. Por ejemplo, APODU cuenta con equipamiento para una feria semanal, un camión refrigerado y un local de venta; la Red de Huerteras y Huerteros y la BCHA disponen de infraestructura para la venta en ferias y la Plataforma Duinboeren cuenta con puntos fijos de venta bien equipados.

## Perfil de las OSAUP

**Tabla 9 – Principales componentes de organización / Infraestructura**

Componente de organización / infraestructura	Red de Huerteras/os	APODU	ASPROVE (1)	CESAM	Coop. Las Vertientes (2)	Plataforma Duinboeren	BVV	BCHA
Administrativa	No	No	Sí	No	No	Sí	Sí	No
Capacitación	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Transformación	Sí	No	Sí	Sí	No	No	No	Sí
Comercialización	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	No	Sí

Elaboración propia con base a los Estudios de Caso (2005)

(1) La información refiere al período 1997-2000. Actualmente se encuentra inactiva.

(2) La organización permanece, pero se encuentra inactiva.

La Tabla 9 resume los principales componentes de infraestructura disponibles en las organizaciones investigadas.

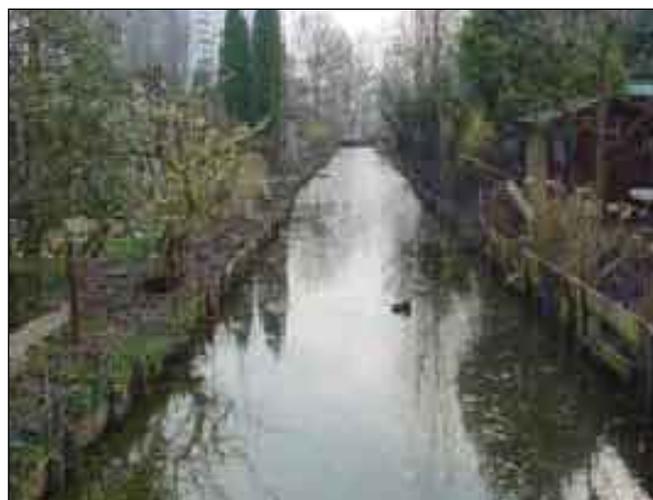
Si bien se identifican distintas fuentes y se utilizan diversas estrategias (algunas muy innovadoras) para acceder a fondos mínimos para su funcionamiento, la situación financiera de las organizaciones y su capacidad para generar fondos propios aún es muy débil.

- La BCHA, APODU, la BVV y la Plataforma Duinboeren cobran membresía a sus miembros. Para la BCHA y APODU, el monto es poco significativo, mientras que a la Plataforma Duinboeren les permite financiar actividades y a la BVV su staff rentado para tareas administrativas y de apoyo a la dirección.
- APODU no maneja un padrón de socios actualizados ni tiene un control riguroso que asegure el cobro de las cuotas atrasadas. Para esta organización el pago de la cuota no se asocia al ejercicio de los derechos de sus asociados (pese a no estar "al día" con el pago de sus cuotas todas/os participan por igual en los espacios de decisión de la organización). Sus recursos se complementan con el pago que realizan sus integrantes por el uso de su camión refrigerado, un porcentaje derivado de la comercialización en ferias y recursos provenientes de proyectos. Pese a esto, los recursos que obtiene APODU son mínimos y sus directivos deben financiar a su costo la mayor parte de las actividades.
- Adicionalmente a los recursos obtenidos por la membresía, la Plataforma Duinboeren ha establecido un fondo solidario y voluntario –denominado Fondo de Paisaje– que recibe donaciones de los habitantes urbanos interesados en la defensa y protección del paisaje.
- La Cooperativa Las Vertientes, cobró durante mucho tiempo una pequeña cuota a sus integrantes. Hoy se encuentra analizando la posibilidad de volver a cobrarla.
- Por su parte, las organizaciones promovidas reciben de los programas o instituciones que los apoyan buena parte de los recursos que necesitan para su funcionamiento, lo que las coloca en una situación de extrema fragilidad, como lo demuestra

el caso de ASPROVE (ver Cuadro 2). Para mejorar su autonomía financiera, la Red de Huerteras y Huerteros ha comenzado a diversificar sus fuentes de financiamiento obteniendo fondos adicionales a través de proyectos (que por el momento gestionan el Programa Municipal de Agricultura Urbana o las ONG con las que mantienen alianzas estratégicas).

Debido a sus limitados ingresos, las organizaciones no disponen de fondos para contratar recursos humanos que cumplan tareas administrativas y contables. Una excepción son los dos casos holandeses investigados.

- Las cuotas recaudadas y los servicios prestados a sus miembros permiten que la BVV disponga de un fondo para financiar cuatro personas en su oficina central quienes son responsables de la asesoría política, la administración, contabilidad y la preparación de publicaciones y su difusión.
- La Plataforma Duinboeren ha generado una forma innovadora para rentar a su personal administrativo (actualmente compuesto por tres personas) utilizando fondos de los proyectos. Entre sus tareas este personal apoya la formulación y negociación de proyectos y brindan soporte a los miembros de Duinboeren en la ejecución de las actividades de la organización.



**Foto 6 - Parque jardín urbano en Ámsterdam (Fuente: BVV, 2005)**

### 3.3.5 ESTRUCTURA DE DIRECCIÓN Y GESTIÓN

Todas las organizaciones disponen de una estructura permanente de dirección y gestión. En todos los casos sus miembros tienen la posibilidad de participar en la elección de las autoridades, en el control de los fondos y en la definición de las estrategias de la organización.

- Para APODU, ASPROVE, la Plataforma Duinboeren, BVV y BCHA el órgano máximo es la Asamblea General, concebida como un espacio democrático de carácter resolutivo y convocatoria anual, que permite la participación de todas/os sus integrantes en la decisión de los temas importantes. También disponen de un órgano de dirección cotidiano de participación limitada y frecuencia de reunión diaria, semanal o quincenal denominado Directorio o Comisión Directiva. En todas existen espacios formales de consulta denominados Consejos de Representantes, Directorios Generales o Comisiones Asesoras, con funciones de asesoría y apoyo calificado a la gestión cotidiana.
- La mayor parte de las organizaciones disponen de comisiones temáticas de participación voluntaria, que permiten abordar diversos temas de interés para sus asociados. Por ejemplo la Comisión de Tasación asesora a la BVV sobre los precios de arriendo de los nuevos arrendatarios (10% de los jardines cambia de manos anualmente).
- La Red de Huerteras y Huerteros –en proceso de formalización- ha definido un espacio horizontal de coordinación con representación por distrito y género denominado Consejo de Delegados que se integrará equitativamente por hombres y mujeres.

### 3.3.6 ACCESO EQUITATIVO A CARGOS DE DIRECCIÓN Y REPRESENTACIÓN

Si bien, la mayor parte de las organizaciones formales realizan elecciones periódicas y

mantienen una rotación en los cargos de dirección y representación, el acceso no siempre parece ser equitativo entre hombres y mujeres.

Pese a que las mujeres contribuyen activamente a la generación de ingresos (fundamentalmente en las actividades de transformación y comercialización) y han aumentado su presencia en las actividades de gestión de sus organizaciones, su participación en los cargos de dirección y representación continúa siendo escasa y en algunos casos, tampoco parecen acceder equitativamente a los espacios de capacitación.

Las organizaciones vinculadas a programas o instituciones que tienen dentro de sus objetivos la equidad de género promueven la participación de las mujeres logrando, en términos generales, buenos resultados.

Por su parte, las organizaciones más tradicionales mantienen una práctica basada mayoritariamente en la participación masculina que reserva para las mujeres un rol reproductivo, limitando su participación a algunas actividades desarrolladas al interior de sus casas, en tanto la dirección y representación pública de las organizaciones parecería seguir reservada para los hombres.

Esta es la situación en la Cooperativa Las Vertientes donde la participación de las mujeres se limita a la crianza de animales menores, una actividad desarrollada en su casa concebida como la extensión de sus actividades reproductivas.

Con las organizaciones de productores orgánicos la situación es similar, y aunque parecerían tener una sensibilidad mayor por abordar los temas de género (por ejemplo la presidenta de la BCHA es una mujer), aún mantienen una práctica poco abierta a la participación de las mujeres en la dirección y representación política de la organización.

#### Perfil de las OSAUP

Tabla 10 – Principales componentes de organización / Estructura de gestión

	Red de Huerteras/os	APODU	ASPROVE (1)	CESAM	Coop. Las Vertientes (2)	Plataforma Duinboeren	BVV	BCHA
Asamblea General	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Comisión Directiva	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Consejo de Delegados	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí
Comisión Fiscal	No	Sí	No	No	Sí	No	Sí	No
Comisiones de trabajo	No	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Espacios de consulta	Sí	Sí	No	No	No	No	Sí	No

Elaboración propia con base a los Estudios de Caso (2005)

(1) La información refiere al período 1997-2000. Actualmente se encuentra inactiva.

(2) La organización permanece, pero se encuentra inactiva

Si bien la participación de los integrantes de APODU es alta, ésta se compone mayoritariamente por hombres ya que sólo un 10% de las mujeres declaran haber participado alguna vez en los espacios de gestión. Algo similar sucede con el acceso a actividades de capacitación donde sólo un 5% de mujeres declara haber participado alguna vez.

### **3.3.7 COMPROMISO DE SUS MIEMBROS CON LA GESTIÓN Y PERMANENCIA DE LA ORGANIZACIÓN**

Todas las organizaciones investigadas se apoyan en el trabajo voluntario de sus miembros y únicamente la Plataforma Duinboeren y la BVV cuentan con personal pagado para realizar tareas administrativas y de apoyo a la dirección (en el caso de Duinboeren financiados con fondos de los proyectos que ellos gestionan) (ver 3.3.4).

La presencia o ausencia de compromiso de sus miembros en la gestión y la permanencia de la organización es también un aspecto clave que puede incidir sobre este aspecto en el tiempo.

- Los miembros de la Red de Huerteros y Huerteras, APODU y CESAM poseen una fuerte compromiso con la gestión y el mantenimiento de la organización que se expresa en una activa participación en las actividades que sus organizaciones realizan. Por su parte, el interés en el mantenimiento de la Plataforma Duinboeren y la BVV (dos organizaciones fuertes y efectivas) parecería haber decaído ya que sus miembros participan poco tanto en las actividades como en la vida interna de la organización.
- Existen ejemplos de organizaciones que, pese a tener una organización fuerte, han decaído en su actividad con el paso del tiempo, corriendo incluso el riesgo de desaparecer. Tal es el caso de la Cooperativa Las Vertientes una organización creada en 1966, que en la actualidad se encuentra en un proceso de re-organización interna producto de sucesivas crisis de confianza y falta de motivación de sus miembros para continuar las actividades colectivas (ver Cuadro 5).

## **3.4 PRINCIPALES COMPONENTES DEL FUNCIONAMIENTO**

Entre los componentes de funcionamiento de las organizaciones se destacan: 1) la presencia de objetivos claros y valores compartidos por sus miembros, 2) su capacidad para establecer alianzas y estrategias efectivas, 3) la existencia de procedimientos acordados para la toma de decisiones y, 4) el acceso equitativo a los beneficios derivados de las actividades de la organización.



**Foto 7 - Reunión de agricultores orgánicos periurbanos en Montevideo (Fuente: APODU 2005)**

### **3.4.1 PRESENCIA DE OBJETIVOS CLAROS Y VALORES COMPARTIDOS**

En términos generales, las organizaciones buscan alcanzar objetivos concretos que sean claros y compartidos por sus miembros (como mejorar sus ingresos) y objetivos estratégicos que permitan incidir en las políticas públicas (por ejemplo de uso de suelo o en la promoción de modelos de producción orgánicos u ecológicos).

Además, algunas de ellas buscan compartir ciertos valores que guíen la dirección y gestión de la organización.

- Desde su creación, un objetivo principal de ASPROVE fue generar ingresos derivados de la producción y transformación de sus productos de sus miembros, y sólo en sus últimos años de funcionamiento incorporó objetivos que buscaban incidir en las políticas públicas.
- En el mismo sentido, la BVV busca facilitar la actividad de los jardineros que actualmente hacen parte de ella, mejorando su contacto social y con la naturaleza, y busca también negociar con el gobierno local el acceso y uso de suelo para futuros miembros, procurando incrementar el número de jardines de la ciudad (incidiendo en las políticas públicas municipales).
- CESAM trabaja para que sus integrantes mejoren sus ingresos familiares (profesionalizando su actividad) y la autoestima de sus miembros -desarrollando una actividad fuera del ámbito de sus hogares-. Paralelamente, busca proveer medicinas de buena calidad y a bajo costo a los habitantes de bajos ingresos de su barrio, reafirmando así su solidaridad y compromiso con los miembros pobres de su comunidad.

### **3.4.2 CAPACIDAD PARA ESTABLECER ALIANZAS Y ESTRATEGIAS EFECTIVAS**

Si bien todas las organizaciones desarrollan acciones concretas buscando obtener resultados beneficiosos para sí mismas y sus miembros, no todas han demostrado tener una buena capacidad

### La promoción de valores positivos y compartidos como motor de la acción

CESAM (Centro de Salud Alternativa de Muribeca) fue creada en 1997 en uno de los barrios más pobres del municipio de Jaboatao dos Guararapes (PE, Brasil). En sus orígenes, fue promovida por la Iglesia Católica a través de la acción pastoral del párroco de la zona. Congregó a un grupo de mujeres pobres de origen rural y una fuerte participación en actividades laicas vinculadas a la pastoral de la Iglesia Católica fue

La organización nació como resultado de los encuentros bíblicos de las mujeres en los que compartían experiencias de vida similares marcadas por una baja auto estima y una mala valoración social y familiar producto de una sociedad tradicional, machista y autoritaria. Su preocupación por la mejora de la salud y el acceso de los más pobres de su barrio a medicinas las llevó a conformar una organización que privilegia la solidaridad, el desarrollo personal y la promoción de valores comunitarios antes que el lucro y beneficio económico. A partir de los encuentros, las mujeres formaron un grupo que compartía valores y con apoyo de la Iglesia accedieron a un terreno y local e infraestructura para la elaboración de productos fito-terapéuticos y algunos artículos de cosmética natural (jabones, champúes, etc.). Una ONG les brindó capacitación para el procesamiento y otra los capacitó en temas de organización y gestión interna.

Asumieron una posición firme de no buscar alianzas estratégicas como organización al gobierno local, fundamentada en la preocupación de sus integrantes de no ser utilizadas políticamente, y por ello no han logrado tener incidencia política. Asimismo, la falta de una figura jurídica limita su capacidad de obtener fondos y establecer acuerdos con otras instituciones.

CESAM nos muestra algunas potencialidades y limitaciones de las organizaciones que desarrollan acciones con base a valores. En los últimos años el grupo de mujeres disminuyó significativamente debido a que muchas interesadas que buscaban obtener ingresos familiares, además del desarrollo de actividades sociales y comunitarias no se sintieron convocadas a participar.

En la actualidad el centro dispone de un local con un pequeño laboratorio, una espacio cubierto donde se realizan encuentros, capacitaciones y diversas actividades promovidas por la organización y una cocina en proceso de construcción. En un área cercada de 300 m<sup>2</sup> cultivan plantas medicinales, hortalizas y árboles frutales, de donde extraen la mayor parte de la materia prima para la producción de medicina popular, así como para su auto-consumo.

Pese a esto, la experiencia de CESAM nos muestra como una organización formada por mujeres de bajos recursos ha podido mantenerse por más de 9 años, apoyada en el trabajo con su comunidad, mostrando como la presencia de valores positivos y compartidos puede conducir la gestión de algunas organizaciones de agricultores.

para establecer alianzas y definir estrategias que les permitan acceder a recursos y lograr una incidencia política real.

En el capítulo 6 se analizará en detalle las estrategias y alianzas establecidas y en el capítulo 7 se presentarán los principales resultados alcanzados por las organizaciones así como las principales limitaciones identificadas.

#### **3.4.3 EXISTENCIA DE PROCEDIMIENTOS ACORDADOS PARA LA TOMA DE DECISIONES**

En general, todas las organizaciones han establecido procedimientos democráticos y participativos para la toma de decisiones (en reuniones periódicas y extraordinarias). Esta preocupación se expresa tanto en las organizaciones formales como en las no formales, lo que demuestra la importancia del funcionamiento en la caracterización de los modelos de gestión.

Un ejemplo de esto es la Red de Huerteras y Huerteros, que para suplir la falta de estructura formal ha creado un espacio amplio de consulta que asegura la participación de los productores

de las distintas zonas en los procesos de toma de decisión o la BVV que consulta a todos sus miembros antes resolver su posición en temas estratégicos o muy sensibles (ver 3.3.5).

#### **3.4.4 ACCESO EQUITATIVO A LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LAS ACTIVIDADES**

Si bien los integrantes (hombres y mujeres) de todas las organizaciones investigadas acceden a los beneficios derivados de sus actividades, en algunos casos (como APODU y la Cooperativa Las Vertientes) se evidencian ciertas inequidades, especialmente vinculadas al género, ya que las mujeres no siempre acceden a los servicios y la capacitación.

### **3.5 CONCLUSIONES**

En todos los casos analizados, las organizaciones surgen por el interés de sus miembros o por la preocupación de un actor externo que las promueve y organiza. Su creación responde a tres motivaciones centrales: a) el interés por mejorar la calidad de vida y los ingresos de sus miembros, b) su preocupación por aumentar sus

posibilidades de acceso a recursos y, c) aumentar su incidencia política y/o para enfrentar amenazas externas en forma colectiva.

Las organizaciones desarrollan tres tipos básicos de actividades para sus miembros: a) prestar servicios de apoyo (capacitación, apoyo legal, provisión de insumos, etc.), b) promover y apoyar el desarrollo de actividades para mejorar la generación de ingresos (transformación, comercialización conjunta, nuevos canales, etc.), y c) realizar actividades de lobby y establecer alianzas con actores externos para mejorar su acceso a recursos, responder a amenazas externas y potenciar su incidencia política.

Se destacan las actividades que buscan mejorar su comercialización (acceso a ferias, locales específicos, distribución directa, supermercados), el acceso a recursos financieros (membresía, fondos solidarios, venta de servicios y proyectos) y la reducción de costos a sus miembros (compra de insumos, reducción de primas de seguros, certificación orgánica de productos). En todos los casos, las organizaciones han combinado la movilización y presión con el diálogo como forma

de mejorar su acceso a recursos y su capacidad de incidencia política.

La mayor parte de las organizaciones investigadas parecerían estar consolidadas. Disponen de una infraestructura administrativa mínima (propia o cedida) y recursos (humanos y materiales) que le permite alcanzar sus fines. Su gestión interna suele ser transparente, basada en la realización de elecciones periódicas y rotación de sus miembros en los cargos de dirección. Sin embargo se identifica cierta iniquidad en el acceso de las mujeres a los cargos de dirección y representación. La experiencia indica que en algunos casos el debilitamiento del compromiso de sus integrantes con la gestión de la organización puede poner en peligro el mantenimiento de las organizaciones.

En todos los casos disponen de objetivos claros y un funcionamiento democrático, aunque su capacidad de establecer alianzas y estrategias es variable. En algunos casos sus miembros cuentan con valores compartidos y la mayor parte de las veces, aseguran a sus miembros un acceso equitativo a los beneficios derivados de la actividad.



# MODELOS DE GESTIÓN DE LAS ORGANIZACIONES

## 4. MODELOS DE GESTIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES URBANOS Y PERIURBANOS

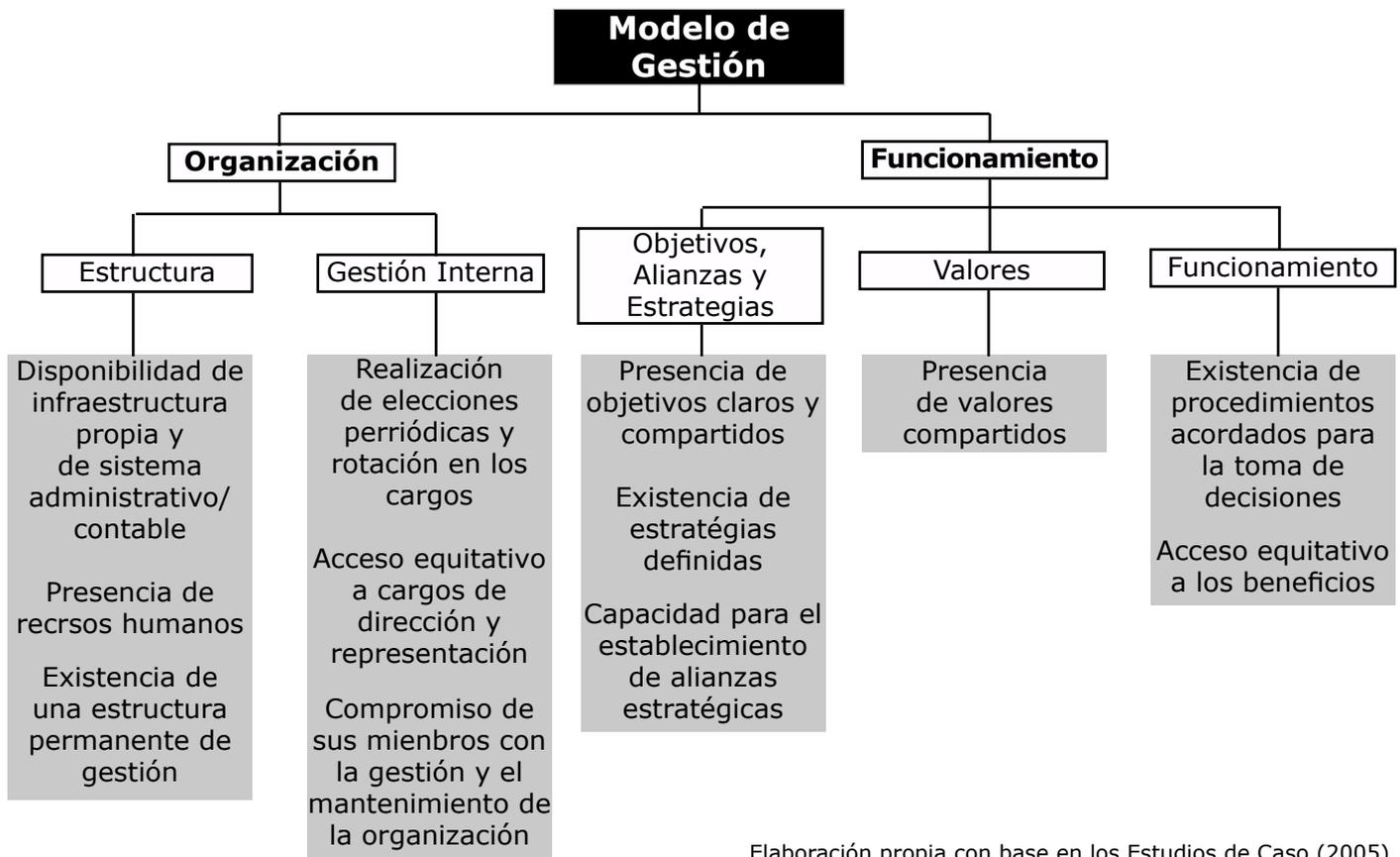
### 4.0 INTRODUCCIÓN

A continuación se presentan los principales modelos de gestión utilizados por las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos. Los modelos de gestión han sido construidos con base a seis indicadores de organización y seis de funcionamiento:

- Disponibilidad de infraestructura propia y sistema administrativo/contable.
- Disponibilidad de recursos humanos y financieros.
- Existencia de una estructura permanente de gestión.
- Realización de elecciones en forma periódica y rotación en los cargos.
- Acceso equitativo a los cargos de dirección y representación.
- Compromiso de sus miembros con la gestión y el mantenimiento de la organización.
- La presencia de objetivos claros y compartidos.
- La existencia de estrategias definidas.
- La capacidad para el establecimiento de alianzas estratégicas.
- La presencia de valores compartidos.
- El acceso equitativo a los beneficios.

El análisis de los modelos privilegia el funcionamiento sobre la organización por considerar que un funcionamiento efectivo permite a las organizaciones alcanzar mejores resultados. Se parte del supuesto que tanto los modelos de gestión como la capacidad para establecer alianzas estratégicas determinan el éxito de las organizaciones en el acceso a recursos e incidencia política. Estos aspectos serán retomados al elaborar la tipología de OSAUP que se presenta en el capítulo 6.

El Diagrama 1 presenta las variables e indicadores que han sido identificadas en los modelos de gestión utilizados por las organizaciones.



Elaboración propia con base en los Estudios de Caso (2005)

#### 4.1 INDICADORES DE ORGANIZACIÓN

Las organizaciones pueden tener una organización fuerte o débil, dependiendo de las características que asumen su estructura y su forma de gestión interna. Para identificar el carácter fuerte o débil de la organización se utilizaron los siguientes indicadores de organización:

- *Disponibilidad de infraestructura propia y sistema administrativo/contable* que indica si la organización dispone de local y equipamiento propio (mobiliario y artículos de oficina) y un sistema administrativo y contable que sirva de soporte a su gestión.
- *Disponibilidad de recursos humanos y financieros* que indica si la organización cuenta con personal rentado para la realización de tareas administrativas y/o de gerenciamiento, y si dispone de capacidad para generar recursos financieros propios.
- *Existencia de una estructura permanente de gestión* que indica si la organización cuenta con una estructura permanente para la gestión y la toma de decisiones (definida en su organigrama).
- *Realización de elecciones en forma periódica y rotación en los cargos* que indica la organización tiene como práctica la realización periódica de elecciones de tal forma que aseguren la posibilidad rotación en los cargos de dirección.
- *Acceso equitativo a los cargos de dirección y representación* indica la posibilidad de acceso real de hombres y mujeres, mayorías y minorías internas, etc. a los cargos de dirección y espacios de representación de la organización.
- *Compromiso de sus miembros con la gestión y el mantenimiento de la organización* que indica

si los miembros de la organización mantienen un compromiso activo con la gestión y una preocupación permanente en su mantenimiento como espacio colectivo para la acción.

Se considera que las organizaciones con menos de 4 puntos poseen una organización débil mientras que las que presentan más de 5 puntos poseen una organización fuerte. La Tabla 11 muestra el resultado alcanzado para las distintas organizaciones investigadas.

Se identifican que la Plataforma Duinboeren y la BWV poseen una organización fuerte con una estructura de gestión permanente y disponibilidad de infraestructura (local y equipamiento) con disponibilidad de recursos (humanos y financieros) propios. Las demás organizaciones poseen estructuras débiles con escasa infraestructura y recursos (generalmente utilizan infraestructura prestada y recursos aportados voluntariamente por sus miembros).

Al analizar la gestión interna se observa que la mayor parte de las organizaciones cuentan con sistemas democráticos para la elección de sus dirigentes con rotación en los cargos de dirección, incluidas las organizaciones no formales como la Red de Huerteras y Huerteros que ha desarrollado procedimientos alternativos de gestión interna basados en la realización de consultas y reuniones que aseguran la participación de sus miembros. Se destaca CESAM que pese a no realizar elecciones ni disponer de un sistema de rotación en los cargos de dirección desarrolla una gestión equitativa y democrática que

asegura el acceso de sus integrantes a los espacios de representación institucional.

La Cooperativa Las Vertientes es un caso particular ya que, hasta 2002, mantuvo un sistema de gestión interno basado en la realización de elecciones y la rotación en los cargos que hoy se encuentra inactivo -aunque en proceso de re organización-.

Sólo la Red, CESAM y ASPROVE (1997-2000) desarrollaron procedimientos que permiten el acceso equitativo de las mujeres a los cargos de dirección y representación; una situación atípica si se la compara con el resto de las organizaciones en las que las mujeres acceden a menos cargos que los hombres.



Foto 8 – Agricultura convencional periurbana en Noord Brabant (Fuente: Plataforma Duinboeren 2005)

### Modelos de Gestión de las OSAUP Tabla 11 – Indicadores de organización

	Red de Huerteras/ os (1)	APODU	ASPROVE (2)	CESAM	Coop. Las Vertientes (3)	Plataforma Duinboeren	BVV	BCHA
<b>Organización</b>								
<b>Estructura</b>								
Disponibilidad de infraestructura propia y sistema administrativo / contable	0	0	0	0	S/d	1	1	0
Disponibilidad de recursos humanos y financieros propios	0	0	0	0	S/d	1	1	0
Existencia de una estructura permanente de gestión	1	1	1	1	S/d	1	1	1
<b>Gestión interna</b>								
Realización de elecciones periódicas y rotación en los cargos	0	1	1	0	S/d	1	1	1
Acceso equitativo a cargos de dirección y representación	1	0	1	1	S/d	0	0	1
Compromiso de sus miembros con la gestión y el mantenimiento de la organización	1	1	0	1	S/d	1	1	1
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>S/d</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>
	<b>Débil</b>	<b>Débil</b>	<b>Débil</b>	<b>Débil</b>	<b>-</b>	<b>Fuerte</b>	<b>Fuerte</b>	<b>Débil</b>

0= No posee el atributo 1= Si posee el atributo

Entre 0 y 4: Organización débil / Entre 5 y 6: Organización fuerte / S/d: Sin datos.

Elaboración propia con base a los Estudios de Caso (2005)

(1) Se encuentra en proceso de formalización. Hasta la fecha no ha realizado elecciones periódicas.

(2) La información refiere al período 1997-2000. Actualmente se encuentra inactiva.

(3) La organización permanece, pero se encuentra inactiva.

## 4.2 INDICADORES DE FUNCIONAMIENTO

Las organizaciones pueden tener un funcionamiento efectivo o limitado dependiendo de su capacidad para alcanzar sus objetivos, establecer alianzas y estrategias, contar con valores comunes y un funcionamiento democrático y participativo. Para identificar el carácter efectivo o limitado se utilizaron los siguientes indicadores de funcionamiento:

- *La presencia de objetivos claros y compartidos* que indica si la organización posee objetivos claros y compartidos por sus miembros que guíen su funcionamiento aportando cohesión y dirección al accionar de la organización y sus integrantes.
- *La existencia de estrategias definidas* que indica si la organización es capaz de definir estrategias claras que orienten el desarrollo sus actividades y el logro de sus fines.
- *La capacidad para el establecimiento de alianzas estratégicas* que indica si la organización es capaz de establecer alianzas estratégicas que superen la realización de acciones puntuales u operativas.

- *La presencia de valores compartidos* que indica si la organización cuenta con valores positivos como la solidaridad, la participación, el cuidado del ambiente, la democracia, etc., comunes y compartidos por sus miembros.
- *La existencia de procedimientos acordados para la toma de decisiones* indica si en la organización existen procedimientos democráticos, transparentes y participativos para la toma de decisiones acordados y compartidos por sus miembros.
- El acceso equitativo a los beneficios indica si los diferentes integrantes de la organización (mujeres, jóvenes, etc.) tienen las mismas posibilidades de acceder a los beneficios derivados de la actividad que realiza la organización, incluyendo el acceso a mercados, servicios, insumos, recursos, capacitación, etc.

Se considera que las organizaciones que presentan menos de 4 puntos poseen un funcionamiento limitado mientras que las que presentan más de 5 puntos poseen un funcionamiento efectivo. La Tabla 12 muestra el resultado alcanzado para las distintas organizaciones investigadas.

**Modelos de Gestión de las OSAUP**  
**Tabla 12 – Indicadores de funcionamiento**

	Red de Huerteras/os	APODU	ASPROVE (1)	CESAM	Coop. Las Vertientes (2)	Plataforma Duinboeren	BVV	BCHA
<b>Funcionamiento</b>								
<b>Presencia de objetivos, alianzas y estrategias</b>								
Presencia de objetivos claros y compartidos	1	1	1	1	S/d	1	1	1
Existencia de estrategias definidas	1	1	0	0	S/d	1	1	1
Capacidad para el establecimiento de alianzas estratégicas	1	1	1	0	S/d	1	1	0
<b>Presencia de valores</b>								
Presencia de valores compartidos	1	1	0	1	S/d	0	0	1
<b>Funcionamiento</b>								
Existencia de procedimientos acordados para la toma de decisiones	1	1	1	1	S/d	1	1	1
Acceso equitativo a los beneficios	1	1	1	1	S/d	1	1	1
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>S/d</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
	<b>Efectivo</b>	<b>Efectivo</b>	<b>Limitado</b>	<b>Limitado</b>	<b>-</b>	<b>Efectivo</b>	<b>Efectivo</b>	<b>Efectivo</b>

0= No posee el atributo 1= Si posee el atributo

Entre 0 y 4: Funcionamiento limitado / Entre 5 y 6: Funcionamiento efectivo / S/d: Sin datos

Elaboración propia con base a los Estudios de Caso (2005)

(1) La información refiere al período 1997-2000. Actualmente se encuentra inactiva.

(2) La organización permanece, pero se encuentra inactiva.

Como resultado se identifican, tanto organizaciones con un funcionamiento efectivo como limitado. Algunas organizaciones poseen valores positivos compartidos por sus miembros como la solidaridad, la producción ecológica u orgánica o la defensa de lo local. Si bien existe un acceso equitativo a los beneficios derivados de las actividades que realizan las organizaciones, en algunos casos las mujeres acceden en forma diferenciada a algunos beneficios como por ejemplo la capacitación (por ejemplo en APODU).

El caso de ASPROVE nos permite reflexionar sobre las amenazas a las que se enfrentan algunas organizaciones, considerando que en la actualidad la organización se encuentra inactiva, pese a que entre 1997 y 2000 contó con una organización fuerte aunque su funcionamiento fue limitado.

Algunos vacíos, como la falta de compromiso de sus miembros con la gestión y el mantenimiento de la organización, la carencia de estrategias claras y la ausencia de valores positivos comunes contribuyen a explicar la situación actual (ver Cuadro 2).

### 4.3 MODELOS DE GESTIÓN PARA EL ACCESO A RECURSOS E INCIDENCIA POLÍTICA

Con base a la información presentada se identifican:

- Organizaciones fuertes y efectivas para el acceso a recursos y la incidencia política que poseen objetivos claros y compartidos por sus miembros y una buena capacidad

para establecer alianzas estratégicas. En términos generales disponen de espacios y procedimientos democráticos y transparentes para la toma de decisiones aunque carezcan de infraestructura administrativa y recursos. Basan su gestión y funcionamiento interno en procedimientos democráticos, suelen realizar elecciones y sus miembros rotan en los cargos de dirección. Sus miembros se encuentran comprometidos con la gestión y el mantenimiento de la organización y participan activamente en la toma de decisiones.

- Organizaciones débiles y limitadas para el acceso a recursos e incidencia política que poseen objetivos claros y compartidos por sus miembros aunque su capacidad para establecer alianzas y desarrollar estrategias de limitada, lo que constituye una de sus principales debilidades. Generalmente disponen de infraestructura, recursos (propios o aportados por terceros) y procedimientos acordados para la toma de decisiones. Pueden o no contar con valores comunes y compartidos. Generalmente sus miembros no se encuentran comprometidos con la gestión y el mantenimiento de la organización lo que constituye otra limitación para este tipo de organizaciones.

En ambos casos, salvo excepciones las mujeres acceden a menos cargos de dirección y representación que los hombres.

Destaca CESAM que pese a carecer de estrategias claras y capacidad para establecer alianzas e incluso sin poseer una organización fuerte ha logrado mantenerse activa por más de 10 años con base a la presencia de valores claros y compartidos y una fuerte compromiso de sus integrantes. Sin embargo, la falta de estrategias claras ha debilitado la capacidad de crecimiento y desarrollo de la organización.

**Modelos de Gestión de las OSAUP**  
**Tabla 13 – Modelos de Gestión de las OSAUP**

Modelo de Gestión	Características	OSAUP
OSAUP fuertes y efectivas en el acceso a recursos e incidencia política	• Organizaciones que presentan una organización fuerte y un funcionamiento efectivo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plataforma Duinboeren.</li> <li>• BVV</li> <li>• Red de Huerteras y Huerteros</li> <li>• APODU</li> <li>• BCHA</li> </ul>
	• Organizaciones que presentan una organización débil y un funcionamiento efectivo.	
OSAUP débiles y limitadas en el acceso a recurso e incidencia política	• Organizaciones que presentan una organización débil y un funcionamiento limitado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ASPROVE (1)</li> <li>• CESAM</li> <li>• Cooperativa Las Vertientes (2)</li> </ul>
	• Organizaciones que presentan una organización fuerte y un funcionamiento limitado.	

Elaboración propia con base a los Estudios de Caso (2005)

(1) La información refiere al período 1997-2000. Actualmente se encuentra inactiva.

(2) La organización permanece, pero se encuentra inactiva.

La BVV constituye un caso particular de organización fuerte y efectiva que atraviesa por un momento de burocratización caracterizado por la pérdida de compromiso de sus miembros con la gestión y el mantenimiento de la organización que puede poner en peligro la efectividad de su acción. Vale la pena recordar lo sucedido con ASPROVE y la Cooperativa Las Vertientes, dos organizaciones con similares características de organización y funcionamiento que hoy se encuentran inactivas.

La Tabla 13 resume las principales características que presentan ambos modelos de gestión y las organizaciones que los utilizan.

## 4.4 CONCLUSIONES

Las organizaciones que poseen un funcionamiento efectivo aunque su organización pueda ser débil, presentan modelos de gestión que les permiten obtener buenos resultados en el acceso a recursos y la incidencia política.

Por su parte, las organizaciones que poseen un funcionamiento limitado aunque su organización pueda ser fuerte, presentan modelos de gestión que les impiden (o al menos dificultan) obtener buenos resultados en el acceso a recursos y la incidencia política.

Si bien los distintos componentes de organización y funcionamiento analizados son importantes, destacan la presencia de valores compartidos y el compromiso de sus miembros con la gestión y el mantenimiento de la organización, como dos componentes clave al momento de explicar el éxito de las organizaciones en el acceso a recursos y su incidencia política.

Si bien todas las organizaciones investigadas cuentan con procedimientos acordados para la toma de decisiones –incluso en aquellas organizaciones que no poseen una estructura formal– el acceso a los cargos de dirección y representación no siempre es equitativo para las mujeres. Por su importancia, este aspecto debería ser trabajado con mayor detenimiento por las organizaciones.

# TIPOLOGÍA DE LAS ORGANIZACIONES

## 5. TIPOLOGÍA DE LAS ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES URBANOS Y PERIURBANOS

### 5.0 INTRODUCCIÓN

Este capítulo contiene la tipología de organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos construida con base a los perfiles de agricultores y a los indicadores de organización y funcionamiento presentados en los capítulos 3 y 4.

La tipología que se presenta a continuación parte del supuesto que las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos surgen a partir del interés de un actor específico - los propios agricultores, los gobiernos locales, ONG, la iglesia, etc.-, para satisfacer tanto necesidades concretas (mejorar su acceso a recursos, servicios, insumos y/o mercados) como necesidades estratégicas (para alcanzar sus objetivos estratégicos y lograr incidencia política).

Con base a estos criterios se identificaron dos grandes tipos de organizaciones:

- Organizaciones auto organizadas por el interés de los propios agricultores; y
- Organizaciones tuteladas/promovidas por el interés de actores externos (gobiernos locales, ONG, la iglesia, etc.).

Para la construcción de los subtipos de organizaciones se utilizaron los siguientes criterios:

1. Al perfil de los agricultores:
  - Su origen, ubicación, escala y forma de producción.
  - Ingresos y perfil de pobreza.
  - Antecedentes de participación y organización.
  - Principal actividad desarrollada.

2. Al perfil y modelo de gestión de las organizaciones:

- La existencia de una estructura permanente de gestión y la disponibilidad de infraestructura y recursos (humanos y financieros).
- La realización de elecciones periódicas, con rotación y acceso equitativo a los cargos de dirección y representación.
- El compromiso de sus miembros con la gestión y la permanencia de la organización
- La presencia de objetivos claros y compartidos, estrategias definidas y capacidad para el establecimiento de alianzas.
- La presencia de valores positivos comunes.
- La existencia de procedimientos acordados para la toma de decisiones y el acceso equitativo a los beneficios derivados de su actividad.

A continuación se describen las principales características que presentan los diferentes tipos y subtipos de organizaciones identificados.

## **5.1. ORGANIZACIONES TUTELADAS/PROMOVIDAS**

Surgen por el interés de un actor externo a los agricultores (como por ejemplo un programa municipal o una organización social) que promueve su creación. El interés de estos actores (expresado en sus objetivos) determina las características que asumen las organizaciones.

Por ejemplo, los programas gubernamentales preocupados por el combate a la pobreza o la inclusión social de agricultores tradicionales pobres promoverán organizaciones formadas por agricultores con este perfil.

Se diferencian dos tipos de actores externos: 1) los que promueven el empoderamiento y la participación directa de los agricultores en la gestión interna y externa de las organizaciones; y 2) los que tutelan en forma paternalista las acciones de los agricultores poniendo en peligro la sostenibilidad futura de las organizaciones.

En este grupo se identifican, al menos, dos subtipos de organizaciones tuteladas/promovidas:

- Las Organizaciones vinculadas a programas de combate a la pobreza e inclusión social y económica como ASPROVE y la Red de Huerteras y Huerteros.
- Las Organizaciones promovidas por el interés de otros actores como CESAM (promovida por la Iglesia Católica).

### **5.1.1 ORGANIZACIONES VINCULADAS A PROGRAMAS DE COMBATE A LA POBREZA E INCLUSIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA**

Estas organizaciones surgen como un resultado directo de la intervención de programas gubernamentales de agricultura urbana, que suelen tener como uno de sus objetivos la organización de los agricultores. El perfil de los agricultores que las forman es homogéneo, en tanto los programas promotores disponen de criterios específicos para la selección de sus beneficiarios (por ejemplo pobres urbanos o pequeños productores excluidos).

En algunos casos -motivadas por los programas que las promueven- incluyen entre sus preocupaciones la equidad de género y el fomento de la participación de la mujer, una característica que las distingue de otro tipo de organizaciones de agricultores investigadas.

### **5.1.2 ORGANIZACIONES PROMOVIDAS POR EL INTERÉS DE OTROS ACTORES**

Al igual que en el caso anterior, también reflejan el interés de las organizaciones que los promueven (como ONG o la iglesia). El perfil de los agricultores que las forman es homogéneo y son seleccionados a partir de un perfil que refleja el interés de las organizaciones promotoras.

Inicialmente pueden hacer parte de las instituciones que las promueven o tutelan, quienes les brindan "cobijo institucional" (por ejemplo como programas o áreas de trabajo institucionales). Generalmente son organizaciones pequeñas y muchas veces funcionan bajo la lógica de un programa o experiencia piloto de ONG. Suelen estar comprometidas con la equidad de género y el fomento de la participación de la mujer.

Para ambos subtipos, la organización -incluyendo la estructura y la gestión interna- suele ser su parte más débil. Generalmente no disponen de recursos ni infraestructura propia, aunque en ciertos casos acceden a infraestructura cedida por los programas y/o instituciones que las promueven. Su gestión puede ser formal o no formal. Cuando la organización es formal, realiza elecciones periódicas con rotación de sus miembros en los cargos de dirección. Cuando la organización es no formal promueve sistemas participativos de consulta y gestión basados en la realización de reuniones, asambleas y encuentros representativos. En todos los casos existe una preocupación especial por asegurar a sus miembros un acceso equitativo a los espacios de dirección y representación, incluidas las mujeres (que en algunos casos acceden en mayor proporción que los hombres).

Algunas de estas organizaciones disponen de valores compartidos por sus miembros, como la solidaridad o la equidad, que le aportan cohesión interna y contribuyen a elevar la autoestima de

sus integrantes reforzando su compromiso con la gestión y el mantenimiento de la organización. En todos los casos disponen de objetivos claros y son efectivas en el acceso a recursos. Sin embargo no siempre logran establecer alianzas estratégicas que superen la realización de acciones puntuales u operativas por lo que su capacidad de incidencia política es variable.

## 5.2 ORGANIZACIONES AUTO ORGANIZADAS O PROMOVIDAS POR SUS PROPIOS MIEMBROS

Surgen a partir del interés de sus propios miembros (agricultores y no agricultores) por organizarse para mejorar su acceso a recursos (servicios, insumos y mercados) y su capacidad de incidencia política.

En este grupo se identifican, al menos, dos subtipos de organizaciones auto organizadas:

- Las Organizaciones tradicionales/convencionales como la Plataforma Duinboeren y la Cooperativa Las Vertientes.
- Las Organizaciones filosófico/testimoniales como la BVV, APODU y la BCHA.

### 5.2.1 ORGANIZACIONES TRADICIONALES/ CONVENCIONALES

Incluyen a agricultores de tipo tradicional, con un origen y/o prácticas socio-culturales similares a las de los productores rurales (poca participación, falta de trabajo conjunto). Sin embargo suelen adoptar características urbanas producto de su proximidad a las ciudades, entre las que se destacan el desarrollo de actividades laborales complementarias de tipo urbano (cuando la agricultura urbana es su actividad principal, otros miembros de la familia mantienen trabajos urbanos) y, en algunos casos, una mayor predisposición a ser parte de actividades colectivas.

Su organización y funcionamiento son variables, encontrando desde organizaciones que no poseen ningún tipo de estructura de gestión interna, hasta otras con recursos e infraestructura propia. En algunos casos sus miembros no demuestran tener una gran preocupación por el destino de la organización, generando estructuras de gestión, burocráticas y verticales.

Sus integrantes no suelen poseer antecedentes organizativos previos y delegan facultades de dirección y representación en los dirigentes. Su forma de producción es de tipo convencional caracterizada por el monocultivo y la aplicación de plaguicidas (aunque algunas incluyen agricultores en proceso de reconversión), con poca o nula transformación, una baja capacidad de iniciativa



Foto 9 - Venta de productos de la agricultura periurbana en un supermercado de Brasilia (Fuente: ASPROVE s/f)

e innovación y sistemas de comercialización basados en la intermediación.

Aunque suelen acceder a recursos, no siempre logran establecer alianzas estratégicas por lo que su capacidad de incidencia política es variable y en algunos casos, escasa.

### 5.2.2 ORGANIZACIONES FILOSÓFICO/TESTIMONIALES

En este sub grupo se identifican dos tipos de organizaciones. Las filosóficas son organizaciones formadas mayoritariamente por habitantes urbanos (productores y no productores) que promueven la agricultura orgánica, biológica u ecológica, por motivaciones de tipo "filosófico o ideológico".

Es decir que sus integrantes comparten una filosofía de vida común basada en el respeto a la diversidad biológica, el cuidado del ambiente, la vinculación directa entre agricultores y consumidores, la organización y participación social en pro del bien común y la solidaridad. En términos generales sus integrantes cuentan con un alto nivel de educación formal, antecedentes de participación social y un alto compromiso con la organización. En algunos casos, integran agricultores familiares reconvertidos.

En términos generales no suelen poseer una organización fuerte con infraestructura y recursos propios, aunque su funcionamiento es muy efectivo, demostrando tener una buena capacidad para acceder a recursos y establecer alianzas estratégicas con una diversidad de organizaciones (ONG ambientalistas, grupos de consumidores, etc.).

Suelen sostener posiciones radicales en temas tales como el uso de plaguicidas o la liberación de organismos genéticamente modificados (transgénicos), en tanto afectan directamente tanto el desarrollo de su principal actividad (la producción, y comercialización) como sus principios.

Por su parte, las organizaciones testimoniales tienen perfil netamente urbano y se encuentran formadas por agricultores que poseen un nivel educativo e

ingresos medios. Realizan su actividad para mejorar su contacto con la naturaleza y con otras personas. Tienen como principal objetivo la recreación y no comercializan sus productos (aunque si pueden consumirlos y/o intercambiarlos).

Son el testimonio de las organizaciones creadas en la Europa del siglo XIX por los obreros industriales que protestaban frente a las malas condiciones de vida y alimentación en la que se encontraban como producto de la revolución industrial y que derivaron en la formación de los jardines urbanos.

### 5.3 CONCLUSIONES

La tipología de organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos fue construida a partir de las organizaciones estudiadas y responde, exclusivamente, al análisis de los contextos, perfiles de los agricultores y modelos de gestión de las organizaciones investigadas. A diferencia de otras tipologías de agricultores y

organizaciones que se construyen considerando sólo el perfil de los agricultores o de los actores que las promovieron, la tipología construida en el presente capítulo incorpora como variable los modelos de gestión.

La tipología incluye dos tipos de organizaciones y cuatro subtipos:

- **Organizaciones tuteladas/promovidas a partir del interés de actores externos**, dentro de las que se identifican:
  - a) Organizaciones vinculadas a programas de combate a la pobreza e inclusión social y económica (ASPROVE, Red de Huerteros y Huerteras), y
  - b) Organizaciones promovidas por otros actores (CESAM).
- **Organizaciones auto organizadas a partir del interés de sus propios miembros**, dentro de las que se identifican:
  - a) Organizaciones tradicionales/convencionales (Plataforma Duinboeren y Cooperativa Las Vertientes), y
  - b) Organizaciones filosófico/testimoniales (APODU, BCHA y BVV).

# ALIANZAS Y ESTRATEGIAS PARA EL ACCESO A RECURSOS E INCIDENCIA POLÍTICA

## 6. ALIANZAS Y ESTRATEGIAS PARA EL ACCESO A RECURSOS Y LA INCIDENCIA POLÍTICA

### 6.0 INTRODUCCIÓN

El capítulo 6 describe las principales alianzas y estrategias establecidas por las organizaciones de agricultores para el acceso a recursos y la incidencia política.

Se diferencia el desarrollo de acciones puntuales y el establecimiento de alianzas estratégicas para el logro de los objetivos de las organizaciones, se presentan los principales temas abordados, se identifican los mecanismos y actores clave y se discuten críticamente las fortalezas y debilidades de las organizaciones que han sido identificadas en el establecimiento de las alianzas y estrategias innovadoras.

### 6.1 ACCIONES PUNTUALES Y ALIANZAS ESTRATÉGICAS

Las organizaciones analizadas, tengan o no modelos efectivos de gestión mantienen una diversidad de relaciones con un importante grupo de actores. Sin embargo muchas veces estas acciones sólo le permiten satisfacer necesidades puntuales y no necesariamente construir alianzas estratégicas. Por este motivo, es necesario distinguir entre el desarrollo de acciones puntuales u operativas y el establecimiento de alianzas estratégicas.

Las acciones puntuales u operativas surgen y se desarrollan con base a relaciones personales y/o el prestigio personal de los agricultores miembros de las organizaciones. Generalmente buscan mejorar la situación concreta de sus miembros y en menor medida la de las organizaciones. Suelen durar poco tiempo y no persiguen objetivos de largo plazo. Se establecen como acuerdos o contratos que permiten mejorar el acceso a recursos (por ejemplo la provisión de bienes y/o servicios concretos para los agricultores). Se realizan con un conjunto amplio de actores como gobiernos, ONG y organizaciones sociales, instituciones

académicas, y el sector privado. En algunos casos pueden sentar las bases para el desarrollo de futuras alianzas estratégicas.

La BVV estableció un convenio con una empresa de seguros que permitió disminuir los costos operativos de sus miembros. La Red de Huerteros y Huerteras estableció un acuerdo puntual con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación que facilitó el acceso de sus miembros a recursos de la cooperación. En ambos casos, las acciones desarrolladas permitieron alcanzar importantes beneficios para los agricultores. Sin embargo, mientras que en el primer caso la acción fue puntual (la compañía de seguros es un proveedor y no un aliado estratégico de la organización), en el segundo se inició un proceso de acercamiento entre las partes buscando establecer alianzas futuras que permitan ampliar las formas de cooperación entre la Red y las agencias del Gobierno Nacional.

Las alianzas estratégicas se establecen con base a la legitimidad de las organizaciones y se construyen a partir de la existencia de relaciones institucionales sólidas (y en menor medida con base a relaciones personales). Su carácter es permanente y buscan garantizar la continuidad de la organización, mejorar la situación de los agricultores y la capacidad de incidencia política de las organizaciones.

Persiguen el logro de objetivos organizacionales a mediano y largo plazo y asumen la forma de acuerdos estables que se consolidan con el paso del tiempo. Al igual que las acciones puntuales, involucran un conjunto amplio de actores entre los que se destacan los gobiernos, ONG y organizaciones sociales, instituciones académicas y la cooperación internacional.

APODU y el gobierno municipal han establecido una alianza que busca promover la producción orgánica, el acceso a recursos y a nuevos mercados. Como resultado, las autoridades municipales participan activamente en la Red de Agro ecología, un espacio multiactoral creado por diversos actores (entre ellos APODU) para de promoción de la producción orgánica. Otro ejemplo es la alianza establecida entre la Plataforma Duinboeren y la organización

nacional de productores (ZLTO) que les permitió a los agricultores mejorar tanto su conocimiento e información como su capacidad de incidencia política (por ejemplo para la elaboración de nuevas leyes en la Provincia). En ambos casos los resultados han sido beneficiosos para las organizaciones y sus miembros. Mientras que en el primer caso la iniciativa estratégica fue promovida por la organización, en el segundo la organización se sumó a una iniciativa proveniente de la ZLTO.

La Tabla 14 muestra las principales características que diferencian las acciones puntuales de las alianzas estratégicas.

## 6.2 TEMAS Y ACTORES VINCULADOS AL DESARROLLO DE ACCIONES PUNTALES U OPERATIVAS

En mayor o menor medida, todas las organizaciones de agricultores investigadas han desarrollado o desarrollan acciones puntuales u operativas. Los temas que motivan las acciones puntuales son variados e incluyen el acceso a servicios financieros, soporte jurídico, acceso a capacitación y a insumos (como fertilizantes, herramientas y semillas), e incluso la mejorar en la gestión de algunos recursos como el agua.

Los actores con quienes se vinculan también son variados destacándose las empresas proveedoras de servicios como tiendas especializadas en productos agrícolas, compañías de seguros, ONG e incluso la iglesia.

- La BVV desarrolla innumerables acciones buscando mejorar las condiciones prácticas en las que la organización y/o sus miembros desarrollan sus actividades. Para esto se vincula a centros de investigación encargados de dictar cursos; a compañías aseguradoras para disminuir sus costos operativos; e incluso a la Municipalidad para mejorar su acceso a agua y drenaje, infraestructura y vías de acceso de los parques-jardín.
- La Plataforma Duinboeren mantiene acciones puntuales con el Instituto Louis Bolk (Instituto

**Tabla 14 – Diferencias entre acciones puntuales u operativas y alianzas estratégicas**

Acciones puntuales u operativas	Alianzas estratégicas
Permiten alcanzar objetivos a corto plazo para sus miembros y en menor medida para las organizaciones	Permiten alcanzar objetivos a mediano y largo plazo para las organizaciones y sus miembros
Promueven el acceso a recursos	Promueven el acceso a recursos y la incidencia política
Se apoyan en vínculos personales	Se apoyan en relaciones institucionales sólidas y en menor medida en vínculos personales

Elaboración propia con base a los Estudios de Caso (2005)

de Investigación Agrícola), una institución que trabaja en proyectos de agricultura tradicional, pero promoviendo alternativas amigables con la naturaleza. La mayor parte de los miembros de la Plataforma trabajan a menudo con el instituto que ofrece información y cursos de capacitación y muchas veces es socio en los proyectos que implementa la organización.

- CESAM desarrolló un vínculo estable con la Iglesia Católica -a través del cura párroco de la zona- que le permitió acceder a infraestructura (local y laboratorio) e insumos (frascos, semillas, etc.) provenientes de la comunidad y la cooperación internacional. El desarrollo de estas acciones puntuales le permitió mejorar su autoestima, consolidarse y ganar legitimidad como organización.

### 6.3 TEMAS Y ACTORES VINCULADOS AL ESTABLECIMIENTO DE ALIANZAS ESTRATÉGICAS

Las alianzas estratégicas permiten a las organizaciones alcanzar objetivos a mediano y largo plazo. Promueven tanto la mejora de la situación de sus integrantes (su acceso a recursos), como la mejora de las propias organizaciones (su organización, funcionamiento y capacidad de incidencia política).

En todos los casos involucran a un conjunto amplio de actores entre los que se destacan los gobiernos (locales, intermedios y nacionales), las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil, los institutos de investigación y las universidades, las agencias de cooperación internacional y el sector privado. En las organizaciones investigadas se identificaron cinco tipos:

- Alianzas para brindar mejores servicios de apoyo a los agricultores.
- Alianzas para mejorar el ingreso de los agricultores.
- Alianzas para reducir los costos de los agricultores.
- Alianzas para mejorar la capacidad de incidencia política de las organizaciones.
- Alianzas para promover e impulsar valores colectivos.

Si bien todas las organizaciones de agricultores pueden establecer este tipo de relaciones, las que disponen de una organización fuerte y un funcionamiento efectivo son las que se encuentran en mejores condiciones para establecer alianzas efectivas para el acceso a recursos y la incidencia política. Por este motivo, la mayor parte de los ejemplos que se presentan refieren a las organizaciones estudiadas que cumplen con estos requisitos (APODU, Red de Huerteras y Huerteros, BVV y la Plataforma Duinboeren).



Foto 10 - Huertero de Rosario (Fuente: CEPAR 2005)

#### 6.3.1 ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES TEMAS QUE MOTIVAN EL ESTABLECIMIENTO DE ALIANZAS

*Alianzas para brindar mejores servicios de apoyo a los agricultores.* Muchas de las alianzas que establecen las organizaciones han permitido mejorar los servicios que reciben sus miembros incluyendo temas vinculados a la administración, el acceso a la información, capacitación, investigación y apoyo legal a sus miembros.

- Las alianzas estratégicas que mantiene APODU con centros de investigación y ONG les ha permitido desarrollar proyectos específicos de investigación obteniendo importantes resultados concretos en temas vinculados a la producción como por ejemplo al control biológico de plagas.
- Gracias a las alianzas estratégicas establecidas con algunas ONG, la Red de Huerteras y Huerteros ha podido acceder a recursos de la cooperación nacional e internacional, mejorar la información que dispone y ganar en legitimidad frente al gobierno municipal y otros actores locales, nacionales e internacionales.
- Para fortalecer su administración, la BVV ha establecido alianzas estratégicas con la Asociación Nacional de Asociaciones de Jardineros de Holanda (AVN) que le brinda soporte administrativo y legal.
- Una consultora independiente vinculada al movimiento orgánico húngaro denominada Biokonsultant brinda asistencia técnica y legal a los agricultores de la BCHA.

*Alianzas para mejorar el ingreso de los agricultores.* Las organizaciones también promueven alianzas que buscan mejorar en forma permanente la generación de ingresos de sus miembros abarcando distintos temas

vinculados a la producción, transformación y comercialización de sus productos, a la provisión de insumos y a la implementación de actividades complementarias generadoras de ingresos (como las relacionadas al agroturismo o el cuidado de la salud).

- La Red de Huerteras y Huerteros mantiene una alianza con Pro Huerta (un programa del gobierno nacional) que le ha permitido acceder a semillas y otros servicios, mientras que su alianza con el Programa Municipal de Agricultura Urbana (PAU) le ha permitido acceder a infraestructura para la transformación (agroindustrias) y la comercialización (ferias) mejorado significativamente el ingreso de sus miembros.
- APODU ha establecido una alianza estratégica con el gobierno local, ONG y organizaciones de consumidores para diversificar sus sistemas de comercialización (feria semanal, el reparto de canastas con productos orgánicos, punto fijo de venta y una cooperativa de comercialización de productos) que ha permitido mejorar el ingreso de sus miembros (ver 3.2.2).
- La Plataforma Duinboeren han establecido alianzas con instituciones dedicadas al cuidado de la salud logrando ampliar sus actividades, mejorando sus ingresos y su legitimación social. Además promueve el agro-turismo en algunas fincas de sus socios y en colaboración con empresas de turismo en la zona.

#### *Alianzas para reducir los costos de los agricultores.*

En muchos casos los costos operativos de sus miembros pueden disminuirse desarrollando acciones puntuales sin la necesidad de establecer alianzas estratégicas como lo demuestran los ejemplos presentados en 6.2. Sin embargo, cuando el logro de resultados involucra un conjunto amplio de actores y un mayor nivel de complejidad, es necesario que las organizaciones establezcan alianzas estratégicas. Un ejemplo es el acceso de los agricultores a los sistemas de certificación orgánica que requiere del establecimiento de alianzas estratégicas con diversos actores.

- APODU ha establecido una alianza con el gobierno nacional, organizaciones de consumidores y ONG para elaborar una propuesta de certificación participativa que asegure el acceso de sus miembros a la certificación orgánica a bajo costo. Para esto cuenta con el apoyo de FAO.
- De igual manera, la BCHA ha desarrollado una fuerte alianza con Biokontrol, un instituto independiente de control que certifica e inspecciona las unidades de producción y emite certificados orgánicos.

*Alianzas para mejorar la capacidad de incidencia política de las organizaciones.* Algunas alianzas permiten que las organizaciones realicen actividades de lobby conjunto para mejorar su acceso a recursos e incidencia política. Las alianzas refieren a temas como el acceso de los

agricultores al suelo y al agua o la participación de las organizaciones en los procesos locales de planificación territorial.

- Como resultado de la alianza estratégica establecida entre la Red y la Municipalidad de Rosario, los huerteros han podido acceder a suelo e infraestructura para la producción, transformación y comercialización.
- La alianza que la BVV mantiene con el Servicio Municipal de Planificación Urbana (DRO) le ha permitido incidir en la formulación del Plan Estructural de la ciudad, logrando que los principales partidos políticos incluyan la conservación de los parques jardín dentro de sus prioridades políticas. Asimismo, mantiene una alianza con la Asociación Nacional de Asociaciones de Jardineros de Holanda (AVVN), que le ha permitido mejorar su capacidad de incidencia política.
- La Plataforma Duinboeren ha establecido alianzas estratégicas con diversas organizaciones de agricultores de la provincia y con la Plataforma de Diálogo de Parque Nacional, un espacio formal integrado por partidos políticos, organizaciones y personas interesadas en mantener informados a los actores sobre los temas vinculados al parque.

*Alianzas para promover e impulsar valores e intereses colectivos.* Algunas organizaciones han sabido establecer alianzas estratégicas para promover ciertos valores colectivos como el cuidado de los recursos naturales, la producción orgánica, el consumo responsable, la solidaridad social y la mejora en la autoestima de sus miembros.

- APODU ha establecido alianzas con diversos actores para defender ciertos principios vinculados a la defensa de la producción orgánica como la limitación al uso de plaguicidas y la oposición a la liberación de eventos transgénicos. En 2003 promovió una alianza multiactoral denominada Movimiento en Defensa del "Uruguay Natural" integrado por diversas ONG ambientalistas, consumidores y productores orgánicos que



**Foto 11 - Agricultores periurbanos convencionales en Villa El Salvador (1960) (Fuente: Cooperativa Las Vertientes - s/f)**

interpusieron un recurso de amparo ante la justicia para impedir el ingreso al país de un evento de maíz transgénico (Mon 810).

- La Plataforma Duinboeren hace parte de la Plataforma de Innovación, una alianza estratégica que busca promover el desarrollo sostenible en el área rural estableciendo espacios de encuentro entre las municipalidades, los agricultores y la provincia.
- Un caso particular de alianza estratégica es la que mantiene la BCHA con la Alianza de Eco Productores de Hungría (MOSZ), una organización que representa a 24 agricultores ecológicos de gran escala y compañías de producción. El MOSZ fue formado para promover el desarrollo económico de la producción ecológica. Si bien la BCHA mantiene importantes diferencias tanto de escala como filosóficas con el MOSZ, la alianza se mantiene estable basada en la conveniencia de ambas partes. El MOSZ no puede hacer lobby efectivo debido a su escala –ya que representa pocos productores–, por otra parte, los pequeños agricultores de la BCHA no pueden mostrar una producción orgánica importante. Juntos han logrado posicionar mejor a la producción orgánica a escala nacional.

### **6.3.2 ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES ACTORES CON LOS QUE SE ESTABLECEN LAS ALIANZAS**

Si bien la lista de actores con los que las organizaciones de agricultores mantienen alianzas es muy amplia, se destacan los gobiernos y las ONG mientras que las relaciones con el sector privado y la cooperación internacional (a través de una relación directa) aún son débiles.

*Alianzas con los Gobiernos (locales, intermedios y nacionales).* La mayor parte de las organizaciones analizadas han establecido alianzas estratégicas con los gobiernos. Esto se explica tanto por el creciente interés de los gobiernos en promover acciones y programas municipales de agricultura urbana como por el interés (y/o necesidad) de las propias organizaciones para acceder a recursos y mejorar su capacidad de incidencia política.

Sin embargo, para las organizaciones el establecimiento de alianzas con los gobiernos puede encerrar riesgos como los que derivan de las relaciones tuteladas que mantienen a las organizaciones en relación de dependencia o el temor de ser utilizados para beneficio político y/o electoral de los partidos políticos que se encuentran en el gobierno. Sin embargo, y pese a estos temores, las alianzas estratégicas establecidas en las organizaciones de agricultores y los gobiernos (locales, intermedios y nacionales) son efectivas, suelen ser estables y se basan en una lógica “ganador – ganador”.

*Alianzas con instituciones de la sociedad civil.* La mayor parte de las organizaciones han

desarrollado alianzas con ONG y en menor medida con universidades y centros de investigación.

Las alianzas estratégicas con este tipo de actores institucionales, parecerían responder tanto a la demanda de asesoramiento y acompañamiento de parte de las organizaciones como al interés de las propias instituciones que disponen o captan recursos para la ejecución de proyectos específicos. Sin embargo es necesario considerar algunos peligros que esto encierra, como la excesiva dependencia de las organizaciones de las agendas de las instituciones con las que establecen sus alianzas, así como la dependencia que podría originarse por la intermediación, por ejemplo, de las ONG con otros actores (por ejemplo la cooperación internacional).

*Alianzas con agencias de la cooperación internacional.* Si bien la cooperación internacional se ha interesado de manera creciente en la agricultura urbana y periurbana, el vínculo directo entre las organizaciones y las agencias internacionales de cooperación aún es débil y esporádico. Sólo APODU mantiene un vínculo directo con una agencia de cooperación internacional (la FAO perteneciente al sistema de Naciones Unidas) mientras que otras organizaciones de agricultores lo hacen intermediadas por las ONG y/o los gobiernos locales.

Dos motivos podrían explicar esta situación. Por una parte, la lógica de las agencias de cooperación, que privilegia la relación contractual con ONG con las que mantienen vínculos de cooperación basados en la confianza mutua y en la capacidad de gestión de las ONG. Por otra, algunas debilidades de las propias organizaciones de agricultores como la falta de sistemas administrativo/contables, podrían contribuir a dificultar la gestión directa de fondos. Como resultado de esto, las organizaciones con una organización débil (por ejemplo aquellas que no tienen personería jurídica) pueden sentirse amenazadas al no poder presentarse como socios plenos frente a la cooperación. Pese a esto, los beneficios derivados de este tipo de alianzas parecen ser muchos más grandes que las dificultades y/o temores reales o potenciales que generan en las organizaciones de agricultores.

En todo caso, aún no nos encontramos frente a un modelo de relación “ganador - ganador” que permita potenciar el logro de resultados para ambos actores. Por este motivo resulta clave que las organizaciones mejoren sus modelos de gestión pudiendo transmitir con más claridad sus deseos, intereses y necesidades.

*Alianzas con el sector privado.* Un caso especial lo constituyen las escasas alianzas con el sector privado, pese a que la producción y comercialización son las dos actividades

más importantes de las organizaciones de agricultores. Sólo dos organizaciones mantienen alianzas estables con el sector privado: la Red de Huerteros y Huerteras (con un supermercado social) y la Plataforma Duinboeren (con diversos restaurantes).

En muchos casos, la opción de las organizaciones por privilegiar las alianzas con los consumidores parece ocupar este vacío. APODU, CESAM y la BCHA desarrollan estrategias en este sentido. Las distintas lógicas de funcionamiento, la falta de comprensión de los intereses de la otra parte y las mutuas desconfianzas hacen que, por el momento, las alianzas entre las organizaciones de agricultores y el sector privado se encuentren poco desarrolladas y se constituye en un desafío a enfrentar en el futuro.

Un resumen de los principales actores identificados en las alianzas estratégicas establecidas por las organizaciones de agricultores estudiadas se presenta en la Tabla 15.

## 6.4 PRINCIPALES ESTRATEGIAS DESARROLLADAS POR LAS ORGANIZACIONES

Se identifica una gran diversidad de estrategias destinadas a mejorar el funcionamiento, el acceso a recursos y la incidencia política de las organizaciones y sus miembros.

### 6.4.1 ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA ORGANIZACIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO

*Estrategias para mejorar la gestión de las organizaciones (organización y funcionamiento).* Muchas organizaciones desarrollan estrategias concretas para mejorar su organización y funcionamiento interno. Consciente de las dificultades que deben superar, la Red de Huerteras y Huerteros, ASPROVE (1995-2000) y CESAM buscaron el apoyo de programas gubernamentales y/o de instituciones de la sociedad civil preocupadas por la temática, para fortalecer su estructura, mejorar su gestión interna y su funcionamiento. El apoyo inicial en estos temas resulta clave para muchas organizaciones formadas por agricultores con bajo nivel de instrucción formal y sin antecedentes ni experiencia organizativa previa.

*Estrategias para mejorar la gestión de la información.* Algunas organizaciones como la Plataforma Duinboeren, la BVV y la BCHA, cuentan con estrategias para mejorar la gestión de la información. Son organizaciones fuertes y con un funcionamiento efectivo, cuyos miembros presentan niveles de educación medios y altos, y están en condiciones de acceder a las nuevas tecnologías de la información (Internet). Estas organizaciones combinan el uso de soportes tradicionales (como boletines y revistas) con el

**Tabla 15 - Actores vinculados en las alianzas estratégicas de las organizaciones**

	Red de Huerteras/os	APODU	ASPROVE (1)	CESAM	Coop. Las Vertientes (2)	Plataforma Duinboeren	BVV	BCHA
Municipios y/o Asociaciones de Municipios	Sí	Sí	No	No	Sí	No	Sí	No
Gobiernos Provinciales / Regionales/ Nacionales	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	No
ONG	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Movimientos y organizaciones urbanas y rurales	Sí	Sí	No	No	No	Sí	Sí	Sí
Gremios y sindicatos	No	Sí	No	No	No	No	No	No
Universidades y centros de investigación	Sí	Sí	No	No	No	Sí	No	Sí
Sector privado	Sí	No	No	No	No	No	Sí	No
Cooperación internacional	No	Sí	No	No	No	No	No	No
Otros (p.e. iglesia católica)	No	No	No	Sí	No	No	No	Sí

Elaboración propia con base a los Estudios de Caso (2005)

(1) La información refiere al período 1997-2000. Actualmente se encuentra inactiva.

(2) La organización permanece, pero se encuentra inactiva.

Internet, asegurándose que sus miembros reciben la información necesaria para el desarrollo de sus actividades y que el público interesado puede conocer sus objetivos, actividades y resultados.

El uso de nuevas tecnologías de la información es un instrumento muy útil para difundir sus actividades y servicios por ejemplo hacia los gobiernos, los investigadores, las agencias de cooperación y las organizaciones de consumidores que debería ser promovido. Sin embargo es necesario estar alertas para evitar que se profundice la brecha tecnológica que existe entre los agricultores en tanto su uso podría generar nuevas formas de exclusión.

*Estrategias para el fortalecimiento de las capacidades.* Para fortalecer sus capacidades algunas organizaciones suelen establecer alianzas con los gobiernos, ONG y centros académicos especializados. Estas estrategias buscan mejorar el acceso a espacios de capacitación y el fortalecimiento de las capacidades en temas muy variados entre los que se destacan diversos aspectos vinculados a la producción y el procesamiento de sus productos, la mejora de las capacidades de organización y el trabajo en grupo.

Sin embargo es necesario considerar que algunas organizaciones (como la BVV y la Plataforma Duinboeren) enfrentan algunos problemas derivados de la falta de interés de sus miembros que no asisten a las actividades que se organizan, cuestionando la validez de esta estrategia. Dos experiencias (Duinboeren y la BCHA) nos demuestran que una estrategia interesante para los agricultores es el intercambio entre agricultores en campo y por ende, al pensar en el fortalecimiento o desarrollo de capacidades, se debe considerar también esta opción.

*Estrategias para la promoción de valores individuales y colectivos.* La promoción de valores individuales y colectivos en la filosofía y actividades de los agricultores y agricultora urbanas también ha motivado el desarrollo de estrategias específicas. Algunas organizaciones como APODU, la BCHA, la BVV y la Plataforma Duinboeren se preocupan por el cuidado del ambiente, la producción orgánica y el consumo responsable; en tanto otras como CESAM o la Red de Huerteras y Huerteros promueven la solidaridad social, el apoyo a su comunidad y la mejora en la autoestima de sus integrantes.

#### **6.4.2 ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES ESTRATEGIAS PARA MEJORAR EL ACCESO A RECURSOS**

*Estrategias de presión y negociación para el acceso a recursos e insumos.* La combinación de acciones de presión y negociación es una estrategia efectiva que ha permitido mejorar el acceso a recursos (como el suelo y el agua)

e insumos (como las semillas) a algunas organizaciones investigadas. Sin embargo, este tipo de estrategias parecen funcionar mejor en organizaciones formadas por agricultores que poseen antecedentes de organización, una activa participación y un fuerte compromiso con los objetivos de la organización (como la Red de Huerteros y Huerteras y APODU).

*Estrategias de formulación de proyectos.* Algunas organizaciones de agricultores como Duinboeren, la Red de Huerteras y Huerteros y APODU han comenzado a formular y gestionar proyectos como parte de una estrategia que busca mejorar el ingreso de sus miembros, acceder a infraestructura y recursos de la cooperación (nacional e internacional) y mejorar el conocimiento en temas de su interés.

La mayor parte de las organizaciones investigada aún no se encuentran en condiciones de desarrollar este tipo de estrategias debido a las debilidades en su organización y funcionamiento y a la ausencia de estrategias organizacionales a mediano y largo plazo. Como se mostró anteriormente, el papel de las ONG, los gobiernos y otros actores es clave en este punto, fortaleciendo las capacidades de aquellas organizaciones más débiles y sirviendo como intermediarios y facilitadores ante los donantes (p.e. saliendo de garantes institucionales cuando las organizaciones son no formales).

*Estrategias para la reducción de costos.* Algunas organizaciones como la BVV, APODU y la BCHA buscan desarrollar estrategias destinadas a reducir los costos operativos y de funcionamiento de sus miembros estableciendo estrategias que buscan disminuir los costos, negociando en conjunto con sus proveedores o estableciendo sistemas de certificación orgánica con costos adecuados para sus miembros.

*Estrategias para mejorar los canales de comercialización.* La mayor parte de las organizaciones han desarrollado estrategias innovadoras destinadas a mejorar sus canales de comercialización. Este es uno de los temas que más preocupa a los agricultores a tiempo completo, en tanto una buena comercialización les permite mejorar sus ingresos. Las estrategias desarrolladas combinan el acceso a mercados formales como las ferias, los locales de venta específicos y los supermercados, con la distribución directa de sus productos en alianza con las organizaciones de consumidores.

Si bien estas estrategias han mostrado ser muy efectivas para APODU, la Plataforma Duinboeren, la BCHA y la Red de Huerteras y Huerteros, es necesario considerar la necesidad de fortalecer sus vínculos con el sector privado profundizando las estrategias que buscan asegurar convenios que permitan abastecer, entre otros, a más tiendas y cadenas de restaurantes.

## Cuadro 4 - El caso de la Plataforma Duinboeren

### La gestión de proyectos como una estrategia efectiva para el desarrollo económico, social y cultural de los agricultores de Noord Brabant

Los Países Bajos han enfrentado un proceso de urbanización creciente, con intensificación de su sector agrícola. Las inundaciones y sequías son cada vez más frecuentes y la calidad de los espacios naturales, el agua y aire se encuentra cada vez más impactada, obligando a las autoridades a elaborar nueva normativa que aumente los estándares de calidad. Como una forma de encontrar soluciones a estos problemas, el gobierno promueve la elaboración de Planes de Reconstrucción que buscan que todas las soluciones incorporen los distintos intereses de la sociedad. Los Planes prevén la formulación y ejecución de proyectos para mejorar el ambiente y la calidad de vida de las personas.

En la Provincia de Noord Babant, la actividad se inició en 2000 con un horizonte de 12 años. Las actividades se organizan con base a regiones, cada una de las cuales cuenta con una comisión multiactoral responsable de la formulación del Plan de Reconstrucción. Los proyectos que se formulan deben atender a una diversidad de temas entre los que se destacan: a) agua y suelos (restitución del área), b) ambiente (mejora en la calidad del ambiente, agua, aire y suelo), c) naturaleza y paisaje (protección del área natural), d) agricultura y horticultura (zonificación integral), e) turismo y recreación, y f) calidad de vida y trabajo (pasar de un paisaje productivo con prioridad en la agricultura a un paisaje que prioriza el equilibrio de las diferentes funciones del área rural).

En 1995, el inicio del proceso de Reconstrucción Provincial, sumado al establecimiento de un Parque Nacional, amenazaba la continuidad de las actividades agropecuarias tradicionales desarrolladas en el área. Paralelamente, el aumento de las presiones de los habitantes urbanos por la conservación del ambiente y el paisaje, y la creciente preocupación de los consumidores por la calidad de sus alimentos, obligaron a los productores tradicionales de la zona a buscar tecnologías productivas más amigables con el ambiente.

Librados a su suerte, los agricultores individuales tenían pocas oportunidades para sobrevivir. Como una respuesta organizada crearon la Plataforma Dionboeren, un espacio de acción surgido para enfrentar las amenazas derivadas de los cambios en el uso del suelo y la incorporación de la dimensión ambiental a la producción agrícola. La estrategia impulsada por la Plataforma promovió el diálogo y la concertación, permitió acercar "lo urbano a lo rural" y contribuyó a tender puentes con diversos actores del sector privado vinculados al turismo, la salud y el comercio.

Un componente central en su estrategia es la formulación y gestión de proyectos. En la actualidad la Plataforma gestiona 7 proyectos que buscan mejorar sus ingresos diversificando y complementando sus actividades agrícolas con el agroturismo o el cuidado de la salud; promover la producción biológica, ayudando a la reconversión de los agricultores interesados; generar conocimiento sobre aspectos tecnológico-productivos investigando junto a centros académicos aspectos vinculados al suelo y el agua en la zona; y cuidar el ambiente y el paisaje introduciendo prácticas más amigables.

La participación de los distintos agricultores en la formulación y gestión de proyectos aún es muy desigual, identificándose tres tipos de agricultores: a) los líderes, que innovan y marcan el camino; b) los seguidores que adoptan los cambios una vez que se demuestra su viabilidad; y c) los apáticos, un amplio grupo de agricultores menos propensos a experimentar y cambiar. Pese a esto los resultados son muy alentadores ya que esta forma de trabajo les ha permitido mejorar sus ingresos, diversificar sus actividades y elevar su calidad de vida.

Sus alianzas y estrategias transformaron a la Plataforma en una organización dinámica (pese a que la mayor parte de sus miembros aún tiene una baja participación), con un funcionamiento activo y propositivo, y una importante capacidad de incidencia política en el proceso de reconstrucción provincial.

### 6.4.3 ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA INCIDENCIA POLÍTICA

*Estrategias de aumento de la visibilidad pública para mejorar la legitimidad.* Algunas organizaciones como la Red de Huerteras y Huerteros, APODU, la BVV y la Plataforma Duinboeren ha desarrollado estrategias basadas en el aumento de la visibilidad y legitimidad pública como forma de mejorar su legitimación política y social. De esta manera, las organizaciones mejoran su capacidad de incidencia política pasando a ser considerados actores legítimos independientemente de su situación legal.

*Estrategias de promoción del diálogo para mejorar la incidencia política.* La promoción del diálogo es

una estrategia utilizada por algunas organizaciones europeas como la BVV y la Plataforma Duinberen que les han permitido ganar en legitimidad frente a los gobiernos y la sociedad civil y mejorar su capacidad de incidencia política. Este tipo de estrategias ha dado buenos resultados promoviendo el diálogo urbano-rural y se basan en el convencimiento que sólo el diálogo permite acercar a las partes y suelen desarrollarse en sociedades en las que todos los actores comparten ente punto de vista.

*Estrategias para el establecimiento de alianzas multiactorales.* Otras organizaciones promueven el fortalecimiento de alianzas multiactorales como forma de legitimar sus puntos de vista y a las propias organizaciones, a nivel político y social. Este tipo de

estrategias se basa en el convencimiento que la organización y las alianzas son un elemento clave para el logro de resultados exitosos y suelen ser promovidas por organizaciones fuertes y efectivas como APODU, la Plataforma Duinboeren, la Red de Huerteras y Huerteros y la BCHA.

Las organizaciones que promueven este tipo de alianzas se encuentran más propensas a incorporarse a iniciativas lanzadas por otras organizaciones, lo que contribuye significativamente a fortalecer el entramado social y a las propias organizaciones de agricultores.

*Estrategias para el fortalecimiento de actores sociales estratégicos.* En algunos casos las organizaciones buscan fortalecer actores sociales considerados estratégicos, como sucede con APODU y las organizaciones de consumidores o con la BVV y los oficinistas de Amsterdam.

Si bien el motivo que lleva a las organizaciones de agricultores a desarrollar este tipo de estrategias puede ser considerada como muy instrumentales (por ejemplo los consumidores son una pieza clave en la comercialización y la certificación participativa que impulsa APODU) contribuyen a fortalecer las redes y el entramado social. En el segundo caso, los oficinistas se convierten en usuarios de los jardines, y por ende interesados en mantener espacios verdes e influir sobre los políticos.

## **6.5 ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES DEBILIDADES IDENTIFICADAS EN EL ESTABLECIMIENTO DE ALIANZAS Y ESTRATEGIAS INNOVADORAS**

En el establecimiento de alianzas y estrategias, algunas organizaciones privilegian el acceso a recursos para sus miembros por sobre su capacidad de incidencia política, incluso en temas directamente vinculados al desarrollo de la propia organización. Esta actitud puede contribuir, con el paso del tiempo, a disminuir la legitimidad de las organizaciones, especialmente aquellas formadas por pobres y migrantes urbanos y productores tradicionales que necesitan fortalecerse tanto frente a los gobiernos como a la sociedad civil.

Las debilidades en la infraestructura administrativa y en la gestión interna y la falta de autonomía financiera contribuyen a desmotivar la participación de los integrantes de las organizaciones, generándose en algunos casos situaciones de falta de transparencia interna que pueden erosionar la credibilidad en la propia organización dejando en manos de unos pocos las decisiones que afectan al conjunto.

La pérdida de confianza en sus dirigentes, la excesiva burocratización en la gestión y pérdida

de interés y/o compromiso de sus miembros con la construcción de las organizaciones pueden llevar a que organizaciones decaigan en su organización y funcionamiento e incluso queden inactivas (como lo ha mostrado la Cooperativa Las Vertientes). Asimismo la falta de empoderamiento de los agricultores puede llevar a que las organizaciones promovidas decaigan junto a los programas que las promovieron (como sucedió con ASPROVE).

Sólo el cumplimiento de los compromisos contribuye a asegurar la permanencia de las alianzas estratégicas establecidas por las organizaciones. En algunos casos la falta de visión global de sus miembros y el desconocimiento de los resultados alcanzados, pueden llevar a que la organización subestime la importancia del establecimiento de alianzas innovadoras y/o del cumplimiento de los compromisos asumidos.

La falta de personería jurídica obliga a que las organizaciones dependan de otros actores como los gobiernos o las ONG para acceder a recursos provenientes de la cooperación internacional, limitando su proceso de fortalecimiento y autonomía. Este tema es todavía un desafío a trabajar.

La coexistencia de diversas visiones organizativas, con relación a los fines, etc. al interior de algunas organizaciones puede disminuir su capacidad de establecer alianzas estratégicas, impactando incluso en sus posibilidades de incidencia política.

Otro factor que limita el desarrollo de alianzas estratégicas es el temor manifestado por algunas organizaciones a ser utilizados por los gobiernos y/o los partidos políticos. Algunas organizaciones sólo participan en los espacios que ellas mismas promueven generando una suerte de aislamiento y vacío a las iniciativas promovidas por otros. Sin



**Foto 12 - Venta de productos orgánicos en una feria de Budapest (Fuente: BCHA 2005).**

embargo, la defensa de los valores y estrategias propias no debe llevar a que las organizaciones se vinculen exclusivamente a las instituciones que piensan como ellas.

## **6.6 CONCLUSIONES**

Las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos que poseen una organización fuerte y un funcionamiento efectivo se encuentran en mejores condiciones para establecer alianzas efectivas para el acceso a recursos y la incidencia política. Por su parte, las organizaciones con una organización débil y un funcionamiento limitado, ven limitada su capacidad para establecer alianzas estratégicas efectivas e innovadoras.

En términos generales, las organizaciones que poseen mecanismos de funcionamiento que aseguran la democracia interna y la participación de sus integrantes en los procesos de toma de decisiones, parecerían estar en mejores condiciones de realizar acciones puntuales exitosas como paso previo y/o complementario al establecimiento de alianzas estratégicas.

Por el contrario, las organizaciones que poseen un funcionamiento débil y/o dependiente (ya sea de otras organizaciones como de programas gubernamentales) ven limitada su capacidad de establecer alianzas estratégicas exitosas, limitándose a desarrollar acciones operativas que no contribuyen a mejorar ni su organización y funcionamiento ni su capacidad de incidencia política.

# RESULTADOS EN EL ACCESO A RECURSOS E INCIDENCIA POLÍTICA

## 7. RESULTADOS EN EL ACCESO A RECURSOS E INCIDENCIA POLÍTICA

### 7.0 INTRODUCCIÓN

En el presente capítulo se describen y analizan los principales resultados alcanzados por los distintos tipos de organizaciones en el acceso a recursos y la incidencia política, considerando sus modelos de gestión, las alianzas establecidas y las estrategias innovadoras implementadas. El análisis permite valorar el éxito alcanzado, e identificar las principales dificultades encontradas y las mejores formas de superarlas.

Se han incluido otros resultados que, aunque no están directamente vinculados al acceso a recursos y la incidencia política, son relevantes para las organizaciones y sus miembros.

### 7.1 PRINCIPALES RESULTADOS EN EL ACCESO A RECURSOS

Cómo consecuencia de las actividades desarrolladas las organizaciones y sus miembros han alcanzado diversos resultados en el acceso a recursos entre los que se destacan:

- Mejora en el ingreso.
- Acceso a fuentes complementarias de recursos e ingresos.

- Gestión de proyectos y diversificación de actividades.
- Acceso a nuevos mercados y canales innovadores para la comercialización.
- Acceso a infraestructura para la transformación.
- Acceso y tenencia segura al suelo.
- Acceso a servicios de capacitación, información y apoyo.

### 7.1.1 MEJORA EN EL INGRESO

Como resultado de sus actividades de producción, transformación y comercialización la mayor parte de los agricultores a tiempo completo mejoraron significativamente sus ingresos. En las organizaciones de tipo tuteladas la mejora se explica por el apoyo externo, en los demás tipos de organizaciones los resultados se asocian a la presencia de modelos de gestión fuertes y efectivos (ver 2.5).

Tal es el caso de los integrantes de la Red de Huerteras y Huerteros, ASPROVE (1997-2000) y APODU que multiplicaron sus ingresos tres y cuatro veces como resultado del aumento de su producción, la incorporación de valor a sus productos (por ejemplo con las agroindustrias) y la mejora en sus canales de distribución.

Esto se verifica incluso en organizaciones como CESAM que no tienen como uno de sus principales objetivos la mejora en el ingreso de sus miembros. Por el contrario los miembros de organizaciones débiles y con un funcionamiento limitado, como la Cooperativa Las Vertientes, no parecen haber experimentado mejoras significativas en sus ingresos.

En otros casos, las actividades de agricultura urbana de sus miembros han permitido diversificar la oferta laboral desarrollándose emprendimientos asociados como la fabricación de postes y herramientas manuales dando trabajo a personas vinculadas a las huertas de la Red en Rosario.

### 7.1.2 ACCESO A FUENTES COMPLEMENTARIAS DE RECURSOS E INGRESOS

La gestión de proyectos ha permitido a algunas organizaciones acceder a fuentes complementarias de recursos provenientes de fondos gubernamentales y fondos de la cooperación.

Si bien es cierto que algunas organizaciones con un modelo de gestión débil y limitado pueden acceder a recursos cuando reciben el apoyo las ONG y los gobiernos locales, la sostenibilidad en el acceso a fondos de la cooperación sólo es posible si las organizaciones cuentan con un modelo de gestión fuerte y efectivo que les permite formular los proyectos, ejecutar las acciones comprometidas y gestionar adecuadamente los fondos recibidos. Este punto es explicado con mayor detalle en 7.1.3.

Una organización tradicional/convencional, la Plataforma Duinboeren, obtuvo del gobierno y

organizaciones ambientalistas fondos específicos para el cuidado del ambiente y la mejora del entorno próximo a sus predios. La Plataforma también creó un Fondo del Paisaje que le permite recibir donaciones de personas sensibles al cuidado del paisaje y el ambiente en la zona próxima al Parque Nacional (cada donación es de 15 euros anuales).

Por su parte, algunas organizaciones tuteladas/promovidas como ASPROVE (1997-2000) y la Red de Huerteros y Huerteras apoyadas por ONG y el gobierno municipal, pudieron acceder a recursos públicos para mejorar su infraestructura para la transformación y comercialización de productos (por ejemplo la Red logró acceder a más de 275 mil USD provenientes del gobierno nacional y local y la cooperación internacional).

Si bien los beneficios no siempre llegan a todos los miembros (por ejemplo en la Plataforma Duinboeren sólo los miembros más activos e innovadores participan en los proyectos que gestiona la organización) este tipo de mecanismos para la captación de recursos deberían ser analizados y, eventualmente adaptados, por otras organizaciones (ver 3.3.4).

En otros casos, algunos agricultores -especialmente aquellos vinculados a las organizaciones de tipo tuteladas/promovidas-, han accedido a recursos provenientes de las políticas sociales gubernamentales. Tal es el caso de los miembros de la Red de Huerteras y Huerteros quienes, debido a su situación de vulnerabilidad social, reciben subsidios del gobierno nacional que, para algunos de sus miembros, representan la mitad de los ingresos totales familiares.

### 7.1.3 GESTIÓN DE PROYECTOS Y DIVERSIFICACIÓN DE ACTIVIDADES

Junto a la mejora en los ingresos de los agricultores, la gestión de proyectos ha contribuido a diversificar las actividades, ha mejorado la participación y ha ampliado el conocimiento práctico orientado a la producción de numerosos agricultores, especialmente los de tipo tradicional/convencional poco acostumbrados a tomar riesgos y hacer parte en experiencias colectivas. La estrategia seguida por la Plataforma Duinboeren nos muestra cómo es posible diversificar las actividades y contribuir a cambiar la actitud de muchos de sus miembros que gracias a la gestión de proyectos han abierto sus predios al agroturismo asociado a la venta de productos locales o a la prestación de servicios de salud (ver Cuadro 4).

Un caso diferente es el de APODU que gracias a sus alianzas estratégicas con institutos de investigación y organizaciones ambientalistas ha logrado gestionar proyectos de investigación mejorando su conocimiento aplicado a la producción, por ejemplo con la valorización de semillas locales y el control biológico de plagas.

#### **7.1.4 ACCESO A NUEVOS MERCADOS Y CANALES INNOVADORES PARA LA COMERCIALIZACIÓN**

La comercialización de sus productos es una de las principales actividades desarrolladas por los agricultores y uno de los objetivos centrales para la mayor parte de las organizaciones investigadas. Muchas organizaciones han conseguido acceder a nuevos mercados lo que ha facilitado a los agricultores mejorar y hacer más estables sus ingresos y asegurar su permanencia en la actividad. Al igual que en los ejemplos anteriores, las organizaciones que reciben el apoyo de instituciones externas y las que poseen un modelo de gestión fuerte y efectivo logran los mejores resultados.

En términos generales, las estrategias desarrolladas por las organizaciones combinaron: a) el establecimiento de alianzas con el Estado, las organizaciones de consumidores y el sector privado; b) la diferenciación de sus productos apelando a la certificación como producto orgánico, como producto local o mediante un programa como el PROVE (que certificaba la calidad de los productos provenientes de las agroindustrias); y c) el impulso a la venta directa estableciendo canales que eviten o minimicen la intermediación. Estas estrategias deberían ser analizadas con detenimiento por otras organizaciones que desean mejorar la comercialización de sus productos. Un buen ejemplo es APODU que gracias a las alianzas estratégicas con el gobierno local, ONG y las organizaciones de consumidores pudo acceder a una feria semanal, un circuito de canastas (venta directa sin intermediarios) y un punto fijo de venta (Ecotienda).

Su estrategia se basó en el fortalecimiento del vínculo con los consumidores, diferenciando sus productos (orgánicos) y eliminando la intermediación. Los agricultores de la Plataforma Duinboeren también se han visto beneficiados con el establecimiento de nuevos canales de comercialización basados en la diferenciación de sus productos (productos locales) y en un acercamiento a los consumidores urbanos, mientras que los miembros de la Red han logrado comercializar parte de sus productos en un supermercado social.

#### **7.1.5 ACCESO A INFRAESTRUCTURA PARA LA TRANSFORMACIÓN**

Si bien, en algunos casos, la transformación ha permitido diversificar los productos y mejorar los ingresos de los agricultores, la mayor parte de las organizaciones investigadas no han logrado movilizar los fondos necesarios que les permitan adquirir infraestructura propia para la transformación. Esto se explica por la baja capacidad de inversión de sus miembros y la falta de recursos externos para este fin.

Debido a los altos costos de inversión inicial, la transformación es una actividad desarrollada casi exclusivamente por las organizaciones tuteladas/



**Foto 13 – Agroindustria familiar en Brasilia (Fuente: ASPROVE - s/f)**

promovidas que han recibido el apoyo de los gobiernos y las instituciones que los promueven. Como resultado de esto, los agricultores de ASPROVE (1997-2000) pudieron acceder a agroindustrias familiares mientras que los de la Red y CESAM lo hicieron a infraestructura colectiva para la transformación (agroindustrias y un laboratorio). La transformación artesanal que realiza APODU, la BCHA y la Plataforma Duinboeren aún es limitada y comprende pocos productos.

Ya que la transformación ha demostrado ser un elemento importante en la mejora de los ingresos de los agricultores, la cooperación internacional y los gobiernos deberían analizar la posibilidad de implementar programas específicos que apoyen a las organizaciones y sus miembros en la capacitación y el acceso a recursos para infraestructura, estableciendo fondos blandos o líneas de crédito específicas para ellos.

#### **7.1.6 ACCESO Y TENENCIA SEGURA AL SUELO**

Las alianzas y estrategias desarrolladas tanto de algunas organizaciones tuteladas/promovidas como de las auto-organizadas han sido efectivas en el acceso a suelo para la agricultura urbana. Si bien este tema no preocupa a la mayor parte de las organizaciones estudiadas, algunos ejemplos muestran cómo la acción colectiva para la incidencia política asegura que los agricultores accedan en forma segura a terrenos de propiedad o gestionados por instancias gubernamentales.

La BVV logró que los parques jardín sean incluidos en el Plan Estructural de Ámsterdam asegurando la permanencia de los parques a precios accesibles para los jardineros (ver Cuadro 1). La Red de Huerteros y Huerteras estableció con la Municipalidad contratos de locación para ocupar espacios productivos en cinco parques huertas que se terminarán de instalar en el 2006 amparados en la normativa que regula la cesión de espacios públicos y privados para la agricultura urbana.

Un caso particular los constituye la Cooperativa Las Vertientes que pese a lograr la titulación de sus predios demostró tener muy poca capacidad para desarrollar estrategias y establecer alianzas que le dieran continuidad a sus acciones como organización (ver Cuadro 5).

### **7.1.7 ACCESO A SERVICIOS DE CAPACITACIÓN, INFORMACIÓN Y APOYO**

Varias de las organizaciones estudiadas han logrado desarrollar en forma más o menos estructurada y permanente, actividades de capacitación. En el caso de las organizaciones tuteladas/promovidas, los agricultores suelen tener la obligación de participar en actividades de capacitación para fortalecer sus capacidades de organización, producción y transformación, impulsadas por los gobiernos y las organizaciones que los promueven, como sucedió con ASPROVE.

Por su parte, cuando la capacitación no es una actividad obligatoria (como sucede en las organizaciones filosófico/testimoniales o tradicionales/convencionales), el acceso es menor y no siempre llega a la mayor parte de sus miembros. Si bien algunos integrantes de la BVV han mejorado sus conocimientos en temas vinculados al cuidado de sus jardines, la mayor parte de los jardineros no participan en este tipo de actividades; algo similar sucede en APODU, donde buena parte de sus miembros, especialmente las mujeres, tampoco participan en las actividades de capacitación.

En lo que respecta al acceso a otro tipo de servicios como los legales y de información, la BCHA, la Plataforma Duinboeren y la BVV disponen de servicios específicos que benefician directamente a sus miembros y cuentan también con estrategias de manejo de la información que han permitido diseminar sus actividades e información científica confiable en forma periódica (por ejemplo a través de publicaciones, boletines y páginas web).

## **7.2 PRINCIPALES RESULTADOS EN LA INCIDENCIA POLÍTICA**

Como consecuencia de la implementación de sus estrategias y el establecimiento de sus alianzas, las organizaciones y sus miembros han alcanzado diversos resultados en la incidencia política entre los que se destacan:

- Promover los valores y la construcción de ciudadanía.
- Permanecer como organizaciones y superar amenazas externas.
- Participar en procesos de formulación de políticas públicas y planificación territorial.
- Promover el diálogo y mejorar su capacidad de negociación.
- Mejorar el reconocimiento y la valoración social y política de las organizaciones.

### **7.2.1 PROMOVER LOS VALORES Y LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA**

La mayor parte de las organizaciones de agricultores investigadas han contribuido significativamente a la construcción de ciudadanía, tanto entre sus miembros como con otros actores, como los consumidores y otros habitantes urbanos. Muchos agricultores de tipo tradicional/convencional (como los que hacen parte de la Plataforma Duinboeren), han adquirido responsabilidad con relación a diversos temas de interés público como el cuidado del ambiente, el paisaje o el agua. Asimismo han logrado que los habitantes urbanos se solidaricen con su causa prestando apoyo económico a la organización y participando de sus actividades de incidencia política, por ejemplo en el debate urbano-rural.

En otros casos, las organizaciones tuteladas/promovidas como CESAM, ASPROVE (1997-2000) o la Red de Huerteras y Huerteros, han incentivado el desarrollo de valores como la solidaridad y la equidad social o el empoderamiento de las mujeres, logrando que muchos agricultores y sus familias se transformen en sujetos sociales activos. Como resultado sus miembros (especialmente las mujeres) han asumido nuevos roles de dirección y representación y una mayor autonomía y compromiso social.

Por su parte, algunas organizaciones filosófico/testimoniales como APODU o la BCHA, promovieron la realización de un debate ciudadano buscando colocar en la agenda política temas como el consumo responsable, los potenciales impactos en el ambiente derivados de la liberación de eventos transgénicos o el impacto del uso de plaguicidas en la salud humana. Como resultado un mayor número de consumidores asumió un rol activo en la defensa de la agricultura orgánica, reivindicando su derecho a estar informados sobre la calidad de los alimentos que consumen.

### **7.2.2 PERMANECER COMO ORGANIZACIONES Y SUPERAR AMENAZAS EXTERNAS**

La existencia de organizaciones de agricultores con más de 10 años de funcionamiento (BVV, Las Vertientes, APODU, Plataforma Duinboeren y CESAM) es uno de los principales resultados constatados con el estudio, pese a que buena parte de los agricultores investigados no poseen antecedentes organizativos previos.

Las organizaciones tuteladas/promovidas como la Red, CESAM y ASPROVE (1997-2000) lograron que numerosos pobres y desocupados urbanos, migrantes y agricultores tradicionales pobres accediesen a importantes beneficios que difícilmente hubiesen obtenido trabajando solos.

Gracias a su organización, algunos agricultores han podido superar amenazas externas logrando que agricultores tradicionales/convencionales y testimoniales participasen en la vida interna de su

organización y en la vida pública. Los miembros de la Plataforma Duinboeren, pudieron superar con éxito la amenaza de abandonar su actividad debido a la creación de un parque nacional protegido próximo a sus predios.

También los jardineros urbanos de la BVV lograron enfrentar con éxito la amenaza de realojo y eventual eliminación de sus parques jardín, participando activamente en los debates con el Municipio en el marco de la discusión del Plan Estructural. Estos resultados difícilmente se hubiese podido lograr si los agricultores actuaran en forma aislada.

Pese a los importantes logros alcanzados desde hace décadas, la situación que actualmente atraviesa la Cooperativa Las Vertientes, demuestra que aunque tuvo una organización fuerte (tenía un local y mobiliario propios, personal, estructura permanente de gestión, etc.), esto no garantizó su efectividad en el establecimiento de alianzas estratégicas que garantizaran su acceso a recursos e incidencia política ni su sostenibilidad en el tiempo. Por este motivo, es necesario que las organizaciones de agricultores desarrollen no sólo una organización fuerte sino un funcionamiento efectivo y cuenten con miembros comprometidos con su gestión cotidiana (ver 4.2 y Tabla 12).

### **7.2.3 PARTICIPAR EN PROCESOS DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL**

La capacidad de las organizaciones para incidir en la formulación de políticas públicas se encuentra en aumento, debido entre otros aspectos, a su activa participación en espacios multiactorales con tomadores de decisión gubernamentales. Las organizaciones que poseen un modelo de gestión fuerte y efectivo logran establecer alianzas estratégicas adecuadas para la incidencia política.

Algunas organizaciones han desarrollado alianzas con ONG, universidades y gobiernos logrando participar en procesos de planificación territorial e incidir en la formulación y aprobación de nuevos marcos



**Foto 14 - Taller participativo con huerteras de Rosario (Fuente: Red de Huerteras y Huerteros, 2005)**

normativos en temas de su interés. Tal es el caso de la Red de Huerteras y Huerteros que promovió –con apoyo del programa municipal de agricultura urbana– la aprobación de normativa específica para el acceso a suelo urbano de sus miembros. Del mismo modo, APODU buscó evitar (con un resultado parcialmente favorable) la liberación de eventos transgénicos logrando que el órgano legislativo municipal emitiera una declaración oponiéndose a la liberación de eventos transgénicos en el territorio municipal.

Otro resultado para los agricultores es la mejora de las condiciones ambientales y de habitabilidad de las zonas en las que viven y trabajan a partir de su participación en procesos locales de planificación territorial. En Rosario, la participación de las huerteras y huerteros en el proceso de planificación del uso del suelo, les permitió transformar basurales en huertos mejorando su calidad de vida en tanto la mayoría vive próxima a estas áreas.

Por su parte, la participación de de la BVV en la discusión del Plan Estructural aseguró la presencia de los jardineros urbanos en la ciudad, beneficiando con la manutención de espacios verdes y un paisaje más agradable tanto a los jardineros como los vecinos de Amsterdam. La activa participación de la Plataforma Duinboeren en el proceso de Reconstrucción Provincial permitió que los agricultores de Noord Brabant pudiesen mantener su actividad productiva junto al parque natural.

El desarrollo de estrategias específicas de promoción de espacios multiactorales también ha permitido a las organizaciones mejorar su capacidad de incidencia política y construir alianzas para enfrentar juntos a las autoridades, promover intereses comunes e incorporar a nuevos actores a la promoción de la agricultura urbana y periurbana. APODU, la Red de Huerteras y Huerteros y la Plataforma Duinboeren han promovido la creación de espacios multiactorales como la Red de Agroecología, la Red de Semillas y la Plataforma del Parque incorporando a los gobiernos locales, las ONG y los consumidores a la defensa de la producción orgánica, a ciertos recursos clave como las semillas y al cuidado del ambiente.

### **7.2.4 PROMOVER EL DIÁLOGO Y MEJORAR SU CAPACIDAD DE NEGOCIACIÓN**

Algunas organizaciones, en especial las europeas mantienen un diálogo abierto y fluido con varias instituciones e incluso la ciudadanía en general, lo que les permite mejorar su imagen y reconocimiento ante la sociedad y en consecuencia tener mejor capacidad de negociación ante las autoridades locales.

Tal es el caso de la Plataforma Duinboeren que organiza un evento anual de diálogo urbano-rural buscado involucrar a los habitantes urbanos en una discusión estratégica sobre el futuro del

## Cuadro 5 – El caso de la Cooperativa Las Vertientes

### Una organización en riesgo

La Cooperativa Las Vertientes posee una larga trayectoria que comenzó en 1918 cuando un grupo de colonos establecieron, una colonia agrícola en Tablada de Lurín (un arenal ubicado al sur de Lima) motivados por la Ley nacional de Colonización e Irrigación que promovía el desarrollo de la agricultura en el país. Desde el inicio los colonos buscaron regularizar la posesión legal de sus terrenos, y con este fin en 1966 fundan la Cooperativa, iniciando en 1974 el proceso de titulación de los terrenos de los cooperativistas.

La Cooperativa está asentada sobre arenas salinas, con una baja productividad del suelo y escasas precipitaciones que no superan los 25 mm anuales. Estas condiciones, sumadas al limitado acceso al agua para riego llevaron a los cooperativistas a dedicarse –principalmente- a la cría de ganado y animales menores, así como al cultivo de forraje. El empuje y la constancia de sus miembros transformaron el arenal en una zona productiva próxima a los asentamientos humanos y barrios consolidados de Villa El Salvador (fundado como distrito en 1971).

Durante poco más de 20 años la Cooperativa funcionó normalmente. Poseía una Directiva, un local propio, con infraestructura administrativa y un sistema contable, personal rentado para las tareas administrativas y brindaba a sus miembros diversos servicios vinculados a la producción, pero sobre todo al proceso de titulación de sus terrenos.

En el año 1986 su dirigencia fue acusada de realizar malos manejos al interior de la organización. Este hecho generó desconfianza entre sus miembros que lentamente fueron abandonando la actividad cooperativa. Sin embargo debieron pasar 14 años, hasta que la organización formal dejó de funcionar. En el año 2000 concluyó el mandato de la última directiva electa y al poco tiempo, la cooperativa paralizó sus actividades.

Diversos motivos contribuyeron a explicar el decaimiento de la actividad de la cooperativa. A la falta de acceso al agua para riego y a la pérdida progresiva de las limitadas condiciones agropecuarias de los suelos se sumaron la pérdida de confianza de los miembros en su dirigencia debido a irregularidades en la compra-venta de los terrenos. La falta de atención de las autoridades municipales y la fuerte presión urbana por los suelos de la cooperativa para usos no agropecuarios (como por ejemplo la instalación de grandes superficies para almacenamiento de mercaderías) presionaron a algunos agricultores a vender sus terrenos.

La falta de objetivos claros y el debilitamiento de la organización generaron en muchos cooperativistas incertidumbre y temor. En el 2003 el presupuesto participativo promovido por el municipio de Villa El Salvador motivó a algunos cooperativistas a organizarse nuevamente para participar en el denominado Comité de Gestión de Obras, un espacio de participación social destinado a priorizar las obras a ser financiadas en forma participativa. Como resultado, en un terreno propiedad de la cooperativa con fondos se construyó en el 2004 un salón de usos múltiples que es actualmente gestionado por un grupo de cooperativistas interesados en reactivar el funcionamiento de la cooperativa.

Este caso demuestra como las organizaciones, incluso aquellas que poseen muchos años de actividad y una organización fuerte, pueden decaer en su funcionamiento corriendo el riesgo de quedar inactivas.

área, y de la BVV que mantiene una política basada en el diálogo abierto con todos los actores vinculados a los parques jardín.

Ambas organizaciones han tratado de mantener relaciones abiertas y cordiales con el gobierno, los partidos políticos y otros actores locales logrando que los consideren como socios y no oponentes en los debates, aún cuando las opiniones y posiciones de las partes puedan diferir en un inicio.

### **7.2.5 MEJORAR EL RECONOCIMIENTO Y LA VALORACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA DE LAS ORGANIZACIONES**

No sólo los miembros de las organizaciones se han beneficiado con un mayor reconocimiento social. Las organizaciones también son reconocidas y valoradas por sus efectos positivos sobre la sociedad y sus contribuciones a las políticas locales e incluso a mayor escala. Gracias al desarrollo de alianzas y estrategias innovadoras, la actividad

de la mayor parte de las organizaciones ha comenzado a ser valorada transformándose, en algunos casos, en referentes a escala local, nacional e internacional.

Como resultado de esto, los miembros de la Plataforma Duinboeren son vistos como socios por un gran número de actores en el diseño de nuevos planes para el área y la promoción de distintas actividades alternativas en la zona. Reciben la visita de agricultores de áreas vecinas, interesados en conocer la organización para establecer organizaciones similares.

La BVV gracias a su estrategia de abrir sus puertas a oficinistas, centros de salud y otros actores locales, ha logrado generar una opinión pública favorable hacia los parques-jardín y por ende estas áreas adquieren un valor urbanístico significativo frente a los tomadores de decisión. Gracias a este reconocimiento social, se ha garantizado la permanencia de estos espacios verdes frente a la presión de la urbanización en la ciudad.

## Cuadro 6 - El caso APODU

### La capacidad de las organizaciones "filosóficas" para establecer alianzas y desarrollar estrategias efectivas

APODU es una organización muy particular, debido tanto al perfil de sus miembros como a su capacidad para realizar alianzas y estrategias exitosas. Por las características de sus miembros, mantiene muchos de los atributos de las denominadas organizaciones "filosóficas" y la mayoría de sus miembros se encuentran asociados a un fuerte componente "neo-rural" caracterizado por un alto nivel educativo (especialmente en las mujeres), el aumento de nuevos arreglos familiares, un origen mayoritariamente urbano, un fuerte compromiso militante y una visión alternativa de la sociedad expresada en la forma orgánica de producción. Sin embargo, el carácter "filosófico" de la organización lejos de llevarla a establecer alianzas y estrategias basadas en aspectos ideológicos, parecería imprimirle un importante pragmatismo que busca el logro de los objetivos de la organización, especialmente en lo que refiere a la promoción de la producción orgánica y la defensa de los productores familiares y pequeños.

Para alcanzar sus objetivos, APODU implementa alianzas estratégicas con actores muy diversos entre los que se encuentran gobiernos (municipal y nacional), ONG (de desarrollo y ambientalistas), centros de investigación, movimientos sociales, gremios y sindicatos, consumidores y agencias internacionales de cooperación. Se pueden analizar tres ejemplos interesantes de los resultados alcanzados: la oposición a la liberación de organismos genéticamente modificados (transgénicos), la promoción de la certificación participativa y el establecimiento de canales de comercialización sin intermediación.

La liberación de organismos genéticamente modificados es uno de los temas que más preocupa a los agricultores orgánicos por su impacto en producción orgánica, especialmente si es certificada. Uruguay dispone de una incipiente matriz transgénica de soja y maíz. Opuestos a la política de liberación seguida por el gobierno nacional de la época, en el 2003, APODU participó activamente en la formación de la Coordinadora en Defensa del Uruguay Natural, un movimiento integrado por agricultores y organizaciones ambientalistas que procuró impedir la liberación de eventos del Maíz Bt. Junto a la Coordinadora, APODU interpuso un recurso de amparo y fue vocero en una consulta pública referida a la liberación de los eventos transgénicos organizada por las autoridades nacionales competentes. Su estrategia incluyó la organización de diversos eventos y la promoción de una Resolución Municipal, que estableció su preocupación por la "importación y/o producción de organismos animales y vegetales modificados genéticamente". Pese a establecer una fuerte alianza con las organizaciones ambientalistas, sus acciones no respondieron a un interés puramente ambiental, sino a una estrategia claramente comprometida con el desarrollo de la producción orgánica.

Otro ejemplo es la promoción de la certificación participativa como alternativa para los productores orgánicos familiares y pequeños, en contraposición a la certificación de tercera parte utilizada por los grandes productores orgánicos (que exportan carne vacuna y miel). Para que el sistema funcione, es necesario que, tanto los agricultores como las organizaciones de consumidores, participen activamente del proceso. Por este motivo, APODU incentivó la creación una organización de consumidores con un papel clave en el proceso de certificación. Paralelamente, firmó un convenio de cooperación con FAO para la gestión de fondos destinados a diseñar e implementar el sistema de certificación participativo a escala nacional.

Finalmente, el establecimiento de canales de comercialización sin intermediación, los ha llevado a establecer múltiples alianzas con el gobierno municipal, para la obtención de espacios públicos para el establecimiento de una feria semanal de productos orgánicos y con ONG para su equipamiento; con los consumidores y ONG para el establecimiento de una Ecotienda como punto fijo de venta en una zona de alto poder adquisitivo de la ciudad y para la promoción del consumo responsable; y con los consumidores para la comercialización a través de canastas, que son entregadas directamente a los consumidores evitando los intermediarios. Como resultado mejoraron la comercialización de sus productos y aumentaron sus ingresos.

## 7.3 OTROS RESULTADOS RELEVANTES

Las estrategias y alianzas implementadas por las organizaciones también han permitido alcanzar otros resultados que han beneficiado a las organizaciones y sus miembros. Entre los más destacables se identifican:

- Mejorar la inclusión económica y social de los agricultores.
- Desarrollar una práctica ambiental más segura y sostenible.
- Mejorar la autoestima de sus miembros y el empoderamiento progresivo de las mujeres.

### 7.3.1 MEJORAR LA INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE LOS AGRICULTORES

Como resultado de las estrategias implementadas por las organizaciones tuteladas/promovidas bajo iniciativa de los programas que las apoyan, muchos agricultores han mejorado su inclusión económica y social transformándose en actores sociales con capacidad de acceder a recursos y tener incidencia política.

Tales el caso de los miembros de la Red de Huerteras y Huerteros y de ASPROVE quienes accedieron a espacios productivos, créditos e infraestructura logrando un progresivo reconocimiento social y político de la ciudadanía. Este reconocimiento

les permitió legitimar su derecho de acceder al uso de terrenos vacantes para desarrollar sus actividades productivas e incluso convertirse en beneficiarios de fondos gubernamentales y de la cooperación internacional para la promoción de la agricultura urbana y la capacitación, entre otros temas.

### **7.3.2 DESARROLLAR UNA PRÁCTICA AMBIENTAL MÁS SEGURA Y SOSTENIBLE**

Las organizaciones han logrado que muchos agricultores hayan desarrollado una nueva actitud hacia el paisaje y el cuidado del ambiente (incluida la gestión del agua). Estos son temas nuevos para buena parte de los agricultores, en especial para aquellos que desarrollan prácticas convencionales que suelen utilizar agro-tóxicos y sobre explotar sus predios para lograr una mayor productividad. Es interesante notar que en ninguno de los casos el desarrollo de prácticas más amigables con el ambiente se deben a motivos "ideológicos", pese al vínculo existente entre algunas organizaciones de agricultores y las organizaciones ambientalistas.

La Plataforma Duinboeren muestra un buen ejemplo de organización de tipo tradicional/convencional que al verse amenazada por el establecimiento de un parque natural protegido

próximo a sus predios y debido a la presión de los consumidores que exigían productos de mejor calidad, comenzaron a preocuparse por el uso del agua y a producir de forma amigable con el ambiente.

Como resultado algunos agricultores se han reconvertido a la producción orgánica (Ver Cuadro 4). Otro ejemplo son los agricultores orgánicos y ecológicos (por ejemplo quienes hacen parte de APODU, BCHA y la Red) que tienen entre sus principios el desarrollo de prácticas agrícolas ambientalmente sustentables.

### **7.3.3 MEJORAR LA AUTOESTIMA DE SUS MIEMBROS Y EL EMPODERAMIENTO PROGRESIVO DE LAS MUJERES**

La baja auto estima de las mujeres, la discriminación producto de la pobreza, el estigma por ser agricultor y la falta de valoración social de la actividad de agricultura urbana son aspectos que preocupan a las organizaciones. Por estos motivos muchos agricultores prefieren trabajar aislados en lugar de fortalecer sus organizaciones. Por ejemplo, en las organizaciones tradicionales/convencionales las mujeres deben soportar un trato discriminatorio y su participación suele limitarse al desarrollo de "actividades en el hogar" o al desarrollo de algunas actividades productivas entendidas como la prolongación de sus actividades reproductivas, como

## **Cuadro 7 - El caso de la Red de Huerteras y Huerteros**

### **Alianzas y estrategias para la superación de la pobreza**

Un ejemplo interesante de alianzas y estrategias para la superación de la pobreza es el que desarrolla la Red de Huerteras y Huerteros de la ciudad de Rosario. Surgida como consecuencia directa de la severa crisis económica argentina entre el 2002 y 2003, y promovida por la Municipalidad de Rosario, la Red es uno de los espacios organizados de agricultores más interesantes que existe en la región ALC.

Formada por pobres urbanos, mayoritariamente mujeres, la Red ha sabido aprovechar las oportunidades brindadas por la Municipalidad en el marco del programa de Agricultura Urbana, que les ha permitido el acceso a suelo, la adquisición de insumos, y la obtención de infraestructura para la transformación y comercialización. Con un funcionamiento informal, la Red avanza en un proceso de formalización participativo y democrático que busca potenciar la organización y mejorar su funcionamiento.

Para cumplir con sus objetivos la Red ha combinado el desarrollo de acciones de presión (como la ocupación pacífica de terrenos), la negociación de nuevos marcos normativos facilitadores de su actividad y la incidencia en la planificación del suelo municipal contribuyendo a incorporar la agricultura urbana como una actividad.

Buscando que el Municipio apoyase su actividad, las huerteras y huerteros iniciaron ocupaciones de terrenos en forma pacífica. Su estrategia combinó la presión con la negociación. Como resultado la Municipalidad creó espacios de participación y un programa específico (el Programa de Agricultura urbana) y las huerteras y huerteros reforzaron su capacidad de elaboración de propuestas consolidando su imagen frente a otros actores locales

En alianza con el gobierno (local y nacional), ONG y centros de investigación promovieron la aprobación de normativa municipal específica para la AU, logrando incidir en la política municipal de planificación de uso del suelo urbano (el Plan Estratégico de la ciudad ya incorpora la AU), llegando a diseñar -junto a técnicos municipales y universitarios- espacios recreativo-productivos denominados parques-huerta.

Como resultado, la Red de Huerteras y Huerteros logró consolidarse como un actor legítimo en la defensa de los intereses de sus integrantes. Sus esfuerzos contribuyeron a lograr que la AUP sea considerada como una actividad permanente a la que la municipalidad destina recursos humanos y materiales. En la actualidad las huerteras y huerteros disponen de suelo y recursos para la producción, transformación y comercialización de sus productos, mejorando sus ingresos, su autoestima y el reconocimiento social demostrando que la organización social de los agricultores urbanos puede contribuir a la inclusión económica y social de los sectores más desfavorecidos.

se identificó en la Cooperativa Las Vertientes donde las mujeres cuidaban los animales menores como parte de sus actividades del hogar.

Una situación diferente es la que atraviesan las organizaciones tutelada/promovidas que entre sus estrategias han considerado mejorar la autoestima y el empoderamiento de las mujeres. Esto puede explicarse por la preocupación de los programas promotores quienes incluyen estos temas como parte de sus objetivos institucionales. El desarrollo de la agricultura urbana posibilitó que las huerteras de la Red ganaran seguridad, auto confianza y autoestima mejorando sus expectativas hacia el futuro. Algo similar les sucedió a las integrantes de CESAM y ASPROVE que lograron mejorar su autoestima y auto confianza a partir de su trabajo en forma organizada. Cuando las organizaciones de agricultores se encuentran preocupadas por estos temas es posible que sus miembros cambien de actitud.

## 7.4 LIMITACIONES IDENTIFICADAS

### 7.4.1 FALTA DE INFRAESTRUCTURA Y RECURSOS

Pese a sus estrategias y alianzas, la mayor parte de las organizaciones investigadas no disponen de infraestructura ni recursos propios (humanos y financieros) o disponen sólo de recursos cedidos por las instituciones que las promueven, lo que constituye una de sus principales carencias. Esta debilidad limita el desarrollo de ciertas actividades (como realizar reuniones o movilizar a sus miembros) e incluso puede volverlas vulnerables.

Por ejemplo, la Red y la BCHA utilizan las casas de sus miembros para realizar sus reuniones y APODU ha establecido alianzas con ONG para acceder al uso de sus locales y equipamiento para la realización de sus actividades (exclusivamente para sus reuniones). Por su parte, ASPROVE utilizó infraestructura cedida por el programa municipal que las promovía y la perdió cuando éste fue cerrado. Esto muestra las consecuencias que puede acarrear la falta de recursos propios para la sustentabilidad de las organizaciones.

### 7.4.2 BAJA CAPACIDAD PARA ESTABLECER ALIANZAS CON OTROS ACTORES

Pese a los importantes logros alcanzados, algunas organizaciones presentan importantes limitaciones para ampliar su base de alianzas, especialmente con actores que poseen objetivos distintos.

Un ejemplo es APODU, que pese a tener una estrategia definida y una gran capacidad para el establecimiento de alianzas, no ha podido desarrollar alianzas efectivas con los productores convencionales periurbanos y rurales, limitando así su crecimiento en tanto ellos constituyen potenciales integrantes y/o aliados de la asociación. Algo similar sucede

con los huerteros que hacen parte de la Red de Huerteros de Montevideo con quienes APODU mantiene una relación cordial pero distante que dificulta el establecimiento de alianzas estratégicas con este sector de agricultores urbanos. Un aspecto asociado, es la dificultad que tienen la mayor parte de organizaciones para estructurar un discurso que no refleje sólo sus demandas e intereses, sino también recoja las demandas de otros actores. Identificar puntos de encuentro para construir un discurso común es todavía un desafío para las organizaciones. Por estos motivos, es necesario que las organizaciones mejoren su capacidad para establecer alianzas estratégicas con:

- Organizaciones de la sociedad civil como las universidades y centros de investigación para la ejecución de proyectos de investigación y el desarrollo de actividades de capacitación; organizaciones de consumidores para mejorar la comercialización; y organizaciones sociales de base para promover acciones conjuntas vinculadas al combate a la pobreza y construir plataformas conjuntas.
- Organizaciones de agricultores y productores como redes y asociaciones de huerteros urbanos, organizaciones de jardineros y muy especialmente las asociaciones y gremiales de productores convencionales buscando incorporar nuevos miembros, construir plataformas conjuntas y mejorar la capacidad de incidencia política.
- El sector privado especialmente las empresas vinculadas al turismo, las que cuidan de personas enfermas, la recreación y la alimentación (tiendas y restaurantes) para mejorar la comercialización, aumentar los ingresos y legitimar las organizaciones diversificando sus funciones y servicios.
- Los gobiernos locales involucrando a los tomadores de decisión para el desarrollo de políticas públicas vinculadas a la AUP o temas relacionados, órganos legislativos para mejorar los marcos normativos facilitadores y a las diversas secretarías y departamentos municipales para promover plataformas y mejorar la gestión de las acciones conjuntas.



Foto 15 – Jardineros urbanos en Amsterdam (Fuente: BVV, 2005)

- Los gobiernos intermedios y nacionales para facilitar su incorporación a los procesos locales asumiendo un papel más activo en la financiación de actividades y el apoyo técnico y político.
- La cooperación internacional para mejorar su comprensión de los beneficios de la agricultura urbana y promover que se transformen en socios de las organizaciones.

### **7.4.3 FALTA DE COMPROMISO DE LOS MIEMBROS CON LA ORGANIZACIÓN**

La falta de compromiso de los miembros hacia la organización y su motivación para participar en las actividades e implementación de sus estrategias, puede llevar a que algunas organizaciones se estanquen, no se incorporen nuevos miembros y decaigan en su organización y funcionamiento. En la BVV (una organización reconocida por su capacidad de incidencia política), la escasa participación y rotación en los cargos directivos (debido a la falta de nuevos líderes) y el desgaste de algunos de sus miembros más activos, se ha transformado en un factor de riesgo que podría limitar su funcionamiento y capacidad de incidencia política en un futuro. Algo similar sucede en la Plataforma Duinboeren donde la baja participación de sus miembros en los proyectos, el lobby y otras actividades, es reconocida como una limitación para el mayor desarrollo de la organización, dado que la gestión se concentra en pocas manos.

Debido a problemas originados por la desconfianza y la falta de capacidad de gestión de los integrantes de su directiva, la Cooperativa Las Vertientes enfrenta serios problemas de funcionamiento y organización que han llevado a que no desarrolle actividades como organización y se mantenga sólo por la voluntad de continuar de algunos pocos miembros.

## **7.5 CONCLUSIONES**

Todas las organizaciones investigadas muestran importantes resultados en el acceso a recursos y la incidencia política. Sin embargo, se evidencia que aquellas que poseen un modelo de gestión con una organización fuerte y un funcionamiento efectivo obtienen mejores resultados.

Las organizaciones tuteladas/promovidas obtienen buenos resultados en el acceso a recursos para la transformación, el acceso a instancias de capacitación, la participación y la mejora de la auto estima de sus miembros, la inclusión social, y el empoderamiento y acceso de las mujeres a espacios de dirección y representación. Esto se debe a que los programas que las promueven disponen de recursos e incluyen estos temas entre sus objetivos. Por este motivo, la existencia de organizaciones fuertes y efectivas es igual de importante que

el apoyo externo recibido para el logro de estos objetivos. Sin embargo es necesario considerar que cuando este tipo de organizaciones no son fuertes y efectivas, pueden enfrentar situaciones de extrema fragilidad al depender excesivamente de las instituciones que las promueven, poniendo en peligro su continuidad.

Dentro de las organizaciones auto organizadas u organizadas por sus propios miembros, las organizaciones filosófico/testimoniales presentan gran capacidad de incidencia política debido, entre otros aspectos, a la presencia de valores compartidos, un alto compromiso de sus miembros con la organización y una gran capacidad para el establecimiento de alianzas estratégicas. El funcionamiento efectivo les permite tener buenos resultados en la mejora del ingreso de sus miembros, el desarrollo de estrategias innovadoras de comercialización y la mejora del ambiente y el paisaje. Sin embargo, la mayor parte, no resuelve con efectividad la capacitación de sus miembros, la obtención de recursos para la transformación de sus productos, el establecimiento de alianzas con organizaciones de productores convencionales y el acceso equitativo de las mujeres a los espacios de dirección y representación de la organización.

Por su parte, las organizaciones tradicionales/convencionales han demostrado que es posible lograr importantes cambios en la actitud de sus miembros, generalmente poco acostumbrados a arriesgar y participar en actividades colectivas. Este tipo de organizaciones obtiene buenos resultados en el acceso a recursos como suelo y agua, logra mejorar el ingreso de sus miembros y suele obtener el reconocimiento político y social de su actividad. Sin embargo no han logrado mejorar ni la participación ni el empoderamiento de las mujeres. En algunos casos, y debido al perfil de sus integrantes, estas organizaciones enfrentan amenazas en su continuidad debido al bajo compromiso con el funcionamiento de la organización.

También se identificaron algunas limitaciones comunes a las organizaciones que representan desafíos a futuro. La falta de infraestructura y recursos propios limita el desarrollo de sus actividades. Asimismo, muchas organizaciones enfrentan dificultades para ampliar su base de alianzas, particularmente con actores que tienen objetivos distintos. Su falta de capacidad para estructurar un discurso que traduzca sus demandas e incorpore las de otros actores urbanos también es una importante limitación. Finalmente, en muchas de las organizaciones investigadas se percibe una falta de compromiso de sus miembros con la organización. Es necesario motivar a sus miembros, renovar los liderazgos e incluir a grupos que se encuentren o sientan marginados de la vida interna de la organización (como por ejemplo las mujeres, los jóvenes u otros).

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

## 8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 8.1 PRINCIPALES CONCLUSIONES

1. La agricultura urbana y periurbana es una realidad que se desarrolla tanto en municipios de América Latina como de Europa. Cada vez más gobiernos locales y nacionales, organizaciones no gubernamentales, instituciones de investigación e incluso el sector privado y la cooperación internacional están prestando mayor atención a esta actividad que genera empleo y mejora los ingresos, dignifica y empodera a quienes la practican y contribuye a la seguridad alimentaria y el cuidado del paisaje y el ambiente urbano. Sin embargo las organizaciones de agricultores urbanos que la practican aún son poco conocidas y sus contribuciones y aportes muy poco valorados por quienes toman las decisiones.

2. Las diferencias que presentan los contextos geográficos, socio-demográficos, económicos y políticos de los países analizados no constituyen una limitante para el desarrollo de las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos, aunque sí contribuyen a explicar tanto su perfil como el de sus miembros.

3. El perfil de los agricultores que hacen parte de las organizaciones investigadas asumen características diversas en lo que respecta a su origen y ubicación, escala y forma de producción, antecedentes de participación y organización, ingresos y niveles de pobreza y la principal actividad desarrollada. Estas características permiten identificar diversos perfiles de agricultores que pueden resumirse en cuatro grandes grupos:

- Migrantes pobres y desocupados urbanos, ubicados en áreas intraurbanas y, en menor medida, periurbanas. Con una producción ecológica, orientada al autoconsumo y la comercialización e incluso la transformación (cuando cuentan con apoyo externo). Suelen tener antecedentes de participación en organizaciones sociales, políticas y sindicales.
- Jardineros urbanos ubicados en áreas intraurbanas, dedicados a la recreación y provisión de servicios, y con antecedentes variables de organización y participación.
- Agricultores migrantes ubicados en área periurbana dedicados a la producción convencional (aunque algunos se encuentran en proceso de reconversión a la producción ecológica) y a la comercialización (en menor medida a la transformación). No suelen tener antecedentes organizativos debido a las características sociales y culturales de tipo tradicional que aún conservan. Dentro de este grupo pueden distinguirse dos sub grupos: a) agricultores pobres de tipo tradicional que migraron a la ciudad, con una escasa educación (muchos iletrados o analfabetos funcionales), y b) agricultores familiares cuyos predios fueron rodeadas gradualmente por el desarrollo urbano, la mayor parte de ellos con educación básica.
- Nuevos agricultores orgánicos de origen urbano, no productores (como p.e. académicos o técnicos) y agricultores familiares reconvertidos ubicados en áreas periurbanas. Suelen tener antecedentes de participación en organizaciones sociales. Dedicados a la producción ecológica, la comercialización, la investigación (asociada a ONG y universidades), la provisión de servicios y, en menor medida, la transformación.

4. Las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos surgen por iniciativa de sus propios miembros o por la preocupación de una institución externa que busca organizarlos y fortalecerlos (un municipio, ONG, centro académico, iglesia, etc.).

5. Su creación responde a tres motivaciones centrales: a) el interés por mejorar la calidad de vida y los ingresos de sus miembros, b) su preocupación por aumentar sus posibilidades de acceso a recursos y, c) aumentar su incidencia política y/o para enfrentar amenazas externas en forma colectiva.

6. Las organizaciones desarrollan tres tipos básicos de actividades para sus miembros: a) prestar servicios de apoyo (capacitación, apoyo legal, provisión de insumos, etc.), b) promover y

apoyar el desarrollo de actividades para mejorar la generación de ingresos (transformación, comercialización conjunta, nuevos canales, etc.), y c) realizar actividades de lobby y establecer alianzas con actores externos para mejorar su acceso a recursos, responder a amenazas externas y potenciar su incidencia política.

7. Atendiendo a sus características de organización (como su estructura y gestión interna) y funcionamiento (como la presencia de objetivos y su capacidad para establecer alianzas estratégicas, la presencia de valores comunes y la existencia de mecanismos acordados para la toma de decisiones), las organizaciones de agricultores pueden tener un modelo de gestión fuerte y efectivo o un modelo débil y limitado en el acceso a recursos e incidencia política.

Pese a que la mayor parte de las organizaciones investigadas parecerían estar consolidadas, su disponibilidad de infraestructura administrativa y recursos humanos y materiales propios, es una de sus principales debilidades. Aunque su gestión interna suele ser fuerte, basada en la realización de elecciones periódicas y la rotación de sus miembros en los cargos de dirección se verifica cierta inequidad en el acceso de las mujeres a dichos cargos. En algunos casos el debilitamiento del compromiso de sus integrantes con la gestión de la organización puede poner en peligro su permanencia en el tiempo.

Los perfiles de los miembros de una organización (en términos de origen, nivel de ingreso, social y educativo, tradiciones culturales y experiencia de organización y participación) influyen en la definición de los valores y objetivos comunes, procedimientos y niveles de confianza. No obstante, el contexto también influye en el funcionamiento (estrategias vinculadas a la voluntad política de otros actores, procedimientos derivados de los marcos legales, etc.) e incluso en la organización interna (disponibilidad de infraestructura, recursos financieros y capacitación, etc.).

8. El análisis de los perfiles de sus miembros sumado a los distintos modelos de gestión, permite identificar dos grandes tipos y cuatro subtipos de organizaciones:

- **Organizaciones tuteladas/ promovidas a partir del interés de actores externos**, dentro de las que se identifican:
  - (a) Organizaciones vinculadas a programas de combate a la pobreza e inclusión social y económica, y
  - (b) Organizaciones promovidas por otros actores.

- **Organizaciones auto organizadas a partir del interés de sus propios miembros**, dentro de las que se identifican:
  - (c) Organizaciones tradicionales/ convencionales, y
  - (d) Organizaciones filosófico/ testimoniales.

La tipología desarrollada es descriptiva, y busca contribuir a comprender mejor el perfil de los agricultores que las integran, y los principales resultados y debilidades de las organizaciones (en relación al acceso a recursos e incidencia política). Con ella se busca mejorar la comprensión que actualmente se tiene de las organizaciones y sus miembros y además brindar lineamientos que permitan mejorar las intervenciones futuras hacia ellos (ver Parte 2, Agenda Inter regional de investigación-acción).

7. Todas las organizaciones investigadas han alcanzado importantes resultados en el acceso a recursos y la incidencia política. Sin embargo, se evidencia que aquellas que poseen un modelo de gestión con una organización fuerte y un funcionamiento efectivo obtienen mejores resultados. En consecuencia, las organizaciones que poseen un funcionamiento limitado (aunque su organización sea fuerte) deben revisar internamente qué variables cambiar en sus modelos de gestión para superar las limitaciones que enfrentan y que no les permiten obtener buenos resultados.

En términos generales, las organizaciones tuteladas/promovidas obtienen buenos resultados en: a) el acceso a recursos para la transformación, b) el acceso a instancias de capacitación, c) la participación y la mejora de la auto estima de sus miembros, d) la inclusión social, y e) el empoderamiento y acceso de las mujeres a espacios de dirección y representación. El papel de las instituciones que las promueven es clave para el logro de estos resultados. Sin embargo, esto puede transformarse en una gran debilidad ya que cuando las organizaciones no son fuertes y efectivas, pueden enfrentar situaciones de extrema fragilidad al depender excesivamente de las instituciones que las promueven, poniendo en peligro su continuidad.

Dentro de las organizaciones auto-organizadas u organizadas por sus propios miembros, las filosófico/testimoniales obtienen buenos resultados en: a) la mejora del ingreso de sus miembros, b) el desarrollo de estrategias innovadoras de comercialización y c) la mejora del ambiente y el paisaje. Sus principales debilidades se refieren a: a) la capacitación de sus miembros, b) la obtención de recursos para la transformación de sus productos, c) el establecimiento de alianzas con organizaciones de productores convencionales, y d) el acceso equitativo de las mujeres a los espacios de dirección y representación de la organización.

Por su parte, las organizaciones tradicionales/ convencionales obtienen buenos resultados en: a) el acceso a recursos como suelo y agua, b) la mejora en el ingreso de sus miembros, y c) el reconocimiento político y social de su actividad. Mientras que sus principales debilidades son: a) la participación y el empoderamiento de las mujeres, y b) En algunos casos, el bajo compromiso de sus miembros con el funcionamiento de la organización.

8. El estudio confirma que las organizaciones de agricultores son un actor clave que contribuye a la seguridad alimentaria, la generación de ingreso y empleo y la gestión ambiental en los espacios urbanos. Su presencia y desarrollo es clave para los grupos de agricultores que desean asegurar su reconocimiento, legitimidad, representación y participación directa como actores urbanos en las políticas públicas que los afectan. Sólo contando con organizaciones fuertes y un funcionamiento efectivo, los agricultores de menos ingresos podrán negociar mejor y tener un mayor acceso a recursos, insumos, servicios y mercados, pero sobre todo sus aportes y contribuciones podrán ser reconocidos y valorizados por otros actores en la construcción de políticas públicas relacionadas a la agricultura urbana.

Organizaciones de agricultores bien organizadas y efectivas se encuentran en mejores condiciones de negociar para tener un mayor acceso a recursos, insumos, servicios y mercados; y sobre todo, lograr el reconocimiento y la valorización de sus contribuciones a la construcción de políticas públicas relacionadas a la agricultura urbana. El fortalecimiento de las organizaciones existentes puede ser un factor clave para asegurar el reconocimiento, la legitimidad, representación y participación de los agricultores como actores urbanos.

## 8.2 PRINCIPALES RECOMENDACIONES

Finalmente se presentan recomendaciones dirigidas a las organizaciones investigadas y a otras organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos, organizadas en tres bloques: a) Organización y gestión, b) Funcionamiento, y c) Incidencia política.

### a) Organización y gestión

- Las organizaciones deben tomar en cuenta los intereses (muchas veces cambiantes) y las necesidades de los diferentes grupos de miembros (por ejemplo agricultores pequeños o grandes; de verduras o lácteos, etc.). Esto puede hacerse, por ejemplo, apoyando la formación y funcionamiento de grupos de trabajo y comités que reúnan a agricultores de una misma región o distrito, por tipo de productos o en base a interés específicos de los miembros.

- Asimismo, deben intentar involucrar a personas jóvenes en la organización y gestión para mantener cierto nivel de dinamismo e innovación.
- Finalmente, se recomienda prestar más atención a la equidad entre hombres y mujeres; las mujeres deben obtener un mayor y más equitativo acceso a posiciones de dirección y recursos productivos.

## **b) Funcionamiento**

- Para fortalecer a las organizaciones de agricultores es esencial asegurar ingresos que permitan un funcionamiento mínimo, así como infraestructura y personal de apoyo técnico adecuado.
- Es importante establecer alianzas bilaterales con actores que pueden ayudar a mejorar los sistemas de producción, procesamiento y comercialización, y facilitar el acceso a financiamiento, información, capacitación, etc. La formalización de estas alianzas a través de la firma de acuerdos de cooperación es de mucha importancia.
- También se deben fortalecer sus capacidades para mejorar y desarrollar sistemas de producción y comercialización más sostenibles, a través del desarrollo tecnológico, intercambio entre agricultores y desarrollo de nuevas estrategias comerciales.

## **c) Incidencia Política**

- Las organizaciones de agricultores necesitan contar con personal calificado y especializado que les permita participar en procesos de revisión, negociación y formulación de políticas locales.
- Los gobiernos locales pueden apoyar a las organizaciones de agricultores/as reconociéndolas y respetándolas como actores con pleno derecho en los procesos de desarrollo urbano y formulación de políticas, y facilitándoles espacios abiertos y formales para su participación en las administraciones gubernamentales.
- Es importante crear una imagen positiva de la agricultura urbana y periurbana en un grupo más amplio de actores sociales. Esto puede hacerse (a) manteniendo un diálogo abierto con esos actores urbanos, (b) respondiendo a los intereses de otros actores urbanos a través de la agricultura urbana ("agregando valor a la actividad productiva, por ejemplo ofreciendo oportunidades recreativas a los ciudadanos urbanos"). Esto también facilitará el establecimiento de alianzas estratégicas con otros actores urbanos (otras organizaciones de agricultores, consumidores, organizaciones ambientalistas) para defender en forma conjunta las actividades de las organizaciones de agricultores/as y aumentar su poder de incidencia política.





**AGENDA**  
**Inter regional DE**  
**INVESTIGACIÓN-**  
**ACCIÓN**



# UNA AGENDA INTER REGIONAL DE INVESTIGACIÓN-ACCIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DE ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES URBANOS Y PERIURBANOS

## 1. INTRODUCCIÓN

En esta parte se presentan los principales aportes contenidos en las agendas locales de investigación-acción elaboradas en forma participativa por las organizaciones investigadas y la Agenda Inter regional conteniendo desafíos y recomendaciones para las organizaciones investigadas y para otras organizaciones preocupados por el fortalecimiento de las organizaciones de agricultores y la promoción de la agricultura urbana y periurbana a escala local.

*"Podemos encontrar organizaciones de productores que están fuertemente apoyadas por otras instituciones o actores, quienes de una manera u otra "auspician" a la organización e influyen en gran medida en su trabajo y desarrollo. De esta manera, y cuando tal apoyo técnico-político se retira, las organizaciones pueden volverse inestables y desmoronarse. Por ello es importante fortalecer las organizaciones de agricultores y evitar los riesgos de pérdida de autonomía."*

*Ivet Álvarez, Asociación de Productores Orgánicos de Uruguay.*

## 2. AGENDAS LOCALES DE INVESTIGACIÓN-ACCIÓN

Las agendas locales de investigación-acción desarrolladas por las organizaciones de agricultores priorizaron una serie de acciones para cada uno de los temas mencionados (organización y gestión; funcionamiento e incidencia política) en respuesta a las conclusiones y recomendaciones antes mencionadas.

Las acciones propuestas para fortalecer los **aspectos organizacionales** de las organizaciones de agricultores incluyen:

- Un mayor y continuo análisis de las fortalezas y debilidades en su organización interna, administración y gestión así como la identificación de oportunidades y amenazas para su desarrollo y planeamiento, brindando de esta manera insumos para la implementación y monitoreo de un plan estratégico orientado al fortalecimiento organizacional.
- El aumento en el flujo de información interna y externa a través de reuniones ordinarias, la disseminación de boletines, el uso de radio y el mayor uso del correo electrónico e Internet. Para este propósito se podrían establecer alianzas con la prensa e involucrar más a los miembros más jóvenes, quienes están más familiarizados con la tecnología de Internet.
- La modificación de las estructuras de gestión para asegurar (y aumentar) la participación de sus miembros y mejorar sus comunicaciones, por ejemplo instalando comités que representen a los diferentes tipos de agricultores o estableciendo una unidad de comunicación o relaciones públicas.

Las acciones propuestas para fortalecer el **funcionamiento** incluyen:

- La formalización de la organización (contar con estatutos que las rijan) y mejoramiento de los procesos de toma de decisiones (formular actas de las reuniones y diseminarlas a sus miembros)
- La investigación aplicada y proyectos piloto para mejorar los sistemas de producción, procesamiento y comercialización. En este campo, se debe buscar la colaboración con institutos de investigación y universidades.
- El intercambio y capacitación de agricultores sobre nuevas técnicas de producción, procesamiento y comercialización. Para alcanzar este fin se debe buscar la colaboración de organizaciones locales de apoyo y los productores más innovadores.
- El establecimiento de vínculos estratégicos con otros grupos de pobres urbanos vinculados a las actividades agrícolas, producción de compost y otros insumos, procesamiento, embalaje y/o venta de productos agrícolas (kioscos, tiendas, mercados de productores, etc.).
- La apertura de nuevos canales de comercialización para los productos existentes (por ejemplo con

mayores relaciones públicas e involucrando directamente a los consumidores).

- La ampliación de la base de recursos de la organización, por ejemplo a través de la venta/oferta de servicios (como capacitación o agroturismo) o la formulación de proyectos.

Las acciones en relación a la **incidencia política** se refieren a:

- La participación en los espacios de planificación y toma de decisiones para defender los intereses de las organizaciones de agricultores y sus miembros.
- La revisión y formulación de políticas que faciliten el acceso a tierras, certificación social y orgánica, procesamiento y comercialización. Se deben establecer contactos con abogados y expertos legales para apoyar estas actividades.
- El establecimiento de alianzas con otros actores urbanos (otros productores, consumidores, organizaciones ambientalistas y ONG, entre otros) para aumentar la capacidad y poder de incidencia política.

## 3. AGENDA INTER REGIONAL DE INVESTIGACIÓN-ACCIÓN

Utilizando los estudios de casos y las agendas locales de investigación-acción, se elaboró una Agenda Inter regional que ofrece una selección de las principales recomendaciones comunes, orientada a un grupo amplio de organizaciones de agricultores y otras organizaciones que las apoyan. Exhortamos a los lectores a revisar y mejorar las propuestas generales ilustradas en este documento para adaptarlas a contextos y situaciones locales.

### 3.1 TRES RAZONES PARA FORTALECER LAS ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES URBANOS Y PERIURBANOS

#### 1. La organización es clave para la participación y la incidencia política.

La organización social es clave para que los pequeños productores urbanos y periurbanos consigan obtener reconocimiento, legitimidad, representación y participación directa como actores urbanos en procesos de negociación y formulación de políticas y programas públicos que afectan su bienestar.

#### 2. La organización es clave para el acceso a recursos, insumos, servicios y mercados.

La organización y formación de grupos también aumenta la posibilidad de superar barreras y restricciones para desarrollar, ganar o mejorar el acceso a recursos (que incluye recursos naturales, micro-crédito, capacitación e información), insumos servicios y mercados.

3. La organización es clave para desarrollar relaciones y alianzas estratégicas. La organización facilita el establecimiento de relaciones y alianzas estratégicas entre grupos de agricultores urbanos y otros grupos de actores urbanos para obtener un mejor (y mutuo) acceso a información, servicios, recursos, posición en el mercado y poder de negociación.

## 3.2 DESAFÍOS

Las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos de bajos ingresos son definidas como asociaciones autónomas de agricultores - y en algunos casos de consumidores y comerciantes -, creadas por sus miembros o promovidas por otros actores y financiadas por contribuciones (voluntarias) de sus miembros, subsidios, fondos de proyectos o ganancias comerciales. Estas buscan proporcionar servicios y beneficios a sus miembros, ayudándoles a mejorar sus condiciones sociales y económicas.

Las organizaciones fuertes y efectivas de agricultores urbanos y periurbanos son:

- **Sostenibles e independientes:** con actividades generadoras de ingresos bien definidas y un alto grado de autosuficiencia, capaces de dirigir sus propios asuntos por largos períodos de tiempo sin depender en exceso del apoyo externo;
- **Transparentes y responsables:** en sus estrategias de comunicación y gestión financiera;
- **Participativas:** en la toma de decisiones, estimulando la activa participación de hombres y mujeres en las reuniones y actividades;
- **Eficientes y equitativas:** en su capacidad de proveer servicios y beneficios para sus miembros;
- **Motivadas y capaces:** para desarrollar innovar en su gestión y funcionamiento y para establecer alianzas estratégicas con el gobierno y las agencias de desarrollo.

## 3.3 RECOMENDACIONES PARA FORTALECER LAS CAPACIDADES DE LAS ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES URBANOS Y PERIURBANOS

### 3.3.1 ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

#### ***Importancia de un análisis organizacional y monitoreo del desempeño***

Las organizaciones de agricultores deben analizar las fortalezas y debilidades de su organización interna, administración y gestión así como identificar las oportunidades y amenazas para su desarrollo. El resultado de este análisis debería ser discutido entre los miembros y se deberían formular y acordar estrategias y propuestas para las mejoras correspondientes. Asimismo, estas actividades proveerán insumos para la elaboración e implementación de planes estratégicos destinados al

fortalecimiento organizacional. También es necesario construir sistemas de monitoreo y evaluación para monitorear en forma regular el desempeño: si los miembros están satisfechos, si su participación es activa, cómo se pueden mejorar los servicios, si se están generando ingresos suficientes, etc. De esta forma el monitoreo ayudará a medir el progreso alcanzado y obtener indicadores para mejorar las estrategias y funcionamiento (aprendiendo de la experiencia y retroalimentación).

#### ***Importancia de una visión común pero flexible y el establecimiento de acuerdos***

Los miembros de una organización deben compartir principios y objetivos comunes. Adicionalmente se deben formalizar en un documento básico la meta y los objetivos de las organizaciones, sus estrategias y actividades, las estructuras de gestión, las reglas y procedimientos para una toma de decisiones razonable y efectiva, así como las tareas y responsabilidades. Este documento permite legitimar su existencia, informar a los miembros actuales y nuevos y personas/organizaciones externas interesadas, garantizando un funcionamiento sin problemas. Sin embargo, los objetivos, estructura, actividades y servicios no deben ser tomados al pie de la letra, sino que deben adaptarse al desarrollo de la organización, sus nuevos grupos de miembros y al cambio de las circunstancias externas.

La **Asociación Biokultura de Hungría Central (Hungría)** fue establecida inicialmente para difundir información sobre producción orgánica, organizar charlas y conferencias, y proveer certificación orgánica. Ahora que estas demandas han sido alcanzadas, los miembros han pedido a la asociación que responda a las nuevas demandas como la apertura de nuevos mercados y la búsqueda de fondos externos. La nueva situación los obliga a modificar su estructura de gestión (por ejemplo instalar una oficina de formulación de proyectos), adopción de nuevas actividades y establecimiento de nuevas asociaciones (por ejemplo con restaurantes o mercados de la ciudad).

#### ***Comunicación transparente y permanente***

Los mecanismos de comunicación deben facilitar el intercambio de opiniones e información y la participación en la toma de decisiones. Realizar una comunicación interna transparente y regular interna sobre la visión y objetivos, actividades implementadas, decisiones tomadas, finanzas, éxitos, fracasos y resultados alcanzados es importante para retener la credibilidad de la organización y su gestión, mantener el interés y involucramiento de los miembros, y evitar desacuerdos, cuestionamientos y malos entendidos ("de modo que los miembros y otras organizaciones entiendan por qué es importante apoyar a la organización y también ver que los esfuerzos tienen un resultado positivo").

Los panfletos, página web informativa, videos, programas de radio y otros medios de comunicación pueden mejorar el conocimiento de otros actores

sobre las actividades y contribuciones que las organizaciones de agricultores/as urbanos pueden hacer a sus entornos y al mejoramiento general de las ciudades. En especial, los miembros más jóvenes pueden apoyar en el desarrollo de información electrónica (ej. páginas web), pero también se debería establecer alianzas con la prensa.

#### **Fortalecer niveles intermedios de gestión**

Se deben fortalecer los niveles intermedios de gestión de la organización para poder responder a los intereses y necesidades de diferentes (grupos de) miembros. Esto puede hacerse por ejemplo apoyando grupos informales o formando grupos de trabajo, comisiones o comités (por región o distrito, por tipo de productos o por los diferentes grupos sociales a los que pertenecen los miembros).

La **Cooperativa Las Vertientes en Lima (Perú)** propone organizar sub-grupos de criadores de cerdos, productores de ciertos cultivos, o productores de plantas ornamentales, y que cada uno sea representado por un delegado en la gestión global de la organización. Estos grupos más homogéneos facilitarán la comunicación y mejorarán la satisfacción de las necesidades comunes.

#### **Promover la participación de mujeres y jóvenes**

Se debe promover la participación de mujeres y jóvenes en la organización y las estructuras de gestión para aumentar la equidad de género y mantener su dinamismo y capacidad de innovación.

La **Asociación Biokultura** de Hungría Central propone las siguientes estrategias para atraer a personas más jóvenes: (1) Ofrecer membresías gratuitas durante el primer año para los miembros menores de 30, (2) Fortalecer la presencia de Biokultura en el Internet y (3) Ofrecer prácticas universitarias en granjas asociadas a Biokultura, y temas para el desarrollo de tesis universitarias.

La **Asociación de Jardineros de Ámsterdam** (Países Bajos) propone fortalecer las relaciones con las escuelas y aumentar así la exposición y, probablemente el involucramiento de niños jóvenes y familias en la Asociación, como actualmente lo realiza Duinboeren.

### **3.3.2 FUNCIONAMIENTO**

#### **Diversificar e innovar las fuentes de ingresos**

Las organizaciones deben ser capaces de financiar y gestionar sus propias actividades, utilizando sus propios recursos. El financiamiento externo debería ayudarles a introducir nuevas tecnologías e ideas y no sólo a cubrir costos operativos. Además de utilizar las cuotas de membresía, las organizaciones deben innovar ampliando y diversificando sus fuentes de ingresos, por ejemplo estableciendo cuotas por servicios, buscando financiamiento de

proyectos o generando ingresos por una mayor comercialización y/o la combinación con otras actividades empresariales (agro-turismo, cuidado de salud).

La **Red de Huerteros y Huerteras de Rosario (Argentina)** propone formar y preparar un equipo de capacitadores (y que a su vez sean agricultores) para entrenar a los miembros interesados en técnicas de producción ecológica. El ingreso generado a través de la venta de estos servicios podrá, entre otros, usarse para fortalecer a la Red.

#### **Desarrollar sistemas de producción mejorados, micro-empresas y sistemas de comercialización**

Debe fortalecerse las capacidades de los miembros para mejorar la producción, procesamiento y comercialización. Se pueden organizar también capacitaciones, talleres, visitas de intercambio, y proyectos piloto que permitan aprender e implementar técnicas agrícolas innovadoras y promover el desarrollo de micro-empresas. También se deben establecer asociaciones y alianzas con institutos de investigación aplicada para implementar programas destinados al desarrollo participativo de tecnologías e innovaciones tecnológicas.

Los agricultores en **Rosario (Argentina)** y **Montevideo (Uruguay)** proponen firmar acuerdos con universidades locales y ONG para mejorar y desarrollar nuevos sistemas de producción, técnicas y sistemas de procesamiento. Asociaciones similares ya permitieron desarrollar un secador solar y elaborar cremas medicinales en Rosario.

#### **Establecer lazos de cooperación con otras organizaciones de agricultores o aquellas que tienen visiones similares**

Establecer vínculos de cooperación entre varios grupos de agricultores y otros grupos de organizaciones que tienen visiones similares aumentará el conocimiento y fortalecerá las economías de escala, la incidencia política y el poder de mercado. Los grupos individuales y pequeños generalmente no tienen los recursos necesarios para alcanzar objetivos más altos, tales como ganar acceso a nuevos mercados (externos) o influir en procesos políticos. En esos casos, la cooperación entre organizaciones, ya sea a nivel local, nacional o regional, puede ser necesaria para lograr los resultados.

Por ejemplo, la **Asociación de Productores Orgánicos** en Uruguay propone el desarrollo de relaciones y vínculos con agricultores convencionales que comparten objetivos comunes, como la defensa de la agricultura a pequeña escala y la promoción de una agricultura amigable con el ambiente, con el fin de compartir ideas y métodos (exitosos) y aumentar su poder de incidencia política.

#### **Establecimiento de alianzas estratégicas**

Además de colaborar con otros productores y organizaciones comunitarias de base afines, se

deben establecer alianzas con ONG, universidades, gobiernos y agencias financiadoras. Se precisa contar con el apoyo y asistencia externa de:

- Universidades: apoyo para la investigación (ej. modernización de actividades productivas) y diseño/elaboración de materiales de capacitación.
- Sector privado: para comercializar y diversificar la base de ingresos financieros para mejorar la sostenibilidad económica.
- ONG: estrategias de lobby y capacitación en general.
- Gobiernos: negociación y participación en los procesos de formulación de políticas; legalizar la producción, el procesamiento y la comercialización.

Los agricultores urbanos en Rosario, Ámsterdam y Brabant (Países Bajos) han sido capaces de participar en debates públicos y establecer alianzas con gobiernos locales y provinciales, ONG y universidades. Han conseguido alcanzar derechos como usuarios temporales de tierras, acceso a mercados, y participar en la toma de decisiones sobre el uso de recursos públicos.

### **3.3.3 INCIDENCIA POLÍTICA**

Los agricultores urbanos en Rosario, Ámsterdam y Brabant (Países Bajos) han sido capaces de participar en debates públicos y establecer alianzas con gobiernos locales y provinciales, ONG y universidades. Han conseguido alcanzar derechos como usuarios temporales de tierras, acceso a mercados, y participar en la toma de decisiones sobre el uso de recursos públicos.

Cooperar para obtener beneficios mutuos

Las organizaciones no sólo deben defender sus propios intereses, sino también hablar "un lenguaje urbano" y demostrar que pueden ayudar a otros actores urbanos a resolver sus problemas, por ejemplo ofreciendo oportunidades recreativas para los ciudadanos urbanos, oportunidades educativas a escuelas u organizaciones ambientalistas o servicios de cuidado de la salud a institutos que forman parte de este rubro.

Se deben establecer alianzas estratégicas con éstos y otros actores urbanos, ofreciéndoles servicios y ganando su apoyo, peso político y capacidad de negociación, para defenderse en forma conjunta e implementar actividades de promoción.

En Noord Brabant (Países Bajos), Duinboeren busca sensibilizar y fortalecer las relaciones con los consumidores y ciudadanos urbanos para asegurarse su apoyo, ganarse un lugar vital en la sociedad, y distribuir sus productos. Esto se ha logrado mediante la organización de debates regulares con los consumidores, invitándolos a visitar sus granjas y organizando actividades

recreativas, como paseos (tours) en bicicleta (ver en la foto un aviso informativo para los visitantes de una granja).

### ***Aplicar estrategias diversas y complementarias de incidencia política***

Las políticas relevantes para las organizaciones de agricultores/as urbanos están relacionadas, entre otras, a garantizar sus derechos de uso de suelo y facilitar sus actividades de producción, procesamiento y comercialización. Adicionalmente, precisan de instrumentos de política que apoyen la agricultura urbana, brindando -por ejemplo- subsidios para la producción y jardinería ecológica, el reciclaje de residuos a través de la agricultura o jardinería urbana, y la provisión y mantenimiento de espacios verdes en las áreas urbanas, entre otros.

Para que la incidencia política tenga éxito es importante aplicar una variedad de estrategias complementarias de incidencia (lobby): ofrecer información (a través de correspondencia escrita regular, organizando visitas o conferencias, enviando comunicados de prensa), manifestaciones pacíficas, movilizando a otros o participando directamente en las discusiones de política locales vinculadas al uso y planificación estratégica del suelo, elaboración de proyectos de ley u ordenanzas y asignaciones presupuestales.

Sin embargo, al hacerlo es importante entender los marcos políticos locales, desarrollar habilidades de negociación política y contar con el apoyo de socios influyentes.

Los miembros de la organización CESAM en Jaboa (Brasil), proponen aliarse con un abogado local que les ayude a formular propuestas de regulaciones de salud que faciliten la producción y venta de medicinas naturales y presentar su propuesta al Concejo Municipal. (Ver en la foto a miembros de CESAM vendiendo remedios producidos de forma casera).

La Cooperativa Las Vertientes en Lima (Perú) propone asociarse con una ONG en Lima que tiene experiencia en la incidencia política y es reconocida por el gobierno local como un socio experimentado en la revisión y formulación de políticas.

### ***La educación y capacitación son centrales para la incidencia política***

El empoderamiento de los agricultores para una efectiva incidencia política en varios niveles (local, provincial, nacional) debe estar basado en el conocimiento de los marcos normativos y legales existentes, así como el desarrollo de capacidades para el cabildeo (lobby), negociación y la formulación de políticas.



## BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Blum, Alfredo (et al). 2005. Estudio de Caso: Asociación de Productores Orgánicos del Uruguay (APODU). CIEDUR. Montevideo, Uruguay.
- Cottely, Judit and Óze Domonkos. 2006. Case Study: Biokultúra Central Hungarian Association. Green Holidays Foundation. Budapest, Hungary.
- Flores, Dante. 2005. Estudio de Caso: Cooperativa "Las Vertientes". IPES-Promoción del Desarrollo Sostenible. Villa el Salvador, Lima, Peru.
- FPNU - Fondo de Población de las Naciones Unidas. 2005. Estado de la población mundial 2005. La promesa de igualdad. Equidad de género, salud reproductiva y Objetivos de Desarrollo del Milenio. Fondo de Población de las Naciones Unidas. Nueva York, Estados Unidos de América.
- Homem de Carvalho, João Luís (et al). 2005. Estudio de Caso: ASPROVE - Associação dos Produtores do PROVE. APROVE. Brasília - DF, Brasil.
- Homem de Carvalho, João Luís (et al). 2005. Estudio do Caso: CESAM, Centro de Saúde Alternativa de Muribeca. APROVE. Jaboatão dos Guararapes, Recife (PE), Brasil.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2001. Estudos e Pesquisas – Informação Demográfica e Socioeconômica. Nº 6. Tendências Demográficas. Uma análise dos resultados da Sinopse Preliminar do Censo Demográfico 2000. Rio de Janeiro, Brasil.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional de Saneamento Básico. 2000. Brasil. Disponível em <http://www.ibge.gov.br>
- INE - Instituto Nacional de Estadística. Censo 2004, Fase I. Uruguay. Disponible en <http://www.ine.gub.uy>
- INEI - Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Argentina. Disponible en <http://www.indec.mecon.ar/>
- INEI - Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú. X Censo de Población y Vivienda. Perú. Disponible en <http://www.inei.gob.pe>
- Lattuca, Antonio, Terrille, Raúl (et al). 2005. Estudio de Caso: Consolidación de la Red de huerteras y huerteros de la ciudad de Rosario. CEPAR, Rosario, Argentina.
- PNUD - Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. 2005. Informe sobre Desarrollo Humano. 2005. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York, Estados Unidos de América.
- Pouw, Marije. 2005. Case Study: Duinboeren. ETC Foundation – Urban Agriculture Programme, Loonse en Drunense Duinen, The Netherlands.
- Wilbers, Joanna. 2005. Case Study: Bond Van Volkstuinders – BVV (Association of Gardeners). ETC Foundation – Urban Agriculture Programme, Amsterdam, The Netherlands.







## **Serie Cuadernos de Agricultura Urbana**

- Nº1** Porcicultura Urbana y Periurbana en Ciudades de América Latina y el Caribe
- Nº2** Organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos en América Latina y Europa
- Nº3** Género y agricultura urbana (En producción)

## **Serie Guías Cómo Hacerlo para Agricultores**

- Nº1** Huertos Orgánicos en Zonas Desérticas
- Nº2** Huertos Orgánicos en Suelos Duros y Azoteas (En producción)

## **Serie Guías Cómo Hacerlo para Técnicos**

- Nº1** Identificación y análisis de actores (En Producción)
- Nº2** Análisis situacional (En producción)
- Nº3** Identificación y mapeo de espacios disponibles (En producción)

## **Otras publicaciones**

- Villa María Sembrando para la Vida: Situación, limitaciones, potenciales y actores de la agricultura urbana en Villa María del Triunfo
- Recetario La Huerta Urbana a su Mesa
- Plan Estratégico de Agricultura Urbana para Villa María del Triunfo (2007 - 2011)

Estas y otras publicaciones de interés pueden encontrarse en formato digital en el sitio web de IPES Agricultura Urbana: [www.ipes.org/au](http://www.ipes.org/au)



IPES es una organización referente en la promoción del desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe que busca impulsar la construcción de sociedades equitativas, solidarias y sostenibles implementando procesos participativos con equidad de género, fortaleciendo las capacidades y gestionando conocimiento en Gestión Ambiental, Agricultura Urbana y Desarrollo Económico Local.



La Fundación RUAF es una organización de carácter global que tiene como misión contribuir con la reducción de la pobreza, la generación de empleo, la mejora de la seguridad alimentaria y del ambiente, y el estímulo a la gobernabilidad participativa, a través de la creación de condiciones favorables para el empoderamiento de los agricultores urbanos y periurbanos; facilitando la integración de la agricultura urbana en las políticas y programas de acción de gobiernos locales, de organizaciones de la sociedad civil y del sector privado.

Cada vez son más las instituciones y organizaciones de países América Latina y El Caribe (ALC) que desarrollan acciones en Agricultura Urbana y Peri urbana (AUP) buscando mejorar la seguridad alimentaria y nutricional, los ingresos y el empleo, la calidad del ambiente y la inclusión social de sus pobladores, en especial de los más vulnerables.

Por este motivo y como parte de su estrategia de gestión del conocimiento, IPES – Promoción del Desarrollo Sostenible (Perú) y la Fundación RUAF (Países Bajos) ponen en circulación la **Serie Cuadernos de Agricultura Urbana** dirigida a tomadores de decisión, técnicos gubernamentales y de organizaciones no gubernamentales, investigadores, líderes de organizaciones sociales, agricultores urbanos y público en general interesado en esta temática.

La serie busca sistematizar, capitalizar y diseminar experiencias innovadoras, investigaciones o estudios, marcos legales y normativos o políticas elaboradas en América Latina y El Caribe valorando el conocimiento local y facilitando el acceso de públicos amplios a estos materiales que constituyan aportes al conocimiento práctico, metodológico, teórico y/o científico en temas vinculados a la Agricultura Urbana y Peri urbana (AUP) de la región.

### Organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos en ciudades de América Latina y Europa

En los últimos años, la agricultura intraurbana y periurbana ha despertado el interés creciente de gobiernos, ONG, centros de investigación y la cooperación internacional. Sin embargo, hasta la fecha no existen muchos estudios sobre las organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos.

El presente Cuaderno analiza ocho organizaciones (asociaciones, cooperativas, redes y plataformas) de agricultores intraurbanos y periurbanos que agrupan a pobres, desocupados y migrantes urbanos, pequeños y medianos agricultores familiares, huerteros y jardineros urbanos que desarrollan tanto la agricultura convencional como agroecológica. Las organizaciones investigadas actúan a escala local y/o nacional desarrollando actividades de producción tanto para su auto consumo como para la comercialización. En muchos casos transforman y comercializan sus productos y prestan diversos servicios de apoyo a sus miembros. Mientras que unas se formaron por iniciativa de los propios agricultores, otras contaron con el apoyo de municipios, la iglesia y ONG. El texto analiza las estrategias y alianzas establecidas por las organizaciones de agricultores para mejorar su acceso a recursos e incidencia política.

Finalmente se presenta una Agenda Interregional para el cambio elaborada con base a las agendas locales formuladas por las propias organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos, conteniendo sus principales demandas y temas de interés. Se incluyen lecciones aprendidas y recomendaciones dirigidas a las organizaciones participantes y a otras organizaciones interesadas en promover la agricultura intraurbana y periurbana.



Calle Audiencia 194 San Isidro,  
Lima 27, Perú  
Telefax: (511) 4406099 / 4219722  
ipes@ipes.org.pe - www.ipes.org



P.O. Box 64, 3830 AB Leusden,  
The Netherlands  
Teléfonos: (3133) 4326039 / 4940791  
ruaf@etcnl.nl - www.ruaf.org

P.O. Box 64, 3830 AB Leusden,  
The Netherlands  
Teléfonos: (3133) 4326039 / 4940791  
ruaf@etcnl.nl - www.ruaf.org

P.O. Box 64, 3830 AB Leusden,  
The Netherlands  
Teléfonos: (3133) 4326039 / 4940791  
ruaf@etcnl.nl - www.ruaf.org