

Los Sistemas Participativos de Garantía (UD4)

BLOQUE II.- Sistemas alternativos de circulación y consumo de alimentos

LA CONSTRUCCIÓN DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA



Proyecto
OpenCourseWare-UNIA
(ocw.unia.es)



Autor/@s
Mamen Cuéllar Padilla



ÍNDICE

| | |
|---|----|
| INTRODUCCIÓN..... | 3 |
| OBJETIVOS..... | 4 |
| CONTENIDOS..... | 5 |
| 1. Por qué no a la certificación por tercera parte, en los procesos de tipo agroecológico..... | 5 |
| 2. Alternativas de generación de confianza que construyen soberanía alimentaria: el concepto de Sistemas Participativos de Garantía (SPG)..... | 11 |
| 3. Cómo funcionan los Sistemas Participativos de Garantía..... | 17 |
| 4. Qué tener en cuenta al construir un SPG..... | 22 |
| IDEAS CLAVE..... | 24 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 25 |



INTRODUCCIÓN

Los Sistemas Agroalimentarios alternativos, como ya hemos visto, establecen unos mecanismos de proximidad y cercanía entre la producción y el consumo diferentes a la lógica de la intermediación impuesta por el sistema agroalimentario convencional. En muchos casos, estos Sistemas alternativos han surgido en torno a producciones ecológicas, bajo una concepción de la misma de tipo agroecológico. Esto es, no sólo se trata de producciones que se obtienen de modos de manejo alternativos, sino también de extender la ecología a los ámbitos sociales, económicos, culturales y políticos. En este sentido, la forma coherente de establecer la distribución de estos productos se hace a través de sistemas localizados que interconectan a la producción y al consumo en lo local.

En estos contextos, la confianza en lo que se intercambia como ecológico no requiere, en muchos casos, de entidades intermediarias que protagonizan los procesos de certificación conocidos como de tercera parte, y que son los mecanismos exclusivos reconocidos por las legislaciones en torno a la producción ecológica de la Unión Europea, Estados Unidos o Japón. En estas experiencias, la confianza en lo que se intercambia viene construida por procesos de acompañamiento y de corresponsabilidad, de conocimiento y de apoyo mutuos. De esta forma, el modo oficial de certificación es concebido no sólo como innecesario, sino perjudicial y excluyente, como veremos más adelante.

En numerosas experiencias de sistemas localizados de comercialización de productos ecológicos, otros mecanismos de confianza se han ido estableciendo con el fin de generar y consolidar esa corresponsabilidad entre las personas productoras entre sí, y con las consumidoras. Se trata de mecanismos que, bajo la nomenclatura de Sistemas Participativos de Garantía, se vienen construyendo en numerosas experiencias en todo el mundo.



OBJETIVOS

Este tema tiene como objetivo aproximarnos a la idea de la soberanía alimentaria desde herramientas y mecanismos que se diseñan para satisfacer necesidades que surgen en lo que establecemos como espacios de intercambio y de consumo de alimentos. Así, cuestiones como la construcción de confianza en lo que se consume (sean cuales sean las características que queremos que cumplan estos alimentos) no son neutras, sino que se responderán a través de unos mecanismos u otros según la visión que sobre el papel de los distintos actores y la distribución del poder entre ellos se tenga. Con esta reflexión de partida, y centrándonos en propuestas de sistemas de garantía que responden a la lógica de la Soberanía de las personas productoras y consumidoras, analizaremos los siguientes aspectos.

- Por qué no a la certificación por tercera parte, en los procesos de tipo agroecológico
- Alternativas de generación de confianza que construyen soberanía alimentaria: el concepto de Sistemas Participativos de Garantía (SPG)
- Cómo funcionan los Sistemas Participativos de Garantía
- Qué tener en cuenta al construir un SPG



CONTENIDOS

1. Por qué no a la certificación por tercera parte, en los procesos de tipo agroecológico

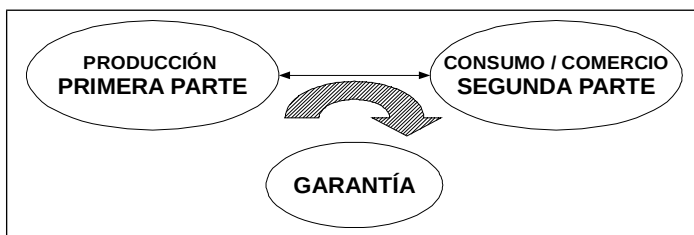
Un mecanismo que garantice un manejo ecológico de las fincas siempre va a ser útil, y en muchas ocasiones necesario. La producción ecológica en el mercado convencional se ha convertido en un atractivo nicho debido a unos mayores precios fundamentalmente, y esto plantea tanto desde el consumo como desde la producción de estos productos cierto temor de una conducta poco ética de las personas productoras (Briz et al., 2004). La relación directa permite, a la persona productora, dar a conocer de primera mano su modo de producción, y a la persona consumidora confiar en lo que adquiere a nivel social y ambiental. Esta relación directa no cabe duda que es la mejor generadora de confianza y de credibilidad en que aquello que se consume es respetuoso con determinados criterios importantes para cada una de nosotras/os. Pero incluso si se establecen relaciones directas entre las personas productoras y consumidoras, puede resultar necesario en algunas ocasiones extrapolar estas relaciones de confianza a otros grupos de consumo y productores externos a esas redes de proximidad más directa. La cuestión es cómo construir la confianza al interno de estas redes que sirvan, no sólo para las propias experiencias, sino a su vez para generar credibilidad en esas producciones al externo de las mismas.

El quid de la cuestión que planteamos aquí es doble: por un lado, qué criterios son los que se quieren respetar y apoyar en estos procesos de circulación de productos; y por otro lado, cómo vamos a confiar en que estos criterios se están respetando. Este cómo es lo que da lugar a los distintos sistemas de garantía que existen en el mundo. De todos ellos, la certificación por tercera parte es el mecanismo instaurado de una manera más amplia a nivel de las legislaciones públicas y la mayoría de las regulaciones privadas. Se llama certificación de tercera parte porque el proceso de garantía se traduce en un certificado emitido por una tercera entidad, que entra de intermediaria para generar esa garantía, entre la producción y el consumo¹. La tercera entidad puede ser pública o privada. Si es pública, es la propia administración la que asume la verificación de los criterios exigidos. Para que esto ocurra este modo de

¹ Se le denomina *tercera entidad*, porque se considera que la *primera* es quien produce el bien o servicio, y la *segunda* es quien adquiere/consume ese producto. Estas dos entidades supuestamente tienen intereses, por lo menos, divergentes, que hacen necesaria la participación de una entidad “neutral” que arbitre y otorgue confianza.

producción debe estar contemplado/regulado en la legislación vigente. Si es privada, esta empresa debe estar acreditada para verificar el cumplimiento de los criterios en cuestión por parte de la administración pública. A la tercera entidad se la denomina “organismo/entidad de control” u “organismo/entidad de certificación”. En este caso este modo de producción puede no estar regulado oficialmente, y tratarse de criterios establecidos desde iniciativas privadas, más o menos democráticas, y más o menos excluyentes.

Figura 1



Fuente: Cuéllar y Calle, 2009

La base del mecanismo de certificación por tercera parte es la evaluación del modo de producción a través de una visita anual, por parte del organismo/entidad de control, que se denomina auditoría técnica². La responsabilidad de esta visita recae sobre una persona con cualificación técnica, contratada para tal efecto. El informe de la visita es transmitido a la entidad/organismo, quien establece sus mecanismos de evaluación del informe y de toma de decisiones (Medaets, 2003: 157).

La tercera parte es el sistema implantado y regulado por la ISO, que es la Organización Internacional de Estandarización (International Standards Organisation): “Con tanto comercio como existe entre fronteras, la evaluación de conformidad se ha convertido en una componente importante de la economía mundial. A lo largo de los años, ISO ha desarrollado numerosos estándares sobre los cuales se verifica la conformidad de muchos productos, así como métodos de evaluación estandarizados, que permiten hacer comparaciones sobre los resultados, tan necesarios para el comercio internacional (...). ISO desarrolla las guías y los estándares ISO/IEC a ser usados por las organizaciones que se dedican a realizar las evaluaciones de conformidad. Su uso contribuye a la consistencia y coherencia de las evaluaciones de

² Este sistema de garantía recibe también el nombre de *sistema de garantía por auditoría*



conformidad a nivel mundial, y por lo tanto facilita el comercio a través de las fronteras”³.

Como la propia ISO plantea, la imposición de una forma gradual y suave de este tipo de generación de confianza en los productos, a nivel internacional, se ha debido fundamentalmente a la intensificación de los intercambios comerciales internacionales y a la idea generalizada de que las capacidades de personas con formación técnica y/o científica son de mayor validez y confianza que el conocimiento y las capacidades prácticas de personas vinculadas al ámbito productivo en cuestión. La norma ISO que regula este procedimiento es la Norma ISO/IEC 65, que establece cuatro reglas fundamentales que toda entidad de certificación por tercera parte debe cumplir⁴: imparcialidad; confidencialidad; competencia e; independencia.

Desde una visión agroecológica, resulta interesante reflexionar en profundidad sobre este mecanismo de garantía. Estos mecanismos de la certificación vienen funcionando desde hace más de 20 años en muchos contextos, y existen procesos de organización en red de pequeñas productoras/es y consumidoras/es que han alzado su voz en contra de estos mecanismos. Podemos destacar las siguientes críticas realizadas desde estos movimientos (Cuéllar, 2010b).

Por un lado, suelen estar basadas en extensa documentación, lo que requiere de personas muy capacitadas, limitando así el campo de acción o la necesidad de pedir ayuda externa de tipo técnico, generando dependencias. Además, suele ser un proceso caro. Los costes de la persona técnica, de la elaboración de informes, de la emisión de los sellos,... suelen resultar excesivos para aquellos grupos productores que no practican una agricultura de mediana o gran escala. A su vez, supone un sobreprecio al producto final que puede contribuir a la disminución del consumo de estos productos por la población. Se instaura la lógica de que “el que no contamina, paga”. Tanto costes como burocracia se complican cuando se quieren certificar diferentes productos distintos en una misma finca. Todo esto significa que es un procedimiento que penaliza los manejos de pequeña escala y diversificados.

³ Texto original (traducción propia): “With so much trade taking place across borders, conformity assessment has become an important component of the world economy. Over the years, ISO has developed many of the standards against which products are assessed for conformity, as well as the standardized test methods that allow the meaningful comparison of test results so necessary for international trade (...) ISO develops ISO/IEC guides and standards to be used by organizations which carry out conformity assessment activities (...). Their use contributes to the consistency and coherence of conformity assessment worldwide and so facilitates trade across borders”.
<http://www.iso.org/iso/en> (fecha de consulta: 8 agosto 2007)

⁴ Entrevista realizada a Fernanda Fonseca, investigadora de EMBRAPA, Brasil, y experta en Sistemas de Garantía (PE17) y a Lionel (PE20), técnico inspector de la Federación Nature et Progrès (PE20) (Cuéllar, 2009).



Por otro lado, es un procedimiento poco confiable. Se sobrevalora la figura de la persona técnica inspectora, como figura observadora, neutra y máxima responsable de la generación de credibilidad. Sin considerar la responsabilidad de ceder esta tarea a una única persona, externa al territorio, que tiene una visita técnica anual para evaluar los modos de manejo.

Asimismo, este procedimiento se basa en unos indicadores y procedimientos resistentes a cambios y adecuaciones. Son muy poco flexibles y adaptables a diferentes realidades. Se basan en normas rígidas verificables en cualquier contexto, muy centralizado y vertical. La garantía así entendida otorga todo el poder a las entidades certificadoras y las figuras técnicas, quienes al ser estructuras poco flexibles por su modo de funcionamiento, no son capaces de adaptarse a la velocidad a la que los procesos sociales alrededor de la producción se desarrollan.

Otra crítica importante a la tercera parte es que sella un producto y no un proceso, lo que hace que no se valore el trabajo en conjunto de la persona productora, su compromiso real con cuestiones ambientales o éticas. Esto no garantiza una sustentabilidad real de las fincas o centros de producción, pues no se evalúa un cambio real de las prácticas ni de actitudes. Favorece la lógica del nicho de mercado. Y, además, impone la idea de examen, que una vez aprobado ya no requiere ningún otro esfuerzo adicional. Se desincentivan así procesos de mejora continuada hacia una agroecologización profunda de los manejos.

Por último, es una lógica establecida por los intereses del mercado: la existencia de un mercado final que paga más por estos productos suele ser, en muchos casos, el principal motivador de la producción bajo los estándares verificados. La certificación por inspección pasa a estar condicionada por este mercado, quedando en un segundo plano la cuestión de cambios reales en las actitudes y comportamientos.

Meirelles (2004) expresa algunas de estas ideas con las siguientes palabras "...lo peor (del sistema de certificación por tercera parte), las certificadoras se asumen por encima de las organizaciones de agricultores familiares, condicionándolas e imponiéndoseles, 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".



Como ya decía Sylvander (1997), con la imposición de un sistema de garantía por tercera parte, el espíritu de red entre los actores en el sector ecológico pierde fuerza, ya que se imponen unas relaciones “cliente – prestador de servicios”. Al convertirse el pago del servicio de control y de certificación a una tercera parte independiente en la única opción para avalar las producciones ecológicas, las redes asociativas de productores/as, consumidores/as,... pierden capacidad de acción e influencia. Los productos certificados no precisan ya de redes sociales para existir, sino que pueden provenir de productoras independientes, aisladas,... perdiéndose así una riqueza y una oportunidad de organización social muy importantes.

Y existe otro efecto perverso de la externalización como única vía posible de sistema de garantía. Al crearse un mercado de la credibilidad, con empresas profesionalizadas en verificar y certificar fincas, es necesario establecer criterios cuantificables para estas auditorías, de manera que se objetivice al máximo el contenido de las visitas y los criterios a cumplir para obtener o no el sello. Esto provoca una simplificación de los procesos productivos ecológicos, en términos de lo que se puede o no utilizar como insumos (productos autorizados y prohibidos). La cuestión de las recomendaciones, de las mejoras en las explotaciones hacia sistemas cada vez más agroecológicos y sustentables pierde su lugar. De este modo, existe un estancamiento de lo que se concibe como producto ecológico.

Esta objetivización de la producción ecológica va a permitir la entrada, a este sector, de cualquier operador, sin tener en cuenta su motivación. Esto permitió, por ejemplo en Europa, un aumento muy significativo del sector ecológico desde su regulación en el año 1991, y la entrada en el mismo de empresas y de distribuidoras cuyas motivaciones no son la sustentabilidad del medio rural de los territorios, la salud de las personas o del medio ambiente, sino ampliar nichos de mercado para ampliar ventas y, por lo tanto, beneficios. Estas motivaciones para trabajar la producción ecológica distan mucho de las motivaciones agroecológicas aquí expuestas y defendidas por el movimiento asociativo de agricultura ecológica desde sus inicios.

Esta falta de motivaciones éticas que permite el sistema de certificación por auditoría, así como su modo de operar, tiene consecuencias importantes en el sector de la agricultura ecológica donde se implanta (Roure, K., 2007:17):

a. 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



- b. Excluye de manera sutil y progresiva a las pequeñas explotaciones de policultivos y ganadería
- c. Fomenta la visión “enfermedad – tratamiento” (agricultura ecológica como sustitución de insumos), en detrimento de una visión del sistema de manejo más integral y preventivo
- d. Distancia el consumo de la producción de estos productos
- e. Homogeneiza la producción ecológica, en detrimento de la diversidad local de manejos y variedades

Algunos de estas limitaciones de la certificación por tercera parte han sido ampliamente identificadas, incluso por los propios organizamos e instituciones que la han impulsado. Fundamentalmente han asumido la crítica de que es un sistema que penaliza en costes y burocracia a la producción de pequeña escala. En este sentido, se han instaurado en algunos contextos otras variantes de la certificación por tercera parte, que tratan de solucionar estas cuestiones.

Una fórmula establecida a nivel internacional ha sido la certificación de tercera parte de grupo. El procedimiento es similar a la tercera parte individual, sólo que se reconoce como una única unidad productiva a un grupo de familias productoras. De esta forma, la burocracia y los costes se pueden asumir colectivamente, reduciendo la carga individual. Asimismo, supone una confianza y cierta organización al interno del grupo, ya que todas las familias productoras responden bajo una única unidad de producción. De esta forma, si alguna familia no respeta los criterios establecidos en su finca, todas las familias miembro del grupo serán penalizadas con la pérdida del sello o la sanción que corresponda. Esta certificación en grupo no supone un manejo colectivo de las tierras. La unión se establece únicamente cara a la entidad certificadora.

Existe otro mecanismo, que avanza un poco más en resolver algunas de las debilidades analizadas en la certificación por tercera parte, pero que mantiene algunos de sus mecanismos, que son los Sistemas de Control Interno (SCI). Los SCI son mecanismos de confianza basados en grupos productores. Estos grupos, compuestos por familias productoras, organizan un sistema interno de construcción de confianza, y de verificación de que todas las familias están respetando los criterios preestablecidos. Estos mecanismos pueden ser muy diversos: bien visitas cruzadas entre las propias familias productoras, bien contratan a una figura técnica que se encarga de hacer las visitas. Todo este mecanismo, sea cual sea, debe estar debidamente registrado a través de documentos, que evidencien que se está llevando a cabo todo este procedimiento de control. La cuestión en estos casos es que la decisión final de otorgar el sello a este



grupo no la toma él mismo, a través de este sistema interno. Se incluye, como última etapa del proceso de certificación, una entidad tercera o certificadora, que lo que hace es revisar que toda la documentación está en orden y que se han desarrollado las actividades de control establecidas, y chequea una muestra de las fincas para verificar que el contenido de los documentos responde a la realidad.

Los SCI, por lo tanto, son procedimientos que presentan numerosas ventajas con respecto a la certificación por tercera parte, ya sea individual o grupal. Requiere un nivel de autoorganización y de coordinación al interno del grupo muy interesante. Supone que grupos productores están organizados y son capaces de articular mecanismos que generan confianza y credibilidad en sus producciones ecológicas. De esta forma, la confianza pasa de ser simplemente un examen técnico, a requerir un proceso de articulación grupal. Supone una reducción de los costes al reducir el papel de la entidad certificadora externa. Estos costes se verán tanto más reducidos cuanto más se prescindan de figuras técnicas auditoras, incluyendo las que se contemplen en el propio sistema interno de control del grupo. La única cuestión a plantear es que, normalmente, los mecanismos de control interno vienen impuestos por la entidad certificadora. En Europa, IFOAM planteó entre los años 2006 y 2008 un proyecto para desarrollar un SCI. Se escogieron varios territorios piloto, entre los que estaban Andalucía, una región de Italia y otra de Turquía. Este proyecto perseguía construir un SCI que se adaptara a los territorios europeos, y generar así alguna propuesta alternativa para la certificación por tercera parte pura. Lo curioso del proyecto fue que el modelo de SCI venía ya preestablecido desde las oficinas de IFOAM Europa, y el proyecto consistía en testarlo para identificar debilidades o puntos a cambiar (el SCI propuesto funcionaba a través de una figura técnica auditora local). Ni que decir tiene que esta imposición externa de un modelo y un procedimiento no funcionó en los territorios y el proyecto no consiguió a nivel social y político los resultados previamente planteados. La cuestión es que no se permitió a los territorios que desarrollaran sus propios procedimientos, lo que hubiera generado cierta articulación social, sino que imponía los procedimientos y los registros a llevar a cabo.

2. Alternativas de generación de confianza que construyen soberanía alimentaria: el concepto de 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,
Brasil⁵*

Los SPG son procedimientos que tratan de construir confianza al interno de los grupos donde se construyen, y de extrapolar esta confianza al externo de los mismos. Se trata de mecanismos que asumen que quienes mejor pueden avalar si una persona productora respeta determinados criterios es su propio entorno social y económico: otras personas productoras y consumidoras que estén relacionadas directamente con ella.

Los SPG sustituyen la noción de certificación por la de construcción de confianza. Y esta se concibe como un proceso, en el que las partes interesadas (productoras, consumidoras, técnicas) se encuentran, dialogan, intercambian conocimientos, y llegan a acuerdos sobre lo que se quiere fomentar y apoyar en estas redes. De esta forma, no se trata sólo de generar confianza en lo que se produce e intercambia, sino que supone un proceso de mejora continuada de las fincas y los modos de manejos; de fomento de la cohesión social y de las relaciones de confianza.

A través de los SPG no se sellan productos. Lo que se establece es un procedimiento para evaluar actitudes, motivaciones y niveles de implicación y participación en el contexto territorial. 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, Brasil

⁵ Cuéllar, 2007: 16



Esto los hace bastante vulnerables a posibles procesos de reconocimiento público, ya que una regulación de este tipo puede generar homogeneización, inflexibilidad y burocracia, características que no encajan con los procesos colectivos de SPG existentes (Cuéllar, 2011). Los principales aspectos en los que los SPG basan sus procedimientos son difíciles de enmarcar en regulaciones públicas. Algunos de ellos son:

- a. Confianza: Parte del principio de que todas las personas implicadas desarrollan sus acciones de forma responsable y honesta
- b. 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*”
- c. Transparencia: Las informaciones generadas en el proceso no son confidenciales
- d. Revisión externa: Garantiza la presencia de personas y organizaciones no implicadas directamente en el proceso productivo
- e. 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.

Construir confianza en grupos productores y consumidores en los territorios tiene mucha relación con la construcción local de procesos de Soberanía Alimentaria. Los SPG suponen la recuperación de capacidades y responsabilidades por parte de las verdaderas protagonistas e interesadas en la alimentación: las personas que producen y consumen. Capacidades que nos han sido enajenadas en aras de un imperio tecnocrático protagonizado por la lógica de la intermediación. 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, frente a poderes fácticos principalmente económicos.



En octubre de 2007, el MAELA (Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe) e IFOAM organizaron un Taller – encuentro en Antonio Prado (Rio Grande do Sul, Brasil), en el que se dieron cita iniciativas de SPG de 16 países de Latinoamérica, incluyendo Brasil, así como una experiencia andaluza (Estado español) que se encontraba incipiente en aquel tiempo. Este encuentro concluyó con la redacción de la “declaración de Antonio Prado”⁶ en la que, entre otras ideas, se planteaba que los *“SPG son mecanismos válidos para generar credibilidad en productos ecológicos, y son una herramienta necesaria para facilitar el acceso al mercado a todos los actores implicados en la producción y consumo de productos ecológicos, así como una herramienta eficiente para construir redes de confianza y conocimiento”*. A partir de este encuentro, que era continuación de otro primero en el año 2004, se empieza a consolidar un movimiento latinoamericano en torno a propuestas agroecológicas de construcción de redes de confianza, que dio lugar, en el año 2009, al Forum Latinoamericano de Sistemas Participativos de Garantía.

Pero estos procesos, evidentemente, no presentan sólo aspectos positivos y potencialidades realmente importantes. También son procesos socialmente complejos y difíciles. Requieren una implicación mucho mayor por parte de los protagonistas, disponiendo tiempo, esfuerzo, capacidad de diálogo y consenso. Las principales dificultades que se detectan en estas experiencias son de carácter exógeno y endógeno a las experiencias (Cuéllar, 2009b):

a. De carácter exógeno:

a.1. El reconocimiento legal. Esta cuestión es muy delicada en los SPG actualmente. En muchos contextos y durante mucho tiempo, el tema del reconocimiento legal de estos mecanismos de confianza ha sido un caballo de lucha. Ser reconocidas supone tener los mismos derechos que las personas productoras ecológicas con sellos oficiales (reconocimiento público, acceso a apoyos públicos, acceso a mercados institucionales, etc.). Sin embargo, el hecho de ver reconocidos

⁶ http://www.ifoam.org/about_ifoam/standards/pgs/CartaAntnioPradoespaol_smallsize.pdf (fecha de consulta: 7 de octubre de 2008)



estos procedimientos también genera contradicciones, y Brasil para ello es el mejor campo experimental. Ha sido el primer gobierno en reconocer oficialmente estos procedimientos, y directamente asociado a esta conquista de derechos, han venido condicionantes, burocracia, homogeneización,... y otras características asociadas a un reconocimiento público, en el que se pierde flexibilidad, dinamismo y autonomía en aras de ese reconocimiento público. El debate, en este sentido, está servido.

a.2. La ruptura con el imaginario social de la superioridad técnica y la desconfianza de lo autogestionado. En la mayoría de los casos nos encontramos con ciertas reticencias de la sociedad mayor circundante, ante la idea de prescindir de figuras técnicas “objetivas”, y funcionar en base a procesos autogestionados y colectivos. Sigue muy metido en nuestras sociedades la confianza en los técnico, y la posibilidad de engaño en lo colectivo y autogestionado (si bien esto parece ir cambiando ante los constantes escándalos alimenticios que estamos viviendo en canales de producción y comercialización técnicamente “controlados” - crisis de los pepinos; el caso de la dioxinas en los pollos, el caso de las vacas locas, entre tantas otras).

a.3. En muchos contextos donde se han desarrollado experiencias de este tipo, han enfrentado un fuerte lobbying con elevado poder institucional: el de las entidades certificadoras. Este grupo de presión económico y político ve en estos procedimientos una amenaza a sus nichos de mercado, y tratan de desacreditar y de presionar para que no sean reconocidos públicamente o admitidos socialmente.

b. De carácter endógeno:

b.1. Exigencia de tiempo. Estos procedimientos basan todos sus mecanismos en requerimientos de tiempo de las personas implicadas. Esto significa que deben ser mecanismos que compensen, y a los que se les vea una utilidad clara de intercambio, de aprendizaje, de mejora, de articulación social, etc. Estas exigencias hacen que no sean mecanismos adaptables a cualquier familia productora, ni por lo tanto soluciones únicas para cualquier realidad. Requiere de una militancia y una



implicación política importantes, que coincide con lo que Stock (2007) denominaba personas productoras (y consumidoras) reflexivas y críticas.

b.2. Dificultades para verbalizar no conformidades. Suele ser una dificultad importante el temor o la incapacidad para expresar cuando alguna persona del grupo no está respetando los acuerdos alcanzados. El temor al conflicto abierto suele ser un freno muy importante para el funcionamiento correcto de estas experiencias. Esta incapacidad de ver el conflicto como una oportunidad puede generar frustración y desánimo, y finalmente un no funcionamiento del procedimiento.

b.3. Establecer un consenso sobre los principios a defender. Los SPG deben tener claros, antes de establecer el cómo verificar el cumplimiento de los criterios, qué criterios y principios queremos fomentar y establecer con este procedimiento. Y para ello se debe dar un proceso de concertación colectiva sobre este *qué queremos*. Suelen ser procesos de negociación y construcción colectiva a los que no estamos acostumbradas, donde se debe trabajar en profundidad unas correctas dinamizaciones, herramientas de consenso, de resolución de diferencias y conflictos, etc.

b.4. Inseguridad en la realización de las visitas. Cuando se establecen visitas cruzadas entre los miembros de la experiencia, para verificar el respeto a las normas y generar espacios de aprendizaje e intercambio, se pueden generar sensaciones de incapacidad y de inseguridad para saber qué mirar y cómo detectar inconformidades. Estas inseguridades vienen muy marcadas por la idea generalizada de que es la formación técnica la que da las capacidades, y una escasa valorización real de los conocimientos que da la experiencia y las convicciones ideológicas.

Estas dificultades han sido afrontadas por muchas de las experiencias de SPG que funcionan hoy en día. Algunas suponen cambios de mentalidades que requieren tiempo, otras requieren herramientas que empoderen a las personas miembro de la experiencia, que afronten los conflictos y los transformen en oportunidades, que generen diálogos y aprendizajes colectivos, etc.



3. Cómo funcionan los Sistemas Participativos de Garantía

Sistemas informales de generación de confianza en torno a alimentos ecológicos existen en todo el mundo, de manera espontánea y natural desde hace muchísimos años. La cuestión que nos atañe aquí son aquellas experiencias donde se han sistematizado estos procedimientos, para extrapolar esa confianza hacia fuera de las redes, o hacia dentro a través de unos protocolos y procedimientos consensuados.

Para finales del año 2010 había experiencias de SPG de este tipo consolidadas a todo lo largo y ancho del globo. Algunas de ellas las recogemos en la tabla siguiente.

Cuadro 1.- Experiencias destacadas de Sistemas Participativos de Garantía en el mundo

| CONTINENTE | INICIATIVAS | |
|------------|-----------------|--|
| AMERICA | BRASIL | ECOVIDA |
| | | ACS |
| | | REDE XIQUE-XIQUE |
| | COSTA RICA | ORO VERDE |
| | | APOT |
| | ECUADOR | RED AGROECOLOGICA DEL AUSTRO |
| | BOLIVIA | ASOCIACIÓN DE ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES ECOLÓGICOS DE BOLIVIA (AOPEB) / RECONOCIMIENTO EN LAS REGULACIONES NACIONALES 1023/06-07 |
| | PERU | CONSEJO NACIONAL DE SPG |
| | URUGUAY | RED DE AGROECOLOGÍA |
| | EEUU AMÉRICA | CSA |
| MEXICO | RED DE TIANGUIS | |
| OCEANIA | NUEVA | APOYO DEL GOBIERNO A INICIATIVAS |



| | | |
|---------------|------------------------------|---|
| | ZELANDA | LOCALES |
| AFRICA | SUDAFRICA | MERCADO ORGÁNICO BRYANSTON / RED NAN |
| | | INICIATIVA CONJUNTA DE LOS MOVIMIENTOS DE AGRICULTURA ECOLÓGICA DE KENYA, UGANDA Y TANZANIA |
| ASIA | INDIA | CONSEJO GUBERNAMENTAL DE APOYO |
| EUROPA | FRANCE | N&P |
| | ESTADO ESPAÑOL | RED ANDALUZA DE SPG |
| | | LA XARXETA (CATALUÑA) |
| | | RED DE PRODUCCIÓN Y CONSUMO ECOLÓGICOS DE CÓRDOBA |
| | | FEDERACIÓN ANDALUZA DE COOPERATIVAS DE PRODUCCIÓN Y CONSUMO ECOLÓGICAS |
| | ASOCIACIÓN TRAMEC (CATALUÑA) | |
| ITALIA | EXPERIENCIA PILOTO DE AIAB | |

Como observamos en cuadro, existen mecanismos de SPG sistematizados en todos los continentes. Una importante diferencia en el panorama mundial de los SPG es la madurez de los mismos y el reconocimiento oficial que han alcanzado. No es casual que en América Latina sea donde más experiencias existen. Tienen una larga trayectoria de lucha en esta reivindicación, que dio como uno de sus frutos el ya comentado *Fórum Latinoamericano de SPG*. Y algunos de los países donde existen experiencias los han incorporado en sus regulaciones sobre el sector ecológico. La cabeza en esto la lleva el gobierno brasileño, al que miran muchos otros países pues el proceso de regulación y reconocimiento no ha estado exento de polémicas y críticas, pero aún con todo tienen una regulación que reconocen los SPG como mecanismos de garantía al mismo nivel que la tercera parte.

Si bien los SPG aparecen en el panorama internacional como alternativas a la tercera parte, sus procedimientos son más antiguos que esta. Tanto las estructuras sobre las



que se construyen como los mecanismos varían según la experiencia, influyendo en gran medida el origen y la orientación inicial de la misma. No es lo mismo cuando la experiencia surge como iniciativa de familias productoras, que se agrupan para darse apoyo mutuo y enfrentar procesos de comercialización directa de manera conjunta, que cuando la experiencia surge motivada desde familias productoras y familias consumidoras, articuladas entre sí para apoyarse mutuamente. Esto marca de manera fundamental la importancia de unos y otros actores y los modos de articulación entre ellos.

La gran diferencia viene marcada por el papel de las familias consumidoras. De esta manera, hay iniciativas donde casi todo el peso de la construcción de la confianza recae sobre las familias productoras y otros actores de apoyo a la producción, y el consumo tiene un papel más secundario de fortalecimiento puntual del proceso; y otras experiencias donde el consumo tiene un papel protagonista, al mismo nivel de importancia que la producción, en los procedimientos de generación de confianza, dándole a las experiencias un carácter militante muy importante (Seyfang, 2006).

En general, observamos una gran preocupación en equiparar responsabilidades y evitar la acumulación de la información en pocas manos, facilitando verdaderos procesos horizontales y democráticos. Para ello, la cuestión de la rotación periódica de las tareas es interesante, así como la toma de decisiones estratégicas en foros donde participa la mayor parte de las personas implicadas (asambleas, etc.).

La garantía colectiva se suele establecer en base a varios niveles o filtros de evaluación. El primer nivel, suele consistir en un grupo de personas que pueden ser productoras, o productoras y consumidoras, incluso alguna figura técnica también, que visitan a familias productoras de la iniciativa para evaluar su modo de manejo. Este grupo recibe distintos nombres. El informe que elabora este grupo, en base a la visita realizada, suele pasar un segundo nivel de garantía. Se trata de otro grupo de personas, miembro también de la experiencia, productoras o productoras y consumidoras y técnicas, que evalúa los informes recibidos, los discute (en muchos casos se permite la



presencia de la productora evaluada para comentar conjuntamente el informe) y emite una recomendación.

Generalmente, y dependiendo del nivel de complejidad de la experiencia (extensión geográfica, número de familias implicadas, etc.) , esta recomendación puede ser ya una decisión final sobre la aprobación o no de la familia evaluada, o remitirse a un tercer nivel o filtro, que será quien tome la decisión final sobre la autorización o no del uso del sello, en base a los informes recibidos del proceso.

La gran similitud que comparten estas experiencias es que los procedimientos de visitas cruzadas están basados en el control social continuo que se establece en contextos de proximidad y relaciones personales, en los que todo lo que se hace y los manejos que se practican se conocen muchas veces sin necesidad de hacer tales visitas. La cuestión es transformar ese control social continuo en una serie de mecanismos que generen confiabilidad al grupo, tales como las visitas anuales a las personas miembros. Estas visitas se alejan mucho de la noción de auditoría técnica, ya que se plantean como días de convivencia donde grupo visitante y familia productora visitada intercambian conocimientos, experiencias y problemáticas.

Aparte de este mecanismo fijo, existen vías para responder a sospechas o denuncias de manejos no apropiados, que vengan de cualquier persona miembro del grupo o externa a él. Estos mecanismos suelen ser visitas adicionales a la finca en cuestión o entrevistas con la persona bajo sospecha.

Existen otras posibles herramientas que fortalecen el sistema de control social continuo, visitas anuales y discusión colectiva de los informes. Por ejemplo, hay experiencias que plantean mecanismos de autoevaluación de las familias productoras. Suele ser un documento previo a la visita a través del cual examinan ellas mismas sus propios modos de manejo, representando un mecanismo de autorreflexión y autoanálisis muy interesante. Otras experiencias establecen jornadas de intercambio técnico entre productoras, que se realizan de manera rotativa en las fincas participantes.



Un elementos fundamental en estos procedimientos es la cuestión de la entrada de nuevas familias productoras a los grupos o experiencias. Se trata de plantear mecanismos que permitan construir la confianza desde cero. Generalmente se plantea una visita inicial en la que se evalúa el estado de la finca, su historial, el tipo de manejo que se lleva a cabo y, lo que es muy importante, las motivaciones de la persona para entrar en la iniciativa.

Esta visita inicial suele servir para decidir si la finca y la persona/familia están aptas para entrar, así como para establecer las recomendaciones que se consideran oportunas en el manejo. Si la nueva familia productora o grupo productor es aceptado, entrarán a formar parte de la experiencia. Lo que puede variar según los casos es si la familia, una vez “aprobada”, entra de pleno derecho a la experiencia, o se establece un periodo de prueba, cuya duración puede ser fija para cualquier nueva entrada o variable, en función de la situación de partida. Durante este periodo se evalúa la actitud y la implicación de la nueva persona socia. En algunos casos se valora muy favorablemente que la nueva familia productora venga de la mano o recomendada por alguna familia ya miembro de la red, a modo de aval.

Un tema importante en estas experiencias son las consecuencias que se establecen cuando alguna familia productora quebranta la confianza, y no responde o respeta los criterios consensuados colectivamente. La principal consecuencia de un incumplimiento voluntario de las normas suele ser la retirada de la autorización de uso del sello y la expulsión de la persona en cuestión del grupo. En este tipo de mecanismos, la importancia de la sanción no es tanto la retirada del sello, sino la salida del contexto socioeconómico establecido entre grupos productores y con grupos consumidores: de las relaciones de apoyo mutuo, de los mecanismos de comercialización conjunta, de los intercambios de experiencias, del asesoramiento, etc.



Asimismo, las informaciones suelen ser públicas, todas las personas implicadas conocen los resultados de los informes y las discusiones en torno a las diferentes fincas. Existe, por lo tanto, una aprobación o crítica social en torno al tipo de manejo que se lleva a cabo. La sanción social por la ruptura de la confianza establecida es la cuestión más importante.

4. Qué tener en cuenta al construir un SPG

Como ya hemos comentado, los Sistemas Participativos de Garantía no son recetas ni procedimientos estandarizados. Esa es su riqueza. Son mecanismos que se adaptan a la realidad de la que surge la necesidad de construir confianza en torno a la producción ecológica. Para construir un procedimiento de este tipo en cualquier red o colectivo, es preciso plantearse dos preguntas. Por un lado, *qué queremos garantizar*; esto es, qué criterios concebimos como parte de esa denominación de “ecológico”. Es interesante observar que en ningún caso el reglamento oficial (si existe en el contexto donde se esté desarrollando la experiencia) resulta satisfactorio. Suele ser considerado una carta de mínimos, donde se echan de menos cuestiones que resultan importantes para estas redes. Son, como plantea Fonte (2008), un reflejo de los modos de producción en este caso agroecológico, que se traducen en modo de generar conocimiento y comportamientos en lo cotidiano que poco tienen que ver con las visiones meramente mercantilistas de la producción ecológica. Tanto a nivel técnico y ambiental, como criterios de tipo social y económico (suelen ser redes con una profunda visión agroecológica), se trata de consensuar a nivel colectivo qué tipo de producciones y de unidades productivas se quieren apoyar y fomentar a través de la iniciativa de SPG.

Por otro lado, *cómo vamos a generar la confianza* en que las personas que nos estamos implicando en estas redes respetamos esos criterios en todo el proceso productivo y de intercambio. Se trata de nuevo de consensuar qué mecanismos podemos poner en marcha para construir esta confianza.



En ambos casos, no se conciben estos procesos sin un procedimiento participativo que permita la implicación y la expresión de todas las visiones existentes en el grupo, el acercamiento de posiciones y la construcción de consensos. Este tipo de procesos, con una visión profundamente participativa, no son fáciles y requieren el manejo de herramientas y técnicas de manejo grupal, para cada uno de los pasos que se establezcan.

Las experiencias de SPG no son sólo propuestas de soberanía y de autonomía de grupos productores y consumidores (cuando los hay). Son mecanismos que no se pueden construir de manera sólida si no se funciona a través de procedimientos profundamente participativos, por lo que ya desde su origen suponen una fuerte convicción en que esa soberanía y autonomía agroecológicas no se construyen a través de procesos verticales o jerárquicos, sino a través de herramientas participativas como las que vimos en el módulo III del curso..



IDEAS CLAVE

- 1.- Los instrumentos en base a los cuales se establece la gobernanza de un sistema alimentario responde a las lógicas imperantes en este en cuanto a quién tiene el poder de tomar decisiones.
- 2.- La certificación por tercera parte, único sistema de garantía reconocido por la Unión Europea, responde a la lógica del sistema agroalimentario globalizado, que establece intermediarios para todas las fases del sistema, disminuyendo drásticamente la capacidad de incidencia en el sistema agroalimentario de los eslabones de esta cadena.
- 3.- La certificación por tercera no requiere de sectores organizados, ni de articulación y acercamiento entre productoras y entre estas y las productoras. Atiende a productoras individuales a través de empresas especializadas de perfil técnico, que no tienen ninguna relación con el consumo.
- 4.- Existen diversos sistemas de garantía, más allá de la certificación por tercera parte, como son los Sistemas Participativos de Garantía, en los que el protagonismo en la generación de confianza lo toman las personas productoras y consumidoras.
- 5.- Los SPG son mecanismos de construcción de confianza basados en la transparencia, y la implicación activa de las personas interesadas en la calidad de los productos que se intercambian. Se desarrollan en paralelo a sistemas agroalimentarios localizados y se vinculan a redes locales de productoras y consumidoras.
- 6.- El proceso de para la construcción local de un SPG se debe centrar en definir las características que se quieren garantizar en los productos que se intercambian, por un lado, así como en los instrumentos a través de los cuales se va a verificar que todas las personas miembro están respetando estos acuerdos.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Briz, J. (coord.) 2004. **Agricultura ecológica y alimentación. Análisis y funcionamiento de la cadena comercial de productos ecológicos.** Fundación Alfonso Martín Escudero. Ed. Mundi Prensa, Madrid.

Cuéllar Padilla, M. 2009a. *Experiencias de Sistemas Participativos de Garantía en Europa vs la Rede Ecovida de Brasil.* En Darolt, M. (coord.). **Agricultura familiar y camponesa: experiencias pasadas e presentes construyendo un futuro sustentável.** Gobierno de Paraná. Curitiba: pp. 5230 – 5242.

Cuéllar, M. y Sevilla, E. 2009b. *The European certification system: promoting conventionalisation by penalizing deep organic approaches.* **XXIII European Society for Rural Sociology Congress.** 17-21 August, 2009 Vaasa, Finlandia.

Cuéllar Padilla, M. y Calle Collado, A., 2009. *Sistemas Participativos de Garantía: poder, democracia y Agroecología.* **I Congreso Español de Sociología de la Alimentación,** Gijón; 28 – 29 de mayo de 2009.

Cuéllar Padilla, M. 2010a. *La certificación ecológica como instrumento de revalorización de lo local: los Sistemas Participativos de Garantía en Andalucía.* En Soler, M. (ed). **Patrimonio Cultural en la nueva ruralidad andaluza. PH Cuadernos, nº 26,** pp. 284-295.

Cuéllar Padilla, M. 2010b. *Los Sistemas Participativos de Garantía ecológica vs la certificación ecológica por tercera parte: analizando el sinsentido de su no aceptación oficial.* En Labrador, J. y González, V. (eds). **Actas del IX Congreso de**



SEAE “Calidad y seguridad alimentaria”. Lleida 6, 7, 8 y 9 de octubre 2010.
Sociedad Española de Agricultura Ecológica. Valencia.

Cuéllar Padilla, M. 2011. *Papel de las políticas públicas en el fomento de redes y sistemas de certificación alternativos*. En Calle Collado, A. (coord.) 2011. **Democracia Radical. Entre vínculos y utopías**. Ed. Icaria; Barcelona; pp. 305-328.

Fonte, M., 2008. *Knowledge, Food and Place. A Way of Producing, a Way of Knowing*. **Sociologia Ruralis**, Vol 48, Number 3:200-222.

IFOAM, 003. 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: 1 diciembre 2010).

IFOAM, 2007. **Sistemas de Garantía Participativos. Visión compartida, ideales compartidos**.
http://www.ifoam.org/about_ifoam/standards/pgs/pdfs/IFOAM_PGS_Spanish_web.pdf
f (fecha de consulta: 15 de enero de 2011)

Medaets, JP., 2003. **A construção da qualidade na produção agrícola familiar: sistemas de certificação de produtos orgânicos**. Brasilia University. Brazil

Meirelles, L. 2004. *La Certificación de Productos Orgánicos, caminos y descaminos*. En **Semillas en la Economía Campesina**, nº 21, Abril.
<http://www.semillas.org.co/sitio.shtml?apc=eb3035330353&x=20154625> (fecha de consulta: 15 de noviembre de 2010).



Roure, K. (coord.) 2007. **Les Systèmes de Garantie Participatifs, pour l’agriculture biologique associative et solidaire**. Nature & Progrès Editions. Uzès, Francia.

Santos, L.C.R. y Oliveira, D. (coords) 2004. **Caderno de Normas para Certificação Participativa de Produtos Ecológicos**. Rede Ecovida de Agroecologia y Certificación Participativa. Florianópolis.

Seyfang, G., 2006. *Ecological citizenship and sustainable consumption: Examining local organic food networks*. **Journal of Rural Studies**, n. 22: 383–395.

Stock, PV., 2007. *Good Farmers' as Reflexive Producers: an Examination of Family Organic Farmers in the US Midwest*. **Sociologia Ruralis**, Vol 47, Number 2: 83-102.

Sylvander, B. 1997. Le rôle de la certification dans les changements de régimes de coordination: l’Agriculture Biologique, du réseau à l’industrie. En **Revue d’Économie Industrielle**, no 80 ; pp 47 – 66.