

Proceso de construcción y regulación de un Sistema Participativo de Garantía para la producción ecológica en Andalucía

Cuéllar Padilla, M.C.¹, Torremocha Bouchet, E.²

1. Introducción

Los sistemas agroalimentarios globalizados han provocado que los espacios y las relaciones socioeconómicas locales estén supeditadas a escalas lejanas a sus ámbitos de acción y control. Este proceso organizativo genera subordinación a los intereses de los actores hegemónicos, conformados en oligopolios de grandes empresas de insumos, servicios y transformación de alimentos³.

Los movimientos campesinos, de pequeños y medianos productores/as y muchos otros relacionados con lo rural vienen denunciando, sistemáticamente, los abusos de este sistema predominante, que los aboca a la desaparición, en pro de la instauración de unas empresas globales que definen lo que se come, lo que se produce, dónde y cómo, a nivel mundial y desde sus oficinas en Europa o Estados Unidos⁴.

Este control de los procesos sociales y económicos y de la toma de decisiones en el medio rural por parte de actores externos ha ocupado, como no puede ser de otro modo, los modos de generar credibilidad en los productos ecológicos y en los modos de producción alternativa: es lo que se conoce como etiquetas de calidad o certificados de productos.

En el Estado español, donde las competencias en materia de Agricultura Ecológica están transferidas, la credibilidad de los productos ecológicos se ha planteado desde dos enfoques: bien se ha *institucionalizado*, al asumir la administración pública, a través de sus equipos técnicos, las inspecciones para garantizar el manejo ecológico de las producciones; bien se ha *privatizado*, al dejarla en manos de empresas privadas de certificación, que compiten en un "mercado" limitado.

La realidad de este sistema de credibilidad a través de exámenes anuales realizados por técnicos, que es a lo que se conoce como certificación por tercera parte o auditoría, genera reacciones en el sector⁵, ante lo que consideran

¹ Investigadora del Instituto de Sociología y Estudios Campesinos de la Universidad de Córdoba

² Presidenta de la Asociación Al-Munia (Málaga)

³ Santos, 2000 citado en Galante, 2002:31

⁴ Cuéllar, 2007: 16

⁵ IFOAM, 2003, pp.2; MAPyA, 2005, pp. 3; DGAE, 2005, pp.6; COAG, Greenpeace y Amigos de la Tierra, 2005, pp. 3-4; ACAAE, 2005, pp. 12-13

mecanismos que favorecen a las grandes producciones, y a la agricultura ecológica de monocultivo y sustitución de insumos, frente a las propuestas agroecológicas, en equilibrio real con los ecosistemas circundantes, que promueven una sustentabilidad tanto ambiental como social.

Ante esta realidad, la Dirección General de Agricultura Ecológica de la Junta de Andalucía pone en marcha, a finales del 2005 y a partir de un estudio encargado en torno a la situación de la certificación en la región⁶, un proyecto a través del cual construir una alternativa al sistema de certificación por auditoría, mediante un proceso participativo en el que se implicaron tres territorios: Serranía de Ronda (Málaga), Sierra de Segura (Jaén) y Castril (Granada).

2. Bases teóricas que han sustentado la experiencia

Las pautas de transformación, desde hace ya más de medio siglo, hacia una agricultura industrializada, ha generado un desplazamiento de los agricultores/as como agentes centrales de la economía y la sociedad rurales, por empresas comerciales en un primer momento, y por corporaciones agrarias posteriormente⁷. En este contexto de distanciamiento, tanto físico como psicológico, entre la producción y el consumo, los mecanismos de garantía de lo que se intercambia ocupan un lugar importante, en el sector de la producción ecológica. Las características que se quieren garantizar no son detectables a simple vista, ni siquiera tras el consumo, sino que se trata de cualidades intrínsecas no diferenciables⁸.

Actualmente, en nuestro contexto, el único modo de reconocer un producto como ecológico es a través de un examen, que una figura técnica debe hacerle al productor en finca, en el que revisa que en su modo de manejo y de producción está respetando los criterios establecidos a nivel legal⁹. Es a lo que se denomina la

⁶ Cuéllar, M. y Torremocha, E. (2005): "Estudio de la situación actual del sistema de certificación del sector de la Agricultura Ecológica en Andalucía". Informe elaborado para la Dirección General de Agricultura Ecológica de la Junta de Andalucía. Inédito.

⁷ Las críticas sobre este proceso de dominación corporativa del agro son abundantes y antiguas. Rescatamos dos de ellas realizadas ya en la década de los 70: John Kenneth Galbriath (1972, citado en Guzmán, Glez de Molina y Sevilla, 2000: 32), incidiendo en la falacia que supone entender el mercado como garante de la libre competencia, y ésta como "justiciera social", ante el control de los precios y las producciones por unas pocas empresas; y Hawy Braverman (1974, citado en Guzmán, Glez de Molina y Sevilla, 2000: 32), desde el pensamiento marxista e incidiendo en la degradación del trabajo como consecuencia de estas tendencias de las sociedades post-industriales.

⁸ Es a lo que Nelson (1970, citado en Briz et al, 2004: 129) dio en llamar productos de confianza y credibilidad

⁹ Esto viene así establecido en el Reglamento que regula, a nivel europeo, la producción ecológica (RE 2092/91) y el futuro reglamento ya aprobado (R CE 834/07) y la norma que define el modo de

certificación por tercera parte, que reproduce la lógica convencional del mercado, privilegiando aspectos técnicos, económicos y legales¹⁰. Las cuestiones de índole sociopolítica, que pueden fomentar la construcción de alternativas comerciales, incidiendo en la organización de los productores/as, y en su acceso directo a los consumidores/as, no quedan incorporadas.

Esto conlleva determinados efectos, en el sector de la agricultura ecológica europea¹¹:

- Favorece una especialización de las explotaciones, al ser menos costoso y más simple a nivel de burocracia la certificación de monocultivos, en detrimento de la diversidad necesaria para el buen funcionamiento de un agroecosistema
- Excluye de manera sutil y progresiva a las pequeñas explotaciones de policultivos y ganadería
- Fomenta la visión "enfermedad - tratamiento" (agricultura ecológica como sustitución de insumos), en detrimento de una visión del sistema de manejo más integral y preventivo
- Distancia el consumo de la producción de estos productos
- Homogeneiza la producción ecológica, en detrimento de la diversidad local de manejos y variedades

Estos procedimientos, además, generan la percepción de que los criterios incluidos en la reglamentación son un fin en sí mismos, ya que al cumplirlos se "aprueba" el examen, lo que puede desincentivar procesos de evolución, adaptación, mejora... locales. También causan la exclusión de productores/as que, no por motivos de filosofía ni intención, sino por motivos fundamentalmente económicos o de otra índole, no pueden entrar en los circuitos reconocidos bajo esta reglamentación, al no poder afrontar los costes o el nivel de burocracia que supone este sistema técnico de garantía, o no suponerles rentables.

Este sistema de garantía supone unos costes adicionales a los modos de producción ecológicos, lo que influye en unos precios finales mayores, penalizando su consumo.

En el ámbito social, a través de estos sistemas, tanto producción como consumo son considerados como actores pasivos del proceso de intercambio en el que están implicados. Meirelles¹² expresa esta idea claramente, con las siguientes

funcionar de las entidades privadas de certificación por tercera parte (EN 45011)

¹⁰ Galante, 2002:51

¹¹ Roure, 2007:17

¹² Entrevista realizada a Laercio Meirelles en enero de 2005 en Antonio Prado (Rio Grande do sul), Brasil

palabras "...lo peor (del sistema de certificación por tercera parte), las certificadoras se asumen por encima de las organizaciones de agricultores familiares, condicionándolas e imponiéndoles, negando la existencia de opciones de credibilidad en la base popular (...). Lo que en un primer momento fue una iniciativa de los propios agricultores para diferenciar el fruto de su trabajo, con una marca que los identificase, acabó transformándose en un intrincado mecanismo que envuelve leyes, normalizaciones, acreditaciones, inspecciones, contratos, certificados, sellos y, aun, fuertes intereses comerciales". Para tratar de encontrar alternativas a esta realidad así entendida y analizada, partimos de una cuestión básica en Agroecología: basar los procesos en el uso de recursos locales disponibles (ya sean naturales y/o sociales), ayudando así a reducir la necesidad de insumos, procesos o elementos controlados por fuerzas externas. El uso preferente de recursos disponibles localmente aumenta la estabilidad y las condiciones de vida de los productores/as.

3. Los Sistemas Participativos de Garantía (SPG)

"La certificación participativa es una manera de que los pequeños productores nos organicemos, y no dependamos de terceros. Eliminar dependencias que nos subyugan y nos lo hacen muy difícil". Dario, productor agroecológico de la Red Ecovida, Brasil¹³

Todo estos enfoques y principios aplicados en la generación de credibilidad en las producciones ecológicas se están concretando en procesos que se engloban bajo el paraguas de los *Sistemas Participativos de Garantía (SPG)*.

Estos sistemas se basan en la idea de que quienes mejor pueden avalar si un productor/a respeta determinados criterios es su propio entorno social y económico: otros productores/as y consumidores/as que estén relacionados directamente con él/ella¹⁴.

Los SPG conciben la certificación como un proceso, en el que las partes interesadas (productores/as, consumidores/as, técnicos/as) se encuentran, dialogan, intercambian conocimientos, generándose una mejora continua en los modos de producir. A partir de ese encuentro, se va fomentando la cohesión social, las relaciones de confianza, y los procesos de mejora continuados. Se

¹³ Cuéllar, 2007: 16

¹⁴ Íbid

evalúan actitudes, y no productos concretos al margen de su contexto. Se da garantía de comportamientos, de forma integral, de las personas implicadas.

Este modo de funcionar garantiza la adaptación de cada sistema a los contextos social, político, ecológico y cultural de los actores que los construyen. Así, no son modelos únicos, extrapolables a cualquier realidad y condición. Son modelos muy variables geográfica y temporalmente, contruidos por colectividades determinadas y, por lo tanto, adaptados a ellas.

“Nuestro sello (...) no es una certificación, sino el reflejo de un proceso al que el productor está ligado. Es una herramienta de perfeccionamiento técnico y asociativismo de un productor”. Luis C. Rebelatto, técnico de la Red Ecovida, Brasil¹⁵

Los principales aspectos en los que los SPG basan sus procedimientos son¹⁶:

- Confianza: Parte del principio de que todas las personas implicadas desarrollan sus acciones de forma responsable y honesta
- Participación: Demuestra que la certificación se puede realizar de forma participada, esto es, los principios y normas a respetar pueden ser puestos en práctica y verificados con la implicación efectiva de agricultores/as y sus organizaciones, técnicos/as y consumidores/as. No requiere, por lo tanto, de técnicos *“altamente cualificados”*
- Transparencia: Las informaciones generadas en el proceso no son confidenciales
- Revisión externa: Garantiza la presencia de personas y organizaciones no implicadas directamente en el proceso productivo
- Proceso pedagógico: Se considera fundamental que la certificación contribuya a una mejora en la comprensión de todo el proceso productivo y de comercialización agroecológico por parte de todos los actores que participan en la construcción de la agroecología.

Las principales ventajas de este tipo de sistemas están relacionadas con la asunción de responsabilidades por parte de los protagonistas y principales interesados/as en generar confianza en lo que se produce, intercambia y consume. La creación de tejido social y las relaciones personales y de confianza permiten una serie de avances en lo local/global que son fundamentales para alcanzar elevados grados de autonomía y de soberanía en los procedimientos,

¹⁵ Entrevista realizada a Luis C. Rebelatto en Florianópolis (Santa Catarina), Brasil, en febrero de 2005

¹⁶ Adaptado de Santos y Oliveira, coords., 2004:5

frente a poderes fácticos principalmente económicos.

Las desventajas están muy relacionadas con sus propios mecanismos de funcionamiento. Fundamentalmente se centran en la necesidad de una implicación mucho mayor por parte de los protagonistas, disponiendo tiempo, esfuerzo, capacidad de diálogo y consenso,...

4. Bases metodológicas del proceso seguido

El enfoque metodológico aplicado en todo el proceso andaluz tenía, en el origen de su diseño, una convicción: el impulso y el motor de transformación de cualquier agroecosistema deben estar basados en elementos internos propios del sistema socio-cultural en el que se trabaja.

Eso no supone un rechazo frontal de lo externo. La importancia de lo endógeno viene a defender que lo que venga de fuera del sistema debe ser "digerido" a través de una adaptación a la lógica etnoecológica interna de funcionamiento del agroecosistema donde se trabaja¹⁷.

Esto resulta especialmente importante en nuestros contextos rurales, donde la producción agraria se ha convertido, desde la entrada en la Unión Europea y sus políticas agrarias comunes, en un sector altamente subsidiado y pasivo, donde la cohesión y estructuración social son débiles.

Gracias a la coyuntura política del momento, se optó por impulsar un proceso que generara transformación y desarrollo de las capacidades locales para resolver colectivamente la situación: se planteó que la solución fuese construida desde los grupos que habían expresado la problemática, a través de una propuesta metodológica basada en el enfoque de la Investigación Acción Participativa.

El proceso planificado y llevado a cabo siguió tres pautas, adaptadas en ritmos y tiempos a cada uno de los tres territorios:

- Definición de la problemática concreta a solucionar
- Construcción de un sistema participativo de garantía - elaboración del modelo y concreción de los elementos
- Puesta en práctica del modelo, para detectar errores, inconvenientes,... e iniciar un proceso de modificaciones y mejoras

El diagnóstico colectivo y el planteamiento consensuado de respuestas y soluciones permitió a las personas participantes ser dueñas del proceso. De esta

¹⁷ Guzmán, González de Molina y Sevilla, 2000: 145

forma, por un lado todo lo que se planteó y se discutió respondía a cada realidad, y por otro lado permitió que las personas implicadas, las protagonistas de la problemática, fuesen quienes construyeron, decidieron y eligieron las opciones que más les convencían.

Tras cada una de las etapas, se planificó un encuentro de los tres grupos para contrastar las distintas construcciones elaboradas en cada territorio y llegar a consensos. Basándonos en Alberich¹⁸, se podrían considerar estos encuentros como "analizadores contruidos", ya que tenían la capacidad de provocar ciertos impactos en cada uno de los grupos que acudían desde los territorios. Estos momentos permitían generar ciertas reacciones, ya que obligaba a las personas participantes a abrirse desde sus propias realidades territoriales a las otras dos, deconstruyendo elementos establecidos y reconstruyendo desde una colectividad más amplia a partir de los nuevos puntos de vista incorporados.

Las fortalezas que el empleo de esta metodología le ha conferido al proceso andaluz se pueden resumir en tres puntos:

- Ha permitido construir soluciones colectivas a problemas comunes, a través del encuentro, la reflexión conjunta y el intercambio de realidades y sentires
- Ha fomentado la construcción de tejido social, al crear ámbitos donde las personas se reconocen, detectan empatías y sinergias y se desarrollan relaciones cercanas
- Ha generado ciudadanía activa al fomentar espacios donde las personas adquieren conciencia de identidad colectiva frente a otros poderes y actores

5. Resultados obtenidos: un Sistema Participativo de Garantía para Andalucía

Los resultados del proceso de construcción del Sistema de Garantía Participativo andaluz se pueden establecer en base a dos aspectos:

- Por un lado, el modelo en sí construido participadamente
- Por otro lado, la consolidación de los grupos que han venido trabajando en cada uno de los tres territorios, que se ha traducido en un fortalecimiento y potenciación de otras iniciativas colectivas y de apoyo mutuo.

5.1. El modelo de SPG construido a nivel andaluz

El control social en el que se basa este mecanismo de garantía se estructura y

¹⁸ Alberich, 1998 citado en Balcázar, 2003

establece en base a determinadas pautas:

- En primer lugar, el compromiso del/a propio/a productor/a, que entra a formar parte de un grupo horizontal, en el que deberá participar activamente
- En segundo lugar, y a través de grupos de visita organizados anualmente, los/as productores/as se realizan visitas cruzadas en finca, a partir de las cuales se establecen una serie de registros de los manejos y propiedades
- En los grupos de visita establecidos, participan otras personas no productoras: técnicas y/o consumidoras, que representan una garantía adicional del proceso
- Las visitas anuales en finca vienen reforzadas por analíticas: un porcentaje de las fincas es analizado anualmente, por azar; y todas aquellas fincas en las que se ha podido sospechar de alguna irregularidad

Todo este trabajo viene organizado a través de asociaciones de productores/as, consumidores/as y técnicos/as locales, en las que se establecen una serie de comisiones con funciones muy claras y concretas:

- *Comisión de admisión*: compuesta por dos personas del grupo, es la que decide sobre la entrada de nuevos miembros, en función de los criterios y procedimientos establecidos
- *Comisión de calidad*: compuesta por dos/tres personas del grupo, es la que organiza todas las visitas (de rutina, por sospecha y por azar); la que evalúa los informes de las mismas y autoriza el uso de la mención; y la que gestiona las posibles denuncias que se den
- *Grupos de visita*: compuestos por dos personas del grupo, junto con una tercera persona externa al Sistema (opcional). Son los que realizan las visitas y establecen las analíticas por sospecha.

Estas estructuras son adaptables a cada territorio, siempre que se respeten las funciones asignadas a cada una de ellas. Así, por ejemplo, el grupo de Castril, al ser menos numeroso que en los otros territorios, fusionaron la Comisión de Admisión y la de Calidad en una única estructura, a la que han denominado *Tribunal*.

Hay una serie de especificidades de este Sistema construido colectivamente que le confiere un valor añadido: es a lo que se ha denominado *extras* del SPG andaluz, y se trata de aspectos exigidos, que van más allá de lo establecido en el Reglamento 2092/91.

- En primer lugar, el SPG andaluz trabaja avalando productores/as, y no productos. Esto significa que cualquier persona que forme parte del SPG

andaluz produce y trabaja íntegramente bajo manejo ecológico, sea cual sea el tipo de producto que saque al mercado.

- En segundo lugar, no concibe una agricultura ecológica que no sea respetuosa con el entorno social en el que se desarrolla. Para ello, se han incluido criterios de tipo laboral (condiciones de trabajo de las personas contratadas, temporeras,...) que son verificados en las visitas de campo anuales y de sospecha.
- En tercer lugar, no entiende la certificación como un fin en sí mismo, sino como un proceso de aprendizaje mutuo y de mejora ecológica y social de las fincas, por lo que ha establecido una serie de prácticas recomendadas, que no aparecen en el Reglamento mencionado, y que deberán ir siendo asumidas por las personas miembro en plazos de tiempo recomendados (aspectos relacionados con el suelo y la erosión, con la biodiversidad de las fincas,...).

5.2. El SPG andaluz es un medio y no un fin

El segundo nivel de resultados viene relacionado con la lógica que subyace detrás de este tipo de sistemas de credibilidad: que los mecanismos de garantía deben ser un medio para alcanzar otros aspectos realmente importantes para el medio rural y sus interrelaciones.

En este sentido, podemos destacar dos tipos de resultados:

- *En el ámbito local/comarcal*, en lo que respecta a la consolidación de grupos entre productores/as, consumidores/as y técnicos/as, en cada uno de los territorios, fruto del proceso participativo seguido durante el año y medio de trabajo; y en lo que respecta a la construcción de un sistema de garantía donde los territorios y el tejido social local toman el protagonismo.
- *En el ámbito andaluz*, en lo que respecta a la confluencia facilitada entre los tres territorios participantes, dando lugar a la creación de un proyecto de red a nivel regional.

6. Bases legales sobre las que se establece el modelo: las dificultades de su regulación

A pesar de que las competencias en agricultura están delegadas a las Comunidades Autónomas - en el caso que nos ocupa, a la Junta de Andalucía-, las reglamentaciones locales deben supeditarse a la legislación europea. Por lo tanto los reglamentos, decretos y órdenes que regulan la certificación de productos

ecológicos se ubican en tres estamentos:

- *En el ámbito europeo:* Reglamento (CEE) Nº 2092/91. Será sustituido a partir del 1 de enero de 2009, por el Reglamento (CE) 834/2007. Regulan tanto el funcionamiento como las competencias de las autoridades y organismos de control y especifican que los organismos de control deben cumplir la norma EN 45011 (adaptación europea de la norma ISO 65) que regula la organización y modos de actuación de los mismos y que, dada su definición, genera ingentes trámites burocráticos.
- *En el ámbito estatal:* RD 1852/1993 que transpone el R CEE 2092/91. Establece que corresponde a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas designar una autoridad competente y autoridades de control y, en caso de darse la situación, autorizar y supervisar las entidades privadas de control.
- *En el ámbito autonómico:*
 - o DECRETO 166/2003 de 17 de junio, que modificó el régimen público de control y lo convirtió en privado. Asimismo, estipula que la Consejería de Agricultura y Pesca es la autoridad competente a los efectos previstos en la normativa europea.
 - o DECRETO 204/2004, de 11 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura y Pesca. Entre otras, la Dirección General de Agricultura Ecológica tiene la competencia para emitir el informe previo a la autorización de los organismos privados de control de la producción ecológica.

En resumen, la legislación vigente en Andalucía exige que los organismos de control para la certificación de productos ecológicos sean entidades privadas y que cumplan el R (CEE) 2092/91 así como los requisitos de la norma UNE 45011.

6.1. Opciones de reconocimiento o regulación planteadas

El carácter participativo con el que se ha dotado el proceso ha hecho que éste tenga una duración lo suficientemente extensa como para que se den cambios en la legislación durante su andadura. Es interesante seguir, de manera cronológica, las continuas evoluciones y cambios de situación que han ido influyendo en el proceso, dada la continua retroalimentación establecida entre el proceso generado en los territorios y la labor de coordinación entre ellos y con (y desde) la administración.

Las estrategias de reconocimiento legal que se contemplaron al inicio del proceso (año 2005) fueron tres:

- Establecer, como último eslabón en el proceso de verificación y control, la entrada de un organismo de certificación acreditado (ya fuese público o privado), que avalase todo el mecanismo de control interno establecido. Asemajándose el sistema a los Sistemas de Control Interno estudiados por IFOAM para Europa.
- Establecer, como fruto de los mecanismos de verificación y control mutuos, una marca o distintivo diferente al establecido para la producción ecológica.
- Que la propia red de grupos implicados en el Sistema Participativo de Garantía, con sus mecanismos de control internos, estableciese su propio sistema de verificación, conformando un organismo de control reconocido oficialmente.

A finales de 2007, se supo que la Comunidad Europea decidió no incluir los Sistemas Participativos de Garantía como una opción para la certificación de productos ecológicos, por lo que la opción c quedaba descartada.

El abanico de posibilidades para regular el sistema contemplaba, al final del proceso (noviembre de 2007) diferentes opciones:

- Establecer un mecanismo de verificación del correcto funcionamiento del SPG por parte de una entidad de certificación, que podía ser la propia autoridad competente, o las entidades privadas acreditadas para ello:
 - **Aval de la autoridad de control:** Esta opción requiere la modificación del decreto de la producción ecológica 166/2003, para poder instaurar un sistema de control mixto (público y privado) en Andalucía (este decreto define un sistema de control exclusivamente privado). Una de las opciones es que la autoridad de control (pública) avale únicamente el Sistema Participativo de Garantía Andaluz, de modo que los operadores a título individual deberían seguir optando por una de las entidades privadas de control. Se trata de conjugar intereses privados y políticas sociales dando respuesta a la diversidad de situaciones socioeconómicas que conforman el sector ecológico andaluz.

- **Aval de las entidades privadas de control:** Esta opción requiere la participación de alguno de los organismos de control autorizados.
- Creación de una marca de certificación social, lo que supone un trabajo más centrado en estrategias de comunicación y marketing sobre los conceptos agroecológicos asociados al SPG construido. Al estar al margen de la certificación legalmente reconocida (no se podría utilizar el sello oficial de producto ecológico), la reglamentación vigente sobre mecanismos de certificación no sería aplicable.

La creación de la marca, si bien responde a la demanda inicial del proceso, que era favorecer la autonomía de gestión y control de las personas implicadas, minimizar las externalidades negativas y mantener y potenciar los circuitos cortos de comercialización, no garantiza la pervivencia del sistema del mismo modo que lo garantizaría una regulación oficial. Esta opción lleva implícitos unos costes económicos y humanos importantes al inicio para unos resultados inciertos y un proceso de implantación largo, así como no poder acceder a los fondos públicos de apoyo a la producción ecológica (al no ser un sello legalmente reconocido). Por estos motivos, quedó relegada a un segundo plano para centrarse en la opción de reconocimiento mediante el aval externo de la autoridad (pública) o alguna entidad (privada) de control.

Así, y partiendo de la convicción de que los procesos sociales de transformación y desarrollo de las capacidades locales son la base para la construcción de un medio rural vivo, la Dirección General de Agricultura Ecológica de la Consejería y Pesca de la Junta de Andalucía optó por avalar desde la propia administración el SPG construido colectivamente.

6.2. Influencia de la divergencia de intereses en la regulación del SPG andaluz

Las opciones para la regulación del nuevo sistema construido exigían determinados cambios o acciones por parte de la administración:

a. Modificar el marco legal de la certificación de productos ecológicos en Andalucía

Esto requería establecer, en el Decreto de Ordenación de la Producción Ecológica (166/2003 de 17 de junio), un sistema mixto de control donde el Sistema

Participativo de Garantía sería la única opción de certificación vinculada a la entidad de control pública.

b. Regular el Sistema Participativo de Garantía a nivel oficial

A lo largo de todo el proceso, las personas implicadas tenían la convicción de que la propia naturaleza del SPG hacía innecesaria una limitación en cuanto al tipo de personas que podrían entrar a formar parte de él.

Sin embargo, los intereses opuestos a los del SPG andaluz, de índole exclusivamente privada, presionaron a la administración quien optó, para no interferir ni enfrentarse con estos intereses privados, por limitar la entrada al SPG andaluz al colectivo específico de los pequeños productores.

Para ello, se han establecido una serie de criterios de entrada:

- Cuotas máximas de superficies de producción
- Grupos organizados de agricultores/as y ganaderos/as ubicados en las zonas con limitaciones productivas -establecidas por Decreto-. Se trata así de acotar el ámbito de actuación del SPG andaluz, dando respuesta al colectivo que demanda alternativas,.

Como elemento fundamental en todo este proceso de reconocimiento, que entra en el ámbito de las decisiones políticas, está la dependencia absoluta con respecto a la coyuntura política. Al haberse realizado un cambio en el panorama político andaluz en marzo de 2008, que repercute en los órganos de gobierno de los que depende esta decisión, el SPG queda en una situación de incertidumbre hasta el nombramiento y posicionamiento político de los nuevos equipos de gobierno.

Las fuertes presiones para rechazar la implantación de un sistema mixto (público y privado) de control, hacen intuir que la regulación del SPG andaluz, en el caso de que la nueva administración continúe apoyándolo, pasará por establecer un mecanismo de verificación de una entidad privada, para lo que habrán de adoptarse determinados cambios en el funcionamiento consensuado del SPG

Estos cambios pasan por la incorporación del agente de inspección de la entidad de control contratada al grupo de visita, como una tercera persona ajena al sistema, que realizaría las visitas junto con las personas del SPG establecidas, y haría de puente entre este sistema autónomo y propio, y la entidad de control y la reglamentación vigente.

7. Retos para el futuro del Sistema Participativo de Garantía andaluz

Las personas participantes de la experiencia, tanto agricultoras, ganaderas o consumidoras, son las únicas autoras del Sistema Participativo de Garantía andaluz. Han trabajado en esta construcción con los mismos aspectos en los que han basado su procedimiento: confianza, participación, transparencia, revisión externa y proceso pedagógico para el aprendizaje de la autonomía y la capacidad de reflexión y acción conjunta.

Asimismo, la base metodológica empleada, basada en la profunda convicción de que el motor de transformación de todo agroecosistema se encuentra en los elementos internos, ha demostrado dar excelentes resultados. En efecto, conjugando el trabajo en equipo, los diagnósticos colectivos y la búsqueda de soluciones consensuadas, e incorporando, de manera continua los elementos externos, el Sistema Participativo de Garantía implementado en Andalucía ha demostrado tener la flexibilidad necesaria para dar respuesta inmediata a las necesidades de territorios diferentes, pero también para adaptarse a evoluciones continuas del marco legal y hacer frente a una coyuntura política variable.

Las bases están sentadas. La definitiva regulación de este sistema depende de que los mismos criterios de cooperación, transparencia y flexibilidad se adopten por parte de los demás actores del sector.

En el ámbito andaluz, a nivel estatal, pero también europeo, son cada vez más numerosas las voces que se alzan para demandar un espacio para sistemas alternativos de producción, comercialización y generación de credibilidad, basados en criterios agroecológicos de sostenibilidad medioambiental, por supuesto, pero también económica y social.

La experiencia acumulada a lo largo del proceso permite afirmar que los estamentos que controlan y dirigen los centros de decisión del sector ecológico andaluz mantienen una actitud conservadora, con el único propósito de defender sus propios intereses bien establecidos.

De la capacidad de ampliar el margen de aplicación de estas metodologías de cooperación, transparencia y flexibilidad al conjunto del sector ecológico andaluz, depende ahora la regulación definitiva de los Sistemas Participativos de Garantía en Andalucía. En efecto, la regulación de estos sistemas de generación de credibilidad, pasa por la unión y coordinación de todos los actores que defienden la coexistencia de varios modelos de organización social y económica. Esta unión debe permitirles ejercer la presión suficiente para que los órganos de decisión

deban tener en cuenta, también, el enfoque agroecológico en su toma de decisiones. Para que permitan incluir procesos como los Sistemas Participativos de Garantía en la oferta de modelos de certificación, garantizando así el principio de la libre elección a cada operador.

Bibliografía

- ACAAE (2005): Documento de reflexión: En defensa de la agricultura ecológica. www.caae.es (fecha de consulta: enero 2006)
- BALCAZAR, E. (2003): "Investigación acción participativa (IAP): aspectos conceptuales y dificultades de implementación". En: *Fundamentos en humanidades, Año IV - N° I/II N° 7-8*
- BRIZ et al (2004): "La Agricultura Ecológica en España". En Briz (coord.) (2004): *Agricultura Ecológica y Alimentación. Análisis y funcionamiento de la cadena comercial de productos ecológicos*. Fundación Alfonso Martín Escudero. de. Mundi – Prensa. Madrid
- CUÉLLAR, M. y SEVILLA, E. (2005): *¿Qué modelo de generación de credibilidad para el movimiento del Comercio Justo?*. Tesis de Suficiencia Investigadora del Programa de Doctorado de Agroecología, Sociología y Desarrollo Rural Sostenible, del Instituto de Sociología y Estudios Campesinos, Universidad de Córdoba.
- CUÉLLAR, M. y TORREMOCHA, E. (2005): "Estudio de la situación actual del sistema de certificación del sector de la Agricultura Ecológica en Andalucía". Informe elaborado para la Dirección General de Agricultura Ecológica de la Junta de Andalucía. Inédito.
- CUÉLLAR, M. (2007). "Sistemas de Garantía Participativos: socializando la credibilidad de los productos ecológicos". En FACPE, publicación de la Federación Andaluza de Consumidores y Productores Ecológicos y Artesanales. Primavera/verano, nº 1. pp 16-17
- GALANTE, A.E.(2002): *Certificação de sistemas de produção nao convencionais: da Agricultura Orgânica à Agroecologia*. Proyecto de Maestría en Desarrollo, Agricultura y Sociedad. CPDA, UFRRJ. Rio de Janeiro, Brasil
- GUZMÁN, G., GONZÁLEZ DE MOLINA, M. y SEVILLA, E.(2000): *Introducción a la Agroecología como desarrollo rural sostenible*. Ediciones Mundi-Prensa, Madrid.
- IFOAM (2003): IFOAM's position on small holder group certification for organic

production and processing.
www.ifoam.org/press/positions/pdfs/Small_holder_group_certification.pdf (fecha de consulta: abril 2008)

- MAPyA (2005): Jornadas de Reflexión y Debate sobre la Agricultura Ecológica en España. Conclusiones finales. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid. http://www.mapya.es/alimentacion/pags/encuesta/jornadas_2005.pdf (fecha de consulta: abril 2008)
- NOORGARD, R.B. y SIKOR, T. (1999): "Metodología y práctica de la Agroecología". En Altieri, M.A.: *Agroecología: Bases científicas para una Agricultura Sustentable*. CLADES, Santiago de Chile, Chile
- OTTMANN, G. (2005): *Agroecología y Sociología histórica desde latinoamérica*. Servicio de publicaciones Universidad de Córdoba.
- ROURE, K. (coord.) (2007): *Les Systèmes de Garantie Participatifs, pour l'agriculture biologique associative et solidaire*. Nature & Progrès Editions. Uzès, Francia. 2007
- SANTOS, L.C.R. y OLIVEIRA, D. (coords) (2004): "Caderno de Normas para Certificação Participativa de Produtos Ecológicos". Red Ecovida de Agroecologia y Certificación Participativa. Florianópolis, Brasil.
- VARIOS (2005): *Propuesta de Bases para Producción y Alimentación Ecológicas en España*. Documento de trabajo. COAG (Coordinadora de Organizaciones Agrarias y Ganaderas), Greenpeace y Amigos de la Tierra (documento facilitado por COAG)