



HAL
open science

EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE NORMAS DE CALIDAD EN ALIMENTOS ORGANICOS Y LA INCLUSIÓN DE PEQUEÑOS PRODUCTORES EL CASO DE ARGENTINA

Mónica Mateos, Graciela Ghezán

► **To cite this version:**

Mónica Mateos, Graciela Ghezán. EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE NORMAS DE CALIDAD EN ALIMENTOS ORGANICOS Y LA INCLUSIÓN DE PEQUEÑOS PRODUCTORES EL CASO DE ARGENTINA. ISDA 2010, Jun 2010, Montpellier, Francia. 10 p. hal-00566243

HAL Id: hal-00566243

<https://hal.science/hal-00566243>

Submitted on 15 Feb 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE NORMAS DE CALIDAD EN ALIMENTOS ORGANICOS Y LA INCLUSIÓN DE PEQUEÑOS PRODUCTORES

EL CASO DE ARGENTINA

Mónica Mateos*, Graciela Ghezán **

* Ruta 226, km 73,5
Fac. Ciencias Agrarias- UNMdP
Balcarce
mmateos@balcarce.inta.gov.ar

** EEA INTA Balcarce
gghezan@balcarce.inta.gov.ar

Resumen — Desde organismos internacionales y gobiernos nacionales se ha promovido la agricultura orgánica como una alternativa para el desarrollo de los pequeños productores. En Argentina – a través del trabajo conjunto entre distintos actores de la actividad orgánica- se estableció en 1992 la normativa para desarrollar el mercado externo de alimentos orgánicos, basándose en los estándares del IFOAM y la UE y estableciendo un sistema de certificación de tercera parte. Luego de más de 15 años de creada la misma, se observa que la producción se dirige en más del 95% al mercado externo y registra importantes problemas para incluir a pequeños productores. Sin embargo, existe un amplio debate acerca de las normativas en Argentina, a partir de la promoción de la agricultura familiar agroecológica y de la comparación con procesos de certificación colectiva y mecanismos participativos de garantía establecidos en otros países. En este marco el objetivo de la presente investigación es analizar el proceso de construcción social de la calificación de productos orgánicos en Argentina, donde coexisten distintas convenciones de calidad, desde la doméstica a la industrial. Para ello se analizarán los debates en el ámbito de “foros híbridos”, así como el desarrollo de experiencias que van implementando mecanismos propios y hacen que la evolución de la calidad no sea predeterminada.

Palabras claves : normas- calidad -orgánicos- pequeños productores -argentina

Abstract — In Argentina, drawing on the International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM) and Union European's standards, different (social) actors involved at the organic food production and distribution enacted organic standards in 1992. These standards require third- party certification to guarantee organic products. In spite of international organizations or national governments' promotion of organic agriculture as a good alternative to small farmers, 95% of Argentinean organic food is sold at the international market and few small farmers are involved. This situation generates a wide debate about the process of certification related to the promotion of agro-ecological farms in Argentina and their differences with other countries. Drawing on convention theory, this paper analyses the qualification process of organic products as an outcome social interactions where different conventions coexist (domestic, industrial, market, civic, green). Thus, this research will analyse different 'hybrid forums' and other social experiences around collective qualification in order to show that quality is not given, it is a social construction process.

Keywords: quality norms- organic small farmers- Argentina

I. INTRODUCCION

En Argentina, atendiendo al proceso de globalización del mercado de productos orgánicos, se constituye en el primer país de América Latina que establece su normativa (1992- 93), siendo inmediatamente acreditado como tercer país por la UE. Sin embargo, a la actualidad, no sólo, no ha conseguido mantener su posición en el mercado externo respecto a otros países latinoamericanos -a pesar de la extensa superficie declarada bajo seguimiento- sino que presenta dificultades para el desarrollo del mercado interno y por último, tiene poca capacidad de inclusión de como ha planteado Raynolds, (2004).

Actualmente, existe un amplio debate acerca de las normativas, que es influenciado por la trayectoria seguida por Brasil en la construcción de las mismas. Nuestro vecino país, no sólo ha diferenciado el mercado interno del externo, sino que impulsa expresamente la certificación colectiva a través de sistemas participativos de garantía, promoviendo los productos obtenidos de la agricultura familiar y que mantienen vinculaciones estrechas con los consumidores finales. Por otra parte, ya alcanzaron reconocimiento internacional al ser legitimados por IFOAM.

El objetivo de la presente investigación es analizar el proceso de construcción social de la normativa de calidad de productos orgánicos en Argentina y los debates que esta genera. Entendiendo que en nuestro país, el desarrollo de las reglamentaciones de certificación de tercera parte, ha tendido a excluir a los pequeños productores, pero al mismo tiempo el funcionamiento de foros híbridos hacen que su evolución no sea predeterminada, como plantea Hatanaka, M.; Bain, C. ;Busch, L.(2005).

La metodología utilizada consistió en :a) entrevistas semi-estructuradas a informantes calificados del sector que han participaron en la elaboración de las normas representantes del Movimiento Argentino de Producción Orgánica, dirigieron proyectos vinculados a pequeños productores y/o formaron parte del Comité Directivo de IFOAM;b) análisis de las actas de la Comisión Asesora Nacional de Productos orgánicos desde su creación a la actualidad y c) revisión de experiencias en Argentina y en otros países que incluyan pequeños productores y utilicen mecanismos de certificación alternativos a la tercera parte.

El trabajo se organiza en cinco secciones, la primera reconstruye el proceso de creación de normativas en Argentina examinando los actores que participan y los debates existentes, en segundo lugar se analizan experiencias de producción y comercialización de productos orgánicos certificados y no certificados que incluyan a pequeños productores en nuestro país. Posteriormente, se presentan una serie de casos considerados relevantes por IFOAM, como ejemplos de certificaciones alternativas a la de tercera parte, que tienen lugar en India, Nueva Zelanda, Brasil, USA y Francia. Finalmente en las conclusiones se retoman los principales debates existentes en torno a la certificación de calidad en productos orgánicos

II. LA CONSTRUCCIÓN DE LA NORMATIVA SOBRE PRODUCTOS ORGANICOS EN ARGENTINA

En los años '80, se crean los primeros comercios de productos orgánicos en Buenos Aires haciendo confluir a consumidores, productores e investigadores. Estos actores en varios casos fueron promotores de la agricultura conservacionista y posteriormente son los que

El Proceso de Construcción Social de Normas de Calidad en Alimentos Organicos y la Inclusion de Pequeños Productores. El Caso De Argentina

Mateos, M; Ghezan, G.

van a constituir el movimiento orgánico y ecológico argentino. Eran sectores de clase media, que los unía la idea de construir un modelo diferente sociedad, con relaciones humanas más justas y una agricultura en armonía con la naturaleza. A fines de esa década, uno de los referentes¹ de este núcleo, establece la primera distribuidora de estos alimentos y sus principales clientes eran los comercios denominados dietéticas, donde se abastecían consumidores ligados a las corrientes vegetarianas y naturistas. En tal sentido, se van constituyendo redes a través de contactos personales y de confianza, las que permiten incorporar productores primarios aumentando la canasta de artículos, hasta llegar a aquellos más masivos como yerba mate y azúcar. Es decir, la articulación en el inicio del desarrollo de este mercado se logra a través de convenciones domésticas como plantea Sylvander (1997) en Francia.

A inicios de los noventa, también a través de relaciones personales algunos referentes del movimiento orgánico participan de las reuniones de International Federation Organic Agricultural Movements (IFOAM), como la II Internacional Trade Conference de 1991. En la misma, su presidente plantea que ante la creciente demanda de los países desarrollados, y los altos costos de certificación para los países en desarrollo (a la época de 12 a 15000 U\$S para un productor) los países con gran potencial como Argentina se debe alentar a los representantes del movimiento orgánico a “golpear puertas de ministerios para crear normas nacionales, organizar las propias certificadoras y los movimientos orgánicos”, de manera de poder participar de este mercado, (Pais, M.2002).

En ese mismo año, el Secretario de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGPyA) convoca a los actores del sector orgánico para trabajar en la normativa sobre un modelo de delegación del control de calidad a organismos o empresas privadas supervisadas por el estado². La elaboración del Sistema Argentino de Control de Producciones Orgánicas Vegetales fue encargada al Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal (IASCAV) y la de Producción Animal al Servicio Nacional de Sanidad Animal (SENASA). En ambos casos, la reglamentación se realizó en consulta con comisiones asesoras de la que participaron representantes de la producción primaria, comercializadores de mercado interno y externo, certificadoras, consumidores, ONG's de educación y extensión, de instituciones públicas y privadas de investigación. La normativa correspondiente se materializa en las Resoluciones de la SAGPyA 423/92 para productos vegetales y en 1286/93 para animales.

Entre los principales fundamentos de las mismas, como instrumento comercial para atender a una demanda internacional creciente, se pueden mencionar: a) que estos productos se comercializan normalmente a un precio mayor y presentan ventajas adicionales en cuanto a protección del medio ambiente y conservación de los recursos naturales; b) que este mercado requiere de un sistema de certificación que garantice la calidad; c) que el sistema debe ser transparente y evitar la competencia desleal.

La rapidez en la sanción del marco legal está basada en la existencia de un acuerdo básico de los actores públicos y privados de tomar como referencia las normas básicas del IFOAM y el reglamento 2092/91 de la Comunidad Económica Europea. Así los representantes del

¹ Hoy productor de hierbas aromáticas en las serranías de la prov. de Córdoba y fundador de Asociación de Productores Orgánicos del Valle Ecológico (APOVE)

² Es preciso destacar que al momento de la aprobación de los reglamentos que guían la producción orgánica certificada por tercera parte, existían dos certificadoras en el país, que tenían bajo seguimiento no más de una decena de productores en un total de 500 ha. (Montenegro, L. 2001)

El Proceso de Construcción Social de Normas de Calidad en Alimentos Orgánicos y la Inclusión de Pequeños Productores. El Caso De Argentina

Mateos, M; Ghezan, G.

sector orgánico siempre destacan el carácter pionero de Argentina, ya que hasta hoy es sólo uno de los cinco reconocido como tercer país por la Unión Europea, cuyo mantenimiento implica una serie de obligaciones.

Así, el sistema de control de productos orgánicos tiene sus pilares de funcionamiento en el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria³ organismo descentralizado dependiente del actual Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (ex SAGPyA). Este se encarga de: a) garantizar el cumplimiento de los distintos operadores del sistema (productores primarios, elaboradores y comercializadoras); b) elaborar las normativas (propone en base a la reglamentación internacional, se consensúa con el Comité Asesor, se eleva al Ministerio, se implementa y comunica a los organismos internacionales), c) habilitar a las certificadoras; d) auditar a los operadores y e) publicar informes anuales a partir de los datos de las certificadoras que registran la superficie bajo seguimiento animal y vegetal, las ha cosechadas por cultivo y provincia y volumen exportado.

Las reuniones de estos Comités Asesores en los cuales participaban los representantes "más destacados" del sector privado orgánico, dieron lugar a la creación en 1994 del Movimiento Argentino de Producción Orgánica (MAPO), quien en 1998 organiza la XII Conferencia Científica del IFOAM, dando a conocer la potencialidad de la producción orgánica en nuestro país y logrando a su vez la representación en la Comisión Directiva de IFOAM.

Integrantes del MAPO señalan que, a pesar de la existencia de divergencias y contradicciones internas, la convergencia de todos los actores, tiene un carácter estratégico para interactuar con el gobierno, las instituciones públicas y privadas, la prensa y el público en general. Esto permitió aprobar rápidamente la normativa, así como incorporar una reglamentación para que las asociaciones de productores puedan solicitar la certificación de sus miembros, con destino al mercado interno (Res. 42/94).

En 1999 el Congreso nacional sanciona la Ley Orgánica (25.127), integrando las diferentes resoluciones existentes hasta el momento. En la misma se destaca un capítulo de promoción de la producción y la creación de una Comisión Asesora para la Producción Orgánica en el ámbito de la SAGPyA

En la reglamentación de la ley que se concluye en 2001, se señala que se promoverá la actividad en aquellas regiones donde: a) los sistemas agroecológicos se encuentren en estado de degradación o peligro por prácticas agrícolas; b) la reconversión permita obtener un mayor valor en el mercado o acceder a nuevos mercados; c) sea una alternativa sustentable para los sistemas de producción minifundistas y d) existan especies o variedades vegetales cuya supervivencia se encuentre en peligro o hagan a las características socioculturales de los habitantes de la región. Por otra parte la SAGPyA promoverá el estudio y desarrollo de los mercados interno y externo; coordinará con las respectivas áreas de gobierno la asistencia necesaria para impulsar formas asociativas de integración horizontal y vertical, así como el crecimiento y desarrollo de cadenas agroindustriales resultantes de la aplicación de tecnologías limpias.

³ En 1997 este organismo es el único competente en calidad agroalimentaria, resultado de la fusión del Instituto Nacional Sanidad y Calidad Vegetal (IASCAV) y el Servicio Nacional de Sanidad Animal (SENASA).

El Proceso de Construcción Social de Normas de Calidad en Alimentos Organicos y la Inclusion de Pequeños Productores. El Caso De Argentina

Mateos, M; Ghezan, G.

En tal sentido, es en el marco de la ley donde por primera vez aparecen como sujetos para fomentar la producción orgánica los pequeños productores denominados “minifundistas” y las formas asociativas.

Por otra parte, define los participantes y las funciones de la Comisión Asesora. La misma es presidida por el Secretario de Agricultura e integrada por representantes del sector público y ocho miembros del sector privado, propuestos por las asociaciones (Tabla 1). Las funciones de esta comisión son las siguientes: asesorar al Secretario de Agricultura en los sistemas productivos, tomar conocimiento y emitir opinión sobre proyectos de políticas oficiales, leyes, decretos, resoluciones así como proponer lineamientos para promover el desarrollo de la producción orgánica.

Tabla 1. Conformación de la Comisión Asesora para la Producción Orgánica

Sector Público	Sector Privado
Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA)	Productores
Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Alimentaria (SENASA)	comercializadores
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)	Certificadores
Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Economía (1)	productores de insumos
Fundación Exportar (1)	consumidores
Consejo Federal Agropecuario (1)	ambientalistas
el Ministerio de Desarrollo y Acción Social (1)	

Fuente: Reglamento 206/2001 de la Ley 2512799

En este marco legal se crea el Programa Nacional de Producción Orgánica (PRONAO) cuyos objetivos son Promover el desarrollo integral de la actividad en todo el país, evidenciar y potenciar las ventajas competitivas, facilitar la producción y comercio de productos orgánicos, fortalecer el sistema de control y la confianza de los consumidores, identificar y facilitar la fuente de financiamiento. Sin embargo, la puesta en marcha de sus actividades comienza a fines de 2008, con la obtención de financiamiento, vía PROSAP/BID.

El desarrollo de la normativa ha permitido pasar de la convención doméstica planteada inicialmente a una lógica industrial, donde se pretende objetivar la calificación de los productos para dar condiciones de viabilidad al mercado y credibilidad ante los compradores externos (Sylvander, 1997). A su vez, el funcionamiento de la Comisión Asesora se asimila a un “foro híbrido”, donde se ponen en juego nuevamente las distintas posiciones del sector, en particular con la incorporación de nuevos actores, que plantean impensables para los sujetos dominantes de lo orgánico.

En el ámbito de la Comisión Asesora, la cuestión de inclusión de los pequeños productores esta presente en alrededor del 40% de las reuniones (Actas en pagina web) y desde 2007 la misma es planteada en todos los encuentros. La temática es introducida por algún representante de provincias donde es dominante la presencia de pequeños productores o de programas relacionados con la pequeña agricultura familiar (Prohuerta, PSA y CIPAF), vinculados al INTA, Secretaría de Acción Social o Subsecretaría de Agricultura Familiar. Desde estos actores se plantea la necesidad de contar con mayor información para incorporar sistemas de certificación alternativos, como Sistemas de Control Interno (certificación de tercera parte a una organización de productores y auditoria por muestras) o modalidades de Sistemas Participativos de Garantía (SPG) dirigidos al mercado interno.

Por otra parte, la postura dominante en este foro es mantenida por los representantes de: organismo de control nacional (SENASA), la Secretaría de Agricultura, el MAPO, las Cámaras de Certificadoras (CACER) y los grandes productores de orgánicos certificados (CAPOC). Se plantea que Argentina cuenta con un estándar reconocido a nivel internacional

y que incorporar un doble sistema de calificación pone en riesgo la credibilidad del país ante los mercados externos. Si bien los discursos son contradictorios, en general se sintetiza en la necesidad de continuar con un solo estándar, en que la incorporación de los pequeños productores está prevista en la reglamentación 42/94⁴ y que dado el fracaso de las dos únicas experiencias en el marco de esta resolución, hay que pensar en alternativas que promuevan mecanismos asociativos.

En este sentido, como plantea Thiers (2006) los estándares globales, que son apropiados por los actores dominantes del sector orgánico, son puestos en cuestión por representantes de otras áreas del estado, con mayor preocupación por dar alternativas a pequeños productores, haciendo que el proceso no sea predeterminado.

III. EXPERIENCIAS DE ARGENTINA CON PEQUEÑOS PRODUCTORES

En Argentina existen algunas experiencias de agricultura orgánica certificada que involucran a pequeños productores. Entre ellas, la producción de caña de azúcar orgánica en Misiones (noroeste argentino) es el único caso en la Argentina donde un grupo numeroso de agricultores de pequeña escala (550 productores con 1500 has, que representa un 37% de los productores certificados de Argentina), ha adoptado dicho sistema.

Este caso se caracterizó por la intervención del gobierno local, a través de un organismo (el Instituto de Fomento Agrícola e Industrial, IFAI), quien toma a su cargo en 1996 un ingenio en quiebra y comienza a promover la producción orgánica en 1997, con destino a la exportación (en 2000 se produjeron 3500 ton, que se exportaron a países de la UE). La idea de la alternativa orgánica surgió de un integrante del MAPO, que también proporcionó el nexo con los importadores. Por su parte, en el año 2001 se otorgaron créditos a estos pequeños productores para aumentar el área implantada de caña de azúcar orgánica. A pesar del apoyo brindado la producción de azúcar no alcanza a abastecer la industria, la que está operando al 50 por ciento de su capacidad. Aunque el ingenio mejoró su funcionamiento, continuó sin ser rentable, con un déficit anual de 400 000 dólares que fueron cubiertos por el gobierno provincial, quien además se hace cargo de los costos de la certificación de los productores. Este caso permite mostrar las dificultades de los procesos de certificación por tercera parte cuando se trata de pequeños productores, tanto por la debilidad de las redes sociotécnicas (Callon 1991) para generar tecnologías apropiadas, como por participar dicho producto en un mercado mundial altamente distorsionado.

La cooperativa de trabajo COOPSOL ubicada en una provincia del noroeste argentino fue creada en 1989 para la producción de miel y polen, bajo una forma de producción convencional. En el año 2005 obtuvieron la certificación orgánica y en 2006 la correspondiente a comercio justo (FLO), que incluye a 1300 colmenas certificadas de los 13 socios. Cuentan con el apoyo de organismos nacionales (SEPyME) e internacionales (Fundación interamericana, IAF y el Instituto por la Paz y Desarrollo de Innovación de los Pueblos, IPSIA) y comercializan a través de Altro Mercato. Esta organización, a pesar de contar con fuerte apoyo de ONGs, de lograr un mercado relativamente seguro, a través del

⁴ La Resolución 42/94 permite a las asociaciones de productores solicitar autorización para la certificación de la producción de sus miembros con destino al mercado interno. Para ello el SENASA autoriza el mecanismo de certificación y reglamento de funcionamiento, debiendo contar con un Comité de Certificación integrado por una mayoría de miembros no vinculados a la Asociación, que realizan el control a cada uno de los productores.

El Proceso de Construcción Social de Normas de Calidad en Alimentos Organicos y la Inclusión de Pequeños Productores. El Caso De Argentina

Mateos, M; Ghezan, G.

comercio justo y haber tratado de construir una red de productores, encuentra dificultades para ampliar su producción.

Paralelamente, se encuentran una gran cantidad de experiencias de pequeños productores que venden alimentos y artesanías en circuitos cortos de comercialización, como las ferias locales, que alcanzan a alrededor de 150 en todo el país. Siendo Misiones la provincia que más ha desarrollado esta modalidad, en 1995 inaugura la primera feria y actualmente son más de 40, organizadas en la Asociación Provincial de Ferias Francas e integrando además la Red de Agricultores Orgánicos de Misiones (RAOM).

Esta última, surge en 1993 cuando un grupo de personas se propone fomentar “la agroecología orgánica”, trabajando desde distintas instituciones públicas y privadas, vinculadas a pequeños productores como, el Instituto de Desarrollo y Promoción Humana (INDES), el Movimiento Agrario Misionero (MAM), el Programa Social Agropecuario (PSA) y agencias locales del INTA a través de programas como PRO-HUERTA, Minifundio de San Vicente, entre otras. Actualmente, se estima que participan de la red unas 1200 familias de agricultores, de los cuales gran parte participa de las ferias francas distribuidas en toda la provincia. En 1999, el estado provincial crea la Dirección de Pequeños Agricultores y Ferias Francas, que en 2001 estuvo a cargo de una persona surgida del movimiento de ferias francas, siendo su primer objetivo dar el marco legal a las ferias.

Según Cristian Krieger del INDES (reportaje al diario Misiones on line del 12/12/2003) la RAOM impulsa el desarrollo de la producción orgánica con la idea de producir alimentos masivos para la población, señalando que “hay una fantasía respecto a la idea de que se puede producir alimentos orgánicos y lograr buenos precios en el mercado internacional mediante la certificación, pero lo que sabemos es que la certificación también es un gran negocio”. Es decir, los participantes de esta red tienen una posición crítica de los proyectos que incluyen pequeños productores e implementan certificaciones de tercera parte.

En otro nivel, podemos mencionar los comercios minoristas especializados que trabajan tanto con productos certificados como no certificados, donde el consumidor confía en la reputación de quien está al frente del negocio. Entre ellos se destacan aquellos fundados por pioneros en la producción y comercialización de estos alimentos como La Esquina de las Flores y El Rincón Orgánico, en la ciudad de Buenos Aires. Estos actores también participan del mercado internacional, en tal sentido se manejan tanto a través de convenciones domésticas como industriales, coincidiendo con la coexistencia que plantea Fonte (2000) como característica del sistema agroalimentario.

Finalmente, podemos decir que el conjunto de actores mencionados recibió directa o indirectamente el impacto de experiencias de otros países, fundamentalmente Brasil, en cuanto al debate acerca de sistemas alternativos de certificación al de tercera parte y tipos de leyes que logran incorporar las diferentes modalidades.

IV. LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL SOBRE SISTEMAS ALTERNATIVOS A LA CERTIFICACION DE TERCERA PARTE

Laercio Meirelles, presidente de la red Ecovida (Brasil), resume las principales críticas a la modalidad de certificación por tercera parte por las dificultades de adecuarse a la realidad de los pequeños productores, impidiendo la masificación y democratización de la producción y consumo de productos ecológicos. Entre los argumentos, destaca: a) el alto precio para la agricultura familiar de los países del sur (exacerbado cuando los países compradores exigen determinados certificados que obligan a los exportadores a contratar más de una certificadora); b) la metodología propia la figura del inspector externo se basa en la desconfianza y no favorece el crecimiento de estructuras organizadas, mientras el pasaje a

El Proceso de Construcción Social de Normas de Calidad en Alimentos Organicos y la Inclusion de Pequeños Productores. El Caso De Argentina

Mateos, M; Ghezan, G.

agricultores familiares orgánicos es un factor poderoso para promover la organización y autodeterminación, c) el sobreprecio de los productos en parte vinculado a la certificación, por un lado lo transforma en un producto para una elite de consumidores, autoreforzando el proceso, (Meirelles, 2003).

En este marco, en el Seminario sobre Certificación Alternativa realizado en Brasil en 2004, bajo la promoción del IFOAM⁵ y el MAELA (Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe) se plantea la necesidad de dar mayor legitimidad a las experiencias de enfoques diferentes a la certificación de tercera parte, denominados Sistemas Participativos de Garantía (SPG), “como alternativas más adaptadas económico, social y culturalmente a las diferentes realidades de los pequeños productores de todo el mundo” (declaración del Seminario, 2004) .

Desde el IFOAM también se asume que la certificación de tercera parte que se utiliza cuando la producción se destina a mercados de exportación, resulta “como una exageración para propósitos de comercialización directa local y es una carga demasiado costosa para los productores de pequeña escala”, proponiendo como alternativa los Sistemas de Garantía Participativos, con el intervención directa de los productores y consumidores, el intercambio de información y las evaluaciones realizadas por otros productores (www.ifoam.org).

A su vez, en 2005 la Declaración de Cochabamba, realizada por representantes de 12 países de Latinoamérica y el Caribe propone una estrategia de desarrollo económico, social y ecológicamente sustentable con eje en la soberanía alimentaria y que a través de redes de productores, promueva la economía solidaria, el comercio justo y consumo ético. En este sentido, impulsan la construcción de sistemas de certificación participativa, con criterios fijados por cada uno de los países, tendiendo a unificar los mismos a nivel latinoamericano.

A partir de la identificación de 28 experiencias de Sistemas Participativos de Garantía (SPG), realizadas en el Seminario sobre Certificación Alternativa mencionado, se solicitó la elaboración de un estudio en profundidad de cinco casos de diferentes partes del mundo: Francia, Brasil, India, Nueva Zelanda y USA (IFOAM, 2008)⁶. Si bien las características son bien diferentes, respondiendo a los antecedentes y contexto de cada país, es posible mencionar algunas elementos comunes, como la visión compartida de los productores y consumidores que forman parte de los programas, las metodologías basadas en la participación y aprendizaje, la transparencia en el funcionamiento del sistema y la creación de mecanismos basados en la confianza y el establecimiento de redes no jerárquicas.

- En la mayoría de los casos surgen como alternativa a los sistemas de certificación por tercera parte (excepto en Francia, cuya organización se inicia en los años `60).
- Se trata de producciones realizadas por pequeños agricultores, que con un sello de calidad se dirigen al mercado interno, sea local, regional o nacional. Los canales de comercialización pertenecen en general a circuitos cortos, ya sea por venta directa de los productores en forma local, comercios de la organización, ferias, mercado institucional, cooperativas de consumidores, negocios minoristas especializados etc.
- Cuentan con una organización con distintos niveles de complejidad, a través de asociaciones o grupos de productores, incorporados a redes regionales y a una

⁵ En ese momento un pionero del sector en Argentina, era vicepresidente de IFOAM.

⁶ Los programas analizados son, la Fundación Keystone (India), Organic Farm (Nueva Zelanda), Red Ecovida de Agroecología (Brasil), Certified Naturally Grown (USA) y Nature & Progress (Francia)

coordinación central. En los extremos se puede encontrar el caso de India cuya organización está basada en la existencia de una ONG y de USA que presenta un sistema más horizontal, cuyo sistema de control y transparencia es asegurado via Internet.

- El sistema de ingreso al programa y la certificación es realizada en algunos casos por comisiones mixtas, conformadas por productores, consumidores, asesores y/ procesadores (Brasil y Francia), en otros sólo por otros productores (Nueva Zelanda y USA), mientras que en la India es realizada por los técnicos de la ONG
- En la mayoría de los casos se cuenta con formularios o listas de verificación comunes.

Este conjunto de experiencias, tomadas como ejemplos relevantes en el ámbito mundial, terminan de legitimar en IFOAM, las alternativas de certificación a la de tercera parte, así como también la diversidad que formas que estás pueden tomar, es decir contrarias a su unificación. Por otra parte, Brasil -sede en América Latina de la BIOFACH- plantea este año como tema central "agricultura orgánica y comercio justo". En tal sentido, la trayectoria de este país en el tema, su importancia en el comercio mundial y la apropiación del estado del concepto de asociar la producción y comercialización de estos alimentos a pequeños productores como plantea Wilkinson (2006), refuerza el posicionamiento de dicho país en formas alternativas de certificación.

V. CONCLUSIONES

En Argentina, se puede afirmar que la reglamentación de la producción, elaboración y comercialización de productos orgánicos de inicios de la década del '90, se adecua al modelo neoliberal de la época, al establecer "reglas de juego claras" para fomentar las exportaciones. Es decir, predomina la visión de oportunidad de negocio en respuesta a la incipiente globalización del mercado frente a aquella de lograr un desarrollo agrícola más sustentable. Por otra parte, como la normativa actúa como un sistema único para mercado internacional e interno, es considerada por los actores dominantes del sistema un símbolo de prestigio ante terceros países.

De todos modos, persiste el mismo debate que se plantea en todo el ámbito latinoamericano acerca de la certificación de productos orgánicos, que se resume en tres posiciones en su forma estilizada:

- ¿Si hay certificación de tercera parte, quién lo paga? Los consumidores o los productores?
- Se acuerda con la certificación de tercera parte para el mercado externo, pero para mercado interno se deben ofrecer otras alternativas, especialmente certificaciones de tipo colectivo.
- Y por último, que no se realice ningún tipo certificación entendiéndose que esta es una propuesta de cambio de modelo para la agricultura y el aseguramiento de la soberanía alimentaria.

En tal sentido, en Argentina actualmente se debate en torno a la segunda idea, separando el mercado interno del externo. De todos modos, con la creciente incorporación a redes internacionales de comercio justo, se comienza a cuestionar también quién debe pagar el costo de certificación, retomando el debate de otros países latinoamericanos y organizaciones de países desarrollados, que consideran que éste correspondería a los consumidores de los países importadores.

El Proceso de Construcción Social de Normas de Calidad en Alimentos Organicos y la Inclusión de Pequeños Productores. El Caso De Argentina

Mateos, M; Ghezan, G.

Es decir, hay un retorno al origen de conformar un mercado que considere valores éticos, de justicia social y preservación del medio ambiente, en efecto si bien son aún posiciones de sectores no dominantes, su evolución no está predeterminada y depende de la capacidad de articular redes internas y externas de los movimientos sociales, cuando plantean modelos alternativos de agricultura como forma de incluir a los pequeños agricultores.

REFERENCIAS

- BUSCH, L., 2004. "Grades and standards in the Social Construction of safe food" in Lien and Nerlich *The politics of food*. Ed. Oxford pg 163-178.
- CALLON, M., MEADEL, C., RABEHARISA, V., 2002. "The economy of qualities" in *Economy and Society*. Volume 31 (2)
- FONTE, M. 2000. Food systems, consumption models and risk perception in the late modern society. Presentación X Congreso Mundial de Sociología Rural, Rio de Janeiro, Brasil.
- GHEZAN, G.; MATEOS, M.; VITERI, L., 2002. Impacts of Supermarkets and Fast-Food Chains in Argentina. *Development Policy Review*, vol N°20, London, UK. ISSN-1514.1535. pags 389-408
- GHEZAN, G; MATEOS, M.; CENDON, M.L., 2008. "Redes y controversias en el proceso de construcción de la calidad en un territorio. Interrogantes para el desarrollo local". IV Congreso Internacional de la Red SIAL "Sistemas Agroalimentarios Localizados" (ALFATER).
- HATANAKA, M.; BAIN, C. BUSCH, L., 2005. Third -party certification in the global agrifood system. *Food Policy*, 30.
- IFOAM 2008, *Sistemas Participativos de Garantía. Estudios de caso de India, Nueva Zelanda, Brasil, USA y Francia*. IFOAM, www.ifoam.org 62 p.
- MEIRELLES, L. 2003. La certificación de productos orgánico -caminos y descaminos- http://www.centroecologico.org.br/artigo_detalhe.php?id_artigo=25
- PAIS, M. 2002 Comp., *La Producción Orgánica en Argentina. Historia, Evolución y perspectivas*. Buenos Aires, MAPO. 607 p.
- RAYNOLDS, L., 2004. "The globalization of organic agro-food networks" en *World Development* 32(5)
- SYLVANDER B. (1997): "Le rôle de la certification dans les changements de régime de coordination: L'agriculture biologique du réseau à l'industrie". *Revue d'économie industrielle*. N° 80 2° trimestre.
- THIERS, P. 2006. "China and Global organic food standards: Sovereignty bargains and Domestic Politics" in BINGEN, J, BUSCH, L, *Agricultural Standards. The Shape of the Global Food and Fiber System*. Springer, 260 pp.
- WILKINSON, J. 2006. Fair trade moves centre stage. WPN°3 The Edelstein Center for Social Research