

# La agricultura ecológica como parte de la estrategia de desarrollo rural sostenible en Andalucía

Sofía Boza Martínez  
Universidad Autónoma de Madrid



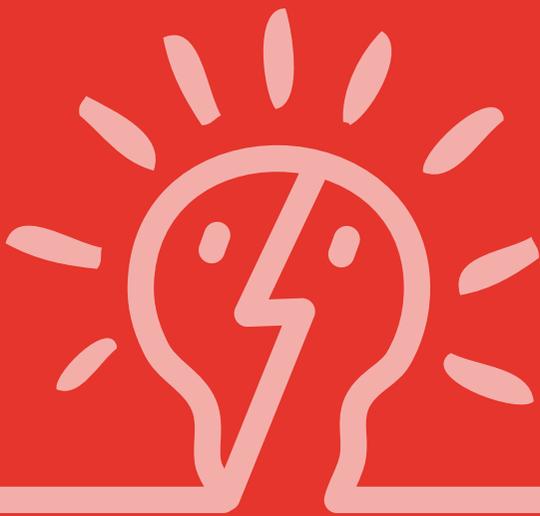
# La agricultura ecológica como parte de la estrategia de desarrollo rural sostenible en Andalucía

Sofía Boza Martínez  
Universidad Autónoma de Madrid

IF005/11



Centro de Estudios Andaluces  
**CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA**



Esta investigación es la ganadora de la VI edición del Premio a la mejor Tesis Doctoral, convocado por el Centro de Estudios Andaluces.

**Edita:**

**Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces,  
Consejería de la Presidencia, JUNTA DE ANDALUCÍA.**

**© Sofía Boza Martínez**

**© Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces  
Bailén, 50, 41001 – Sevilla**

**Tel.: 955 055 210**

**Fax: 955 055 211**

**[www.centrodeestudiosandaluces.es](http://www.centrodeestudiosandaluces.es)**

**Abril de 2011.**

**ISBN: 978-84-694-2859-7**

A mis padres, por inculcarme el amor a la  
vida y a mi Tierra;  
a mi hermano, por ser mi luz de guía.

A mi abuela (*in memoriam*).

*De Ronda vengo lo mío buscando:  
la flor del pueblo  
la flor de mayo,  
verde, blanca y verde.  
Ay qué bonita verla en el aire  
quitando penas,  
quitando hambres,  
verde, blanca y verde (...)  
¡Qué alegres cantan las golondrinas!  
Tierra sin amos,  
tierra de espigas,  
verde, blanca y verde.  
Cómo relucen las amapolas  
de Andalucía trabajadora,  
verde, blanca y verde.*  
**Carlos Cano**

# Agradecimientos

**E**l camino andado para llegar hasta aquí ha sido apasionante. Sus pasos han estado marcados por centenares de momentos pequeños como gotas de agua que puestas de acuerdo terminaron conformando un caudal. En cada palabra están reflejados la ayuda, el apoyo y el aliento de compañeros, profesores, técnicos, agricultores... muchos de ellos hoy ya sobre todo amigos. A través de estas líneas quiero tratar de expresar mi gratitud a todos y hacerlos sentir partícipes como son de esta experiencia.

En primer lugar, debo hacer mención a la persona que me ha orientado en la elaboración de mi trabajo, David M. Rivas, mi tutor. Le agradezco haber confiado en mí desde el primer momento, haberme servido de guía y ejemplo no sólo en lo académico, sino también en lo personal. Él me ha mostrado en este tiempo que el conocimiento y la cultura son tan amplios que nunca debemos dejar de intentar aprender. Es necesario recordar también a todos los profesores y compañeros que compartimos el Máster en Desarrollo Económico y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Madrid en su primera edición. Aunque de muchos me encuentre a gran distancia, el recuerdo de lo vivido es constante. Carlos, Eduardo, Angélica, Danilo, Daniel J., Edgar, Camila, Ramón, Fernando, David, Gustavo, Daniel V., Ja-

vier, Mamoun; esta tesis es un logro construido entre todos nosotros.

Debo dar las gracias también a las personas que en Andalucía me iluminaron con parte de su gran sabiduría. A César de la Cruz Abarca de la Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero por su grandísima amabilidad, por abrirme puertas en la primera etapa de este proyecto y por ser más andaluz que ninguno. A Mamen Cuéllar Padilla de la Universidad de Córdoba, porque al conocerla sentí que todo esto era posible; le deseo lo mejor en su carrera docente. A Eva Torremocha Bouchet de Andalucía Agroecológica (y otras tantas cosas), por su incansable labor llevando la agricultura ecológica andaluza como bandera. A Juan Carlos López de Sohiscert, por recibirme en su empresa y darme una valiosa orientación. A los productores ecológicos presentes en las diversas jornadas, mesas y encuentros sectoriales a los que asistí, en especial a la gente de BioCastril, por mostrarme que en el campo andaluz aún hay muchas personas con ilusión y ganas de emprender nuevos proyectos.

Tengo que hacer mención a las personas funcionarias de la Comisión Económica para América Latina y Caribe de la Organización de las Naciones Unidas (CEPAL)

que tanto me enseñaron durante su Escuela de Verano en Economías Latinoamericanas 2009 en Santiago de Chile a la que tuve la fortuna de poder asistir. Dicha experiencia me sirvió para recabar conocimientos muy importantes sobre la economía agraria y las relaciones comerciales, con los cuales he tratado de complementar mi trabajo.

Por último debo agradecer a aquellos que están siempre más cerca de mí, incluso en la distancia. A mis padres, Diego y Maru, por su paciencia y su comprensión que rozan lo infinito. No habría nada, ni una sola línea escrita, si no fuera por ellos. Por eso esta tesis es para ellos. A mi hermano Diego, del que sólo puedo decir palabras de elogio, por hacerme ser tan afortunada al haber podido convivir muchos años con una de las personas más valiosas que podré conocer nunca. A su esposa Marta por ser una hermana. A mi abuela Remedios que falleció durante el desarrollo de este proyecto; siempre la recordaré. A mis mejores amigos Alberto, Nino y Rosa, por ser ellos. A mi Fernando, por completar mi vida haciendo que seamos mucho más que dos.

# Índice\*

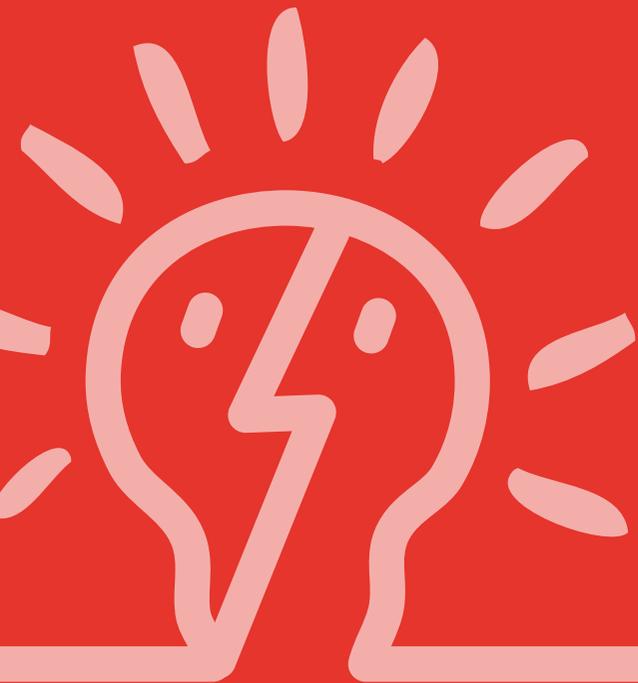
<b>Agradecimientos .....</b>	<b>5</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>11</b>
<b>1. Marco conceptual de la agricultura ecológica .....</b>	<b>19</b>
A. Principales escuelas en el movimiento agrario ecológico .....	21
1. Agricultura Biodinámica .....	21
1.1. Orígenes de la agricultura ecológica: Curso sobre agricultura biológico-dinámica .....	21
1.2. La escuela Biodinámica tras la obra de R. Steiner .....	24
2. Agricultura Natural y Permacultura.....	25
3. Agricultura Orgánica (o Biológica) .....	26
4. Agroecología .....	28
B. Motivaciones para el desarrollo de la producción ecológica .....	29
C. Definiciones y principios de la agricultura ecológica en la actualidad.....	31
<b>2. El mercado de la agricultura ecológica y los modelos oficiales de certificación de productos .....</b>	<b>37</b>
A. El estado del mercado mundial de la agricultura ecológica.....	38
B. El mercado de alimentos ecológicos: la confianza como valor.....	40
C. Principales organismos reguladores de la agricultura ecológica .....	43
1. Entidades reguladoras internacionales .....	43
1.1. Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica (IFOAM).....	43
1.2. Comisión del Codex Alimentarius.....	45
2. Entidades reguladoras nacionales y supranacionales.....	46
2.1. Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA).....	46
2.2. Unión Europea .....	48
<b>3. Sistemas alternativos de garantía para la producción agrícola ecológica .....</b>	<b>61</b>
A. Barreras para la conversión a la agricultura ecológica .....	62
B. Caracterización de los Sistemas de Certificación Alternativa: Taller IFOAM/ MAELA.....	64
C. Los Sistemas Participativos de Garantía (SPG) .....	66
1. Los SPG en el contexto de los Sistemas Alternativos de Garantía.....	66
2. Principios básicos de los SPG .....	67
3. Proceso de funcionamiento de los SPG.....	68
4. La implementación de los SPG: algunas experiencias prácticas .....	69
4.1. Red Ecovida .....	69
4.2. Red de Agroecología de Uruguay .....	70
4.3. Nature et Progrès .....	72

\* En la elaboración del presente índice se han tomado como referencia las pautas dispuestas por la División de Documentos y Publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de Naciones Unidas (CEPAL) concernientes a la ordenación de los documentos editados dentro de la publicación ordinaria Series de la CEPAL.

<b>4. La agricultura ecológica en España .....</b>	<b>75</b>
A. Los primeros pasos del movimiento agrícola ecológico en España .....	76
1. Años 70: orígenes y primera etapa de difusión .....	76
2. Años 80: asociacionismo y primeras experiencias legislativas .....	78
3. Años 90: reconocimiento europeo y descentralización del sistema de control .....	81
B. Situación actual de la agricultura ecológica en España .....	84
1. Principales cifras del sector de productos de agricultura ecológica.....	84
2. Estado del sistema de control y certificación de productos.....	86
C. La agricultura ecológica española en la reciente política de desarrollo rural .....	87
1. Período 2000-2006: los Programas Operativos y de Desarrollo Rural, la iniciativa LEADER y las Medidas de Acompañamiento a la PAC .....	87
2. Período 2007-2013: el Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural .....	89
<b>5. El sector agrario en Andalucía .....</b>	<b>95</b>
A. Datos generales del sector agrario andaluz .....	96
1. Magnitudes económicas, superficie agraria y explotaciones .....	96
2. Mercado laboral agrario.....	97
3. Comercio internacional de productos agroalimentarios.....	101
B. Análisis de los subsectores de actividad agraria.....	102
1. El subsector agrícola: principales variedades de cultivo .....	102
1.1. Olivar .....	102
1.2. Sector hortofrutícola.....	103
1.3. Cereales .....	104
1.4. Cultivos herbáceos industriales.....	105
1.5. Vid .....	106
2. El subsector ganadero .....	106
3. El subsector forestal.....	108
C. Influencia de las políticas y planes agrarios recientes en Andalucía .....	108
1. La Política Agraria Común europea y la agricultura andaluza .....	108
2. Plan de Modernización de la Agricultura Andaluza 2000-2006 .....	111
3. Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013 .....	112
<b>6. Marco institucional de la agricultura ecológica en Andalucía .....</b>	<b>119</b>
A. Orígenes y difusión de la agricultura ecológica andaluza .....	120
B. Entorno actual de la agricultura ecológica andaluza.....	125
1. Organismos de control y certificación .....	125
1.1. Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (CAAE) .....	125
1.2. Sohiscert .....	133
1.3. Entidad Agrocolor .....	134
1.4. Otros organismos privados de control .....	134
2. La estrategia institucional para el sector: los Planes Andaluces de Agricultura Ecológica .....	135
2.1. Plan Andaluz de Agricultura Ecológica (2002-2006).....	135
2.2. II Plan Andaluz de Agricultura Ecológica (2007-2013) .....	142
C. Agricultura de conservación y producción integrada en Andalucía.....	146

<b>7. Superficie y operadores ecológicos en Andalucía .....</b>	<b>151</b>
A. Evolución y situación actual de la superficie y número de operadores registrados .....	152
B. Principales usos de la superficie ecológica .....	156
1. Olivar ecológico .....	156
2. Cultivos herbáceos ecológicos .....	160
3. Sector hortofrutícola ecológico .....	163
3.1. Hortalizas y tubérculos .....	163
3.2. Frutos secos .....	164
3.3. Cítricos, frutales y subtropicales .....	165
4. Plantas aromáticas y medicinales ecológicas .....	166
5. Viñedo ecológico .....	167
6. Pastos, praderas y forrajes: la ganadería ecológica andaluza .....	167
7. Bosque y recolección silvestre .....	172
C. La agroindustria ecológica andaluza.....	172
<b>8. Indicadores económicos de la agricultura ecológica andaluza .....</b>	<b>179</b>
A. Principales cifras económicas del sector .....	179
B. Mercado de trabajo .....	184
C. Comercialización de la agricultura ecológica andaluza.....	185
1. Comercio internacional .....	185
2. Mercado andaluz.....	186
2.1. Caracterización del consumidor .....	187
2.2. Puntos de venta .....	188
<b>9. Sistemas participativos de garantía en la agricultura ecológica andaluza.....</b>	<b>195</b>
A. Caracterización de las zonas implicadas en el proyecto .....	196
1. Serranía de Ronda.....	196
2. Sierra de Segura.....	197
3. Castril y Castilléjar.....	198
B. Fases de la puesta en marcha del proyecto .....	200
1. Creación de la Dirección General de Agricultura Ecológica y nacimiento de la idea .....	200
2. Trabajo individual de las tres zonas implicadas .....	200
3. Puesta en común y elaboración del Reglamento interno del sistema de certificación .....	202
C. Reglamento interno del sistema de certificación social andaluz .....	202
D. Situación actual y perspectivas del SPG andaluz .....	207
<b>Conclusiones.....</b>	<b>213</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>249</b>

# Introducción





# Introducción

La consecución de la capacidad de cultivar alimentos y criar ganado cambió por completo el modo de vida de las personas hace ya miles de años. Los continuos avances que se han dado posteriormente en el campo de la agronomía han contribuido a la obtención de mayores rendimientos por hectárea trabajada. Sin embargo, a este progreso ha ido aparejado en las últimas décadas el abuso de ciertas sustancias químicas en la actividad agraria y la extensión de las explotaciones a zonas de gran biodiversidad, lo cual ha ocasionado un trágico daño en el medio natural. Así mismo, las consecuencias negativas para la salud de los individuos que conlleva el consumo de alimentos cargados de componentes químicos industriales han sido ampliamente demostradas.

Como resultado de los deterioros observados en el medioambiente y en la calidad de los alimentos, implicados por la modernización agraria, surge en los años veinte del pasado siglo una primera corriente conducente a la construcción sistémica de la agricultura ecológica<sup>1</sup>. Paulatinamente dicha metodología novedosa se fue

---

1 A lo largo del presente trabajo utilizaremos de manera preferente el término “agricultura ecológica” sobre otros asociados a este tipo de prácticas agrarias. Dicha elección no se realiza

reforzando con la adhesión a la misma de productores procedentes de muy diversos países, así como gracias al interés de investigadores expertos. En un primer momento, la motivación ideológica resultó esencial para incentivar la actividad de los agricultores ecológicos pioneros. No obstante, a medida que los alimentos ecológicos han ido ganando aceptación en los mercados, junto con dichos precursores se han establecido otros productores en el sector interesados también en la obtención de una rentabilidad económica positiva. Así mismo, el apoyo que desde el sector público se ha brindado a la producción ecológica, destacando el caso de los Estados miembros de la Unión Europea, ha sido primordial para hacer posible la conversión de muchos agricultores.

A medida que el mercado de la producción ecológica se ha ido ampliando, han surgido multitud de legislaciones nacionales que han tratado de estandarizar los criterios de producción y etiquetado a aplicar en el sector. Paralelamente se ha extendido el número de orga-

---

de manera arbitraria, sino que se fundamenta en que es esta denominación la que se ha generalizado entre las instituciones públicas, los operadores y los consumidores relacionados con el sector en España.

nismos de control, tanto públicos como privados, dedicados a garantizar la aplicación de dichas normas en los productos que se comercialicen como ecológicos. La necesidad de la implementación de este proceso de control y certificación se basa en que la presencia de muchos de los atributos que los compradores buscan en los productos de agricultura ecológica no es posible de comprobar con su consumo, por lo cual se requiere una opinión imparcial que verifique la vigencia de dichas propiedades.

En la Unión Europea la primera legislación conjunta sobre agricultura ecológica se desarrolló a comienzos de la década de los noventa a través del Reglamento (CEE) nº 2092/91 de 24 de junio sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios. En él se expone un conjunto de criterios básicos relativos a la producción, etiquetado y control de la agricultura ecológica comunitaria. Unos años más tarde se aprobó el Reglamento (CE) nº 1804/99 cuyo texto complementa al del Reglamento (CEE) nº 2092/91, ya que se orienta específicamente a la producción ganadera ecológica.

Ambas reglamentaciones mencionadas colocan sus disposiciones bajo una visión íntegramente agronómica, estando centradas en la consecución mediante la producción ecológica de la mitigación de los daños ambientales que potencia la agricultura convencional. Sin embargo, muchos autores consideran que la sostenibilidad no puede ser enfocada únicamente desde la perspectiva medioambiental, sino que también se deben considerar sus componentes sociales y económicos. Esta visión multidimensional de la sostenibilidad es defendida por la propia Unión Europea en diversos documentos relativos al desarrollo rural. Sin embargo, la

legislación comunitaria sobre agricultura ecológica no contiene ninguna exigencia concerniente a la consolidación de relaciones socioeconómicas que se consideren más apropiadas que las actuales.

Así mismo, la necesidad de certificar las producciones ecológicas ocasiona un coste económico que actúa circunstancialmente como barrera a la entrada de agricultores responsables de explotaciones pequeñas o dispersas. A esto se añade el hecho de que cuando la relación entre el productor ecológico y el consumidor es cercana la intromisión de un organismo de control puede entenderse como trivial e incluso innecesaria. Es por ello que se han venido desarrollando experiencias en distintas regiones del mundo relacionadas con la implantación de sistemas alternativos de certificación, donde los propios agentes implicados en el proceso de producción, comercialización y consumo son los responsables de la verificación de los alimentos como ecológicos. Sin embargo, en el caso de la Unión Europea la composición de la legislación comunitaria para el sector ecológico no ha dado cabida a estos sistemas alternativos, los cuales según sus defensores podrían resultar muy útiles como complemento de la certificación oficial cuando los canales comerciales son cortos.

En Andalucía se comenzaron a desarrollar en la década de los ochenta del pasado siglo las primeras experiencias prácticas en el campo de la producción agrícola ecológica. Tras un enérgico proceso de ampliación del sector que comenzó a mediados de los años noventa y que se ha consolidado durante la década siguiente, Andalucía es en la actualidad la Comunidad Autónoma española con mayor número de hectáreas bajo manejo ecológico. Así mismo, la región se caracteriza por la relativamente amplia importancia

que el sector primario tiene en su economía, al igual que por la preeminencia del desarrollo rural dentro de su agenda política.

En conformidad con lo expuesto hasta ahora, el *objetivo general de la investigación* que hemos llevado a cabo mediante la elaboración de la presente tesis doctoral es el estudio de las potencialidades, así como de los retos, de la agricultura ecológica como instrumento que forme parte de una estrategia eficaz de impulso de un desarrollo sostenible adecuado a la realidad de los territorios rurales andaluces.

Así mismo, de manera complementaria nos hemos planteado una serie de *objetivos específicos* para nuestra investigación:

1. Evaluar la envergadura del impacto que han tenido las principales medidas económicas de promoción de la agricultura ecológica, puestas en marcha especialmente a partir de la reforma de la Política Agraria Común europea de mediados de los años noventa, sobre la evolución del sector ecológico en Andalucía tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo.
2. Examinar los efectos que la configuración de la reglamentación europea para el sector ecológico (poniendo especial énfasis en aquello que se relaciona con la composición del sistema oficial de control) tiene sobre los operadores, efectivos y potenciales, de la agricultura ecológica tanto en Andalucía como en otros contextos asimilables.
3. Tratar de vislumbrar las razones que han llevado a que en Andalucía se haya venido dando un desarrollo

asimétrico de la producción de agricultura ecológica con respecto a su consumo por parte de su población, así como las consecuencias que dicho desequilibrio origina.

4. Analizar la viabilidad de los sistemas alternativos de control como elemento complementario a la certificación oficial por tercera parte cuando nos encontremos ante relaciones comerciales entre productores y consumidores de alimentos de agricultura ecológica de ciclo corto.
5. Realizar una predicción del escenario futuro más probable para el sector de la agricultura ecológica en Andalucía, teniendo en cuenta el importante cambio institucional que ha supuesto la reciente entrada en vigor del Reglamento (CE) nº 834/2007 que viene a sustituir al Reglamento (CEE) nº 2092/91.
6. Plantear las recomendaciones que nuestro análisis nos conduzca a considerar precisas para construir un sector andaluz de la agricultura ecológica más maduro y completo desde el punto de vista productivo, comercial e institucional.

A fin de sistematizar de manera clara la consecución analítica de los objetivos expresados, nuestro estudio ha sido estructurado en diez capítulos precedidos por la presente introducción. Los nueve primeros capítulos se basan en un análisis descriptivo del sector de la agricultura ecológica desagregado en diversos niveles geográficos y dimensiones temáticas. Tomando como punto de apoyo dichos antecedentes y utilizando distintas técnicas de exploración, hemos elaborado el capítulo final correspondiente a las conclusiones y recomendaciones de la investigación.

Inicialmente, en el *capítulo primero* de nuestro estudio exploraremos el origen de la agricultura ecológica como movimiento alternativo de producción dentro de un esquema agrario esencialmente industrial. Para ello estudiaremos las obras más significativas de algunos de sus investigadores pioneros y los principios que inspiran las distintas escuelas surgidas a partir de estas ideas. Dicho recorrido histórico nos facilitará la contextualización de las definiciones que en los últimos años las instituciones más relevantes a nivel internacional relacionadas total o parcialmente con el sector han dado de la agricultura ecológica.

La exposición de este completo marco teórico tornará más sencillo hacer en el *capítulo segundo* inventario de las tendencias que han seguido la producción, la certificación y el consumo de la agricultura ecológica a nivel global en los últimos años. Así mismo, abordaremos el análisis de las regulaciones y estándares (internacionales, nacionales y supranacionales) que rodean a la agricultura ecológica en diferentes zonas del planeta, haciendo especial énfasis en el caso de la Unión Europea por ser aquel el que afecta más directamente a la producción y comercialización dentro del sector en Andalucía.

Por su parte, en el *capítulo tercero* vamos a analizar el origen y los principios que inspiran la dinámica de los sistemas alternativos de control que han venido tomando relevancia recientemente. Haremos especial hincapié en la relación de los mismos con algunos conceptos pertenecientes a los planteamientos propuestos por los modelos de desarrollo endógeno: participación, empoderamiento, autonomía, fortalecimiento de las capacidades... A su vez, a través del análisis de algunas de las experiencias realizadas en el ámbito de los sis-

temas alternativos de certificación en distintos países, podremos vislumbrar inicialmente diversas fortalezas y debilidades que pueden presentar estos mecanismos como complemento a la certificación convencional por tercera parte.

En el *capítulo cuarto* nos centraremos en la evolución y la caracterización actual de la producción ecológica en España. En primer lugar describiremos los acontecimientos más señeros dentro de las distintas etapas que han marcado el desarrollo del sector ecológico español desde los años setenta hasta la actualidad. Así mismo, revisaremos la programación pública sobre desarrollo rural que se ha venido diseñando en los últimos años en el ámbito estatal, centrándonos en su relación con la promoción de la conservación medioambiental.

Como podremos deducir a raíz del análisis previo, la importancia relativa no sólo de la agricultura ecológica sino del sector primario y del mundo rural en general entre diferentes regiones españolas es muy variada. Orientamos nuestro estudio hacia una de las zonas en las cuales la relevancia de las temáticas enunciadas es mayor, como es el caso de Andalucía. Para ello, definiremos previamente en el *capítulo quinto* las principales características del sector agrario andaluz (tanto convencional como ecológico) mediante una revisión de los usos de la tierra, el mercado de trabajo, las relaciones comerciales y las más recientes políticas públicas que le son concernientes.

En el *capítulo sexto* llevaremos a cabo un completo análisis de las fases iniciales del desarrollo del movimiento agrícola ecológico en Andalucía, encuadradas entre principios de los años ochenta y finales de los noventa, centrándonos en los aspectos ideológicos e

institucionales que las acompañaron. Posteriormente, observaremos la evolución y la situación actual de los organismos de control de la agricultura ecológica que operan en Andalucía, haciendo especial hincapié en aquel que fue pionero y que actualmente cuenta con mayor volumen de clientes, es decir, la Asociación Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (CAAE). Así mismo, vamos a revisar los aspectos más notorios de dos iniciativas públicas que han sido muy relevantes para el sector ecológico andaluz: el Plan Andaluz de Agricultura Ecológica (2002-2006) y el II Plan Andaluz de Agricultura Ecológica (2007-2013).

Una vez definido el marco institucional de la agricultura ecológica andaluza, en el *capítulo séptimo* precisaremos la evolución de la superficie y el número de operadores que se dedican a la misma en la región, así como la progresión específica de los distintos usos de las tierras ecológicas y de su agroindustria. Ello permitirá conformar una idea fiel de aquellos subsectores, y dentro de ellos variedades tanto vegetales como animales, que son preeminentes para la producción agraria ecológica en Andalucía.

A fin de completar la construcción de la noción antes señalada, en el *capítulo octavo* analizaremos las principales cifras macroeconómicas que emanan del sector andaluz de la agricultura ecológica, desagregando los datos del subsector agrícola de los del ganadero así como aquellos relativos a los distintos cultivos y cabañas. Adicionalmente, estudiaremos las características del mercado tanto de exportación como interno de los alimentos ecológicos andaluces. Nos detendremos especialmente en el mercado doméstico tratando de definir el perfil tanto de aquellas personas que consumen regularmente productos ecológicos en Andalucía como

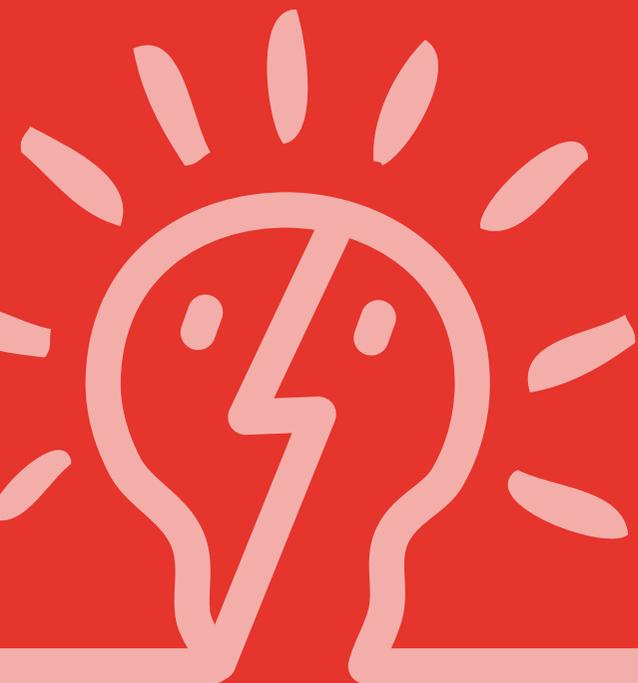
el de las que no lo hacen, además de especificar los canales de distribución más usuales a nivel intrarregional.

De manera complementaria, a través del *capítulo noveno* describiremos la evolución que ha tenido la experiencia de los sistemas alternativos de certificación en Andalucía. Para ello revisaremos inicialmente las peculiaridades de aquellos territorios en los que fue implantado el proyecto, tratando de encontrar los puntos que son comunes a todos ellos. Así mismo, definiremos las distintas fases que marcaron el desarrollo de dicha experiencia, haciendo especial hincapié en los estándares normativos que los propios agentes implicados elaboraron para la misma. A su vez, revisaremos la situación actual y las posibilidades futuras de la iniciativa.

Por último, el *capítulo final* lo dedicaremos a obtener, con el apoyo de los datos recopilados durante nuestro estudio, una serie de conclusiones a través de las cuales precisemos el análisis de los objetivos que definimos inicialmente para nuestra investigación, así como enunciaremos un conjunto coherente de recomendaciones.



# 1. Marco conceptual de la agricultura ecológica





# 1. Marco conceptual de la agricultura ecológica

**D**esde el origen de la agricultura (estimado generalmente en el Neolítico) a nuestros días, el devenir de las sociedades en todo el mundo se ha visto enormemente condicionado por cuáles fueran los resultados obtenidos de las cosechas realizadas durante un periodo determinado. Esto llevaba a que en años con rendimientos agrícolas adversos, el hambre se extendiera mermando la calidad de vida e incluso las posibilidades de supervivencia de las personas<sup>2</sup>. La baja productividad media del trabajo en el campo conjuntamente a la necesidad de su fruto, conducían a que una amplia mayoría de la población perteneciera al entorno rural y se ocupara en él.

El progreso tecnológico aparejado a la Revolución Industrial ocasionó un enorme cambio en la estructura productiva de aquellos países en los cuales se hizo presente, fenómeno del cual la agricultura no quedaría en absoluto al margen. Por un lado, se produjo una progresiva tecnificación de las herramientas y medios utilizados en los campos, lo que condujo a una mayor

productividad por trabajador y superficie. Además de ello, comenzaron a desarrollarse industrialmente tratamientos destinados a fortalecer los cultivos ante posibles enfermedades y a hacer más rápido y mayor su crecimiento.

A su vez, el desarrollo que experimentaron los transportes en esta época facilitó el intercambio de productos agrícolas, ampliando la distancia media y reduciendo los costes en los recorridos. En el momento en el cual el proceso de modernización agrícola, que se dio en primera instancia en parte de Europa, se extendió a otros países como Estados Unidos, Australia o Argentina, la mejora de los transportes auspició que los productos de estas zonas fueran serios competidores para los europeos, lo que a su vez incentivó que se redujeran los precios relativos de los alimentos en el mercado.

“La difusión de la industrialización y el rápido crecimiento de la población ocasionaron un rapidísimo aumento de la demanda de alimentos y de primeras materias agrícolas, produciendo cambios en la localización geográfica de las fuentes de aprovisionamiento y, consecuentemente, grandes modificaciones en el volumen y estructura del comercio exterior. Simultáneamente, el progreso tecnológico y la apertura de nuevas regiones abarataron muchos productos agrícolas y crearon nuevas condiciones, bajo

---

2 “Las consecuencias del hambre en las personas son de todos conocidas: delgadez extrema, retrasos en el crecimiento, vulnerabilidad a las enfermedades, apatía y reducción de la actividad física” (Fernández Such, 2006: 11).

las cuales los mercados podían abastecerse de artículos que en un primer momento estaban considerados como de lujo” (Kenwood & Lougheed, 1988: 26).

La mejora de la productividad agrícola tuvo importantes consecuencias en la demografía de las sociedades industriales. La mayor seguridad alimentaria conllevó un avance en la salud de las personas, lo que se tradujo en una prolongación de la esperanza de vida media. “La fuerza más importante que ha impulsado las mejoras demográficas y económicas a que venimos refiriéndonos radica en las nuevas tecnologías, especialmente en la agricultura y la alimentación; con el no cumplimiento de los negros augurios que Robert Malthus hiciera” (Tamames, 2003: 23)<sup>3</sup>. El mayor rendimiento por trabajador en el sector agrícola conllevó también una “liberación” de mano de obra que fue absorbida por la industria, lo cual hizo que cada vez fuera menor el porcentaje de población que se ocupaba y habitaba en el medio rural.

Con el paso de los años, este proceso no ha hecho sino tornarse más rápido y generalizado en buena parte de los países industriales. En la Unión Europea, el desarrollo tanto

---

3 En su obra *Ensayo sobre el principio de población* publicada en 1789, Malthus señala que la población tiene su crecimiento natural (progresión geométrica) limitado porque el aumento real de los alimentos necesarios para su subsistencia se daría a niveles mucho menores (progresión aritmética). Aunque los progresos técnicos en el campo de la agricultura hayan llevado a que esta ley no se verifique con carácter general, el propio Tamames viene considerando desde hace años el posible cumplimiento de una *Segunda ley de Malthus*, no escrita por él mismo, pero nacida de la adaptación de la anteriormente analizada. En este caso se plantea que actualmente, dado lo abundante de la población y la capacidad contaminante de gran parte de la tecnología utilizada, los continuos daños que los seres humanos infringen en la biosfera superan su capacidad natural de autorregeneración, estando llamada dicha saturación a actuar como límite del crecimiento.

de insumos como de maquinaria para el tratamiento de los cultivos, ha llevado a que la cantidad de población ocupada en actividades agrícolas llegue a mínimos. Ya en 1990 la población que habitaba en zonas “predominantemente rurales” del territorio comunitario era del 9,7 por ciento, siendo empleados agrarios sólo un 12,4 por ciento de los mismos (González Regidor, 2008)<sup>4</sup>. Esta situación se agrava porque los ingresos de los agricultores han crecido relativamente menos comparados con los de las personas dedicadas al resto de sectores de actividad.

“La combinación de caída de los ingresos, aumento de las deudas y empeoramiento de la pobreza rural, obliga a cada vez más personas a abandonar el cultivo como su actividad principal o a dejar el campo definitivamente (...) Desde 1950, el número de personas empleadas en la agricultura ha caído en todos los países industrializados, en algunas regiones más del 80 por ciento” (Halweil, 2000: 13).

Del mismo modo, además de en la configuración demográfica de las sociedades rurales, la industrialización de la agricultura ha tenido y tiene importantes consecuencias sobre el medio natural. El alto consumo de energía y las emisiones de gases contaminantes producidos por la excesiva mecanización; la contaminación de las aguas y los suelos provocada por algunos componentes de los insumos químicos aplicados; y la deforestación y consecuente pérdida de biodiversidad por la extensión

---

4 Según datos de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas para el año 2007, por primera vez en la historia, la cantidad de población mundial que habita en áreas urbanas iguala aproximadamente en número a aquella asentada en zonas rurales. Sin embargo, esta situación no se reproduce en todas las áreas del planeta, en África el porcentaje de población urbana es aún del 38,7 por ciento y en Asia del 40,8 por ciento, mientras que en Oceanía, Europa y América la población urbana se sitúa en torno al 70-80 por ciento del total.

de las áreas de cultivo, son algunas de ellas. Esta situación se ve acrecentada porque el modelo productivo ha tendido en muchas zonas hacia una agricultura industrial de monocultivo, lo cual conlleva a su vez una destrucción de la riqueza de conocimiento que representa la variedad de los cultivos.

Es la mayor concienciación sobre estas dificultades que están asociadas al desarrollo de un modelo agrícola industrial, la que conlleva que vaya tomando fuerza de manera progresiva la búsqueda de sistemas de producción agrícola alternativos, más sostenibles y respetuosos, que intenten trabajar con la naturaleza y los recursos del territorio en lugar de someterlos.

Con dicho objetivo, surgen a partir de los años veinte del siglo pasado diversos movimientos o escuelas pertenecientes al ámbito de la agricultura ecológica. Los más importantes, al haber tenido una mayor continuidad en el tiempo son: la agricultura biodinámica, la permacultura (de la cual formaría parte, pese a haber surgido con anterioridad, la agricultura natural), la agricultura orgánica o biológica y la agroecología. Son notables las diferencias entre estas escuelas, sobre todo en lo concerniente a los principios básicos en los que se fundamentan, lo cual se hace comprensible si analizamos el origen y evolución de cada una de ellas.

De la misma manera, los productores, consumidores o instituciones que se acercan a la agricultura ecológica pueden verse motivados por razones muy diversas. A la preocupación por el medioambiente se le unen otro tipo de reivindicaciones por parte de aquellos que ven en la agricultura ecológica una oportunidad para el desarrollo de las comunidades rurales. Así mismo, la agricultura ecológica representa un mercado emergente, el cual lle-

va años creciendo de manera sostenida, encontrándose en muchos países cada vez con mayor apoyo público, lo cual atrae a los productores.

Esta diversidad teórica y motivacional dificulta el poder dar una definición clara de aquello que se entiende como agricultura ecológica. Aunque a priori puede parecernos algo poco relevante, cómo se defina el concepto de agricultura ecológica no es un asunto sin importancia, debido a que el sistema legislativo que rodea a este tipo de producción se fundamenta en primer lugar en aquello que se considere que es. En muchas ocasiones la relación puede ser incluso inversa, es decir, la propia definición que se da a este tipo de agricultura viene condicionada por la legislación sobre certificación que haya en ese país.

## A. Principales escuelas en el movimiento agrario ecológico

### 1. Agricultura Biodinámica

#### 1.1. Orígenes de la agricultura ecológica: **Curso sobre agricultura biológico-dinámica**

La conceptualización de la agricultura ecológica tiene su origen en los años 20 del pasado siglo a través de las ideas que el filósofo austriaco Rudolf Steiner transmitió a un grupo de agricultores en un ciclo de conferencias pedagógicas en Koberwitz (Alemania)<sup>5</sup>. La síntesis de

---

5 En el momento en el cual Steiner realiza sus conferencias, la

dichas enseñanzas se encuentra recogida en su obra *Curso sobre agricultura biológica dinámica*, considerada como germen de una nueva agricultura.

El encuentro de Koberwitz tuvo lugar en junio de 1924 en la finca del conde Carl von Keyserlingk, el cual había reiterado a Steiner en distintas ocasiones su invitación para llevarlo a cabo. En él participaron más de un centenar de agricultores profesionales pertenecientes a la Sociedad Antroposófica, entidad creada y dirigida por el propio Steiner hasta su muerte, en marzo de 1925<sup>6</sup>.

La Sociedad basaba su actividad en el estudio científico multidisciplinar sustentado en la espiritualidad del ser humano y del universo en oposición a la ciencia materialista<sup>7</sup>, preponderante tras la Revolución Industrial. En una Conferencia dada en 1922 en Elberfeld (Alemania) sobre los fundamentos del pensamiento antroposófico, Steiner señala que la ciencia materialista es limitada debido a que su método de investigación está basado en el análisis de la parte del mundo físico que los sentidos

son capaces de captar, así como en la experimentación y en la conjunción de ambos. En consecuencia, dicha ciencia no estaría preparada para avanzar hacia un espacio más amplio que el delimitado por el mundo sensible y las leyes que lo gobiernan.

La ciencia materialista, según expone Steiner en la conferencia inaugural del curso en Koberwitz, había provocado una “separación entre teoría y práctica”, convirtiendo la segunda en “una mera rutina”, tendencia de la cual no se había librado la agricultura.

“La agricultura ha sido afectada, seriamente afectada por toda vida espiritual moderna. Observen ustedes que esta vida espiritual moderna ha cobrado formas destructivas en el aspecto económico: formas cuyo carácter destructivo es apenas vislumbrado por muchas personas” (Steiner, ob. cit., pág. 32).

En opinión de Steiner, bajo los parámetros de la ciencia espiritual el agricultor entendería el crecimiento vegetal de los cultivos desde una perspectiva mucho más amplia, teniendo en cuenta que éste se encuentra bajo “influencias que vienen del mundo entero”. El filósofo sentencia en la primera conferencia de su *Curso* que “no habrá comprensión alguna de la vida vegetal, a menos que se considere en qué forma todo lo que está sobre la tierra es en realidad sólo un reflejo de lo que ocurre en el cosmos<sup>8</sup>” (*ibid.*, p. 39). Por ello, era necesario que el agricultor entendiera y supiera manejar los

---

localidad de Koberwitz pertenecía a Alemania. Tras la Segunda Guerra Mundial, en 1945, pasa a formar parte del territorio polaco, manteniéndose como tal en la actualidad con el nombre de Kobierzyce.

6 Las primeras obras de Steiner se basan en su contacto con la Sociedad Teosófica, que comienza en 1902; sin embargo, las diferencias de opinión entre él y algunos otros teóricos de esta escuela le hacen separarse progresivamente de ella y crear la Sociedad Antroposófica. La Antroposofía es una corriente de pensamiento constituida por el propio Steiner y basada en su obra. Él mismo la define como “un camino de conocimiento que quisiera conducir lo espiritual en el ser humano a lo espiritual en el universo”.

7 La ciencia espiritual de Steiner trata de indagar en aquellos aspectos que van más allá de lo que puede ser observado por el ser humano y, por tanto, quedarían al margen del análisis de la ciencia materialista.

---

8 Steiner utiliza aquí la palabra Cosmos como sinónimo de Universo, haciendo especial énfasis en su orden y equilibrio (el término griego *Kosmos* significa orden). Él mismo señala en una de las conferencias de su *Curso* que la astrología tal y como era concebida ancestralmente se basaba en ver en las estrellas “algo según lo cual se podía tener una orientación para la vida, el quehacer y el trabajo terrenal”.

“innumerables factores que no se hallan en la tierra” de los que depende el desarrollo de los cultivos.

Atendiendo a estas premisas Steiner plantea su concepción del suelo como “una especie de órgano dentro del organismo del crecimiento natural”. Las fuerzas que potencian el desarrollo vegetal serían captadas por los distintos componentes del suelo y luego reflejadas hacia arriba mediante el crecimiento de la planta. Por ello, es muy importante la riqueza de la estructura propia del suelo, para permitir que sintetice y canalice con mayor facilidad esas fuerzas. Steiner lo expresa con mucha claridad cuando habla de la función que debe cumplir el abonado de la tierra:

“Es preciso saber que el abonado debe consistir en una revitalización de la tierra para que la planta no se inserte sobre una tierra muerta y no tenga dificultades en realizar, merced a su propia vitalidad, lo que es menester hasta llegar a la fructificación (...) en muchas regiones de la tierra no podemos contar con que la Naturaleza misma haya aportado una cantidad suficiente de residuos orgánicos (...) debido a esto debemos acudir con el abonado en ayuda del crecimiento vegetal” (*ibíd.*, p. 104).

Steiner cree que para cumplir esta función revitalizadora del suelo los abonos industriales, los cuales él describe como “cacharrería química”, no son operativos. El filósofo enfatiza su posición al señalar que “es necesario vivificar la tierra directamente, y esto no se logra acentuando lo mineral, lo inorgánico, sino sólo si se trabaja con lo orgánico” (*ibíd.*, p. 138). Mediante la aplicación de abonos industriales se podrá “cultivar algún fruto de excelente aspecto en el campo o en el huerto frutal; podrá quizá llenar el estómago del hombre, pero no beneficiará orgánicamente su existencia interior” (*ibíd.*, p. 117). Por ello, él apuesta por la utilización de un abono completamente orgánico, de base principalmente ani-

mal pero complementado con pequeñas cantidades de ciertas plantas. Del mismo tipo serán las soluciones que defiende Steiner para combatir las malas hierbas, las plagas en el ganado y las enfermedades en los cultivos.

Así mismo, la visión del crecimiento vegetal como un organismo lleva a que Steiner piense que la granja debe ser completamente independiente, pudiendo ser considerada como “una individualidad realmente acabada en sí misma”, o al menos acercarse a esa situación todo lo posible. Para ello es necesario que “todo lo que la granja requiere para la producción se obtenga dentro de la misma granja, incluido el ganado” (*ibíd.*, p. 49). La importancia de la crianza del ganado en una granja autosuficiente la justifica diciendo que “si una planta es especialmente rica en esas fuerzas cósmicas y un animal la come (...) entonces ese animal produce el abono apropiado para ese suelo en el cual crece la planta” (*ibíd.*, p. 72).

Durante las conferencias de Koberwitz, los agricultores presentes constituyeron un grupo de experimentación<sup>9</sup> para desarrollar en la práctica el método que Steiner les había planteado, contando en el proceso con la colaboración y orientación del equipo científico de la Sociedad Antroposófica. Se formó de esta manera el primer grupo de trabajo organizado que aplicaría agricultura ecológica, dentro de lo que más tarde se consideraría como la corriente o escuela biodinámica.

---

9 El grupo tomó el nombre de “Círculo de Experimentación de Agricultores Antroposóficos”.

## 1.2. La escuela Biodinámica tras la obra de R. Steiner

Con el comienzo de la década de 1930, muchos agricultores se acercaron a las nuevas prácticas agrícolas expuestas en Koberwitz buscando un camino para poder mejorar la calidad de sus cultivos y el estado de sus tierras. La procedencia cada vez más lejana de estos productores llevó a que se desarrollaran distintos grupos de trabajo enlazados a su vez a través de una serie de asociaciones a nivel territorial. De igual manera, se estableció una red de centros de asesoramiento en la metodología biodinámica como apoyo a los grupos emergentes.

La dispersión cada vez mayor de las fincas que llevaban a cabo agricultura biodinámica condujo, a su vez, a considerar necesario el mejor desarrollo de los canales comerciales mediante los cuales los productos se trasladaban de las granjas hasta los consumidores. Bajo esta premisa se estableció el sello de calidad Démeter, gestionado a través de la Confederación Económica del mismo nombre<sup>10</sup>. Se trata de un hecho importante, ya que fue la primera certificación formal de producción ecológica en el mundo.

En pocos años la puesta en práctica y el estudio del nuevo sistema agrícola se había extendido por multitud de países, traspasando incluso el ámbito europeo a través

de su popularización en América del Sur, Sudáfrica, Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos. Fue en este último país donde el químico Ehrenfried Pfeiffer<sup>11</sup>, seguidor de Steiner, llevó a cabo gran parte de su trabajo de investigación al huir de Europa tras el estallido de la Segunda Guerra Mundial. El científico creó en 1939 un laboratorio de investigaciones edafológicas (relativas al suelo) y bromatológicas (relativas a los alimentos) en Nueva York y llevó a la práctica el método de la agricultura biodinámica en distintas fincas de la zona (Briz, 2004).

A medida que el movimiento biodinámico se fue extendiendo, el trasfondo filosófico al que tanta importancia le dio Steiner en Koberwitz fue quedando en un segundo plano<sup>12</sup>, cediéndole el protagonismo a la concreción de los principios del método a nivel práctico. Esto llevó a que el método biodinámico, pese a haber sido el germen de la agricultura ecológica, terminara convirtiéndose en una escuela específica dentro de la misma. De igual manera, otras tendencias surgieron posteriormente, vamos a analizar a continuación las más importantes: la agricultura natural y la permacultura, la agricultura orgánica (o biológica)<sup>13</sup> y la agroecología.

---

10 Hoy en día se sigue facilitando el aval Démeter para los productos de agricultura ecológica cultivados bajo el método biodinámico. Su gestión se realiza a través de la asociación Démeter Internacional fundada en 1997 y que agrupa a más de 3.500 agricultores en 40 países diferentes, España entre ellos.

---

11 Pfeiffer fue responsable del descubrimiento del “método de la cristalización sensible” mediante el cual se comprueba la calidad de los alimentos biodinámicos. A su vez, escribió multitud de libros y artículos que facilitaron la aplicación práctica de las nociones dadas por Steiner en Koberwitz. Dentro de su obra son especialmente relevantes dos títulos: *Practical guide to the use of the byo-dinamic preparations* y *The Earth's Face: Landscape and its relation to the health of the soil*.

12 Steiner aconsejó a los agricultores que participaron en el curso de Koberwitz que antes de su llegada se instruyesen en sus principales obras sobre el método de la ciencia espiritual.

13 En el presente capítulo, al tomar como referencia a los autores anglosajones de esta escuela la denominaremos como “agricultura orgánica”. Sin embargo, el término “agricultura

## 2. Agricultura Natural y Permacultura

El término permacultura nace a partir de la obra *Permaculture One*, publicada en 1978 por los australianos Bill Mollison y David Holmgren. Ambos autores hacen en su libro un énfasis especial en la necesidad que tiene el ser humano de actuar de una manera más consciente con la naturaleza y los recursos que emanan de ella, debido a que de lo contrario nuestra relación con los mismos no podrá continuar durante mucho tiempo<sup>14</sup>. Bajo estas premisas se hace imprescindible llevar a cabo un tipo de agricultura mucho menos agresiva con el medio, evitando el uso de agroquímicos industriales y simplificando al máximo los procesos, a través de un profundo conocimiento de los sistemas naturales.

Mollison y Holmgren se vieron muy influenciados en su obra por el libro *La Revolución de una Brizna de Paja*<sup>15</sup> del agricultor y biólogo japonés Masanobu Fukuoka, el cual desarrolla un método de gestión de los cultivos al que da el nombre de agricultura natural. Su sistema es extremadamente simple desde el punto de vista operativo, ya que se basa en el principio del *wu wei* (no hacer).

“La manera usual de ir desarrollando un método es ir preguntándose: ¿qué tal si hiciese esto? o ¿qué tal si probase aquello? (...) Esto es la agricultura moderna y con ello sólo se consigue ocupar más al agricultor. Mi método se desarrolló en dirección opuesta. Yo estaba apuntando hacia un método de hacer la agricultura agradable, natural, que condujese a hacer el trabajo más fácil en vez de más pesado” (Fukuoka, ob. cit., pág. 12).

De esta manera, Fukuoka basó su método en cuatro principios: no arar el suelo, no utilizar abonos químicos o compost preparado, no eliminar las malas hierbas y no depender de los productos químicos para luchar contra las plagas y enfermedades de las plantas. Según expresa en su libro, las técnicas agrícolas modernas pasaban por imprescindibles debido a que “el equilibrio natural ha sido alterado tan gravemente de antemano por estas mismas técnicas que la tierra se ha hecho dependiente de ellas” (*ibíd.*). Por ello, él aboga por dejar la mayor libertad posible a la naturaleza para que por sí misma lleve a buen término el desarrollo de los cultivos.

La aplicación del método natural, según Fukuoka, debe ir en consonancia con un estilo de vida por parte del agricultor que se base en el servicio a la naturaleza y la simplicidad. Tal y como él mismo relata, ya había jóvenes que estaban experimentando una existencia de este tipo, teniendo como objetivo “convertirse en agricultores, establecer nuevas aldeas y comunidades para dar una oportunidad a este tipo de vida” (*ibíd.*, p. 45). Uno de los principios fundamentales de estos grupos debía ser el satisfacer mediante sus propios cultivos sus necesidades alimenticias (autoabastecimiento), ya que, en opinión de Fukuoka “una comunidad que no puede lograr producir su propio alimento no puede durar mucho tiempo” (*ibíd.*).

---

biológica” podría ser utilizado de igual manera, debido a que ambas se basan en los mismos principios, sólo que esta última sería una variante surgida en los países de la Europa francófona y central.

14 Para ilustrar esta idea señalar que la palabra *permaculture* (permacultura) surge como contracción del término *permanent agriculture* (agricultura permanente).

15 En su versión inglesa fue publicado en 1978 bajo el nombre *The one-straw revolution, an introduction to natural farming*.

En estas palabras encontramos una fuerte conexión entre el pensamiento de Fukuoka y la permacultura, ya que, ésta última se preocupa no sólo de desarrollar un tipo de agricultura perdurable, sino de diseñar asentamientos humanos respetuosos con el medio natural. La máxima expresión práctica de esta idea se ha venido dando a través de la constitución de eco aldeas, en cuyo diseño se considera esencial la garantía de su sostenibilidad integral. Actualmente podemos encontrar eco aldeas en diversos países de todo el mundo. La Organización de las Naciones Unidas y la Unión Europea han visto en ellas una posibilidad para evitar el abandono y empobrecimiento de ciertas áreas rurales, por lo cual han colaborado ocasionalmente en su desarrollo<sup>16</sup>.

Así mismo, han tenido una gran influencia en los practicantes de la permacultura más integral las propuestas relacionadas con el decrecimiento económico. En opinión de sus principales ideólogos “una política de decrecimiento podría consistir en primer lugar en reducir e incluso suprimir el peso sobre el medio ambiente de las cargas que no aportan ninguna satisfacción” (Latouche, 2009: 49). El retorno a una agricultura tradicional y a la participación local, como parte de un nuevo modo de vida fuera de los circuitos productivistas y de consumo masivo, conformarían parte de una estrategia más amplia encaminada hacia una transición al decrecimiento.

En los últimos años la permacultura se ha extendido gracias a la creación de distintos institutos de investigación, entre los que destaca el Permaculture Institute de Santa Fe (Estados Unidos), a la proliferación de re-

vistas especializadas, como *Permaculture Magazine*, y al asociacionismo por parte de productores y consumidores. La International Permaculture Convergence es una de las entidades más fuertes en este sentido, organizando desde 1995 reuniones bianuales de carácter mundial<sup>17</sup>.

### 3. Agricultura Orgánica (o Biológica)

Se considera al agrónomo inglés Albert Howard, gracias a su obra *Testamento Agrícola* publicada en 1940, como el padre del movimiento orgánico. Howard, tras realizar sus estudios en la Universidad de Cambridge (Inglaterra), desarrolló la mayor parte de su carrera profesional como investigador en India. En dicho país ostentó en un primer momento el cargo de consejero agrícola para los territorios situados en India central y el estado indio de Rajputana (en la actualidad Rajasthan). Posteriormente fundó y dirigió el Instituto de Agronomía de Indore, ciudad del estado indio de Madhya Pradesh.

Fueron precisamente las investigaciones que Howard llevó a cabo en Indore las que conforman la base de su *Testamento Agrícola*. Sin embargo, antes de sumergirse en aspectos de perfil más práctico, Howard realiza en su libro una comparativa entre los que él considera los cuatro sistemas agrícolas que se han dado en el mundo. Éstos serían: los métodos que lleva a cabo la propia naturaleza para conformar la fauna y flora, la agricultura de las civilizaciones pasadas, las prácticas

---

16 Para mayor información sobre estas medidas de ayuda en la Unión Europea consultar el sitio internet <http://www.welcomeeurope.org>.

---

17 Estas reuniones son conocidas bajo el nombre de International Permaculture Conferences, la última de ellas, celebrada en 2007, tuvo lugar en Brasil, siendo la octava de una serie que comenzó en Australia, tierra natal de Mollison y Holmgren.

agrícolas de Oriente y aquellas que se dan en Europa y Estados Unidos.

Él mismo señala que la “agricultura de la naturaleza” es superior a cualquiera de las otras tres, debido a que se consigue una protección continuada del suelo, con lo cual el mantenimiento de la fertilidad del mismo está garantizado. Este mantenimiento, en palabras del propio Howard, “es la primera condición para cualquier sistema permanente de agricultura”. Una de las claves para este logro es que en los sistemas naturales “nada se pierde”, es decir, la energía del sol, las lluvias, los desperdicios animales y vegetales..., repercuten íntegramente en el cuidado del suelo.

“La Madre Tierra nunca intenta cultivar sin que haya presencia animal; siempre hace crecer cultivos variados; se toma grandes molestias para preservar el suelo y prevenir la erosión; convierte las variedades vegetales y los desperdicios animales en humus; nada se desperdicia; los procesos de crecimiento y declive se complementan; se provee para mantener reservas de fertilidad; cuida de almacenar agua de lluvia; deja que tanto plantas como animales se protejan ellos mismos de las enfermedades” (Howard, ob. cit., apdo. 1.1).

Por tanto, Howard considera virtuoso un sistema de producción agrícola que tome las mayores referencias posibles de cómo la naturaleza gestiona su propia flora y fauna. El científico señala que fue en las prácticas agrícolas llevadas a cabo en Oriente donde encontró una mejor asimilación en este sentido. Dicha afirmación era debida a que, a su modo de ver, se trataba de una agricultura extensiva principalmente enfocada a la producción de alimentos, muy diversificada en sus cultivos, con un sistema de arado de la tierra muy superficial, que mantenía un equilibrio entre el total de vegetales sembrados y la cantidad de ganado, y que no utilizaba

sustancias artificiales. En su opinión, todos estos principios de la agricultura oriental habían sido olvidados por aquella de los países occidentales, lo que estaba llevando a una pérdida de fertilidad del suelo que tendría como consecuencia que “las tierras de cultivo se pusieran en huelga”.

Para tratar de preservar ese tipo de agricultura respetuosa con el suelo, Howard desarrolla el “proceso Indore”, el cual recibe tal nombre al haber sido ideado a partir de sus investigaciones entre 1924 y 1931 en el Instituto de Agronomía de dicha ciudad. Este sistema consiste en un método para fabricar humus a partir de desechos tanto vegetales como animales y, de esta manera, imitar a la naturaleza que nada desperdicia.

Por otro lado, una de las aportaciones más importantes al movimiento orgánico tras la obra de Howard fue el libro, publicado por primera vez en 1943, *The Living Soil*, de la también inglesa Evelyn Barbara Balfour. Son dos las preocupaciones que centran la obra: en primer lugar, el proceso de erosión y la menor fertilidad del suelo, provocada por la agresividad con la que se estaba realizando la agricultura en aquel momento y, en segundo lugar, la pérdida de vigor de las personas debido a la menor calidad nutritiva de la alimentación obtenida a través de la agricultura industrial.

Para ilustrar sus opiniones Balfour describe en su libro el experimento que había realizado en una granja que adquirió en Haughley (Inglaterra). Durante el mismo analizó la relación que se daba entre la alimentación de los animales y su salud, con el estado del suelo y los cultivos. A su vez, debemos señalar que las ideas reflejadas en *The Living Soil* fueron una gran motivación

para la fundación en 1946 de la Soil Association en el Reino Unido, entidad clave en el desarrollo posterior del movimiento orgánico (Briz, 2004).

En relación a la expansión de la agricultura orgánica en Estados Unidos, la figura fundamental fue el editor neoyorquino Jerome Irving Rodale, el cual quedó muy impresionado tras la lectura del *Testamento Agrícola* de Howard. Tanto es así que en 1942 su empresa editora, Rodale Press, comenzó a publicar la revista *Farming and Gardening*. En la actualidad, bajo el nombre de *Organic Gardening*, se trata de la revista sobre jardinería y horticultura más leída del mundo.

#### 4. Agroecología

El surgimiento de la agroecología está marcado por un proceso de recuperación por parte de la ciencia agronómica de las técnicas utilizadas tradicionalmente por los campesinos indígenas (principalmente latinoamericanos), que se desarrolla en las últimas décadas del siglo pasado. Este proceso, unido a una cada vez mayor concienciación hacia los conflictos ecológicos y sociales que se están viviendo en el mundo rural, han conformado las pautas axiológicas en que se sustenta el movimiento agroecológico.

Así mismo, la agroecología se basa en la identificación de las tierras cultivadas como un ecosistema, el cual debe ser gestionado en consonancia con la naturaleza de las relaciones que se dan en su interior.

“En el corazón de la Agroecología está la idea de que un campo de cultivo es un ecosistema dentro del cual los procesos ecológicos que ocurren en otras formaciones

vegetales, tales como ciclos de nutrientes, interacción de depredador/presa, competencia, comensalia y cambios sucesionales, también se dan. La Agroecología se centra en las relaciones ecológicas en el campo y su propósito es iluminar la forma, la dinámica y las funciones de esta relación” (Hecht, 1999: 18).

Pero no sólo serían los condicionantes de tipo biológico o medioambiental los que configurarían la estructura de los ecosistemas agrarios, de igual importancia resultan los factores sociales y económicos que envuelven a los agentes relacionados con ellos. Es por este motivo que la agroecología, a diferencia de las otras escuelas, le ha otorgado un importante papel al estudio de la sociología agraria y del desarrollo rural.

En este sentido, desde la perspectiva agroecológica, el desarrollo de los entornos rurales debe darse a partir de la puesta en valor de los recursos locales presentes en ellos.

“Cada agroecosistema posee un potencial endógeno en términos de producción de materiales e información (conocimiento y códigos genéticos) que surge de la articulación histórica de cada trozo de naturaleza y de sociedad; es decir, de su coevolución (...) La Agroecología busca utilizar y desarrollar dicho potencial, en lugar de negarlo y remplazarlo por las estructuras y procesos industriales” (Sevilla Guzmán, 2006: 205).

Esta manera de entender el desarrollo rural ha llevado a que la agroecología, desde el punto de vista práctico, se haya decantado por la puesta en marcha de proyectos participativos en comunidades campesinas de países pobres. La labor de las ONG's agroecológicas ha sido especialmente importante en este sentido.

Así mismo, desde el punto de vista teórico, la corriente agroecológica ha tenido gran impulso en los últimos

años. Destaca la obra de Stephen Gliessman *Agroecology: ecological processes in sustainable agriculture* publicada en 1997 como compendio de los principales estudios sobre agroecología realizados hasta la fecha. Por su parte, dentro del enfoque más orientado a la dimensión social de la escuela es importante la labor del autor chileno Miguel Ángel Altieri y del Instituto de Sociología y Estudios Campesinos de la Universidad de Córdoba (Briz, 2004).

## B. Motivaciones para el desarrollo de la producción ecológica

La dificultad de identificar unificadamente el movimiento agrario ecológico viene a su vez de la variedad de motivaciones que se esconden tras su extensión, principalmente una vez se va haciendo más común el consumo de su producción por el público general. Buck, Getz y Guthman (1997) señalaron que hay dos posibles enfoques para la agricultura ecológica: un “modo artesano” donde los canales de comercialización son cortos, por lo cual hay una relación de cercanía entre el consumidor y el productor; y el “modo neofordista” según el cual se produce a escala para el gran mercado. Guet (1994) señala a su vez que existe la agricultura ecológica que está enfocada a la obtención de unos resultados y, por tanto, su principal razón de ser es la económica; y la agricultura ecológica que no incide tanto en el resultado debido a que tiene otras motivaciones, como el medioambiente, la salud o la ideología (Armesto López, 2007).

En este sentido, el grado de compromiso ambiental de los agricultores ha sido muy importante para que la práctica de la agricultura ecológica se expandiera, sobre todo en sus inicios. Mediante la producción ecológica se intentaría reaccionar ante las alteraciones del medioambiente a las cual lleva la agricultura industrial.

“Los extensos monocultivos, el exceso de insumos y el abandono del cultivo del suelo en su auténtica acepción *cultural* han motivado que dominen los sistemas inestables o, lo que es lo mismo insostenibles. Ello significa que estos sistemas agrarios son enormemente susceptibles ante cualquier perturbación (...) Para restablecer el sistema tras los efectos del ataque de una plaga o tras una sequía dilatada es necesario aportar cantidades ingentes de nuevos insumos, pudiendo incluso llegar a agotar recursos que son finitos (el agua, por ejemplo), conduciendo el sistema hacia una situación de desequilibrio permanente, metaestable o, simplemente, insostenible” (De las Heras *et al.*, 2003: 16).

Como señala Jacobs (1991) existen cuatro mecanismos para tratar de conseguir un comportamiento responsable desde el punto de vista medioambiental: la voluntad del individuo, la creación de normas, el gasto público y los alicientes económicos. La agricultura ecológica habría estado caracterizada por ser hasta ahora la voluntad el motivo primordial para su desarrollo, aunque los otros mecanismos han comenzado a tomar protagonismo en los últimos años (De las Heras *et al.*, 2003).

Esta última apreciación se hace palpable si consideramos las iniciativas que desde el sector público, sobre todo en los países desarrollados, se han puesto en marcha para incentivar la agricultura ecológica, teniendo como justificación el tratar de internalizar los efectos positivos para el medioambiente de la

misma. Paralelamente, dicho apoyo viene dado al considerar este tipo de agricultura como una herramienta eficaz para reanimar la actividad económica de zonas rurales que están cayendo en el abandono. La existencia de incentivos públicos es determinante en muchos casos para que los agricultores hagan efectiva su intención de realizar una producción ecológica.

La presencia de ayudas públicas trata de reducir las incertidumbres que puede tener el productor ecológico (efectivo o potencial) sobre la rentabilidad de la actividad. Sin embargo, no podemos negar que otra motivación fundamental para el desarrollo que ha experimentado la producción agraria ecológica es que la demanda de este tipo de alimentos ha crecido de manera sostenida en los últimos años en muchos países. Esta evolución se debe a que un grupo cada vez más amplio de consumidores comienza a tomar conciencia de la necesidad de cuidar del medioambiente y de su propia salud.

“La existencia de una demanda interna y externa creciente cada vez en más países (...) convierten la producción de alimentos ecológicos en una alternativa viable para la diferenciación de la producción respecto a los demás genéricos (*commodities*), así como para conseguir el posicionamiento de estos productos en el mercado como más sanos y nutritivos y, por tanto, de mayor calidad” (Minetti, 2002: 25).

Por otro lado, las motivaciones ideológicas que llevan a poner en marcha experiencias relacionadas con la agricultura ecológica tienen, en algunos casos, una fuerte carga reivindicativa desde el punto de vista socioeconómico. No es casual que, conforme a lo señalado anteriormente, la agroecología sea la escuela cuya ideología más ha repercutido en los proyectos concernientes a la

utilización de agricultura ecológica que las ONG's llevan a cabo en los países en desarrollo.

“Nos encontramos, pues, con dos grandes enfoques: uno surgido en las sociedades occidentales para, desde ellas, resolver los problemas de degradación de la naturaleza y alimentar sanamente a su población, el de las agriculturas orgánicas o biológicas, y otro, que pretende partir desde el campesinado para resolver, junto a los anteriores, también los problemas del Tercer Mundo, el de la Agroecología” (Gúzman Casado *et al.*, 2000: 63).

En esta línea, Sevilla Guzmán (2006) señala que la agroecología está conformada por varias dimensiones diferentes: la ecológica y agronómica, la socioeconómica y cultural, y la sociopolítica. Esto es debido a la amplitud de metas que persigue esta corriente, las cuales van más allá de la protección medioambiental.

“El objetivo de la agroecología no termina en la consecución del manejo de los recursos naturales que evite su degradación; pretende también evitar la degradación de la sociedad (...). En este sentido, la obtención de un nivel de vida más alto para las poblaciones implicadas es un logro ineludible de la agroecología” (Sevilla Guzmán, *ob. cit.*, págs. 210-211).

Este tipo de visión más holística de las potencialidades de la agricultura ecológica, suele ir en consonancia con una opinión negativa de las consecuencias que la modernización de la producción y comercialización agrícolas han tenido en las comunidades campesinas de los países en desarrollo. La principal acusación que se hace en referencia a dicho proceso es haber mermado la capacidad de los pequeños agricultores para proteger su modo de vida, en tanto en cuanto, los intereses de los grandes terratenientes han estado más acorde con un tipo de agricultura de monocultivo enfocada a la exportación. A su vez, a los agricultores se les plantea necesaria la

adopción de nuevas técnicas e insumos procedentes en la mayor parte de los casos de países desarrollados. En este sentido, la FAO (2001) señala en su informe *La Agricultura Mundial en el Horizonte del 2015/2030* que:

“Los problemas de la agricultura mundial no serán causados por las necesidades de productividad, sino por el acceso a los factores y medios de producción ya disponibles. Resolver el problema del hambre en el mundo no es una cuestión de producción de alimentos, sino de acceso y distribución” (citado en Fernández Such, 2006: 11).

La agricultura ecológica se presenta como una posible solución a dicha problemática fundamentalmente si se enlaza con la noción de soberanía alimentaria. Este concepto comenzó a popularizarse en los años noventa tras la Cumbre Mundial sobre Alimentación que tuvo lugar en Roma en 1996. Su principal promotor fue el movimiento agrario La Vía Campesina (LVC), el cual agrupa numerosas comunidades y asociaciones vinculadas al mundo rural de todo el orbe.

“La idea de soberanía alimentaria está en el mismo corazón del modelo de agricultura alternativo de LVC, que definió originalmente la soberanía alimentaria como *el derecho de cada nación a mantener y desarrollar su propia capacidad de producir sus alimentos básicos, en lo concerniente a la diversidad cultural y productiva y el derecho a producir nuestro propio alimento en nuestro territorio*” (Desmarais, 2007: 56).

En la medida que la agricultura ecológica trate de disminuir la dependencia de los insumos que proceden de fuera de las propias fincas, sobre todo si estos son añadidos químicos industriales, se entiende claramente las posibilidades que plantea su práctica para los defensores de la soberanía alimentaria de las comunidades rurales.

## C. Definiciones y principios de la agricultura ecológica en la actualidad

Dada la variedad de escuelas y la heterogeneidad de intereses en torno al movimiento agrario ecológico que hemos visto, resulta obvia la dificultad de consensuar una definición sobre qué ha de considerarse como tal. Como ya hemos señalado anteriormente, en las sociedades más desarrolladas económicamente la agricultura ecológica recibe la denominación de agricultura orgánica o biológica, mientras que en los países en desarrollo suele primar la referencia a la agroecología. Estas diferencias conceptuales no radican únicamente en el plano sociológico, sino que influyen en cómo se entienden algunos fundamentos ecológicos, importantes a la hora de sentar unas bases comunes sobre la gestión de los recursos naturales (Guzmán Casado et al., 2000).

Sin embargo, no sólo la multiplicidad de escuelas o intereses ha dificultado el poder explicar claramente qué debe entenderse por agricultura ecológica. Nicolas Lampkin señala en su libro *Agricultura Ecológica* (1998)<sup>18</sup> varios malentendidos en los que cree que suele caerse cuando se quiere desarrollar dicha definición. En primer lugar no es posible decir que en la agricultura ecológica no se utilicen productos químicos, dado que todo cuerpo, aun de origen natural, está conformado por elementos químicos. Por otra parte, la práctica de la agricultura ecológica no debe ser entendida como un

---

18 Originalmente publicado en inglés en 1990 bajo el título *Organic Farming*.

mero remplazo de añadidos agroquímicos por orgánicos, el cambio debe ser más profundo a través de una nueva concepción del trabajo agrícola. Sin embargo, Lampkin señala a su vez que otro error es entender que la agricultura ecológica debe vivir de espaldas a los avances de la ciencia en lugar de aprovecharlos; o que ser agricultor ecológico supone tener un determinado estilo de pensamiento y vida.

Teniendo en cuenta estas premisas Lampkin desarrolla su propia definición de la agricultura ecológica:

“La agricultura ecológica es un sistema que trata de evitar el uso directo o rutinario de los productos químicos muy solubles<sup>19</sup> y todo tipo de biocidas<sup>20</sup>, sean o no de origen natural o imitación de los naturales. En el caso de hacerse necesario el uso de dichos materiales o sustancias, se utilizan los que tengan un menor impacto ambiental a todos los niveles” (Lampkin, ob. cit., pág. 3).

La conceptualización llevada a cabo por Lampkin parece haber sido inspiradora para los procesos de normalización surgidos en las dos últimas décadas en torno a la agricultura ecológica, tanto en la Unión Europea como en los Estados Unidos (Armesto López, 2007). Precisamente, el Panel Nacional de Estándares Orgánicos (NOSB) dependiente del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), en un encuentro en Orlando (EE.UU.) en abril de 1995, definió la agricultura ecológica como:

---

19 Por solubilidad se entiende la facilidad con la que se pueden mezclar de forma homogénea las moléculas o iones de un sólido, un líquido o un gas, en el seno de otro líquido (RAE, 2001).

20 Un biocida es cualquier sustancia activa apta para destruir, anular o controlar organismos vivos.

“Un sistema ecológico de gestión de la producción que promueve y mejora la biodiversidad, los ciclos biológicos y la actividad biológica del suelo. Está basado en un uso mínimo de insumos procedentes de fuera de la finca y en una gestión que restablece, mantiene y mejora la armonía ecológica (...) La agricultura orgánica<sup>21</sup> no puede asegurar que la producción esté libre de residuos, pero los métodos usados deben minimizar la contaminación del aire, el suelo y el agua (...) El objetivo principal de la agricultura orgánica es optimizar la salud y la productividad de comunidades en las cuales se da una interdependencia entre la vida del suelo, las plantas, los animales y las personas.”<sup>22</sup>

El Reglamento (CEE) nº 2092/91 de la Unión Europea, el cual estudiaremos en mayor profundidad posteriormente, constituye el principal referente normativo comunitario sobre producción agrícola ecológica. En él se caracteriza a la agricultura ecológica como un método de producción que “implica una utilización menos intensiva de la tierra”; así como ocasiona “importantes restricciones en la utilización de fertilizantes o pesticidas que puedan tener efectos desfavorables para el medio ambiente o dar lugar a la presencia de residuos en los productos agrarios”<sup>23</sup>. Del mismo modo, conforme a lo expuesto en el Reglamento (CEE) nº 2092/91 “la agricultura ecológica implica prácticas de cultivo variadas y un aporte limitado de abonos y de enmiendas no químicas y poco solubles”<sup>24</sup>.

---

21 Aunque en el presente trabajo utilicemos generalmente el término “agricultura ecológica” por considerarlo el más inclusivo, se mantendrá la acepción “agricultura orgánica” a la hora de reflejar los documentos de autores y entidades que así la denominen.

22 Definición en su versión original inglesa recogida en el sitio internet <http://www.usda.gov>

23 Reglamento (CEE) nº 2092/91, introducción.

24 *Ibidem*.

En el caso concreto de España, la Orden Ministerial de 4 de octubre de 1989 sobre agricultura ecológica consideraba que debían presentar dicha denominación “aquellos productos agroalimentarios en cuya producción, elaboración y conservación no se han empleado productos químicos de síntesis”<sup>25</sup>.

Es notable la diferencia entre estas definiciones, que hacen énfasis casi exclusivamente en la sostenibilidad medioambiental de la práctica agrícola ecológica, y aquella desarrollada más tarde por la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica (IFOAM) en su Asamblea General de 2005 en Adelaida (Australia):

“La agricultura orgánica es un sistema de producción que preserva la salud de los suelos, de los ecosistemas y de las personas. Pone énfasis en los procesos ecológicos, la biodiversidad y los ciclos adaptados a las condiciones locales, más que en el uso de insumos con efectos perjudiciales. La agricultura orgánica combina tradición, innovación y ciencia para beneficiar el medioambiente común y promover relaciones justas y una buena calidad de vida para todos aquellos a los que envuelve.”<sup>26</sup>

En la misma asamblea IFOAM aprueba un texto denominado *Principios de Agricultura Orgánica*, en el cual señala los fundamentos que constituyen “las raíces de donde la agricultura orgánica crece y se desarrolla” y que “sirven de orientación al movimiento orgánico en toda su diversidad”. Estos serían el principio de salud, el principio de ecología, el principio de equidad y el de precaución. Según los mismos:

“La agricultura orgánica debe sostener y promover la salud del suelo, planta, animal, persona y planeta como una sola e indivisible (...) debe estar basada en sistemas y ciclos ecológicos vivos, trabajar con ellos, emularlos y ayudar a sostenerlos (...) debe estar basada en relaciones que aseguren equidad con respecto al ambiente común y a las oportunidades de vida (...) debe ser gestionada de una manera responsable y con precaución para proteger la salud y el bienestar de las generaciones presentes y futuras y el ambiente”.

No obstante, resultaría interesante reflejar cuáles eran los principios de la producción agrícola ecológica que IFOAM destacaba en sus normas básicas con anterioridad a la reunión de Australia. Estos principios han tenido durante años un gran peso en la orientación de entidades de todo el mundo relacionadas con el sector.

#### *Principios de IFOAM (previos a la asamblea de 2005)*

- Producir alimentos de elevada calidad nutritiva en cantidad suficiente.
- Trabajar con los ecosistemas en lugar de intentar dominarlos.
- Fomentar e intensificar los ciclos bióticos dentro del sistema agrario, que comprenden los microorganismos, la flora y fauna del suelo, las plantas y los animales.
- Mantener y aumentar a largo plazo la fertilidad de los suelos.
- Emplear al máximo recursos renovables en sistemas agrícolas organizados localmente.
- Trabajar todo lo que se pueda dentro de un sistema cerrado en lo que respecta a la materia orgánica y los nutrientes.
- Proporcionar al ganado las condiciones de vida que le permitan realizar todos los aspectos de su comportamiento innato.

25 Orden Ministerial de 4 de octubre de 1989, Artículo 1.

26 Definición recogida en el sitio [http://www.ifoam.org/growing\\_organic/definitions/doa/index.html](http://www.ifoam.org/growing_organic/definitions/doa/index.html)

- Evitar todas las formas de contaminación que puedan resultar de las técnicas agrícolas.
- Mantener la diversidad genética del sistema agrario y de su entorno, incluyendo la protección de los hábitats de plantas y animales silvestres.
- Permitir que los agricultores obtengan unos ingresos satisfactorios y realicen un trabajo gratificante en un entorno laboral saludable.
- Considerar el impacto ecológico y social más amplio del sistema agrario.

Fuente: Lampkin (1998: 4).

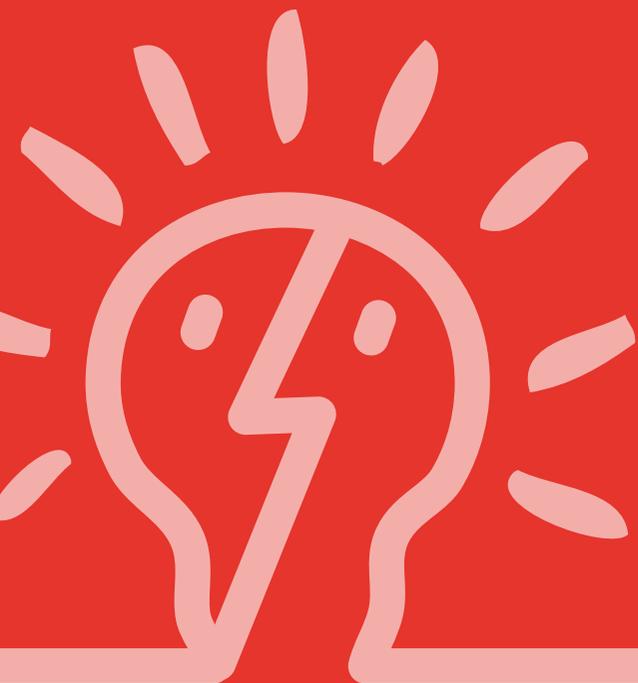
El enfoque de IFOAM sobre la agricultura ecológica está en la línea del de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Dicho organismo, en un encuentro realizado en Roma en enero de 1999 dentro de su decimoquinto periodo de sesiones, llevó a cabo una serie de consideraciones sobre la agricultura ecológica. La FAO hace hincapié, en el informe surgido de este encuentro, en la heterogeneidad de las definiciones de la agricultura ecológica que venían realizando las distintas entidades de certificación. Sin embargo, cree que “con anterioridad las diferencias entre esas definiciones eran importantes, pero la exigencia de coherencia planteada por los comerciantes internacionales ha dado lugar a una gran uniformidad” (FAO, ob. cit., párrafo 5). A partir de esta caracterización, que considera cada vez más análoga, desarrolla su propia definición de la agricultura ecológica.

“Lo que distingue a la agricultura orgánica, reglamentada en virtud de diferentes leyes y programas de certificación, es que: (1) están prohibidos casi todos los insumos sintéticos y (2) es obligatoria la rotación de cultivos para fortalecer el suelo. Las reglas básicas de la producción orgánica son que están permitidos los insumos naturales

y prohibidos los insumos sintéticos. Pero hay excepciones en ambos casos. Están prohibidos ciertos insumos naturales que los diversos programas de certificación han determinado (...) Asimismo, están permitidos ciertos insumos sintéticos que se consideran esenciales y compatibles con los principios de la agricultura orgánica” (ibíd., párrafo 7).

Los autores, escuelas e instituciones que hemos analizado hasta ahora, los cuales han tratado de definir aquellos aspectos que en su opinión deberían primar a la hora de componer un movimiento agrícola alternativo al industrial, han generado el marco conceptual de la agricultura ecológica, la cual, según señala Armesto López (2007) ha alcanzado su popularidad a través de la acción social conjunta desde tres dimensiones. Éstas serían, por una parte la acción de los primeros productores y asociaciones que se acercaron a la agricultura ecológica cuando aún era desconocida para la población general, los cuales sentaron las bases del movimiento; en segundo lugar, aquellos agentes de procedencia ya muy diversa que se unieron a la agricultura ecológica cuando estaba comenzando a expandirse y ayudaron a que ésta sacara provecho de la heterogeneidad de sus ideas y experiencia; y, por último, la presencia de un objetivo general como es el mantenimiento del medio ambiente y la cultura.

## 2. El mercado de la agricultura ecológica y los modelos oficiales de certificación de productos





## 2. El mercado de la agricultura ecológica y los modelos oficiales de certificación de productos

La compra de productos de agricultura ecológica se encuentra basada en gran parte en cualidades de los mismos que son difíciles, y a veces imposibles, de comprobar únicamente a través de su consumo. Es por ello que se hace necesario que de alguna manera se verifique que el producto cumple con las características que se esperan de él. Si el consumidor y el productor no establecen un contacto directo, se considera precisa la existencia de un intermediario independiente que pueda certificar que efectivamente las explotaciones se manejan observando criterios de sostenibilidad. En términos generales esto es lo que se entiende como certificación por tercera parte, el cual es, hoy por hoy, el procedimiento más asimilado a las premisas oficiales.

Se hace notorio que, a medida que el mercado de la agricultura ecológica ha ido tomando entidad, el sistema de control de los productos se ha ido desarrollando a su vez. Actualmente son muchos los países que tienen sus propias legislaciones exclusivas sobre la materia, aunque las que han alcanzado una mayor influencia a nivel mundial, debido a la importancia de sus mercados, son la de la Unión Europea y la de Estados Unidos. Otros organismos internacionales, como IFOAM o el Comité del Codex Alimentarius, dependiente de la FAO y de

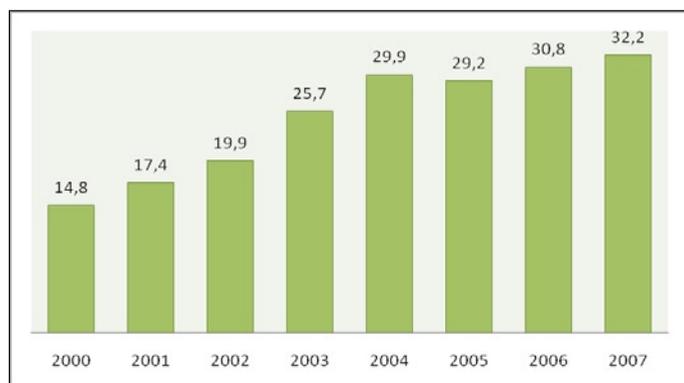
la Organización Mundial de la Salud (OMS), llevan años desarrollando sus propios estándares en torno a la agricultura ecológica, los cuales han orientado notablemente la definición de numerosas legislaciones estatales.

Los principios y procedimientos que siguen las entidades certificadoras a la hora de analizar los productos agrícolas y concederles o no la potestad a los operadores de colocarlos en el mercado bajo una indicación referente a su origen ecológico, deriva del diseño legal que realicen las autoridades competentes, lo cual influye y se ve a su vez influenciado por la configuración particular del sector. Es por ello que resulta de especial interés el estudio simultáneo de las principales normativas relativas a los sistemas de producción y control de la agricultura ecológica, así como de las características más relevantes de su mercado tanto a nivel de cifras agregadas de producción y consumo como de comportamiento individual de los agentes; para poder entender el funcionamiento del sector a escala mundial.

## A. El estado del mercado mundial de la agricultura ecológica

Aunque en muchos países tanto la cantidad de tierra dedicada al cultivo ecológico como el consumo de los alimentos derivados de él sigue siendo testimonial, bien es cierto que en los últimos años ambas cifras han ido incrementando a nivel mundial. Como vemos en el siguiente gráfico, entre 2001 y 2007 la superficie agrícola bajo manejo ecológico ha aumentado en casi quince millones de hectáreas, pasando de 17,4 a 32,2 millones de hectáreas aproximadamente. Este incremento se hace más evidente si observamos que en el año 2000 sólo se manejaban de manera ecológica 14,8 millones de hectáreas agrícolas a nivel mundial.

Gráfico 1. Evolución de la superficie agrícola bajo manejo ecológico en el mundo (Millones de has., 2000-2007)

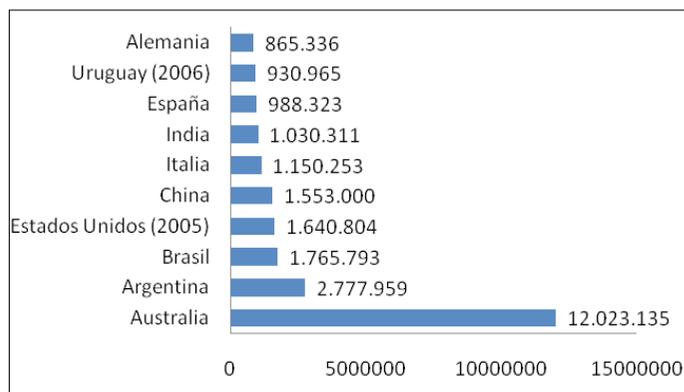


Fuente: elaboración propia a partir de IFOAM, SOL & FiBL (2009). Excepto en los casos que se especifique los datos que se van a exponer en el presente epígrafe pertenecen a dicha fuente.

Este progreso ha sido experimentado de diferente manera si comparamos distintas zonas del planeta, sin embargo, bien es cierto que en todos los continentes ha sido positivo. En Oceanía se habría dado el mayor incremento absoluto de la superficie dedicada a la agricultura ecológica entre 2000 y 2007, situándose el continente como líder mundial, con más de doce millones de hectáreas, el 37,6 por ciento del total global. América y Europa le seguirían en superficie agrícola bajo manejo ecológico, con un 26,7 por ciento y un 24,1 por ciento de la suma mundial respectivamente. Entre Asia y África se expande el resto de las tierras cultivadas ecológicamente en el mundo, sin embargo, el porcentaje del total presente es mucho mayor en el continente asiático.

África sólo concentra el 2,7 por ciento de la superficie mundial bajo manejo ecológico según datos de 2007. Según señala la Organización de las Naciones Unidas en su informe *Organic Farming and Food Security in Africa* (2008), dicha escasez representa una oportunidad que se está perdiendo para ir en el camino correcto que solucione los problemas de alimentación del continente, ya que, en todas las explotaciones agrícolas ecológicas africanas analizadas por el estudio, se han encontrado evidencias de un incremento de la productividad por hectárea en comparación con las granjas convencionales. Además, el menor gasto en combustibles del modelo ecológico de plantación lleva a una mayor independencia de los cambios en los precios del crudo por parte de los agricultores africanos, lo cual aumenta la estabilidad de su ingreso.

Gráfico 2. Los 10 países con una mayor superficie agraria bajo manejo ecológico (has. en 2007)



Fuente: elaboración propia a partir de IFOAM, SOL & FiBL (2009); no se tienen en cuenta en el caso de Argentina, Estados Unidos y Uruguay las tierras en conversión a la agricultura ecológica.

Si estudiamos la situación por países, como podemos ver en el gráfico 2, Australia dedica más de 12 millones de hectáreas a la agricultura ecológica, siendo el líder mundial. En segundo lugar tenemos a Argentina con unos 2,8 millones de hectáreas ecológicas aproximadamente<sup>27</sup>, siendo el principal productor americano en términos de extensión. En tercer lugar encontramos a Brasil, donde si en 2006 la superficie dedicada a la agricultura ecológica era de unos 0,88 millones de hectáreas, en 2007 se registraron oficialmente más de 1,75 millones de hectáreas. Estados Unidos y Uruguay<sup>28</sup> le

27 La mayor parte de estas tierras se dedican a la ganadería extensiva, destacando en importancia las cabañas bovina y ovina, concentradas en su mayoría en las provincias más meridionales de la Patagonia argentina (Chubut, Santa Cruz y Tierra de Fuego). Se encuentran más dispersos, en provincias del centro y el norte del país, muchos pequeños y medianos productores que se dedican fundamentalmente al cultivo de caña de azúcar y cereales oleaginosos (maíz, trigo y soja).

28 Uruguay, junto con la República Dominicana, son en la actua-

siguen en el continente americano en superficie agrícola ecológica.

Sin embargo, es lógico que la gran extensión de casi todos los países anteriormente citados facilite (aunque no determine) que la superficie que dedican a la agricultura ecológica sea también grande. Si tenemos en cuenta la proporción entre la tierra que se dedica a la agricultura en general y aquella que se emplea específicamente para su explotación ecológica, la clasificación de los países cambia notablemente. Tanto es así que los ocho países en los cuales dicha proporción fue más alta para 2007 eran europeos. El primero de ellos es Liechtenstein, donde casi el 30 por ciento de la tierra cultivada lo hace acorde con un sistema ecológico. Le siguen Austria con un 13,4 por ciento, convirtiéndose en líder dentro de la Unión Europea, y Suiza con un 11 por ciento. Letonia, Italia, República Checa, Estonia y Suecia completarían por ese orden la clasificación de los ocho países del mundo con mayor proporción ecológica dentro de su superficie agrícola, con valores entre el 9,8 por ciento y el 8 por ciento.

Un dato significativo, además de la extensión total y proporcional dedicada a la agricultura ecológica, es el número de productores que están involucrados en el sector, debido principalmente a que la clasificación mundial por países según este valor vuelve a cambiar con respecto a las dos anteriores ya analizadas. Ninguno de los tres países con una mayor extensión total bajo manejo ecológico (Australia, Argentina y Brasil) se encuentra entre aquellos donde el número de product-

lidad los dos países americanos los cuales tienen una mayor proporción de hectáreas orgánicas dentro del total de tierras agrícolas.

res ecológicos es mayor. En este sentido, África pese a representar sólo el 2,7 por ciento de la extensión dedicada a agricultura ecológica en el mundo, concentra el 43,5 por ciento del cómputo global de los productores del sector. Oceanía, sin embargo, encarna la situación inversa, con más del 37 por ciento de la extensión agrícola ecológica mundial manejada por el 0,6 por ciento del total de los productores.

Si pasamos a analizar la demanda de los productos de agricultura ecológica, vemos que ésta se concentra casi de manera exclusiva en la Unión Europea y América del Norte (principalmente en Estados Unidos), zonas las cuales generan más del 90 por ciento de los ingresos globales del sector. La dimensión de dicho consumo ha crecido de manera continuada en los últimos años, pasando el valor de las ventas del sector de 18.000 millones de dólares en 2000 a 38.600 en el año 2006<sup>29</sup>. Considerando únicamente su evolución para la Unión Europea, podemos decir que el crecimiento del sector de la agricultura ecológica en los últimos años ha sido muy fuerte, incrementando la proporción de productos ecológicos en el mercado alimentario comunitario de un 0,4 por ciento a un 5 por ciento entre 1997 y 2006 (Comisión Europea, 2008).

Por último, si evaluamos la importancia del mercado agrícola ecológico en términos de consumo anual per cápita, muchos de los países que encabezarían la clasificación mundial son europeos. Según datos para 2007, los principales serían Dinamarca y Suiza, con un gasto medio anual de 106 y 105 euros por persona respecti-

vamente, seguidos por Austria (89 euros), Liechtenstein y Luxemburgo (86 euros ambos), Alemania (64 euros) y Suecia (53 euros). En otros países europeos, el importe del consumo anual medio por persona en agricultura ecológica se sitúa entre los 30 y 40 euros aproximadamente, como sería el caso de Reino Unido, Italia y Holanda.

## B. El mercado de alimentos ecológicos: la confianza como valor

La extensión de la producción de alimentos ecológicos ha ido acompañada de una cada vez más larga y compleja cadena comercial. Actualmente, la distancia entre el agricultor ecológico y el consumidor final puede ser de varios miles de kilómetros, y por tanto, el número de intermediarios entre ambos también debe ampliarse. Este desarrollo del mercado de la agricultura ecológica ha llevado a su vez a que se afinen las estrategias comerciales alrededor de dichas mercancías.

Una etapa primordial a la hora de establecer un plan de mercado es conocer el perfil de los consumidores reales y potenciales del producto en cuestión. En el caso de los alimentos ecológicos, se han venido desarrollando multitud de estudios en torno a este particular en los últimos años. Cuáles son las razones que motivan al consumidor a adquirir productos de agricultura ecológica es una de las preguntas más recurrentes en este tipo de investigaciones.

29 Datos establecidos por FiBL, IFOAM & SÖL (2008) para 1\$ = 0,79703 €, tipo de cambio medio para el año 2006.

“La mayoría de los estudios realizados coinciden en que el principal motivo del consumidor para acercarse a los productos biológicos es la salud, una alimentación más sana y de mayor calidad, sin aditivos (colorantes, plaguicidas, conservantes, aromatizantes, transgénicos, irradiación...)<sup>30</sup>; el criterio medioambiental y otros valores como son la seguridad alimentaria, el sabor, la calidad y otros criterios de elección. También existe un importante componente solidario hacia el desarrollo rural y el comercio justo” (Labrador *et al.*, 2002: 222).

Si observamos lo expuesto en la cita anterior, podemos darnos cuenta de un hecho muy importante: la mayoría de las características de los productos de agricultura ecológica que al consumidor le motivan en su compra no pueden ser comprobadas de manera directa por él mismo. Es decir, que se hayan o no utilizado ciertos aditivos en la producción, realizado prácticas conducentes a la sostenibilidad ambiental o que se fomente el mantenimiento y desarrollo de las comunidades campesinas, es algo que el consumidor no puede confirmar de manera autónoma cuando su único referente es el producto final. Sin embargo, pese a su “intangibilidad”, éstos son los atributos en los que los productores y los demás intermediarios deben incidir a la hora de comercializar la agricultura ecológica.

Calomarde (2000) señala que el valor relativo que el consumidor percibe de un producto responde a un cociente entre la utilidad observada del mismo, la cual está basada en la calidad y beneficios que se le asignan a

dicha mercadería, y el precio a pagar. En el caso de la producción ecológica, los beneficios diferenciados que percibe el consumidor “toman la forma de promesas sobre la calidad de vida en el futuro, siendo de carácter secundario frente a los beneficios de tipo primario que el producto ofrece en el presente” (Calomarde, *ob. cit.*, pág. 88). Además de esta desventaja, cuanto menor sea el grado de información que el consumidor posea relativa a la calidad y beneficios del producto, menor será la utilidad, y por tanto, el valor percibido del mismo.

Siguiendo el razonamiento anterior, en el caso de la producción agrícola ecológica, mantener una ventaja relevante en utilidad percibida frente a la agricultura convencional es especialmente importante debido a que, en términos generales, los alimentos ecológicos son más caros que los otros; por ejemplo para el caso de España dicho sobreprecio es en media de un 20-25 por ciento (Parra, 2008)<sup>31</sup>. Este desembolso adicional actúa como uno de los principales “inhibidores” a la hora de comprar productos ecológicos.

“El fijar precios superiores a la competencia para los productos ecológicos puede ser necesario, por sus costes más elevados (...) Por otra parte, esto influye en la imagen que el consumidor crea en su mente, ayudando a la percepción de calidad del producto (...) Pero debemos tener presente que existe el límite superior del valor percibido por el consumidor como techo a la posibilidad de precios altos. Por encima de este nivel, el efecto inhibitor de compra será efectivo” (Calomarde, 2000: 89-90).

---

30 FiBL (2007) desarrolla una compilación de siete estudios realizados entre 1995 y 2003 que comparan la calidad de los alimentos convencionales con aquellos ecológicos. Se llega a la conclusión de que estos últimos presentan menos residuos pesticidas y un mayor contenido en Vitamina C y en componentes vegetales secundarios promotores de la buena salud.

---

31 Parra (2008) continúa señalando que este sobreprecio es provocado en gran parte por las dificultades en la distribución de los productos de agricultura ecológica en España, debido a que su demanda es minoritaria. Por tanto, en otros países europeos como el Reino Unido, donde la demanda de productos de agricultura ecológica es muy superior, el sobreprecio es menos notorio.

En un estudio realizado por Martínez-Carrasco Pleite *et al.* (2008), se llegó a la conclusión de que se da una disposición a pagar un sobreprecio superior por los productos de agricultura ecológica cuanto mayor sea el “compromiso ecológico”<sup>32</sup> del individuo, y la frecuencia con la que consume este tipo de alimentos. Se observó a su vez, que el sobreprecio máximo medio que los individuos de la muestra estaban dispuestos a soportar era del 52,6 por ciento. Sin embargo, se daba una gran dispersión en las respuestas, ya que, aunque un grupo de personas estaba dispuesto a pagar un sobreprecio hasta del 200 por ciento por un producto de agricultura ecológica frente a otro convencional, la mayoría de los encuestados consideraba que no debía hacer un desembolso mayor por este tipo de productos, aunque estaban dispuestos a consumirlos habitualmente.

Del mismo modo, el estudio puso en relieve la escasez de conocimientos que los encuestados tenían sobre la producción agrícola ecológica. A una serie de nueve preguntas básicas sobre el sector, sólo el 8,6 por ciento de los individuos de la muestra fueron capaces de responder correctamente. La mayoría de ellos fallaron al creer que los alimentos ecológicos se caracterizaban por ser dietéticos, integrales o que sólo comprendían la fruta y la verdura. Así mismo, únicamente un 23,2 por ciento de los encuestados reconocía la etiqueta europea de producción ecológica. Unos resultados similares

---

32 En el estudio citado se especifica que se entiende que un consumidor tiene un comportamiento ecológico si: “su preocupación por el medioambiente es elevada; participa activamente en la mejora del mismo; muestra una gran responsabilidad medioambiental, modificando sus hábitos que son menos respetuosos con el entorno; e incluso, cuando está dispuesto a pagar más por productos menos contaminantes” (Martínez-Carrasco Pleite *et al.*, 2008: 2).

obtuvo el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2007) tras un estudio sobre hábitos de compra en agricultura ecológica, realizado con una muestra compuesta por mil doscientos consumidores de toda España, al comprobar que solamente el 10 por ciento de los entrevistados era capaz de relacionar este tipo de producción con su etiquetado específico.

Nos encontramos, en resumen, ante un mercado en el cual las principales motivaciones de compra de los consumidores se basan en características del producto que no pueden ser observadas de manera directa y que se relacionan más con beneficios a largo plazo, y donde el sobreprecio relativo de la mercancía es el principal freno a la hora de hacer efectiva su compra. Por ello, se hace imprescindible mejorar la cantidad, calidad y veracidad de la información sobre los productos a la cual pueden acceder los consumidores. Se trataría de hacer una labor en dos frentes: en primer lugar, concienciar a los posibles compradores de las consecuencias que la generalización de los modelos de agricultura industrial han tenido para la salud de las personas, el medioambiente, la vida de las comunidades rurales...; y en segundo lugar hacer que el consumidor pueda confiar en que los productos de agricultura ecológica que tiene a su disposición han sido elaborados observando el respeto a dichos factores.

Generar confianza en el consumidor es clave en el mercado de los productos de agricultura ecológica. Ruíz de Maya *et al.* (2006) identifican la confianza como un atributo del producto de agricultura ecológica, como una dimensión de su calidad, fundamental para incentivar la

demanda<sup>33</sup>. Como señala Minetti (2002) “la confianza es la certeza que el consumidor le asigna a su evaluación sobre el producto, por lo cual es muy importante la información recibida, así como también el conocimiento que tenga el consumidor del producto” (Minetti, ob. cit., pág. 109). Briz *et al.* (2004) corroboran este análisis afirmando que los productos de agricultura ecológica son clasificables como “bienes de confianza o credibilidad”, según lo cual, la visión que el consumidor tenga del producto se basa mayoritariamente en aquello que el productor indique.

Dadas estas características, cuando el canal comercial es largo, es decir, el productor y el consumidor no tienen un contacto directo, dejar en manos del oferente el poder realizar las indicaciones que crea convenientes sobre su propio producto, las cuales condicionan sus ventas y por tanto su propio beneficio, podría incentivar el engaño. Es por ello que se interponen organismos independientes, tanto públicos como privados, para llevar a cabo el control de calidad de los productos de agricultura ecológica, en un proceso de certificación por tercera parte. La consecuente legitimación se hace visible mediante la imposición de un etiquetado ecológico, el cual, “hace referencia a un producto, es un tangible que acompaña al producto y es a su vez fuente de información para el consumidor” (Calomarde, 2000: 64).

---

33 Estos autores llegan a afirmar que es la confianza la motivación definitoria a la hora de comprar alimentos ecológicos, incluso por encima de la preocupación por el medioambiente. Esto es debido a que, pese a lo esperado, habían comprobado que se daba una reticencia en su consumo por parte de individuos con una gran conciencia ambiental, puesto que desconfiaban más de la veracidad de sus beneficios.

## C. Principales organismos reguladores de la agricultura ecológica

### 1. Entidades reguladoras internacionales

#### 1.1. Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica (IFOAM)

IFOAM es una de las organizaciones que ha tenido más peso en la evolución de la agricultura ecológica en las últimas décadas, siendo la primera entidad en desarrollar estándares internacionales para este tipo de producción. Esta institución fue creada en Versalles (Francia) en 1972 a partir de la labor conjunta de cinco asociaciones: Soil Association, Swedish Biodynamic Association, Soil Association of South Africa, Rodale Press y la anfitriona del evento, Nature et Progrès. Su crecimiento fue rápido, teniendo como miembros a un centenar de asociaciones afines a la agricultura ecológica ya a mitad de los ochenta (Briz, 2004). Actualmente, IFOAM está conformada por 750 miembros individuales y entidades asociadas de 100 países diferentes. A su vez, es órgano de consulta de la FAO, la OMS y la Unión Europea (Minetti, 2002).

En epígrafes anteriores habíamos señalado cuáles eran los principios que IFOAM contempla como esenciales para la producción agrícola ecológica. Dichos principios vienen expresados en su documento de normas básicas para la producción orgánica<sup>34</sup>, el cual es revisado y reedi-

---

34 *The IFOAM Norms for Organic Production and Processing*, cuya versión más reciente es de 2005.

tado periódicamente. Estas normas están formadas por lo que se consideran los dos pilares de IFOAM: los estándares básicos para la producción y el procesamiento orgánico<sup>35</sup> y los criterios de acreditación para certificación de la producción y el procesamiento orgánico<sup>36</sup>.

A través de los estándares básicos, IFOAM establece la manera que considera efectiva para poder desarrollar una producción agrícola ecológica consecuente con sus principios. Se establecen indicaciones sobre ecosistemas orgánicos<sup>37</sup>, producción vegetal, ganadería, acuicultura, procesamiento de alimentos y textiles, etiquetado y criterios de justicia social, entre otros. A su vez, se adjuntan una serie de anexos donde se especifica cómo evaluar la adecuación del uso de un insumo, aditivo o coadyuvante determinado para la producción ecológica.

Los criterios de acreditación de IFOAM se basan en la norma ISO-65<sup>38</sup>, la cual constituye una guía de actuación para organismos certificadores y goza de un gran reconocimiento en el mercado internacional. IFOAM ha añadido en sus criterios algunos aspectos adicionales

---

35 IFOAM Basic Standards for Organic Production and Processing (IBS).

36 IFOAM Accreditation Criteria for Certification of Organic Production and Processing (IAC).

37 Dentro de este apartado, las normas de IFOAM muestran su rechazo a que la ingeniería genética (a la que se califica de "impredecible") pueda ser utilizada en la producción y el procesamiento ecológico.

38 Las siglas ISO corresponden a la Organización Internacional para la Estandarización, la cual se dedica al desarrollo de cuerpos normativos que orienten la mejora de la calidad de las empresas. La acreditación del cumplimiento de estas normas trata de actuar como estándar de dicha calidad frente a los clientes a nivel internacional. En la actualidad hay más de 150 países integrados en la red ISO.

a la ISO-65, para adaptarla más al caso concreto de la producción agrícola ecológica, debido a que dicha norma no está diseñada para entidades certificadoras de un sector económico específico.

Cuando una entidad certificadora obtiene el respaldo de IFOAM, es acreditada dentro de su Sistema Orgánico de Garantía, pero para ello, debe cumplir las normas de la asociación. El Servicio Internacional de Acreditación Orgánica (IOAS), organización no dependiente de IFOAM, es la encargada de verificar dicho cumplimiento. Para ello evalúa a las entidades certificadoras a través de una revisión tanto documental como *in situ*, la cual conduce a la toma de una decisión final mediante un comité compuesto por expertos y representación global de las partes. El IOAS se ocupa a su vez de la administración del sello de IFOAM, el cual puede ser utilizado en los productos ecológicos certificados por los agentes acreditados en el Sistema de Garantía.

Así mismo, uno de los principales objetivos de IFOAM es lograr la armonización de los distintos cuerpos normativos sobre agricultura ecológica presentes en multitud de países de todo el mundo. Con dicho fin, en 2003, IFOAM junto con la FAO y la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), lanzó una iniciativa denominada International Task Force on Harmonization and Equivalence in Organic Agriculture (ITF). Mediante el ITF se pretendía crear un espacio de diálogo entre agentes públicos y privados de distintos países implicados en el comercio y la regulación de la agricultura ecológica, lo cual facilitara el acercamiento

y la integración mutua en el sector, sobre todo de los operadores pertenecientes a países en desarrollo<sup>39</sup>.

## 1.2. Comisión del Codex Alimentarius

La Comisión del Codex Alimentarius fue fundada en 1963 a partir de la iniciativa conjunta de dos organismos dependientes de las Naciones Unidas como son la Organización para la Alimentación y la Agricultura y la Organización Mundial de la Salud. El objetivo de la Comisión es crear un cuerpo normativo de referencia para la industria de la alimentación, al amparo del Programa FAO/OMS de Estándares Alimentarios. Actualmente, se trata de un órgano intergubernamental de gran prestigio, contando con más de 170 países de todo el mundo como miembros.

La labor normativa de la Comisión del Codex Alimentarius se desarrolla para “proteger la salud de los consumidores y asegurar prácticas equitativas en el comercio de los alimentos” (Secretaría del Codex FAO, 2006: 16). En este sentido, la preocupación por las consecuencias sobre la salud de los consumidores que la utilización cada vez mayor de sustancias químicas en el proceso de producción de los alimentos podía tener, fue uno de los puntos de partida que llevó a la constitución de la Comisión del Codex Alimentarius<sup>40</sup>. Por ello, no es de ex-

trañar que la institución estableciera en 1999 su propia regulación sobre producción ecológica, a la cual dio el nombre de *Directrices para la producción, elaboración, etiquetado y comercialización de alimentos producidos orgánicamente*.

Según se señala en dicho texto normativo, la agricultura ecológica debe ser “un sistema holístico<sup>41</sup> que fomenta y mejora la salud del agroecosistema, y en particular la biodiversidad, los ciclos biológicos, y la actividad biológica del suelo”, para tal fin se deben utilizar en la medida de lo posible “métodos culturales, biológicos y mecánicos, en contraposición al uso de materiales sintéticos” (Comisión del Codex, 2008: 3). A su vez, el documento justifica la necesidad de una certificación externa de los productos debido a “la mayor demanda del mercado, el creciente interés económico de la producción, y la distancia cada vez más grande entre productor y consumidor” (*ibíd.*).

De igual modo, en las *Directrices* del Codex se especifica una lista de sustancias permitidas y no permitidas<sup>42</sup>

---

la constitución de un comité de expertos sobre la materia, el cual continúa en activo.

---

39 Desde su creación, el 18 de febrero de 2003, la ITF ha celebrado ocho encuentros, los cuales han contando con participantes de muy diversas nacionalidades. La última de estas reuniones ha tenido lugar en octubre de 2008 en Ginebra (Suiza).

40 En 1953 la Asamblea Mundial de la Salud muestra su preocupación por las sustancias químicas industriales en los alimentos, lo cual lleva a que en 1955 se convoque la primera conferencia conjunta entre la FAO y la OMS, la cual versa sobre los aditivos en la alimentación. Ese encuentro origina

41 Esta conceptualización se refiere a la necesidad de hacer funcionar la agricultura ecológica como un todo, y no como una suma de técnicas y métodos individuales, para que cobre sentido.

42 Para agilizar la adaptación y actualización de la norma, se autoriza a los países a valorar la posible inclusión de otras sustancias que no se encuentren en dicho inventario, pero siempre que no sean negativas para el medioambiente, la salud humana o la de los animales, y se trate de una necesidad esencial para la que no hay otras alternativas disponibles. Las normas del Codex, al igual que las de IFOAM contemplan la incompatibilidad entre la agricultura ecológica y la utilización de organismos modificados genéticamente.

para la producción alimentaria ecológica. Así mismo, dentro de las *Directrices* se detallan líneas de actuación sobre etiquetado, inspección, certificación e importación de productos de agricultura ecológica. Sin embargo, pese a señalar que la sostenibilidad social y económica es esencial para el logro de “agroecosistemas óptimos”, no se incluyen referencias normativas que incidan de manera concreta en la consecución de ninguna de las dos.

Ifoam aprecia el esfuerzo normativo sobre producción ecológica del Codex Alimentarius, el cual considera como una actuación relevante hacia la armonización normativa internacional del sector, ya que se ayuda a los distintos gobiernos en la configuración de sus legislaciones nacionales (Kilcher *et al.*, 2007: 60).

## 2. Entidades reguladoras nacionales y supranacionales

El reciente despegue de la agricultura ecológica como sector productivo en alza ha llevado a que, a partir de comienzos de los noventa fundamentalmente, se haya ido desarrollando en muchos países una importante labor normativa en torno al sector, sobre todo en materia de certificación. La regulación creada por los organismos públicos responsables de Estados Unidos y la Unión Europea, son claro ejemplo de este proceso de estandarización.

### 2.1. Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA)

La primera iniciativa regulatoria concerniente a la agricultura ecológica en Estados Unidos surgió en 1990 a partir de la Ley Federal de Producción de Alimentos Or-

gánicos<sup>43</sup>, la cual fue creada en respuesta a la demanda de los productores ecológicos del país<sup>44</sup> (Gómez Tovar *et al.*, 2000). En la exposición de motivos de dicha ley se expresa como su propósito el “establecer estándares nacionales los cuales rijan el mercado de ciertos productos agrícolas, tales como aquellos producidos orgánicamente”<sup>45</sup> teniendo como objetivo aumentar la seguridad de los consumidores y facilitar el comercio de los mismos.

En cumplimiento de estas metas, la ley decía que la Secretaría de Agricultura crearía un Panel Nacional de Estándares Orgánicos o National Organic Standards Board (NOSB), con el objeto de “ayudar en el desarrollo de los estándares de sustancias a ser usadas en la producción orgánica”<sup>46</sup>, el cual contaría con quince miembros. El NOSB se reunió por primera vez en 1992, dando lugar cinco años después, en 1997, a una propuesta de reglamentación sobre agricultura ecológica. Dicho documento se centraba en las normas relativas a la producción y el procesamiento orgánicos por un lado, y a la labor certificadora por otro (Gómez Tovar *et al.*, 2000).

La ley de 1990 señalaba a su vez la intención de “establecer un programa de certificación orgánica para productores y manipuladores de productos agrícolas

---

43 *Federal Organic Production Act of 1990.*

44 En ausencia de una reglamentación estandarizada a nivel nacional, algunas entidades privadas actuaban como certificadoras de la producción agrícola ecológica en Estados Unidos. Ejemplo de ello es la labor desempeñada por la asociación California Certified Organic Farmers (CCOF) creada en 1973.

45 *Federal Organic Production Act of 1990, Section 6501 (1).*

46 *Federal Organic Production Act of 1990, Section 6518 (a).*

que han sido producidos usando métodos orgánicos”<sup>47</sup>. Este propósito se hizo real en octubre de 2002 con la creación del Programa Orgánico Nacional o National Organic Program (NOP), dependiente del USDA. Este organismo es el encargado de administrar el sello ecológico en el país mediante la acreditación de entidades de certificación (nacionales o extranjeras), las cuales deben verificar el cumplimiento de los estándares legales de producción estadounidenses por parte de aquellos agricultores y procesadores ecológicos que lo solicitan. En la actualidad hay noventa y cinco agentes de certificación acreditados por el NOP, cincuenta y cinco de ellos son de los Estados Unidos, el resto proviene de muy diversos países<sup>48</sup>.

Según señala el Reglamento vigente del NOP, todos los productos alimenticios que pretenden ser “vendidos, etiquetados o presentados como *100 por ciento orgánico, orgánico o hecho con orgánicos (ingredientes específicos o grupo(s) de alimento)*”<sup>49</sup> deben ser certificados. Sin embargo, la normativa califica como exentas de certificación las operaciones realizadas por productores con ingresos brutos por debajo de los 5.000 dólares anuales procedentes de las ventas de alimentos orgánicos. Tal y como especifica el propio Reglamento, “el objeto primario del diseño de esta exención son los productores que llevan a cabo la venta directa a sus

consumidores”<sup>50</sup>. Con lo cual, se están facilitando y promocionando los canales cortos de comercialización de la producción agrícola ecológica estadounidense.

A su vez, dicha normativa explicita en su apartado dedicado a la producción y manipulación, que aquellos agentes que pretendan ser certificados como ecológicos deben presentar un plan (*organic system plan*) que describa cómo van a cumplir con los requerimientos legales exigidos. Este plan debe constar de seis componentes: prácticas y procedimientos utilizados, sustancias usadas en la producción, técnicas de monitoreo para asegurar el cumplimiento del plan, sistema de mantenimiento de registros para preservar la identidad de los productos hasta el momento de su venta, sistema de gestión para prevenir la mezcla de productos orgánicos con no orgánicos y sustancias prohibidas; además de la información adicional que crea conveniente el agente certificador sobre las condiciones del lugar de producción.

Resulta interesante señalar también que, al ser uno de los principales consumidores a nivel mundial, Estados Unidos posee un mercado muy atractivo para la producción agrícola ecológica procedente de otros países. La importación de dicha mercancía viene regulada por el Departamento de Agricultura. Se establece que los productos de agricultura ecológica importados pueden ser vendidos como tal dentro del país si han sido certificados a través de un reconocimiento del USDA de conformidad con la valoración, o mediante la determinación de equivalencia de los estándares del país productor con los del NOP. En el primer caso la producción debe

---

47 Federal Organic Production Act of 1990, Section 6503 (a).

48 Dos certificadoras españolas poseen acreditación del NOP: el Consell Català de Producció Agrària Ecològica (CCPAE) y la Entidad de Control, Certificación y Servicios Agroalimentarios (ECCYSA).

49 National Organic Program, Preamble Subpart B: Description of regulations.

---

50 National Organic Program, Preamble Subpart B: Exempt Operations (1).

seguir la normativa estadounidense en su realización y además ser certificada por un agente acreditado por el USDA. Con respecto a la declaración de equivalencia, Estados Unidos contempla ese supuesto para los productos procedentes de Canadá, Dinamarca, India, Israel, Japón, Nueva Zelanda y el Reino Unido. Dadas las aparentes ventajas de este tipo de acuerdo, hay algunos países con relaciones comerciales muy fuertes con Estados Unidos que están revisando su legislación nacional sobre producción agrícola ecológica para llegar a un sistema de equivalencia con dicho país (Kilcher *et al.*, 2007).

## 2.2. Unión Europea

En la Unión Europea la certificación de los productos de agricultura ecológica viene regida por el Reglamento (CEE) nº 2092/91, de 24 de junio de 1991. Al ser esta legislación la que define las líneas generales del marco normativo aplicable en España, haremos especial hincapié en su análisis, teniendo en cuenta las motivaciones en que se fundamenta, su contenido y la normativa relacionada.

### 2.2.1. El desarrollo rural sostenible como objetivo de la Unión

La política agrícola ha sido uno de los principales focos de atención de la Unión Europea desde sus orígenes. Sin embargo, el paso de los años ha llevado a que el enfoque en el cual ésta se basa evolucione, del mismo modo que cambia la realidad del entorno en el que se sitúa. Actualmente, el objetivo perseguido es la orquestación de una estrategia sólida que lleve a un desarrollo sostenible de los espacios rurales comunitarios; tomando la diversificación económica, la extensificación de la

producción agraria y la potenciación de los recursos del territorio como pilares.

El Tratado de Roma, constitutivo de la Comunidad Económica Europea<sup>51</sup>, establece entre los objetivos a los cuales debía atender la Política Agraria Común el “garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en especial, mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en agricultura” y “garantizar la seguridad de los abastecimientos”<sup>52</sup>. Para poder llevar a la práctica estas metas se crea el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA). El FEOGA surge a partir del Reglamento comunitario nº 25 de 1962 con el objeto de financiar parte de la Política Agraria Común europea. Su principal partida estaba destinada al apoyo a los precios agrícolas europeos para tratar de garantizar un nivel digno de ingresos a los agricultores comunitarios, lo cual se orquestaba a través de su Sección de Garantía.

Para conseguir los objetivos de la PAC, el Tratado de Roma contemplaba a su vez la creación del Organismo Común de Mercados (OCM), el cual normalizara la producción y comercio de productos del sector agroalimentario a nivel comunitario. Cereales, carne de porcino, huevos y aves de corral, frutas, hortalizas, plátanos, vino, lácteos, arroz, vacuno, aceite de oliva y aceitunas

---

51 El artículo 2 del Tratado de Roma señala que “la Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los Estados miembros, un *desarrollo armonioso* de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada del nivel de vida y relaciones más estrechas entre los Estados que la integran”.

52 Tratado de Roma, artículo 39.1.

de mesa, azúcar, floricultura, forrajes, frutas y hortalizas transformadas, tabaco, lino, cáñamo, lúpulo, semillas, carne de ovino y caprino, se encuentran regulados dentro del OCM.

Desde que fue puesta en marcha, el nivel de gasto de la PAC aumentó de manera considerable debido a la mayor producción agrícola y al ingreso de nuevos miembros en la Comunidad. En el periodo de 1973 a 1995 el presupuesto dedicado al FEOGA aumentó en un 850 por ciento, lo cual representa un incremento medio de más de un 10 por ciento anual, dicha cantidad estaba incluso por encima del incremento medio anual de la producción. Es decir, que cada unidad de producción agrícola adicional llevaba a un aumento mayor del gasto de garantía de precios comunitario (Brufao Curiel, 2007).

El temor a que el esfuerzo presupuestario que representaba la Política Agraria Común se hiciera insostenible llevó a que comenzara a considerarse la posibilidad de reformar los principios rectores de la misma. La Comisión Europea publicó en 1985 y 1986 sendos documentos que consideraban esta opción, bajo el título de *Perspectives for the Common Agricultural Policy* y *A future for the Community Agriculture*, respectivamente. En ambos se entiende como una prioridad el mantenimiento de un sector rural activo, pero dentro de una lógica de diversificación productiva y de puesta en valor de los recursos propios del territorio. En consonancia con esta nueva orientación de la Política Agraria Común, la reforma de su sistema de financiación se consideraba necesaria.

“Hasta ahora la PAC ha estado caracterizada por un énfasis en el sostenimiento de los precios, un énfasis que se refleja en la proporción que la Sección de Garantía toma

del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (...) Ahora que los límites de esta visión han sido alcanzados, la cuestión que debe ser considerada es el desarrollo de los instrumentos complementarios”<sup>53</sup>.

La Comisión reconoce a su vez que “el desarrollo de la tecnología agrícola no es siempre positivo para el medioambiente, y sus efectos negativos (deterioro del suelo y del agua superficial) son críticos”<sup>54</sup>, por tanto, “es necesario que la política agrícola tome más en cuenta la política medioambiental, en lo que se refiere al control de prácticas dañinas y a la promoción de prácticas amigables con el medioambiente”<sup>55</sup>. Con este objeto, la normativa europea que pone en común la agricultura y la protección del medioambiente comienza a desarrollarse de manera prolija en los años siguientes, a través principalmente del Reglamento (CEE) nº 2078/92, sobre métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural.

Mediante esta normativa se crea una partida en el FEOGA que estará encaminada a financiar ayudas que tengan como uno de sus objetivos “fomentar la utilización de prácticas de producción agraria que disminuyan los efectos contaminantes de la agricultura, lo que, mediante una reducción de la producción, ha de contribuir asimismo a un mejor equilibrio de los mercados”<sup>56</sup>. En este sentido, se sostenía una clara apuesta comunitaria por una agricultura en la cual la proporción entre el

53 Comisión Europea 1985, introducción.

54 Comisión Europea 1985, parte II, a.4.

55 Comisión Europea 1985, parte IV, 4.b.

56 Reglamento (CEE) nº 2078/92, Artículo 1. a).

terreno y la mano de obra fuera mayor, teniendo las ayudas como otra de sus metas “fomentar una extensificación beneficiosa para el medio ambiente de las producciones vegetales”<sup>57</sup>. El fin último de estas iniciativas era configurar un sistema agrícola más respetuoso con el medio, el cual permitiera el mantenimiento de un grupo de población activa trabajando en él, pero cuyos rendimientos por hectárea fueran menores, buscando con ello la reducción de los excedentes productivos y, por tanto, del fuerte gasto para el presupuesto europeo que estos implicaban.

Pocos años más tarde, la conferencia sobre desarrollo rural que organiza la Unión Europea en Irlanda durante el mes de noviembre de 1996 da lugar a la conocida como Declaración de Cork, la cual fue titulada *Por un paisaje rural vivo*. En dicho documento se expone la urgencia de llevar a cabo un cambio en las zonas rurales europeas encontrando nuevos sectores de actividad económica y social que las conviertan en “un lugar más atractivo en donde vivir y trabajar”. Todo ello manteniendo “la calidad y la función de los paisajes rurales de Europa (recursos naturales, biodiversidad e identidad cultural)”. A su vez, en la declaración se define la agricultura como “punto de encuentro entre el hombre y el medio ambiente”, y a los agricultores como “administradores de muchos de los recursos naturales del medio rural”.

La Agenda 2000 de la Unión Europea, la cual reforma algunas de las principales políticas de la misma, toma muy en consideración las recomendaciones surgidas en Cork. Tanto es así que expone como uno de sus principales objetivos la reforma de la Política Agraria Común

(PAC). Según el texto de la Agenda 2000, la PAC fue creada en los años 50 en un panorama de “escasez de comida y pobreza rural” en Europa. Sin embargo, dicha situación había cambiado enormemente con el paso del tiempo, por lo cual la PAC necesitaba actualizarse. Se da potestad a los Estados miembros para que elaboren sus propios programas de desarrollo rural destacando como una de las posibles medidas de los mismos aquellas encaminadas a “fomentar métodos agrícolas más respetuosos con el medio ambiente”. Por tanto, la agricultura ecológica debiera ser una de las principales beneficiarias de la reforma de la PAC.

En consonancia con el esfuerzo comunitario orientado a poner en práctica los mismos principios que figuran en la Agenda 2000, se desarrolló el Reglamento (CE) nº 1257/1999, de 17 de mayo, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) y por el que se modifican y derogan determinados Reglamentos. Según esta norma, la sección de Garantía del FEOGA se encargaría de financiar las medidas de desarrollo rural para las regiones que no tuvieran la categoría de objetivo número uno<sup>58</sup>. Por

---

57 Reglamento (CEE) nº 2078/92, Artículo 1. b).

---

58 Con anterioridad a la reciente incorporación de nuevos Estados miembros a la Unión Europea, se consideraban regiones objetivo número uno a aquellas que presentaban un PIB per cápita por debajo del 75 por ciento de la media comunitaria. Actualmente, los términos región objetivo número 1 y número 2 están modificados en favor de los de región objetivo “convergencia” y región objetivo “competitividad y empleo”. El primero de los casos se refiere a aquellas regiones que aún en la UE25 tienen un PIB per cápita por debajo del 75 por ciento de la media comunitaria. Se establecen adicionalmente dos regímenes transitorios: regiones en “salida gradual”, que conservan un PIB per cápita inferior al 75 por ciento de la media de los países de la UE15, pero no de la UE25; y las regiones en “aumento progresivo”, que pese a estar anteriormente en el Objetivo 1, tienen un PIB (absoluto) superior al 75 por ciento

otra parte, la sección de Orientación del Fondo seguiría llevando a cabo la financiación del desarrollo rural en las regiones objetivo número uno. Se estipula que esta financiación tendría entre sus objetivos “el mantenimiento y fomento de sistemas agrícolas de bajos insumos” y “la conservación y la promoción de una naturaleza de alta calidad y de una agricultura sostenible que respete las exigencias medioambientales”<sup>59</sup>.

En 2005 se dan nuevas modificaciones en el sistema comunitario de ayudas agrícolas mediante el Reglamento (CE) nº 1290/2005, sobre la financiación de la política agraria común. Esta norma crea dos fondos, el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Éste último, el cual ha comenzado a funcionar el uno de enero de 2007, tiene como objetivo el unificar la financiación de los programas de desarrollo rural a nivel europeo. El Reglamento estipula a su vez un periodo transitorio para las últimas ayudas correspondientes al FEOGA, tanto en su Sección de Garantía como en la de Orientación.

Los principios por los que se rige el FEADER se desarrollan de manera específica en el Reglamento (CE) nº 1698/2005, en el cual se señalan como los cuatro ejes en torno a los cuales se establecerán las ayudas otorgadas a través del fondo los siguientes: el aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal; la mejora del medio ambiente y del entorno rural; el incremento de la calidad de vida en las zonas rurales y la diversificación de la economía rural; y el impulso del “enfoque” Leader, el cual se basa en iniciativas de desarrollo terri-

---

de la media de los países de la UE15.

59 Reglamento (CE) nº 1257/1999, artículo 2.

torial que se fundamentan en la colaboración público-privada configurando “grupos de acción local”. A su vez la norma contemplaba la creación de “una red europea de desarrollo rural con vistas a la conexión de las redes, organizaciones y administraciones nacionales activas en el sector del desarrollo rural a escala comunitaria”<sup>60</sup>.

Con respecto al reparto de competencias, el FEADER financiaría, total o parcialmente, una serie de programas de desarrollo rural encaminados a su puesta en marcha en los Estados miembros, los cuales serían diseñados de manera unívoca o diferenciada para sus distintas regiones. Estos programas deberían establecer sus medidas teniendo en cuenta los cuatro ejes del fondo que hemos visto anteriormente, prolongándose entre el 1 de enero del 2007 y el 31 de diciembre del 2013 (Brufao Curiel, 2007).

### 2.2.2. El Reglamento (CEE) nº 2092/91 sobre producción agrícola ecológica<sup>61</sup>

Una de las normas comunitarias que se desarrolla motivada por la profusión reguladora europea en torno a la agricultura y el medio ambiente que, como ya hemos señalado, se da a comienzos de la década de los no-

---

60 Reglamento (CE) nº 1698/2005, artículo 67.

61 Al estar referidos los últimos datos que vamos a considerar en nuestro estudio principalmente al año 2008, no tendremos en cuenta en nuestro análisis, sino subsidiariamente en el capítulo final, la entrada en vigor el uno de enero de 2009 del Reglamento (CE) nº 834/2007, sobre producción agrícola ecológica en la Unión Europea. Así mismo, señalar que nos referiremos en el presente epígrafe a aquello que se recoge en el texto original del Reglamento (CEE) nº 2092/91. En el caso de considerar alguna de sus modificaciones haremos explícito en qué norma posterior ésta se encuentra presente.

venta, es el Reglamento (CEE) nº 2092/91, de 24 de junio de 1991, sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios alimenticios, el cual entra en vigor en 1993.

De acuerdo con la evolución de la política agraria y rural que se ha intentado desarrollar a nivel comunitario en los últimos años, se entiende que la puesta en relevancia de la producción agrícola ecológica por parte de la Unión Europea no se diera de forma casual. Se trataba de una medida estratégica, habida cuenta del objetivo de extensificación de la producción agraria. En este sentido, en el propio Reglamento (CEE) nº 2092/91 se expone que los productos de agricultura ecológica “se venden en el mercado a un precio más elevado, mientras que dicho método de producción implica una utilización menos intensiva de la tierra” por tanto pueden desempeñar “un cometido en el marco de la reorientación de la política agraria común, contribuyendo a la consecución de un mayor equilibrio entre la oferta y la demanda de productos agrarios, la protección del medio ambiente y el mantenimiento del espacio rural”<sup>62</sup>.

El poder potenciar a nivel europeo un mercado cohesionado de productos de agricultura ecológica necesitaba, según el Reglamento, “la creación de un conjunto de normas comunitarias de producción, etiquetado y control”, mediante el que, “proteger la agricultura ecológica al garantizar unas condiciones de competencia leal entre los productores” lo cual “aumentará la credibilidad de estos productos entre los consumidores”<sup>63</sup>. Se intentaba de esta manera unificar criterios, ya que, hasta entonces,

62 Reglamento (CEE) nº 2092/91, introducción.

63 Reglamento (CEE) nº 2092/91, introducción.

habían sido los propios Estados miembros los que, en algunos casos, habían desarrollado distintas normativas específicas en torno a la agricultura ecológica.

Analizaremos a continuación los principales apartados entre aquellos que se encuentra dividido el Reglamento (CEE) nº 2092/91: (a) ámbito de aplicación, (b) etiquetado, (c) normas de producción, (d) sistema de control y (e) importaciones de países terceros (De las Heras *et al.*, 2003).

#### a) Ámbito de aplicación

El Reglamento (CEE) nº 2092/91 señala que su aplicación se circunscribe a los “productos agrícolas vegetales no transformados; además, los animales y productos animales no transformados” y a los “productos destinados a la alimentación humana, compuestos esencialmente por uno o más ingredientes de origen vegetal”<sup>64</sup>, los cuales “lleven o vayan a llevar indicaciones referentes al método de producción ecológica”<sup>65</sup> dentro de las fronteras de la Unión Europea, incluso si su origen es un país tercero.

Se entiende que las indicaciones que pueden llevar los productos de agricultura ecológica corresponderán no sólo a lo expresado en su etiquetado, sino también en su publicidad o documentos comerciales, de tal manera que se haga entender al consumidor que el producto o algunos de sus ingredientes se han obtenido según las normas de producción ecológica desarrolladas en el Reglamento.

64 Reglamento (CEE) nº 2092/91, artículo 1.1. El Reglamento (CE) nº 1804/99 modifica el Reglamento (CEE) nº 2092/91 incluyendo en esta categoría los productos transformados de origen animal, así como los ingredientes con dicha procedencia (véase epígrafe siguiente).

65 Reglamento (CEE) nº 2092/91, artículo 1.1.

## b) Etiquetado

Para poder etiquetar o publicitar un producto como de agricultura ecológica en el mercado comunitario, éste debe haber sido obtenido conforme a las normas de producción, o atendiendo a los principios para la importación de países terceros, especificados en el Reglamento. Además, dicha producción o importación debe haber sido gestionada por un operador que esté sujeto a las medidas de control concretadas también reglamentariamente.

Así mismo, el Reglamento afirma que para poder ser los productos transformados etiquetados o publicitados como ecológicos la totalidad de sus ingredientes agrarios debían responder a dicho método. Sin embargo, se establece una excepción en ciertos casos, para productos con al menos un 95 por ciento de ingredientes de origen agrario que observan el método de producción de la agricultura ecológica<sup>66</sup>. Esta particularidad se dará siempre que, el 5 por ciento máximo de ingredientes de origen agrario restantes se considere por parte de la autoridad de control como de difícil sustitución por alguno de procedencia ecológica, porque no se produzcan en dicha forma a nivel comunitario o, al menos, no en cantidad suficiente (y no puedan tampoco ser importados de países terceros como puntualiza el Reg. (CE) nº 1935/95).

A su vez, en aquellos productos en los cuales sus componentes de origen agrario sean al menos en un 50

---

66 El Reglamento (CE) nº 1935/95 modifica el Reglamento (CEE) nº 2092/91 prescindiendo de la indicación de integridad de ingredientes agrarios ecológicos en los productos transformados que pretendieran reconocerse como tal, y exigiendo directamente al menos el 95 por ciento de la composición agraria.

por ciento (a partir del Reg. (CE) nº 1935/95 en un 70 por ciento) procedentes de la agricultura ecológica y se contemplen ciertas disposiciones reglamentarias para el resto de sus ingredientes (agrarios y no agrarios) y su proceso de elaboración<sup>67</sup>, se puede indicar de manera distintiva la procedencia ecológica de los ingredientes que la tengan.

## c) Normas de producción

Los agricultores que desearan que sus cultivos fueran reconocidos como obtenidos bajo el método ecológico deberían contemplar lo dispuesto en el Anexo I del Reglamento (y en su caso en las normas de desarrollo correspondientes). El periodo de conversión previo a dicho reconocimiento se estipulaba en al menos dos años antes de llevar a cabo la siembra, y en tres años previos a la explotación de cultivos vivaces distintos a praderas<sup>68</sup>. No obstante, el organismo de control podría, con la aprobación de la autoridad competente, considerar que dicho periodo se acortara o se prolongara<sup>69</sup>. A su vez, el Reglamento señala que “sólo se

---

67 Estas disposiciones son: contener como ingredientes no agrarios aquellos que figuren en la lista estipulada en la letra A del anexo VI del Reglamento y que los demás ingredientes de origen agrario estén incluidos en la letra C de dicho anexo o se hayan autorizado por un Estado miembro; no haber sido sometido el producto ni sus componentes a radiaciones ionizantes en su elaboración, ni a tratamientos que contengan sustancias fuera de la letra B del anexo VI del Reglamento; y que el operador que los elabora (o importa) se someta al sistema de control reglamentado. A partir del Reglamento (CE) nº 1804/99 se añade al listado anterior la condición de que la elaboración del producto esté libre de organismos modificados genéticamente.

68 En el caso de las praderas para la alimentación de ganado ecológico el período de conversión sería de dos años antes de su explotación como tal.

69 La reducción de este período se llevaría a cabo mediante un Reconocimiento Retroactivo del Período de Conversión,

podrán utilizar, como productos fitosanitarios, detergentes, fertilizantes o acondicionadores del suelo, productos que contengan las sustancias a que se refieren los Anexos I y II<sup>70</sup>. Sin embargo, el Reglamento (CEE) nº 2092/91 estipulaba también que podrían utilizarse semillas tratadas con productos excluidos del Anexo II del mismo, siempre que se demostrara al organismo de control la “imposibilidad” de encontrar en el mercado otras adecuadas de una variedad de la especie en cuestión que no lo estuvieran<sup>71</sup>.

A su vez, el Reglamento deja la puerta abierta a la inclusión de nuevas sustancias que no se encontraran especificadas en el momento de puesta en vigor de la norma como parte del Anexo II, si pudieran considerarse como

---

de otra manera se entendería que el mismo comienza en el momento de la inscripción en el registro de la entidad de control. El Reglamento (CE) nº 473/2002 puntualiza que se considerarán como aptas para el Reconocimiento Retroactivo del Período de Conversión aquellas parcelas en las cuales, atendiendo a la normativa comunitaria o bien de cualquier forma que resultara demostrable, no se hubieran utilizado productos que no se encontraran recogidos en las partes A y B del Anexo II del Reglamento (CEE) nº 2092/91.

70 Reglamento (CEE) nº 2092/91, artículo 6.1.b). El Reglamento (CE) nº 1804/99 añade al listado de productos que tienen que atender a lo estipulado en los Anexos I y II del Reglamento (CEE) nº 2092/91 los siguientes: alimentos para animales, materias primas para la alimentación animal, piensos compuestos, aditivos en la alimentación animal, productos utilizados para la alimentación animal conforme a la Directiva 82/471/CEE y productos de desinfección y limpieza de locales e instalaciones.

71 El Reglamento (CE) nº 1935/95 y el Reglamento (CE) nº 1804/99 modificarían dicha prerrogativa señalando que sólo se podrían utilizar semillas o material de reproducción vegetal que tuviera procedencia ecológica. No obstante, se estableció un periodo transitorio hasta el 31 de diciembre de 2003 donde excepcionalmente se seguiría aceptando lo dispuesto para este particular originariamente por el Reglamento (CEE) nº 2092/91.

indispensables<sup>72</sup>, en el caso de tener como utilidad la lucha contra plagas o enfermedades, o esenciales, si son fertilizantes o acondicionadores del suelo. Esto siempre que no dieran lugar a consecuencias nocivas “inaceptables” en el medio ambiente o potenciaran su contaminación, y para el primer supuesto no se estableciera contacto directo de estas sustancias con semillas, vegetales (con algunas excepciones para los perennes) y/o productos vegetales.

#### d) Sistema de control

El Reglamento (CEE) nº 2092/91 señala que el sistema de control de los operadores de producción agrícola ecológica en los Estados miembros “será aplicado por una o más autoridades de control designadas y/o por organismos privados autorizados”<sup>73</sup>. Si se opta por un sistema privado “los Estados miembros designarán una autoridad encargada de la autorización y supervisión de dichos organismos”<sup>74</sup>.

Para poder llevar a cabo la autorización de un organismo de control privado, el Reglamento considera que deberá observarse: la metodología bajo la que éste piensa actuar; las sanciones que tiene previstas en caso de incumplimientos de los operadores; la disposición de recursos suficientes para llevar a cabo las labores de control; y la objetividad con respecto a los sujetos a controlar. En la supervisión del organismo de control debe: garantizarse la objetividad de

---

72 El Reglamento (CE) nº 1804/99 modifica el término “indispensable” por “esencial” e incluye en esta excepción nuevos supuestos (véase epígrafe siguiente).

73 Reglamento (CEE) nº 2092/91, artículo 9.1.

74 Reglamento (CEE) nº 2092/91, artículo 9.4.

sus inspecciones; corroborar su eficacia; considerar las infracciones que ha comprobado y las sanciones que se han empleado; y retirar su autorización si llega a considerarse que éste incumple el Reglamento.

Así mismo, en el Anexo III del Reglamento (CEE) nº 2092/91 se establecen los requisitos mínimos de control y las medidas precautorias establecidas dentro del sistema de control especificado en los artículos octavo y noveno de la norma.

#### e) Importaciones de países terceros

El Reglamento (CEE) nº 2092/91 promueve el control de cualquier producto agrícola que se identifique como ecológico dentro de las fronteras comunitarias, aunque haya sido obtenido fuera de las mismas. Es por ello que se reserva un apartado de la norma para los aspectos regulatorios referentes a las importaciones de productos de agricultura ecológica de países terceros. Se establece que podrán comercializarse dentro de la Unión cuando provengan de una serie de países que figurarán en una lista que aún estaba por establecerse por parte de la Comisión<sup>75</sup>, donde también se especificarían los organismos de control autorizados por cada país; y cuando la autoridad u organismo competente en el país tercero hubiera expedido un certificado de control que asegurase que el lote hubiera sido obtenido y revisado siguiendo un método equivalente a la normativa

expuesta en el Reglamento (CEE) nº 2092/91. Las remesas importadas, así como los certificados de control correspondientes a las mismas, estarían sometidos al examen de las autoridades competentes de los Estados miembros. El importador debía, por tanto, custodiar el certificado de control que acompaña a las mercancías que adquiriera de terceros países al menos durante dos años para poder ponerlo a disposición de la autoridad (u organismo<sup>76</sup>) de control nacional.

No obstante, el Reglamento (CEE) nº 2038/92 introdujo un apartado adicional (6) al artículo 11 del Reglamento (CEE) nº 2092/91, sobre importaciones de terceros países. En él se estipula que las autoridades competentes de los Estados miembros podrían, conforme a las pruebas de equivalencia de producción y control expuestas por los importadores, autorizar la comercialización de productos ecológicos procedentes de países terceros no pertenecientes a la lista de equivalencia. Esta decisión sería puesta en conocimiento de la Comisión y de los Estados miembros para su posible evaluación<sup>77</sup>.

Una vez fueran examinadas por una autoridad competente comunitaria las remesas importadas que ostentaran su certificado de control siguiendo cualquiera de las modalidades descritas, se podría permitir el despacho a libre práctica de la mercancía en la Comunidad, es decir, su libre circulación<sup>78</sup>.

---

75 Tras un periodo de estudio de los antecedentes de los países que solicitaban su inclusión en la lista de países terceros, se define la misma en el Reglamento (CE) nº 522/96, que modifica el Reglamento (CEE) nº 94/92, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del régimen de importaciones de países terceros contemplados en el Reglamento (CEE) nº 2092/91.

---

76 Puntualización introducida por el Reglamento (CEE) nº 2038/92.

77 La instrumentación señalada, que en primer lugar se aprueba hasta el 31 de julio de 1995, es ampliada por el Reglamento (CE) nº 1935/95 hasta el 31 de diciembre de 2005.

78 Definición realizada por el Reglamento (CE) nº 1788/2001 de 7 de septiembre de 2001, por el que se establecen las

### 2.2.3. El Reglamento (CE) nº 1804/99 para la producción ecológica ganadera

Ya en el desarrollo del Reglamento (CEE) nº 2092/91 se contempla la necesidad de conformar un cuerpo regulatorio adicional que complete la norma con especificaciones relativas a la producción ecológica animal. Este propósito se ve materializado a través de la entrada en vigor del Reglamento (CE) nº 1804/99 de 19 de julio.

En primer lugar, el Reglamento (CE) nº 1804/99 introduce un nuevo supuesto dentro del ámbito de aplicación original del Reglamento (CEE) nº 2092/91. Se especifica que “los alimentos para animales, los piensos compuestos y las materias primas para la alimentación animal no recogidos en la letra a) [del Reglamento (CEE) nº 2092/91]”<sup>79</sup> serán objeto de la aplicación de la normativa siempre que se quiera indicar su obtención por medio de la metodología ecológica en el mercado comunitario. La Comisión se impone a su vez un plazo que finalizaría el 24 de agosto de 2001 para desarrollar la normativa específica de etiquetado, control, así como medidas cautelares, referentes a los productos correspondientes al nuevo supuesto antes introducido. Hasta ese momento se aplicarían a dicho efecto normas nacionales acorde con aquellas comunitarias, o si no las hubiera, re-

---

disposiciones relativas al certificado de control de las importaciones de terceros países, según lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento (CEE) nº 2092/91 del Consejo sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios. Esta norma derogó el Reglamento (CEE) nº 3457/92 de 30 de noviembre de 1992, sobre normas aplicables al certificado de control para las importaciones comunitarias procedentes de terceros países.

79 Reglamento (CE) nº 1804/99, artículo 1.1.

glamentación de carácter privado que hubiera sido o bien aceptada o bien reconocida por los Estados miembros.

Así mismo, en el Reglamento (CE) nº 1804/99 se especifica que se entenderá que un producto refiere su procedencia del método ecológico, y por tanto queda sujeto a la normativa comunitaria, cuando se utilizan prefijos (“bio”, “eco”, etc.) o diminutivos, tanto solos como combinados, derivados de la terminología específica ya contemplada en el artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 2092/91. Sin embargo, se deja la posibilidad de que se puedan utilizar dichas derivaciones cuando se entienda que “no se apliquen a los productos agrícolas contenidos en los productos alimenticios o en los alimentos para animales o, a todas luces, no tengan ninguna relación con el método de producción”<sup>80</sup>.

Mediante el Reglamento (CE) nº 1804/99 se añaden al artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 2092/91 una serie de definiciones adicionales relativas a la producción ecológica animal<sup>81</sup> y a los organismos modificados genéticamente (OMG)<sup>82</sup>. Con referencia a la polémica en

---

80 Reglamento (CE) nº 1804/99, artículo 1.2.

81 Producción animal, medicamentos veterinarios, medicamentos homeopáticos veterinarios, alimentos para animales, materias primas para la alimentación animal, piensos compuestos, aditivos en la alimentación animal, determinados productos utilizados en la alimentación animal, unidad de producción ecológica/explotación ecológica/explotación ganadera ecológica, piensos ecológicos/materias primas para la alimentación animal producidas ecológicamente, piensos ecológicos/materias primas para la alimentación animal en conversión y piensos/materias primas para la alimentación animal convencionales.

82 Organismos modificados genéticamente (OMG), derivado de OMG y uso de OMG y de derivados de OMG.

torno a la inocuidad de estos últimos, el Reglamento (CE) nº 1804/99 especifica, como ya señalamos anteriormente, que sólo podrá referirse la procedencia ecológica de un producto cuando no se hayan usado en su elaboración organismos modificados genéticamente ni derivados de los mismos. Esta idea se detalla aún más en el articulado referente a las normas de producción del método ecológico.

Se extiende a su vez la posibilidad de incluir nuevas sustancias en el Anexo II que no estén autorizadas en la fecha de adopción del Reglamento, además de para los supuestos anteriormente registrados, para la limpieza y la desinfección de aquellos locales que se utilizan para la cría en la producción ecológica animal. Así mismo, se contempla que puedan incluirse en el Anexo II complementos naturales (o de síntesis en su defecto) de los minerales y oligoelementos presentes en la alimentación animal.

El Reglamento (CE) nº 1804/99 establece de igual modo que los Estados miembros, en conformidad con las premisas especificadas en el Anexo III del Reglamento (CEE) nº 2092/91, verificarán que los sistemas de control relativos a los productos cárnicos ecológicos “se refieran a todas las fases de producción, el sacrificio, el despiece y a cualquier otra elaboración, hasta la venta al consumidor”<sup>83</sup>. En el caso de producción ecológica animal diferente a la cárnica, se deberían especificar en el Anexo III las medidas que garantizaran la correcta trazabilidad.

Es también importante señalar que el Reglamento (CE) nº 1804/99, trata de adaptar los distintos anexos del Reglamento (CEE) nº 2092/91 al contexto específico de la producción animal ecológica. En primer lugar, se especifica que esta producción debe estar en equilibrio con la agrícola, complementándose mutuamente. A este fin se señala que el número de animales por cada unidad de superficie debe ser limitado, tratando con ello de restringir la sobreexplotación del suelo y su consecuente degradación<sup>84</sup>.

Entre las premisas anexas que pueden resultar más interesantes para nuestro estudio se encuentra la especificación del periodo de conversión en la ganadería ecológica según especies. Su duración será de: doce meses en el caso de bovinos y equinos; seis meses para pequeños rumiantes, cerdos y animales destinados a la producción de leche; diez semanas para aves de corral destinadas a la producción de carne; y seis semanas para aquellas destinadas a la producción de huevos.

Así mismo, se especifica que la alimentación de las reses pertenecientes a la ganadería ecológica deberá realizarse mediante piensos ecológicos, ya que el objetivo debe ser la máxima calidad (y no cantidad) de la producción. Esto, junto con la garantía de una superficie de habitabilidad amplia por animal, puede prevenir la posible aparición de enfermedades quedando prohibidos los antibióticos para tal fin. Si pese a todo se

---

83 Reglamento (CE) nº 1804/99, artículo 1.20.

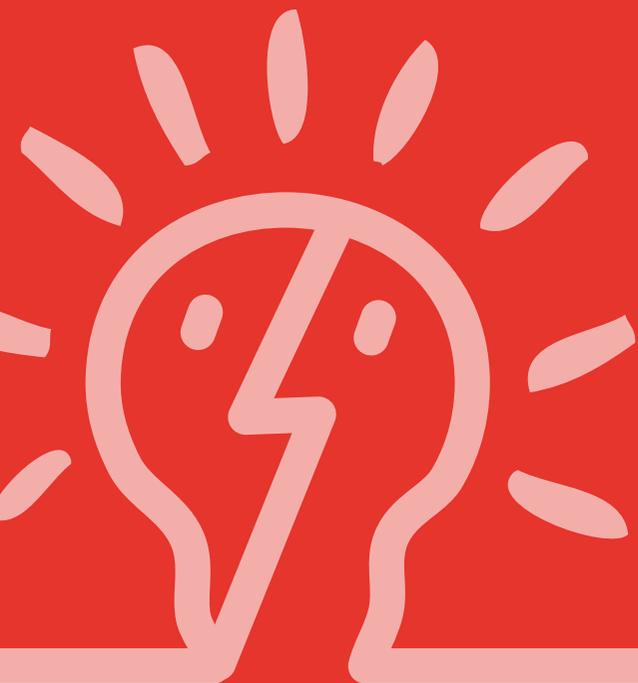
---

84 El artículo 8.2.4. del Anexo I del Reglamento (CE) nº 1804/99 señala que “la carga exterior en pastos, otros tipos de prados, brezales, zonas húmedas y otros hábitats naturales o semi-naturales deberá ser suficientemente baja para evitar que el suelo se enfangue o se destruyan pastos por sobrepastoreo”.

hiciera necesaria la utilización de medicamentos veterinarios, en los anexos del Reglamento (CE) nº 1804/99 se especifican a su vez las sustancias preferentes para el ganado ecológico.

Por último, debemos señalar que en la redacción del Reglamento (CE) nº 1804/99 se encontró necesaria la inclusión de normativa concreta para la apicultura ecológica, considerada una actividad muy importante para la preservación del equilibrio medioambiental.

### 3. Sistemas alternativos de garantía para la producción agrícola ecológica





# 3. Sistemas alternativos de garantía para la producción agrícola ecológica

La evolución que ha tenido la legislación sobre agricultura ecológica en los últimos años, principalmente en materia de certificación de productos, no ha convencido a un importante segmento perteneciente al sector. Se ha llegado a considerar que la burocracia y los costes necesarios para acceder a los sellos oficiales por parte de los interesados, pueden incluso desincentivar la conversión hacia la agricultura ecológica, sobre todo de los pequeños productores.

Por otra parte, la naturaleza de la legislación sobre importaciones orgánicas de los principales mercados a nivel global (Estados Unidos, Unión Europea y Japón) lleva a que muchos países que desean aprovechar la oportunidad económica que representa introducir sus productos de agricultura ecológica en ellos, asemejen su sistema de control y certificación lo más posible a los estándares de éstos. Dicha circunstancia conduce a una pérdida de autonomía en el entorno rural, además de a una falta de aprovechamiento pleno y adaptación de la agricultura ecológica al territorio en el cual se realiza. Esto se hace especialmente grave si tenemos en cuenta que este tipo de producción debe ser ejemplo de sostenibilidad, que trascendiendo lo puramente ambiental, revierta también en lo social y económico.

Esta realidad ha llevado a que asociaciones del sector, tanto de ámbito nacional como internacional, traten de potenciar la investigación y puesta en marcha de alternativas al sistema de certificación oficial de productos de agricultura ecológica. Con ello se pretende hacer protagonistas a los propios agentes que tienen una relación directa con la cadena productiva, comercial y de consumo de la agricultura ecológica de la verificación de la calidad de los productos. Estos sistemas no tratan de sustituir a la certificación oficial, sino complementar-la cuando los canales comerciales son cortos, ahorrando costes y medrando en el proceso de aprendizaje que emana de la participación en el movimiento orgánico. Sin embargo, actualmente dichas iniciativas se encuentran con el problema de la falta de reconocimiento en el espacio legal de muchos de los países en los que se implantan, lo que lleva a que si un agricultor o procesador desea explicitar la naturaleza ecológica de sus mercancías también tendrá que acceder a los canales oficiales de certificación.

## A. Barreras para la conversión a la agricultura ecológica

Poder hacer efectiva la intención de pasar de realizar una producción agrícola convencional a una ecológica no representa un camino fácil. Son muchas las barreras de distinto tipo frente a las que se encuentran los agricultores en este proceso. Guzmán Casado y Alonso Mielgo (2007) las enumeran dentro de cuatro categorías: técnicas, sociales, legales y económicas o de mercado. Las primeras se centran en la falta de referencias y conocimientos necesarios por parte de los agricultores para llevar a cabo la práctica de un sistema de cultivo que pueda ser considerado como ecológico. Las barreras sociales serían la carencia de apoyos en el entorno del agricultor y la ausencia de asociacionismo en el sector, e incluso de mano de obra suficiente, para poner en marcha la conversión. Desde el punto de vista legal, los autores señalan como barreras: la desprotección ante la que se encuentra el agricultor frente a algunas fuentes de contaminación; la dificultad de registrar variedades tradicionales y comercializar semillas; y los efectos perniciosos de la PAC europea en su apoyo a sectores agrícolas poco sostenibles. Las barreras económicas o de mercado se relacionan fundamentalmente con la ausencia de un entramado interno comercial fuerte. En el presente epígrafe nos centraremos en este tipo de obstáculos y en su relación con el sistema de certificación por tercera parte, vigente en la actualidad en los principales mercados de productos de agricultura ecológica.

En muchas ocasiones los pequeños agricultores tienen dificultades para correr con los costes de acceder a los sistemas de certificación oficiales. Además, a medida que los canales comerciales son más cortos, el contacto en-

tre productores y consumidores es más cercano, y por tanto, la generación de confianza en la conveniencia de la transacción se puede llevar a cabo sin necesidad de intermediarios ajenos. En estos casos los trámites para obtener la certificación oficial pueden resultar una carga poco útil e incluso desincentivadora para los agricultores.

Comprenderemos mejor las consecuencias de esta problemática analizando las tendencias actuales del mercado de los productos de alimentación ecológica. En 1991, más del 90 por ciento de las ventas de orgánicos a nivel mundial se realizaban en pequeños mercados, tiendas especializadas o directamente en las fincas. Sin embargo, para el año 2003 la mitad de la producción agrícola ecológica certificada se vendía en supermercados. Además, el desarrollo de la demanda de agricultura ecológica se está fundamentando en productos que están ya transformados más que en alimentos frescos. Todo ello lleva a que las condiciones para los productores estén cada vez más dictadas, ya no sólo por los criterios de certificación, sino también por las premisas que impongan las grandes empresas que se están convirtiendo progresivamente en protagonistas de este mercado emergente. La dificultad está pues, en congraciar los intereses puramente de mercado de estas grandes empresas, tanto transformadoras como comerciales, con el intento de conseguir a través de la agricultura ecológica un desarrollo integral (medioambiental, social y económico) de las comunidades rurales (Echeverría, 2007).

De hecho, se hace notorio cómo algunos pequeños agricultores están quedando al margen de la oportunidad que representa el crecimiento de la concienciación ecológica en la alimentación; siendo en consecuencia el monocultivo y la economía de escala el modelo que se impondría también para la producción agrícola ecológica.

ca certificada. La tendencia resultante sería, por tanto, el acercamiento de las relaciones productivas de la agricultura ecológica a las de la agricultura convencional globalizada; en la cual “los espacios y las relaciones socioeconómicas locales están supeditadas a escalas lejanas de ámbitos de acción y control” (Cuéllar Padilla & Torremocha Bouchet, 2008).

La manera como se está desarrollando la legislación estatal en torno a la agricultura ecológica no ayuda en muchos casos a revertir esta situación, sino más bien todo lo contrario, principalmente en lo referente a la certificación. Esta circunstancia se hace especialmente notable si hablamos de la producción en aquellos países que ven en la exportación de mercaderías procedentes de la agricultura ecológica a Estados Unidos y la Unión Europea una oportunidad para sus economías. Dadas las normas sobre importaciones agrícolas ecológicas que rigen ambos mercados, según las cuales se permite la entrada sólo de aquellos productos que hayan sido elaborados atendiendo a criterios asimilables a los estándares impuestos en ellos, se están desarrollando en consonancia legislaciones en los países exportadores lo más parecidas posibles a las de los países de destino de su producción.

Esta forma de regular potencia el conflicto en torno a la certificación por tercera parte que señala Cuéllar Padilla (2007) cuando dice que estos sistemas “se basan en cuadernos de normas estáticos y generalistas (...) verificados por técnicos externos a los territorios y a las realidades culturales locales” lo cual les llevaría a ser “sistemas de garantías que no valoran los procesos, sino únicamente los productos resultantes” (Cuéllar Padilla, ob. cit., pág. 2). Es decir que, en pro de la inserción de los productos de agricultura ecológica en un mercado extranjero más desarrollado que el doméstico,

existe el riesgo de restar autonomía y desvalorizar las cualidades propias del territorio rural donde se llevan a cabo los cultivos.

“Los actuales esfuerzos para definir y asegurar el cumplimiento de las especificaciones de calidad *orgánica certificada* inadvertidamente promueven la superioridad de los productos etiquetados *orgánicos certificados* sobre todo el resto, reforzando las convenciones industriales y comerciales (basadas en la eficiencia, la estandarización, la burocratización y la competencia de precios) a expensas de los valores locales y cívicos (confianza personal, sabiduría local, diversidad ecológica y justicia social) típicos de las prácticas e instituciones del movimiento orgánico” (Fonseca & Lernoud, 2004: 15).

A su vez, para poder cumplir con las normas de importación de los mercados agrícolas ecológicos más importantes, en algunos países la labor certificadora viene desarrollada fundamentalmente por entidades privadas extranjeras de reconocido prestigio a nivel internacional. Como señalan Gómez Tovar *et al.* (2000), esto representa un fuerte sobrecosto para los productores de los países exportadores, llegando los autores a darle el nombre de “biocolonialismo” a dicho proceso.

“En los países poco desarrollados el costo de certificación de los productos orgánicos es significativo, ya que implica pagar, en la mayoría de los casos, con base en una moneda extranjera, además de que los gastos de logística para el contacto con la agencia también se incrementan (traducción de formatos, costos de teléfono y fax, etc.). Esta es una diferencia muy marcada con los países desarrollados, en donde la certificación representa del 0,3 al 3 por ciento del precio total del producto” (Gómez Tovar *et al.*, ob. cit., págs. 54-55).

La entidad de este coste de certificación y la excesiva tecnificación del proceso, actúan como barreras para los pequeños agricultores a la hora de insertarse en el

movimiento ecológico. Sin embargo, en algunas ocasiones no es el desembolso económico lo que más molesta al agricultor, sino el sentimiento de pérdida de soberanía frente a su producción, teniendo que atender a normas que en casi todos los casos son dictadas desde instancias lejanas a él.

Es por todo ello que surge la inquietud de desarrollar sistemas de certificación alternativos que estén basados en un control efectuado principalmente por los propios agricultores y consumidores, es decir, por los agentes implicados de manera directa en el proceso productivo. Estos sistemas tratan de fomentar a su vez la venta de los cultivos ecológicos mediante canales comerciales cortos, lo cual incentive la sostenibilidad ambiental, al reducir el transporte, y ponga en valor el proceso de aprendizaje de la comunidad que los organizan.

## B. Caracterización de los Sistemas de Certificación Alternativa: Taller IFOAM/ MAELA

Como ya señalamos, uno de los cometidos principales que viene adoptando tradicionalmente IFOAM es armonizar en la medida de lo posible los estándares internacionales sobre producción agrícola ecológica. No es de extrañar por tanto, que esta entidad promoviera en 2004 junto con el Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe (MAELA)<sup>85</sup>, el Taller de Certificación Alternativa

para la Producción Orgánica, como apoyo en la búsqueda de una opción sólida ante el sistema oficial de certificación, sobre todo de cara a los pequeños agricultores.

Las entidades participantes en el Taller eran muy heterogéneas en lo que respectaba a su trayectoria, composición, objetivos y nacionalidad. Aunque en su mayoría pertenecientes a países latinoamericanos y caribeños, se unieron al taller asociaciones de muchas otras zonas del mundo (Alemania, Italia, Suecia, India, Filipinas, Tailandia, Estados Unidos, Nueva Zelanda, Palestina, Líbano y Uganda) conformadas por agricultores, consumidores, comerciantes y ONGs. Esta variedad de participantes fomentaba la consecución del principal objetivo del Taller, promover el diálogo y el intercambio que tuviera como fin el componer un diseño viable de los sistemas alternativos de garantía que les diera fuerza en el ámbito internacional.

Dentro de las alrededor de cuarenta agrupaciones representadas en el evento, una mayoría tenía experiencia en relación a la utilización de sistemas alternativos de garantía, aunque lo prolongado de su andadura divergiera. Algunos sistemas como los de la Comunidad Sostiene a la Agricultura de Estados Unidos, el Teikei de Japón o las ferias de productos ecológicos de COOLMEIA en Brasil tenían una larga tradición; otros eran mucho más recientes, nacidos como alternativa a los grandes mercados y a las regulaciones nacionales (Fonseca & Lernoud, 2004).

Los grupos representados en el Taller trataron de expresar cuáles eran en su opinión las características básicas que configuraban y daban unicidad a los sistemas alternativos de certificación. En el informe final del encuentro se resumen dentro de seis líneas maestras, tal y como se muestra en el cuadro a continuación.

---

85 MAELA aglutina asociaciones de pequeños agricultores, grupos de consumidores y Organizaciones no Gubernamentales implicados en la agricultura ecológica de toda América Latina y el Caribe.

### Cuadro 1. Características de los Sistemas de Certificación Alternativa

Principios, valores e ideología	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Soberanía alimentaria (“no” a la concentración del <i>agribusiness</i>), seguridad y salubridad alimentaria.</li> <li>- Adecuación a la realidad de los pequeños agricultores y pequeñas empresas agropecuarias.</li> <li>- Sistema flexible que enfatiza el proceso de aprendizaje en un sistema transparente que construye confianza entre todos.</li> <li>- Prioridad a los mercados locales y a las relaciones de largo plazo.</li> <li>- Co-responsabilidad y proceso de toma de decisiones descentralizado, enfatizando el empoderamiento, la construcción de capacidades y la sensibilidad de género.</li> </ul>
Participación	Inclusión de la participación de base, no sólo de técnicos “cualificados”.
Estándares y Normas	Inclusión de las normas de justicia social junto de las normas de producción orgánica.
Responsabilidad compartida del programa del Sistema de Garantía	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los principios y las normas se construyen entre todos, se ponen en práctica y se verifican a través de la participación de todos los involucrados en la red (agricultores, organizaciones asociadas, distribuidores, consumidores, técnicos).</li> <li>- Los estándares y las normas son habitualmente revisados cada 2 ó 3 años.</li> <li>- Procedimientos de registro y papeleo mínimos y simples.</li> <li>- Reuniones frecuentes, visitas e interacciones sociales entre los participantes de la red.</li> <li>- El reporte de la visita es evaluado por los comités de la red. Aprobación, sanciones e inspecciones son decididos colectivamente.</li> <li>- El conflicto de intereses se soluciona a través de la prohibición a los agricultores u otros involucrados de ser parte de la evaluación realizada en su propiedad y fortaleciendo la participación activa de consumidores conscientes.</li> <li>- El énfasis se pone en el entrenamiento y en el empoderamiento de los participantes de la red para que tomen un rol activo en la formulación de normas y el proceso de certificación.</li> </ul>
Documentación y Transparencia	La transparencia y el libre acceso a la información es la norma general para todos los sistemas. Algunas están basadas principalmente en acuerdos orales, la mayoría funciona con mínimo papeleo.
Financiamiento y Recursos	Los sistemas dependen de mucho trabajo voluntario. Los costos directos son cubiertos por cuotas de los miembros, donaciones, pagos adelantados de los consumidores y/o porcentajes de las ventas. Muchos costos indirectos son cubiertos por fondos de desarrollo provenientes de gobiernos nacionales y/o internacionales y/o agencias privadas.

Fuente: Fonseca & Lernoud (2004: 11).

A su vez, en el Taller se intentó mediante la realización de una encuesta, poner en común cuáles eran las ventajas, inconvenientes, oportunidades y retos que representaban los sistemas alternativos de garantía en comparación con la certificación de IFOAM o la norma ISO-65. Entre los puntos fuertes de estos sistemas se señalaron: las posibilidades que ofrecían para el desarrollo local; la simplificación del proceso de evaluación

con una mayor transparencia y menores costes directos; la creación de relaciones a largo plazo; el fortalecimiento comunitario; y las posibilidades de adaptación a las características del entorno donde se implantan.

Las desventajas se centraron principalmente en la necesidad de una participación, dedicación y responsabilidad muy altas por parte de los agentes implicados

en el sistema, lo cual es difícil cuando gran parte del compromiso es voluntario. Por otra parte, los grupos de trabajo deben basarse en una confianza alta entre los miembros, pero también en una ausencia de conflictos de intereses. Sin embargo, destacaba como reto por la imposibilidad de hacerlo resoluble sólo a partir de la iniciativa de los agentes implicados en el sistema, la falta de reconocimiento de la certificación alternativa por parte de las autoridades competentes de la mayoría de los países de procedencia de las entidades participantes en el Taller.

Algunas de las opciones que se barajaban para poder hacer frente a dicha falta de reconocimiento de la certificación alternativa eran: usar una acepción diferente a la denominación oficial de la agricultura ecológica en el país para el etiquetado de los productos pero que pudiera dar a entender a los consumidores la especificidad de su origen; conseguir algún tipo de reconocimiento informal por parte de las autoridades a ciertas instituciones como “certificadoras” para mercados locales; o presionar para la inclusión de los sistemas alternativos como opción reconocida en aquellos países donde aún no se había desarrollado una legislación sobre agricultura ecológica.

Como resultado del Taller se estableció un compromiso por parte de IFOAM, MAELA y las demás entidades participantes de potenciar los sistemas alternativos de certificación de la agricultura ecológica para los mercados locales dentro de sus instancias, además de intercambiar ideas, experiencias e investigaciones mediante la creación de una red de contacto.

## C. Los Sistemas Participativos de Garantía (SPG)

### 1. Los SPG en el contexto de los Sistemas Alternativos de Garantía

En la práctica se han venido dando distintos tipos de sistemas alternativos de certificación, cuya diferenciación depende esencialmente de qué relación con la producción tenga quien asuma la responsabilidad de verificar que ésta ha sido llevada a cabo siguiendo criterios de sostenibilidad. Así se tendrían: los sistemas de evaluación de primera parte, en los que son los propios agricultores los que garantizan la adecuación de sus productos; los sistemas de segunda parte, en los que la certificación la da normalmente el comerciante; y la evaluación por tercera parte, en la cual el control sería llevado a cabo por parte de una asociación de agricultores.

Conjuntamente a estos sistemas, tratando de tomar los puntos fuertes de cada uno de ellos, se han venido desarrollando los Sistemas Participativos de Garantía (SPG), dentro de un marco de certificación participativa en red.

“Las certificaciones participativas en red ponen el acento en el entrenamiento de todos los involucrados en el proceso de producción, distribución y consumo de alimentos orgánicos (agricultores, trabajadores y consumidores) (...) La confianza es engendrada dentro de la propia estructura social y los procesos de la red participativa se construyen a través del tiempo entre todos los participantes de la red” (Fonseca & Lernoud, 2004: 13).

Mediante los Sistemas Participativos de Garantía se pretende conseguir que sean los propios productores y agentes implicados los que verifiquen la adecuación de los alimentos para ser considerados como de agricultura ecológica.

“La idea básica que subyace en este procedimiento [el SPG] es que quienes mejor pueden conocer la forma de trabajar de un agricultor/a es su propio entorno social: otros productores/as cercanos, así como los consumidores/as que confían en él por sus relaciones de proximidad. La certificación participativa es una manera de garantizar la calidad de la producción de determinados productores/as, a través de la organización de todo este sistema de redes sociales” (Cuéllar Padilla, 2007<sub>a</sub>: 3).

Este procedimiento cobra pleno sentido si el contacto entre los agentes es muy directo, es decir, si los circuitos comerciales son cortos. “Los Sistemas de Garantía Participativos son específicos de comunidades individuales, de áreas geográficas, de ambientes culturales y de mercados. Implican menos administración y costos más bajos que la certificación por tercera parte enfocada a la exportación” (IFOAM, 2007).

## 2. Principios básicos de los SPG

En países de todo el mundo, tanto del norte como del sur, se han desarrollado diversas experiencias relacionadas con los Sistemas Participativos de Garantía en la agricultura ecológica (Gómez Perazzoli, 2007). No obstante, Meirelles (2007) identifica algunos principios comunes básicos que rigen las experiencias en torno a ellos:

- Visión compartida. Tanto los agricultores como los consumidores del Sistema tienen que entender los principios de gestión del mismo de forma común.
- Participación. Se trata de impulsar que todos los agentes que estén interesados en los productos se impliquen a su vez en el Sistema.
- Transparencia. Los agentes implicados en el SPG de-

ben tener la mayor cantidad de información posible a su disposición sobre el desarrollo del mismo.

- Confianza. Es el principio fundamental para garantizar el funcionamiento de los SPG. Los agentes interesados deben creer en la veracidad de lo certificado a través del Sistema para prolongar su implicación con el mismo.
- Proceso pedagógico. Se hace especial énfasis en la formación de los productores y en el fortalecimiento de sus lazos, lo cual les permita que su acción conjunta se siga desarrollando a largo plazo. Mediante los SPG “el proceso de generación de credibilidad en las producciones se transforma en un proceso de intercambio y de aprendizaje de los implicados, en una mejora continua de los modos de producir, y en un fortalecimiento de las redes sociales” (Cuéllar Padilla, 2007<sub>a</sub>: 3).
- Horizontalidad. No hay jerarquías de control, es decir, la decisión de aquello que se puede verificar como agricultura ecológica no queda en manos de ningún ente o grupo de personas, sino que todos los agentes del Sistema pueden intervenir en ella en igual grado.

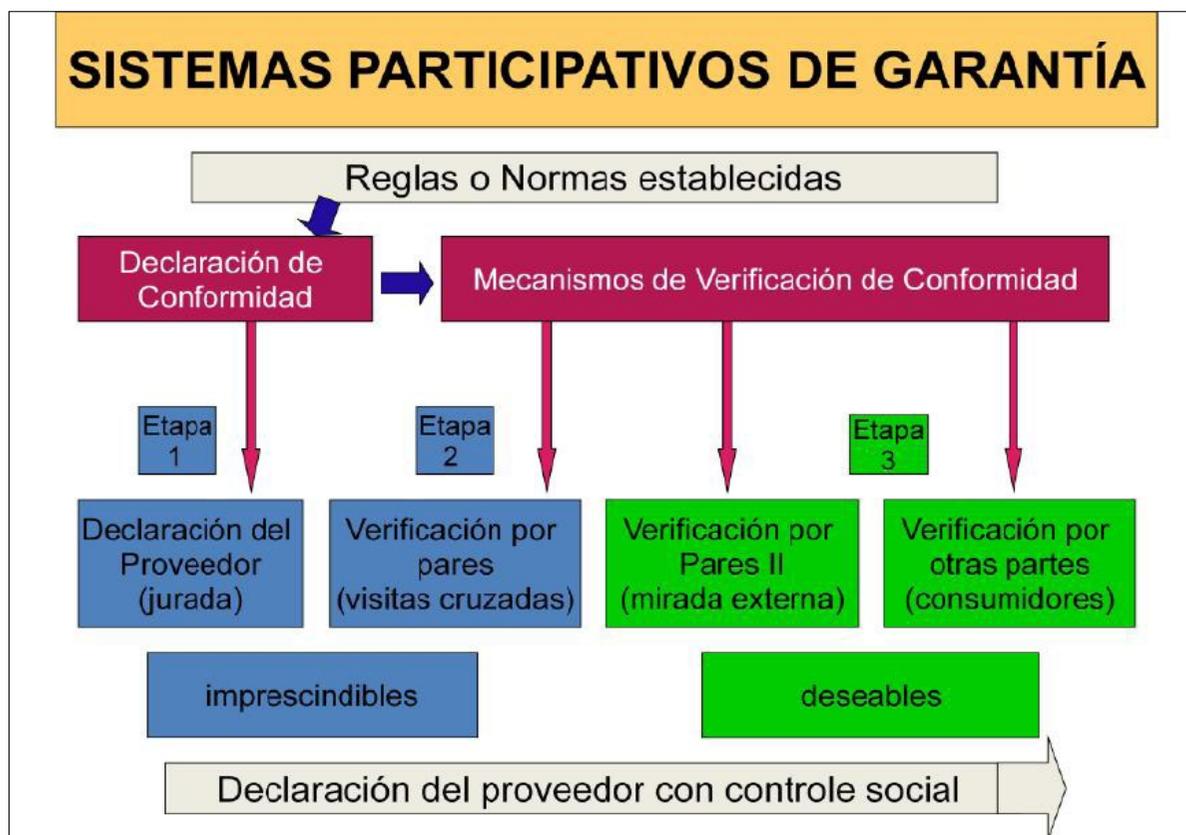
Estos principios buscan conseguir un aprovechamiento máximo de las características del territorio en el que se implanta el SPG, que sirva como motor del desarrollo social y económico del mismo, pero siempre promoviendo su mantenimiento y perpetuación. A este respecto debemos considerar que “los objetivos ecológicos de un desarrollo sostenible están orientados a utilizar los recursos y el entorno natural y cultural de acuerdo con su capacidad de regeneración y conservación” (González Regidor, 2000: 166).

### 3. Proceso de funcionamiento de los SPG

Los Sistemas Participativos de Garantía basan su control en una serie de normas y procedimientos establecidos. Puede darse el caso de que dichas normas técnicas se vinculen al cumplimiento del reglamento con vigencia legal en el lugar donde se implanta el SPG, a los estándares sobre agricultura ecológica de algún organismo internacional, o sean desarrollados por y para el propio Sistema.

Una vez clarificado cuáles serán las referencias normativas del SPG, se da la declaración de conformidad con la observación y seguimiento de las mismas en su producción por parte del agricultor ecológico que se implica en el Sistema. Se conforman a su vez una serie de grupos de control, compuestos por agricultores vinculados que realizan la verificación del cumplimiento de las normas por parte de los demás miembros del SPG. Para poder garantizar dicha circunstancia, se realizan una serie de visitas periódicas cruzadas a las fincas.

Figura 1. Fases del Sistema Participativo de Garantía



Fuente: Meirelles (2007: 2).

Estas dos etapas son fundamentales e imprescindibles en cualquier Sistema Participativo de Garantía.

En muchos casos, los SPG se completan con verificaciones llevadas a cabo por agentes externos al entramado productivo del Sistema, como pueden ser agricultores pertenecientes a otras zonas, consumidores o técnicos. Aunque no son etapas consustanciales al Sistema Participativo de Garantía, sí que resultan deseables puesto que refuerzan la credibilidad del mismo e implican a un mayor número de agentes en el proceso de aprendizaje que emana del SPG.

#### 4. La implementación de los SPG: algunas experiencias prácticas

##### 4.1. Red Ecovida

La Red de Agroecología Ecovida surge a finales de los años noventa en Brasil. Su objetivo era y sigue siendo el amparar a los pequeños y medianos agricultores ecológicos brasileños que no tienen los medios, o no se muestran conformes, con tener que acceder a entidades privadas para certificar sus productos, sobre todo cuando su venta pretende realizarse en el entorno próximo. Además de ello trata de fomentar el proceso de aprendizaje mutuo y la concienciación ecológica de los agentes implicados.

“La Red Ecovida acredita que la certificación debe ser el resultado de la confiabilidad generada por un amplio proceso que se inicia con la consciencia de cada productor (agricultor, procesador) en torno a la necesidad de producir sin destruir, es decir, con la naturaleza. Consciencia ésta que se convierte en la certeza de que solos podemos hacer poco, pero que unidos, en cooperación,

construimos algo más amplio y fuerte (...) En los grupos podemos intercambiar experiencias, conocer el trabajo de otro, decir cómo hacemos nuestro trabajo, sugerir un camino que ayude a todos” (Red de Agroecología Ecovida, 2004: 9).

Actualmente, la Red está conformada por 2.000 familias productoras que se concentran en más de 260 asociaciones y cooperativas distintas; además se cuenta con el apoyo técnico de casi tres decenas de ONGs y alrededor de 10 cooperativas de consumidores. Las asociaciones de agricultores son de pequeño tamaño, suelen contar con entre 5 y 10 miembros y deciden la manera en la que quieren realizar su sistema de encuentros y visitas. En un segundo nivel, por zonas geográficas, se configura lo que en la Red se denominan los Núcleos Regionales<sup>86</sup>, los cuales están compuestos por varias asociaciones de productores, alguna ONG de asistencia técnica y algún grupo de consumidores, los cuales se reúnen de manera periódica y también establecen una metodología propia para realizar las visitas. A partir del Núcleo se conforma un Consejo de Ética, que será el que analice la información disponible sobre los agricultores para decidir si otorgarles o no el sello de la Red (Cuéllar Padilla, 2007<sub>b</sub>).

Una vez analizada la organización operativa de Ecovida, en la siguiente figura podemos ver cuáles son los pasos que los productores tienen que llevar a cabo dentro de ella para poder obtener el sello certificador de la Red.

---

86 Actualmente hay activos veinticuatro Núcleos Regionales de la Red Ecovida que se encuentran en los estados brasileños de Paraná, Santa Catarina y Río Grande Do Sul. Para una información más detallada sobre este particular consultar el sitio de internet <http://www.ecovida.org.br>.

Figura 2. Etapas para la obtención del sello de la Red

Ecovida



Fuente: Red de Agroecología Ecovida (2004: 11).

Las normas por las que se guía en su proceso certificador la Red Ecovida como Sistema Participativo de Garantía han sido elaboradas a través del trabajo de varias organizaciones del campo de la agricultura ecológica, motivadas por la colaboración del Ministerio de Agricultura brasileño y por las ideas vertidas por los participantes en los distintos encuentros de la Red. Cabe destacar que en dicha reglamentación se da gran importancia además de a los principios técnicos de producción, a la observación de los derechos laborales, a la promoción de la soberanía alimentaria y a la participación igualitaria de todos los miembros de la Red.

En este sentido, señalar por último que el soporte de la legislación brasileña sobre agricultura ecológica ha sido muy importante para lograr que la Red Ecovida alcanzara una extensión tan amplia. Un buen ejemplo lo encontramos en el contenido de la Ley nº 10.831 sobre la actividad agropecuaria orgánica en Brasil (reglamentada a través del Decreto nº 6323, de diciembre de 2007). Dentro de dicha norma se señala que aquellos productores familiares que se dediquen a la venta directa al interior de un sistema social establecido podrán prescindir de la certificación oficial, siendo ésta de carácter meramente facultativo, siempre que se garantice la transparencia en la producción y haya mediado una inscripción en el órgano fiscalizador<sup>87</sup>.

## 4.2. Red de Agroecología de Uruguay

Como en otros países de América Latina, realizar el proceso de conversión hacia la agricultura ecológica fue visto en Uruguay como una oportunidad de aumentar y diversificar las exportaciones a los mercados del hemisferio norte, teniendo a Estados Unidos, Europa y Japón como principales objetivos. La necesidad de generar garantías satisfactorias en los canales comerciales internacionales para la introducción de los productos de agricultura ecológica uruguayos, llevó a que a mediados de los años noventa se creara en el país la Asociación

87 La Ley nº 10.831 señala específicamente sobre esta particular que “en el caso de la comercialización directa a los consumidores, por parte de los agricultores familiares, inseridos en procesos propios de organización y control social, previamente registrados en el órgano fiscalizador, la certificación será facultativa, una vez asegurada a los consumidores y al órgano fiscalizador la rastreabilidad del producto y el libre acceso a los locales de producción o procesamiento” (Art. 3 § 1º).

Certificadora de la Agricultura Ecológica como entidad de control, cuyo aval era el sello Urucert.

Sin embargo, aquellos agricultores que realizaban sus cultivos siguiendo un sistema ecológico, pero que estaban interesados en comercializarlos en su entorno próximo, no consideraron necesario el someterse a controles para que sus productos exhibieran el sello Urucert. A esto se sumaba que, para vender mediante canales cortos, no se hacía valer la exigencia legal de que los productos de agricultura ecológica estuvieran formalmente certificados. En consecuencia, en Uruguay para la agricultura ecológica “con excepción de las cadenas de supermercados, los canales de comercialización no eran muy exigentes en cuanto al uso de sellos, y tampoco existían controles estatales sobre los productos comercializados” (Gómez Perazzoli, 2007: 12).

Esta doble sistematización del mercado de la agricultura ecológica uruguayo, en el cual aquellos productos que estaban encaminados a ser vendidos a través de grandes cadenas comerciales se sometían a controles oficiales, y aquellos destinados al mercado local escapaban de dicho tipo de inspección por considerarla innecesaria, llevó a que se hiciera ineludible una complementación del sistema de certificación para tratar de atender también a los productores que distribuían sus mercaderías mediante canales cortos. Así, en 2005 surge la Red de Agroecología de Uruguay, tratando de integrar productores, consumidores, ONGs, instituciones gubernamentales y centros de investigación, implicados en el sector de la agricultura ecológica.

Aunque no es su propósito principal, la Red ha desarrollado un Programa de Certificación Participativa. En él la decisión de conceder o no la certificación a un produc-

tor se articula a través de los Consejos de Ética y Calidad que designa cada Regional en los cuales se divide la Red<sup>88</sup>. Para asegurar la transparencia en el proceso certificador, cualquier miembro de la Red puede acceder a la información sobre cómo éste ha sido llevado a cabo, además de que ningún integrante del Consejo de Ética y Calidad puede participar en los fallos sobre cultivos de productores con los que esté vinculado.

La certificación participativa puede ser solicitada a la Red por los agricultores tanto de manera individual como agrupada. En cualquier caso los productores reciben los siguientes documentos: la declaración del agricultor, el manual operativo y la guía de formación, y la solicitud y el plan de manejo anual. Si mediante el análisis de esta información el agricultor/es considera que está siguiendo las normas del Programa de Certificación de la Red completa la solicitud y el plan de manejo. El Regional otorga al grupo o individuo interesado un presupuesto de los costes de la certificación, si éste lo acepta y paga el 50 por ciento, recibirá posteriormente la vista del Consejo de Ética y Calidad del Regional en su finca, el cual decidirá si se aprueba la certificación y la consiguiente obtención del sello de la Red de Agroecología.

---

88 Según el *Manual Operativo y Guía de Formación del Programa de Certificación Participativa de la Red de Agroecología* (2006) para que se ponga en funcionamiento un Regional “es necesario que existan productores organizados y otros actores locales que representen a personas o grupos no vinculados directamente con la producción o comercialización de productos ecológicos” (Gómez Perazzoli et al., ob. cit., pág. 28). También pueden ser miembros del Regional productores y procesadores no dedicados a la agricultura ecológica, para aumentar así la transparencia y la concienciación ambiental.

Los principios que la Red de Agroecología de Uruguay manifiesta que le son propios y que trata de transmitir para guiar las acciones de sus organismos descentralizados son: la sustentabilidad, el cuidado de la biodiversidad y los recursos, la soberanía alimentaria, la participación, la solidaridad y el trabajo digno respetando los derechos humanos.

### 4.3. Nature et Progrès

La asociación francesa Nature et Progrès es una de las entidades con más tradición en el campo de la agricultura ecológica. Según se expresa en sus estatutos, uno de los objetivos fundamentales de la asociación es “investigar un modelo de intercambio y de desarrollo basado en la práctica de la agricultura biológica y en el respeto del medioambiente en sus aspectos sociales, técnicos y económicos”<sup>89</sup>. En esta línea podría encajarse la puesta en marcha del Sistema de Garantía Participativa de Nature et Progrès, pionero para la agricultura ecológica europea, ya que comenzó su andadura en los años ochenta.

La asociación cuenta con un cuerpo de técnicos especializados en distintas áreas correspondientes a la cadena productiva y comercial de la agricultura ecológica, los cuales visitan las fincas y las instalaciones de los socios de Nature et Progrès para investigar si estos siguen los procedimientos estipulados por la entidad en sus “cuadernos de cargas”. Los técnicos suelen estar acompañados por consumidores y otros productores a la hora de realizar sus visitas para asegurar la transpa-

rencia del proceso de certificación. Además, es una comisión conjunta formada por estos últimos denominada Comisión Mixta de Aprobación y Control (COMAC), la que recibe y analiza los informes técnicos sobre las producciones, dando posteriormente su opinión sobre la adecuación de dotarlas de certificación. El servicio profesional de la asociación estudia la opinión de la COMAC y notifica la posibilidad o no de exhibir el sello de Nature et Progrès por parte de la producción del interesado.

Pese a la cuidada organización y larga trayectoria de este Sistema, las características de la legislación europea sobre certificación en agricultura ecológica llevan a que la tenencia del sello Nature et Progrès no sea suficiente para poder ofertar un producto de manera explícita como orgánico. A este respecto, la asociación ha expresado tanto de manera individual como conjunta con otras entidades relacionadas, que la agricultura ecológica europea se ve amenazada por la competencia desleal a los pequeños productores, generada por unas normas demasiado laxas las cuales olvidan muchos de los criterios sociales y ecológicos en los que debe basarse el sector<sup>90</sup>.

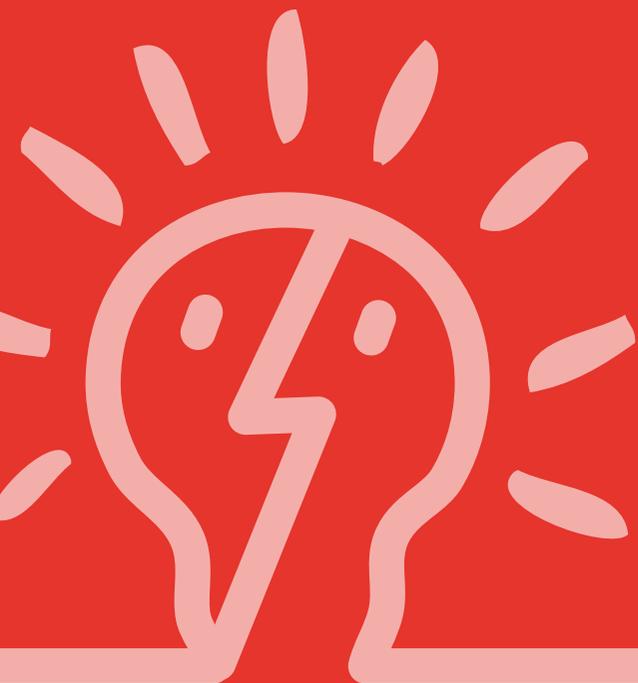
---

89 Estatutos de la Federación Internacional Nature et Progrès, artículo 3.

---

90 Para más información sobre este particular véase el documento *Un système de garantie participatif, associatif et solidaire existe!* disponible en el sitio de internet <http://www.natureetprogres.org>.

# 4. La agricultura ecológica en España





# 4. La agricultura ecológica en España

La importancia de la actividad agrícola dentro de la economía española ha disminuido, como en el resto de países industrializados, a lo largo de las últimas décadas. La población activa en el sector primario participa de manera muy escasa de la población activa total del país. Esta dinámica tiene su reflejo en el progresivo abandono del entorno rural español y en el bajo porcentaje de población ocupada en el mismo, la cual además, se caracteriza por un preocupante envejecimiento. Dicho envejecimiento lleva a una falta de espíritu innovador tanto en las técnicas aplicadas en la gestión de las explotaciones agrícolas, como en la búsqueda de nuevas alternativas empresariales.

Sin embargo, la manera en la cual los agricultores españoles desarrollen su labor es de gran importancia para el bienestar medioambiental del país, especialmente en las zonas rurales. Actualmente está tomando relevancia “un lema que cada vez se hace más real: los agricultores son los verdaderos *guardianes de la naturaleza*. Con la particularidad, en la hora presente, de que la sociedad, predominantemente urbanita, ya lo reconoce así, estando, pues más dispuesta a acoger los proyectos de cambio y modernización” (Tamames, 2002: 60).

Si nos detenemos a analizar cuáles son las principales consecuencias adversas que la actividad agrícola

ha tenido sobre el medioambiente en España, aquellos puntos que parecen más importantes son la degradación de los suelos, el consumo excesivo de agua, la pérdida de biodiversidad y las emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera<sup>91</sup>. No obstante, al igual que estos problemas han podido agravarse debido a la acción humana, bien es cierto que en su calidad de “guardianes de la naturaleza”, los agricultores españoles pueden contribuir parcialmente a mitigarlos, revirtiéndolos a través de la puesta en marcha de prácticas respetuosas con el medio.

El reciente cambio en el enfoque de la Política Agraria Común europea, ha ido encaminado a incentivar en la medida de lo posible esta faceta “conservacionista” de la agricultura en la Unión, con medidas de fomento de las prácticas agrarias de bajo impacto a nivel ambiental. La trasposición de las políticas de desarrollo rural comunitarias en programas y planes, tanto estatales como regionales en España, ha mantenido estos mismos principios.

---

91 “La agricultura representa la mayor proporción de uso de tierra por el hombre y es una fuente importante de gases que contribuyen al efecto invernadero” (García *et al.*, 2007: 16). En el caso de España, para el año 2002 el Ministerio de Medio Ambiente estimaba que el 10,7 por ciento de las emisiones de gases de efecto invernadero se generaban en la actividad agrícola.

Consecuentemente a esta tendencia, la agricultura ecológica española viene siendo valedora del apoyo público. Dicha ayuda comenzó a ser efectiva fundamentalmente a partir de mediados de los años noventa, marcando un cambio substancial en el lento crecimiento que por entonces había experimentado la agricultura ecológica en el país. Ésta pasó de representar un 0,03 por ciento de la superficie agraria utilizada en España en 1992, a cerca de un 4 por ciento según datos para el año 2007.

Sin embargo, pese a su papel prácticamente testimonial hasta bien entrada la década de los noventa, resulta interesante repasar de qué manera las ideas de la agricultura ecológica se fueron introduciendo en España a partir de la labor desarrollada por algunos pioneros en la materia desde comienzos de los años setenta. Así también analizar cómo, paulatinamente, el movimiento agrícola ecológico fue tomando relevancia en el país, forzando finalmente un reconocimiento institucional del mismo, que ha llevado a la agricultura ecológica a ser considerada como una herramienta prioritaria para el desarrollo rural sostenible.

## A. Los primeros pasos del movimiento agrícola ecológico en España

### 1. Años 70: orígenes y primera etapa de difusión

De manera general se suele situar el nacimiento del movimiento agrícola ecológico en España en la Cataluña de la década de los setenta, a partir de la labor

de investigación y difusión llevada a cabo por algunos pioneros en la materia como Serafín Sanjuan o Álvaro Altés. Ambos se dedicaron a la traducción de varios de los principales escritos provenientes de las escuelas de agricultura biológica y biodinámica. Tanto es así, que la obra *Guía Práctica del Método Biodinámico en Agricultura*, que vio la luz en su edición castellana en 1972 como traducción realizada por Serafín Sanjuan del original del alemán Harald Kabisch<sup>92</sup>, fue el primer libro sobre agricultura ecológica publicado en España. Otros de los autores cuyos textos se tradujeron al castellano en esta primera época, y que sirvieron como base teórica a la incipiente agricultura ecológica española, fueron Jean Marie Roger, Jean Pain y Claude Aubert.

Sin embargo, el esfuerzo de estos años de despegue inicial no fue sólo de corte teórico, sino que se complementó de manera paulatina con experiencias prácticas. El propio Serafín Sanjuan, en su huerto “aficionado” de Cubelles (Barcelona) llevaba desde mediados de los sesenta experimentando con distintos tipos de cultivos ecológicos. Otro ejemplo de esta labor pionera es la realizada por Manel Valls mediante su empresa de producción, comercialización y transformación de alimentación agrícola ecológica Cal Valls (Briz et al., 2004).

Cal Valls comenzó a funcionar a finales de los años setenta en una finca de Vilanova de Bellpuig (Lérida). Esta apuesta empresarial era arriesgada en aquella época

---

92 La traducción de Serafín Sanjuan se realiza sobre la versión francesa llevada a cabo en 1964 por Germaine Claretie, bajo el título *Guide Pratique de la Méthode Biodynamique en Agriculture*, del original alemán escrito por Kabisch. Mediante esta obra, el autor, hijo de agricultor, agrónomo y seguidor de Steiner, pretendía expresar de forma sencilla y concreta la manera de llevar a la práctica la metodología biodinámica.

debido a la falta de desarrollo del mercado, y por tanto, a la incertidumbre sobre el retorno de la inversión. Sin embargo, el convencimiento de la necesidad de implantar un modelo productivo agrícola más saludable llevó a Manel Valls a seguir adelante en su empeño<sup>93</sup>.

“Al ser fruticultor, era consciente de las muchas aplicaciones de los productos químicos tóxicos y también era consciente de los residuos que podían quedar en la fruta y lo perjudicial que podía ser para la salud (...) Al conocer la posibilidad del cultivo sin dichos productos se abrió en mí un campo nuevo (...) En principio, yo mismo repartía mis productos a tiendas que los valorasen, como eran las tiendas dietéticas (...) Lo que ignoraba era cuánto tiempo habría que pasar para llegar a una estabilidad, a una seguridad económica” (Manel Valls entrevistado para el *Diario de Biocultura*, 2008).

Sin embargo, casos como el de Cal Valls, donde un agricultor ya en activo decide transformar su modelo productivo hacia un sistema ecológico no parecen ser la tónica de estos primeros años de vida de la agricultura ecológica en España. Serían algunos nuevos agricultores, atraídos por la filosofía de cambio latente bajo los principios de la agricultura ecológica, los más implicados en su puesta en práctica. Este hecho representa según algunos autores una traba para la posterior caracterización autónoma del sistema productivo agrícola ecológico en el país, ya que se deja a un lado la valiosa influencia de aquellas personas que llevaban años trabajando el campo en España.

---

93 Pese a mantenerse como una entidad de carácter familiar hoy en día exporta a más de una decena de mercados extranjeros y fabrica más de cincuenta productos diferentes, para lo que mueve cada año 1,5 millones de kilogramos de materia prima. Además del sello ecológico europeo, algunos de sus productos exhiben el aval Démeter al estar elaborados siguiendo el sistema biodinámico.

“Los grandes ausentes en el origen de la AE, fueron los agricultores tradicionales y convencionales, con quienes se desarrollaron pocos vínculos y actividades de intercambio y difusión, desaprovechando así una oportunidad para sentar las bases de una AE mediterránea (...) La defensa de conceptos muy integrales y filosóficos de la AE, tuvo como consecuencia directa un uso de medios de difusión muy especializados dirigidos a los agricultores ya convencidos, en detrimento de la utilización de mecanismos más populares para llegar al resto de agricultores convencionales *profesionales*” (Labrador et al., 2002: 205-206).

Durante esta primera época surgen en Barcelona dos “medios de difusión” muy importantes en relación a la agricultura ecológica: el Colectivo Vida Sana y la revista *Integral*. El primero nace de la iniciativa de tres familias barcelonesas, las cuales comienzan a importar productos de agricultura biológica desde Francia. Sin embargo, poco después, en 1975, van más allá con un documento mediante el cual se promocionan los beneficios de la agricultura biológica y se establecen los primeros avales relativos a la misma en España<sup>94</sup>. Se habilitan además una serie de tiendas en Barcelona para poder comercializar los productos biológicos (Martínez Badia, 2005).

La revista *Integral* comienza su funcionamiento en 1978 a partir de la iniciativa de un pequeño grupo de médicos

---

94 En el documento citado, el Colectivo Vida Sana define un sistema de avales en los cuales diferencia cuatro categorías de productos: natural, biológico, calidad especial y recomendado. La entidad se comprometía a responder legalmente de la adecuación a las características estipuladas de los productos que hubiera garantizado dentro de cada una de las denominaciones señaladas. En 1984 el Colectivo pide formalmente la protección de sus términos producto natural y producto biológico, aunque no obtiene una respuesta positiva.

jóvenes, los cuales estaban muy interesados en hacer llegar al público las bondades de los tratamientos sanitarios naturistas. Dentro de la línea editorial comienza a ocupar una parte importante la alimentación saludable, teniendo los productos provenientes de la agricultura ecológica un lugar predominante. Estos artículos resultan de gran importancia para un primer acercamiento de los principios de la agricultura ecológica a los consumidores. Dicha difusión se ve incentivada por el rápido éxito de la revista, la cual dos años después de su lanzamiento contaba ya con 17.000 suscriptores y una edición de 35.000 ejemplares<sup>95</sup> (Cano, 2008).

## 2. Años 80: asociacionismo y primeras experiencias legislativas

La difusión del movimiento agrícola ecológico en España estuvo protagonizada inicialmente por las tareas de divulgación llevadas a cabo a través de la agrupación de personas interesadas en la materia. Desde comienzos de los años ochenta, este fenómeno se hace cada vez más fuerte con el nacimiento de nuevas asociaciones relacionadas con la agricultura ecológica en distintas zonas del país, además de la consolidación de las entidades ya existentes.

En 1981 el Colectivo Vida Sana se reestructura y realiza su inscripción formal como Asociación Vida Sana. En ese mismo año es reconocida por la francesa Nature et Progrès, lo que le permite comenzar a exportar sus productos avalados (Martínez Badia, 2005). En 1984,

la asociación organiza en Madrid la primera edición de la feria del consumo ecológico Biocultura, la cual ha venido realizándose de manera anual desde entonces, teniendo conjuntamente como sede Barcelona en las últimas quince ediciones.

A su vez, en el año 1983 se registra oficialmente otra de las entidades más relevante en estos primeros años del movimiento orgánico en España: la Coordinadora de Agricultura Ecológica (CAE). Esta asociación se funda en Barcelona tratando de agrupar a los agentes interesados en la agricultura ecológica (productores, transformadores, consumidores) a nivel autonómico catalán, aunque finalmente toma ámbito estatal. Además de su labor como punto de encuentro, el CAE acomete la publicación de la revista *Ecoagricultura* y asiste en la formación de otros grupos regionales (Briz et al., 2004).

En esta misma época, comienzan a surgir asociaciones relativas a la agricultura ecológica en diversas zonas de España. Ejemplo de ello es la creación en 1981 de la Asociación de Agricultura Biodinámica en Canarias, la cual posteriormente, en 1987, llevaría su sede a la Comunidad de Madrid y pasaría a denominarse Asociación de Agricultura Biodinámica de España<sup>96</sup>. Algunas otras iniciativas son el Grupo de Agricultura Ecológica surgido en 1983 en Mallorca, la asociación Bioland-Andalucía constituida en 1985 (en 1987 se escinde en dos agrupaciones: Umbela y Bioandalus), el Colectivo Agrícola y Ganadero en Madrid fundado en 1986, y la Coordinadora Asturiana de la Agricultura Ecológica.

---

95 Actualmente la revista *Integral* cuenta con una tirada mensual de 150.000 ejemplares.

---

96 La labor de esta asociación contribuye a que a partir de 1984 pueda comenzar a ser utilizado el aval Démeter para productos de agricultura biodinámica en España.

La constitución en asociaciones formales legalmente de muchas de las agrupaciones del movimiento agrícola ecológico en España perseguía, de manera complementaria, un avance normativo en torno a dicha actividad. “A finales de la década, el conjunto de asociaciones realizaron gestiones ante la Administración, demandando el reconocimiento legal de la AE y la consecución de recursos para su desarrollo” (Labrador *et al.*, 2004: 205). Este interés es expresado en las Jornadas de Agricultura Biológica celebradas en Sevilla en 1984 por José Ruíz, secretario por aquel entonces de la Asociación Vida Sana, con las siguientes palabras:

“En el momento en el que se encuentra la agricultura biológica en nuestro país, se hace evidente, en una visión general, la necesidad de normas que definan unas bases de calidad sobre las que todos los estamentos implicados (agricultores, elaboradores, comerciantes y consumidores) puedan estar de acuerdo. Sólo así podrá evitarse que el deterioro de las expresiones en uso o la introducción de otras nuevas desorienten y confundan.”

Un primer paso importante para el reconocimiento de la agricultura ecológica en un plano más oficial se dio en 1983, con la dedicación completa a la misma del número 26 de la revista *Agricultura y Sociedad del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*. En él escribieron autores tanto nacionales como internacionales; entre estos últimos encontramos a R. D. Hodges, J. V. Lovett, H. Vogtmann, K. Arman y Claude Aubert, además de un informe sobre la agricultura orgánica del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos. La publicación fue coordinada por Miguel Ángel García-Dory y Alvaro Altés.

Sin embargo, no sería hasta 1988 cuando, por primera vez, la legislación española reconoce a la producción agrícola obtenida mediante un sistema ecológico como

un sector de actividad incipiente. Esta mención se realiza mediante el Real Decreto 759/1988 de 15 de julio, por el que se incluyen los productos agroalimentarios obtenidos sin el empleo de productos químicos en síntesis, en el régimen de denominaciones de origen, genéricas y específicas, establecido en la Ley 25/1970, de 2 de diciembre<sup>97</sup>. El Real Decreto propone que “se establecerá la normativa básica de la producción, transformación y conservación de los productos”<sup>98</sup> a los que se refiere.

La orden de 11 de noviembre de 1988 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación reconocía con carácter provisional la denominación genérica *productos agroalimentarios obtenidos sin el empleo de productos químicos de síntesis*. Sin embargo, esta norma es derogada poco después por la orden de 30 de septiembre de 1989 por la que se reconocía con carácter provisional la denominación genérica de *agricultura ecológica*. Este cambio fue razonado señalando que la denominación anterior no se ajustaba a la imagen que tenía el consumidor sobre este tipo de agricultura debido a que era demasiado amplia. A su vez mediante la nueva orden ministerial se autorizaba a que la Dirección General de Política Alimentaria conformara un consejo regulador provisional cuya finalidad fuera la redac-

---

97 Ley de Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes, donde se establece el régimen de adopción y control de las distintas Denominaciones de Origen de la producción del sector. Esta ley “no sólo permitió el reconocimiento y protección de nombres geográficos como Denominación de Origen sino que posibilitó la ampliación de este reconocimiento a Denominaciones Genéricas que contemplasen un método de producción específico que permitiera la producción de productos de calidad diferenciada” (Vila, 2002: 22).

98 Real Decreto 759/1988 de 15 de julio, artículo 2.1.

ción del proyecto del reglamento particular de la denominación genérica *agricultura ecológica*.

Dicho Reglamento se aprueba mediante la orden de 4 de octubre de 1989 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. En él se reafirma la definición de agricultura ecológica dada por la normativa anterior al señalar que “quedan protegidos con la Denominación Genérica *Agricultura Ecológica*, aquellos productos agroalimentarios en cuya producción, elaboración y conservación no se han empleado productos químicos de síntesis”<sup>99</sup>. Con objeto de evitar confusiones esta protección se extiende “al nombre de cada producto agroalimentario en particular ligado al término *...obtenido sin el empleo de productos químicos de síntesis*, a los términos *biológico, ecológico, biodinámico, biológico-dinámico y orgánico* y al término *procedente de la agricultura* seguido de los términos *biológica, ecológica, biodinámica, biológica-dinámica y orgánica*”<sup>100</sup>.

Se establece a su vez de manera definitiva el Consejo Regulador de la Agricultura Ecológica (CRAE), como Organismo dependiente del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, al cual se le encomendaba como función principal la aplicación del Reglamento cuidando su cumplimiento. Para ello, el Consejo debería llevar a cabo un registro de las fincas e industrias que pretendieran exhibir la Denominación Genérica *agricultura ecológica* (o alguna de las asimilables) en su producción. Las peticiones de inscripción en dicho registro serían enviadas al CRAE con la documentación necesaria para que éste tramitara su aceptación o denegación. El Consejo podía realizar inspecciones periódicas de las

explotaciones registradas para corroborar la vigencia de su autorización. Con el mismo fin, se obligaba a los titulares de las fincas o industrias a proporcionar información anual sobre su actividad al CRAE.

A nivel de estructura, el Consejo estaba compuesto por un presidente, un vicepresidente y dos vocales designados por el Ministerio; a su vez contaba con otros diez vocales en representación de los productores y de los elaboradores; por último, aquellas Comunidades Autónomas con explotaciones registradas en el Consejo podían tener un delegado presente en las reuniones del mismo. Además de ello, se estipulaba que el CRAE contara con el personal (técnicos, inspectores, asistentes) que le fuera necesario para llevar a cabo sus funciones. La financiación de sus gastos se realizaría principalmente a través de exacciones a los titulares de las fincas e industrias inscritas.

El CRAE orientaba su funcionamiento complementando el Reglamento aprobado en la orden del 4 de octubre de 1989 con su propio documento de Normas Técnicas<sup>101</sup>. Éste había sido realizado tomando como referencia los estándares de algunas asociaciones españolas y europeas relativas a la agricultura ecológica, las Normas Básicas de IFOAM, y la propuesta del por entonces futuro Reglamento Europeo sobre producción ecológica. Este hecho “facilitó la adaptación tanto a la normativa europea de producción vegetal como a la posterior de producción ganadera” (Briz *et al.*, 2004: 22).

---

99 Orden de 4 de octubre de 1989, artículo 1º.

100 Orden de 4 de octubre de 1989, artículo 2º 1.

---

101 En su documento de Normas Técnicas el CRAE define la agricultura ecológica como “un sistema agrario cuyo objetivo fundamental es la obtención de alimentos de máxima calidad respetando el medio ambiente y conservando la fertilidad de la tierra, mediante la utilización óptima de los recursos y sin el empleo de productos químicos de síntesis”.

### 3. Años 90: reconocimiento europeo y descentralización del sistema de control

La aprobación del Reglamento (CEE) nº 2092/91 sobre producción agrícola ecológica marca el comienzo de una nueva etapa para el sector. El Real Decreto 1852/1993 de 22 de octubre trata de reestructurar el sistema de control de la agricultura ecológica española conforme a la normativa europea. Se descentraliza dicho control traspasando la competencia a las distintas Comunidades Autónomas. A este respecto, según señalaba el Real Decreto 1852/1993, los órganos competentes de las Comunidades Autónomas debían nombrar una autoridad competente y autoridades control, o si lo consideraban adecuado autorizar entidades privadas de control, para cumplir con los artículos octavo y noveno del Reglamento (CEE) nº 2092/91 en su territorio.

Al ser descentralizado el control de la producción agrícola ecológica, el Consejo Regulador de la Agricultura Ecológica desaparece, pero se crea en su lugar la Comisión Reguladora de la Agricultura Ecológica (CRAE). Este nuevo organismo, el cual se adscribe al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, es diseñado para cumplir principalmente funciones de asesoramiento, teniendo una composición muy similar a la del Consejo. Como señalan Alonso *et al.* (2002) la Comisión se configura como “cuerpo de aviso y articulación de los Comités de control regionales, y foro de discusión del sector (agricultores, transformadores, consumidores...) y las autoridades competentes, aunque su actividad es escasa, tanto durante este período como en el siguiente”.

Tras la publicación del Real Decreto, será Andalucía la primera Comunidad que haga efectivo el traspaso de la competencia de gestión administrativa del control de la

agricultura ecológica, dispuesto por el mismo. A dicha asunción, que tiene lugar en enero de 1994, le sigue la de las Comunidades Autónomas de Valencia y Baleares en julio y diciembre del mismo año respectivamente. Poco después, a mediados de 1996, el proceso de traspaso estaba prácticamente completado<sup>102</sup>.

El sistema de control por el que optaron la totalidad de las Comunidades Autónomas en estos primeros años descansaba en la labor de autoridades de carácter público que se configuraron como Consejos o Comités de Agricultura Ecológica. Estas entidades debían seguir el Reglamento (CEE) nº 2092/91 de la Unión Europea, traspuesto en el ámbito estatal español como ya hemos visto por el Real Decreto 1852/1993, y la norma UNE 45011<sup>103</sup>. Sin embargo, las indefiniciones dejadas por este cuerpo normativo se han ido complementando con la explicitación de ciertos principios de actuación, los cuales sí que pueden variar entre los distintos organismos.

Inicialmente las autoridades de control autonómicas en su funcionamiento mantenían mayoritariamente “el sistema de certificación y estructura original del CRAE, con técnicos oficiales que realizan el trabajo de inspección y control y un Consejo que lo gestiona, para el que se

---

102 Dos comunidades asumen más tarde las competencias sobre agricultura ecológica: Galicia y Cantabria. La primera de ellas lo hace mediante la orden de 7 de mayo de 1997, creando su *Consello Regulador*. En Cantabria no será hasta la ley 3/2000 de 24 de julio que se cree un organismo de carácter autónomo para el control de la producción agrícola ecológica (la Oficina de Calidad Alimentaria), función la cual estaba siendo llevada a cabo por la Consejería de Ganadería, Agricultura y Pesca hasta entonces.

103 Pertenciente a la familia de normas de calidad EN/45000, se basa en la descripción de cómo deben organizarse las entidades que certifican productos.

celebraron elecciones entre los operadores del sector” (Labrador *et al.*, 2002: 207).

Además de todos estos cambios de tipo administrativo, bien es cierto que los años noventa marcaron el arranque de la difusión de los principios asociados a la agricultura ecológica a un público cada vez más amplio. En este sentido, se crean en la primera mitad de la década dos importantes instituciones implicadas en el movimiento agrícola ecológico en el país. Una de ellas es la Sociedad Española de la Agricultura Ecológica (SEAE), la cual comienza a funcionar en 1992, compuesta principalmente por investigadores, aunque también participan productores y otros agentes, al ser la formación su objetivo primordial<sup>104</sup>. La otra institución sería la Federación de Asociaciones de Agricultura Ecológica (FANEGA), fundada en 1994, la cual da cabida en su estructura a organizaciones de composición muy diversa, y lleva a cabo la publicación de la revista *Savia* (Alonso *et al.*, 2002).

Desde el punto de vista productivo, la segunda mitad de los noventa marca un importante despegue de la agricultura ecológica como sector de actividad. Aunque las cifras siguen siendo discretas representan un avance ya que, hasta entonces, la agricultura ecológica había ocupado una posición casi testimonial; ejemplo de ello es que para el año 1992 sólo el 0,03 por ciento de la superficie agrícola utilizada en España se dedicaba a la misma.

---

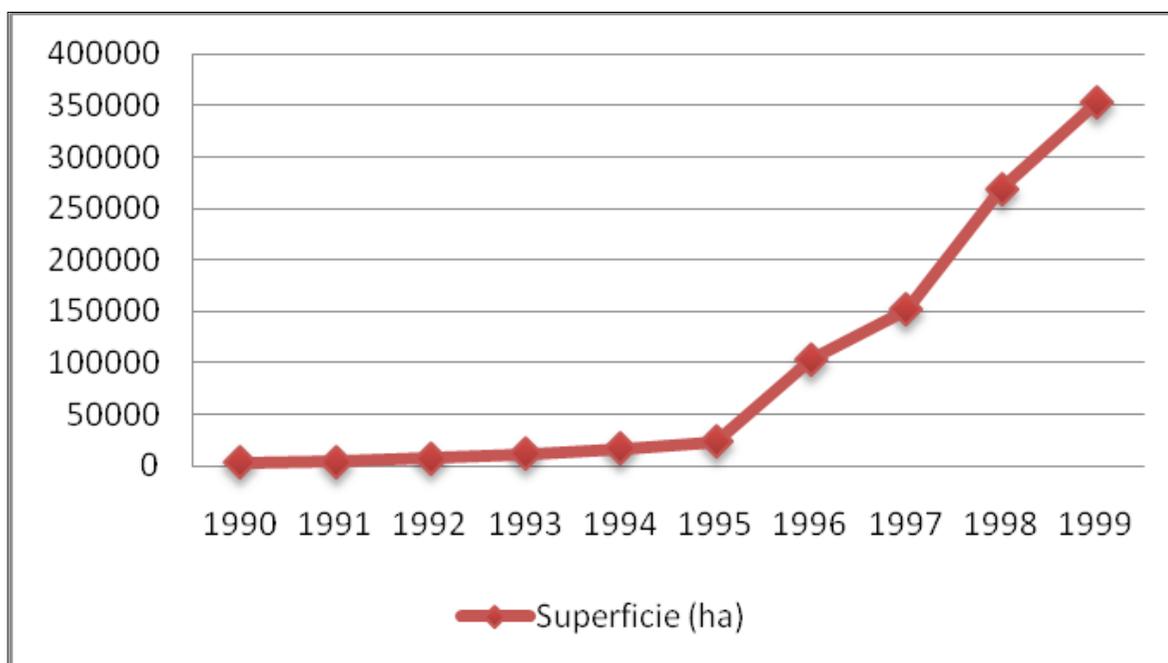
104 La SEAE ha venido organizando distintos programas de formación, jornadas y congresos. Además lleva a cabo de manera individual y colectiva publicaciones, informes y estudios, así como labores de asesoría y proyectos de cooperación para el desarrollo. Para una mayor información sobre este particular consultar el sitio internet <http://www.agroecologia.net>.

Los años 1996 y 1997 representan un punto de inflexión en la lenta evolución que el sector estaba teniendo hasta entonces. Se da un incremento generalizado de la presencia de la producción ecológica en todas las Comunidades Autónomas, aunque en algunos casos éste se hace más notable. Castilla León y Extremadura se colocan a la cabeza en la cantidad total de superficie dedicada a la agricultura ecológica en el país, llegando a representar junto con Andalucía y Aragón el 80 por ciento de la misma. En otras comunidades como Asturias, Cantabria, Galicia, Madrid, Murcia, La Rioja y el País Vasco, el sector seguía siendo muy minoritario<sup>105</sup> (Guzmán *et al.*, 2000).

---

105 Gran parte de la actividad agropecuaria de las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria y Galicia se caracteriza por ser extensiva, tradicional y de reconocida calidad, a pesar de que la agricultura ecológica certificada no esté muy popularizada en ellas.

Gráfico 3. Evolución de la superficie dedicada a la agricultura ecológica en España (1990-1999)



Fuente: elaboración propia a partir de Guzmán et al. (2000) y Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

Esta evolución positiva no atiende sólo a la mayor difusión de la información disponible sobre la agricultura ecológica en el país, o al desarrollo del asociacionismo en el sector, sino que se ve enormemente influenciada por la puesta en marcha de ayudas públicas a este tipo de producción. Dicha iniciativa responde a la reorientación de la PAC llevada a cabo por la Unión Europea a comienzos de la década<sup>106</sup> y que se concreta en el caso

español con el Real Decreto 51/1995 de 20 de enero, por el que se establece un régimen de medidas horizontales para fomentar métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección y la conservación del espacio natural.

106 Como ya señalamos, esta reforma tuvo su principal base legal en el Reglamento (CEE) nº 2078/1992, sobre métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural (véase capítulo 2).

## B. Situación actual de la agricultura ecológica en España

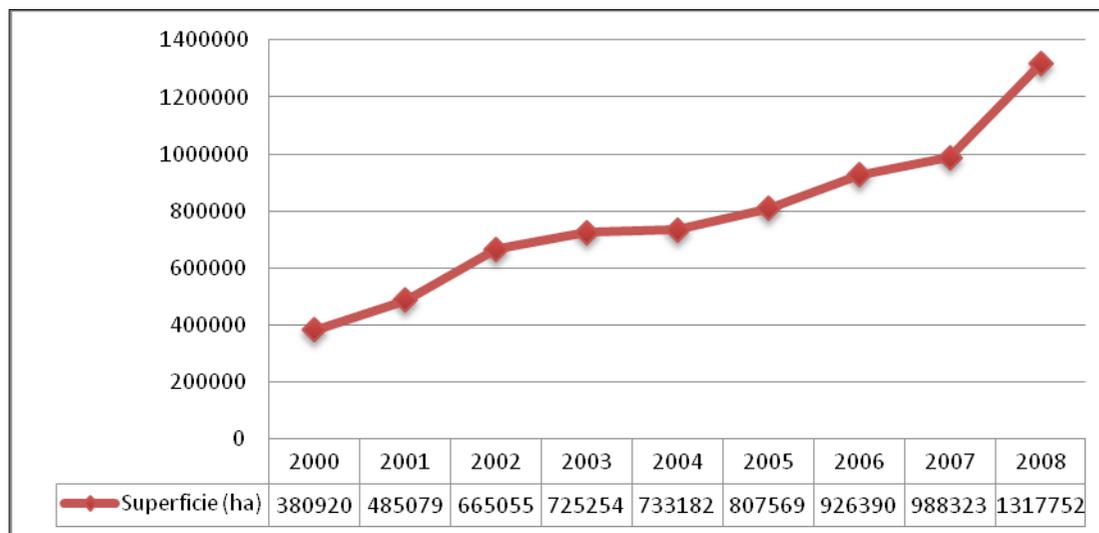
### 1. Principales cifras del sector de productos de agricultura ecológica

Tras el despegue que vivió la agricultura ecológica en España a mediados de los años noventa, el sector no ha hecho sino consolidar su posición. Este crecimiento ha llevado al país a ser, según datos para el año 2007, el octavo del mundo con una mayor superficie dedicada

a la agricultura ecológica. En menos de una década, desde 2000 a 2008, dicha superficie se triplicó ampliamente, pasando de 380.920 a 1.317.752 hectáreas, lo que supone un incremento medio anual superior a las 100.000 hectáreas.

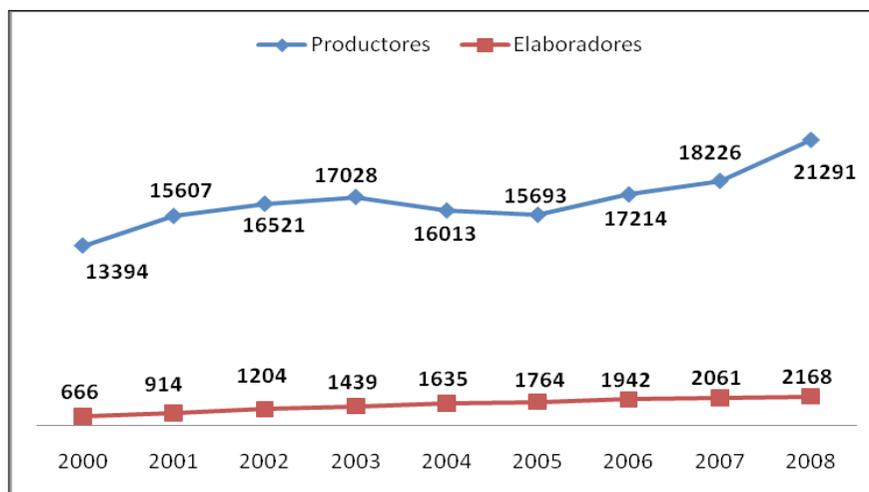
Como acabamos de señalar, los datos para el año 2008 muestran que en la actualidad hay más de un millón trescientas mil hectáreas dedicadas a la agricultura ecológica en el país, en torno al cuatro por ciento de la superficie agrícola total. Si consideramos el tipo de cultivo que se desarrolla en estas tierras, vemos que

Gráfico 4. Evolución de la superficie dedicada a la agricultura ecológica en España (2000-2008)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2002-2009).

Gráfico 5. Evolución del número de productores y elaboradores dedicados a la agricultura ecológica en España (2000-2008)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2002-2009).

los cereales y el olivar son los principales, ocupando un 26,9 por ciento y un 21,6 por ciento respectivamente de la superficie ecológica española dedicada a la explotación agrícola ecológica, la cual se extendía en 2008 sobre un total de 469.342 hectáreas<sup>107</sup>.

En términos de distribución según Comunidades Autónomas, un 59,5 por ciento de la superficie de cultivo ecológico en España se encuentra en Andalucía, muy por detrás se sitúan otras Comunidades como Castilla la Mancha (9,08 por ciento), Extremadura (6,51 por

ciento), Aragón (5,35 por ciento) y Cataluña (4,73 por ciento). Sin embargo, para el mismo año, en relación a las actividades industriales ecológicas realizadas por industrias sometidas a control, Cataluña era líder con el 21,4 por ciento del total.

El número de operadores presentes en el sector también se ha visto incrementado en los últimos años, aunque a un ritmo más lento que la superficie de cultivo. Según datos para el año 2008, el total de operadores era de 23.473, siendo 21.291 aquellos que se clasifican como productores. Los elaboradores, dedicados a la conservación y transformación de los productos ecológicos, eran 2.168, mientras que había 81 importadores contabilizados.

En lo referente al consumo interno, la evolución experimentada por España y su posición relativa a nivel mun-

<sup>107</sup> Los datos señalados corresponden a cálculos realizados sobre la primera versión publicada del documento *Estadísticas 2008. Agricultura Ecológica -España-* del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. En una versión posterior se han dado pequeños cambios en la clasificación de superficies ecológicas correspondientes a Cantabria, los cuales alterarían las cifras presentadas.

dial no es tan positiva como en términos productivos. En torno a un ochenta por ciento de la producción ecológica realizada en el país se exporta, teniendo como principal destino otros lugares del continente como Alemania, Francia, Holanda y Reino Unido. En España el consumo de ecológicos representa menos del uno por ciento del gasto total en compra de alimentos de los ciudadanos. Las razones señaladas para explicar dicho fenómeno suelen ser el desconocimiento, las deficiencias en la distribución y el habitual sobreprecio<sup>108</sup> (González, 2007). Según datos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación para el año 2007, los productos ecológicos que más se comercializaban dentro de España eran cereales, frutas y lácteos.

## 2. Estado del sistema de control y certificación de productos

En la mayoría de las Comunidades Autónomas españolas, las labores de control y certificación de productos procedentes de la agricultura ecológica siguen estando en manos de Comités o Consejos de carácter público, sin embargo, desde hace unos años han entrado en escena algunas entidades privadas. El caso más llamativo es el de Andalucía y Castilla la Mancha, las cuales han dejado la certificación oficial por completo en manos privadas, principalmente en las de la Asociación Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (CAAE). En Aragón, los organismos

privados actúan conjuntamente con el Comité Aragonés de Agricultura Ecológica, de carácter público.

La discusión sobre la mayor conveniencia de un sistema público o privado de control en la agricultura ecológica se ha venido desarrollando desde la creación de las primeras legislaciones en torno a la actividad. El caso de España ha sido excepcional en Europa, donde el control es llevado a cabo de manera mayoritaria por entidades privadas.

“En otros países europeos son entidades privadas las encargadas de realizar el seguimiento de la producción ecológica. Ello ha originado en ocasiones que no se haya comprendido bien el sistema español, porque se entendía en el extranjero como un *autocontrol* con mayores posibilidades de fraude (...) Al ser los propios productores los que contribuyen a costear el sistema de control de su actividad, aquí se entendía que existía mayor posibilidad de irregularidad cuando grandes fincas tuvieran que ser inspeccionadas, porque son las que más contribuirían a sostener económicamente a la propia empresa controladora” (Briz et al., 2004: 34).

Más allá de dicha polémica, según Amador Seco (2006) podemos concretar en seis las distintas modalidades de control y certificación para la agricultura ecológica que se han venido dando en España, dependiendo de la naturaleza del organismo encargado de dichas responsabilidades. Éstas serían:

1. La administración pública actúa como organismo de certificación y control, ejecutando la inspección a través de personal funcionario.
2. El control y la certificación son llevadas a cabo a través de un organismo desconcentrado dependiente de la Administración Pública, el cual funciona con un sistema propio de financiación, con cargo a asigna-

---

108 Esta situación llevó a que en 2006 el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación pusiera en marcha la campaña *Agricultura Ecológica. Vívela* tratando de acercar a los consumidores los beneficios derivados del consumo de productos de agricultura ecológica en lo que se denominó como difusión de la “cultura lógica”. Para mayor información consultar el sitio <http://www.vivelaagriculturaecologica.com>.

ciones presupuestarias administrativas, o mixto. La inspección puede ser realizada a través de personal propio o subcontratado de empresas.

3. La administración pública y los organismos privados se reparten las labores de certificación y control.
4. Únicamente organismos privados llevan a cabo la certificación y el control.
5. Un organismo público con personalidad jurídica propia designado por la administración pública desarrolla la certificación y el control.
6. Las labores de certificación y control se ponen en manos de una institución de carácter público, dedicada a la inspección de la calidad agroalimentaria en términos generales, y no exclusivamente para la agricultura ecológica.

## C. La agricultura ecológica española en la reciente política de desarrollo rural

### 1. Período 2000-2006: los Programas Operativos y de Desarrollo Rural, la iniciativa LEADER y las Medidas de Acompañamiento a la PAC

En el período 2000-2006 la política de desarrollo rural en España fue orquestada en torno a la financiación procedente de la Unión Europea, la cual se organizó en diferentes programas, dependiendo fundamentalmente

de las características socioeconómicas de las regiones a las que se dirigía. En este sentido, se consideró que España se encontraba conformada, según el criterio comunitario, por diez regiones objetivo uno (Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla la Mancha, Castilla y León, Extremadura, Galicia, Murcia, Comunidad Valenciana y Cantabria<sup>109</sup>) y siete regiones objetivo número dos (Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra, La Rioja y País Vasco)<sup>110</sup>.

---

109 Cantabria tenía la consideración exacta de *región en transición* entre aquellas objetivo nº 1 y nº 2.

110 Como ya hemos señalado anteriormente, antes de las reformas del año 2004, a nivel de la Unión Europea se entendía que una región era objetivo número uno si su PIB per cápita estaba por debajo del 75 por ciento de la media comunitaria (ver capítulo 2). De manera complementaria, las regiones se clasificaban como objetivo número dos si se consideraba que se trataba de “zonas enfrentadas a dificultades estructurales”, por lo cual, era necesaria en ellas una cierta reconversión económica y social. Todas ellas se regían por el Reglamento (CE) nº 1260/1999 de 21 de junio, en el que se establecen las disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales (Martínez de Anguita, 2006). La clasificación de las regiones españolas ha cambiado desde la incorporación de los nuevos países miembros de la UE en 2004. En la categoría de regiones objetivo “convergencia” están Andalucía, Castilla la Mancha, Extremadura y Galicia, encontrándose en una situación transitoria de “salida gradual” Asturias y Murcia. Son susceptibles al objetivo “competitividad regional y empleo” todas las demás regiones españolas, estando en régimen de “aumento progresivo” Canarias, Castilla y León y Comunidad Valenciana.

## Cuadro 2. Planes de aplicación y fondos de financiación\* de la política de desarrollo rural en España (2000-2006)

1. Programas Operativos: Destinados a regiones objetivo número uno y financiados mediante Fondos Estructurales (FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP).
2. Programas de Desarrollo Rural: Destinados a regiones objetivo número dos y financiados con Fondos no Estructurales (FEOGA-G).
3. Iniciativa Comunitaria LEADER +: Destinadas a las zonas receptoras de Fondos Estructurales y financiada con cargo al FEOGA-O.
4. Medidas de Acompañamiento de la Política Agraria Común: Financiadas mediante el FEOGA-G.

Fuente: elaboración propia a partir de González Regidor (2008) y datos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

\* Para el periodo referido, dentro de los distintos fondos de financiación comunitarios se encontraban los denominados como Fondos Estructurales los cuales eran: el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE), el Instrumento Financiero de Ordenación Pesquera (IFOP) y la sección de Orientación del FEOGA (la identificaremos en esta parte como FEOGA-O). La sección de Garantía del FEOGA (FEOGA-G), no tenía la consideración de Fondo Estructural.

Tanto los Programas Operativos como los de Desarrollo Rural estaban compuestos por un programa único de carácter interautonómico enfocado a la mejora de los medios de producción agrarios<sup>111</sup>, y una serie de programas regionales específicos para cada Comunidad Autónoma.

La ayuda a las regiones objetivo número uno mediante los fondos estructurales europeos fue articulada a través de un plan de desarrollo que recibió el nombre de Marco Comunitario de Apoyo (MCA), conformado en torno a nueve ejes, de los cuales el séptimo era el referente a “Agricultura y Desarrollo Rural” (González Regidor, 2008). Entre los objetivos específicos de este eje la Co-

111 El Programa Interautonómico de Desarrollo Rural abarcaba a todas las autonomías españolas fuera del objetivo número uno, a excepción de Navarra y el País Vasco.

misión Europea señalaba el “fomentar la realización de técnicas agrarias compatibles con el medio ambiente y la conservación del espacio natural” (Comisión Europea, 2000: 7).

Con respecto a las regiones fuera del objetivo número uno, su Programa Interautonómico de Desarrollo Rural para la Mejora de las Estructuras de Producción presta especial atención al avance en la gestión de los recursos hídricos en las explotaciones agrícolas, mediante el ahorro en su uso. A su vez, se considera prioritario el racionalizar la utilización de agroquímicos e incidir en técnicas energéticas que representen un menor coste, persiguiendo con ello un objetivo tanto medioambiental como de incremento de la rentabilidad en los cultivos<sup>112</sup>. Se consensua la necesidad de buscar una agricultura que genere productos de mayor calidad, y de reforzar aquellos sistemas agroalimentarios que sean compatibles con el medio ambiente.

Por otra parte, la iniciativa Leader + busca un empoderamiento de los agentes presentes en el entorno rural mediante la composición de Grupos de Acción Local, cuyas actuaciones se basen en un compromiso con el desarrollo de su zona, lo cual facilite que éste se extienda en el largo plazo<sup>113</sup>. En España se han establecido más de un centenar de Grupos de Acción Local que ejecutan el programa Leader +; el apoyo a la agricultura y

112 Algunas de las opciones que se observan en el Programa para poder cumplir estos objetivos son el hacer uso de las innovaciones presentes en materia de regadío, la reconversión de este tipo de cultivos, la reutilización del agua depurada o el manejo como fuente de energía y fertilizante de los desechos agrícolas.

113 Al Leader + le precedieron dentro de la iniciativa comunitaria Leader, puesta en marcha a comienzos de los años noventa, los programas Leader I y Leader II.

ganadería ecológicas es una de las líneas de actuación en muchos de ellos.

Dentro de las Medidas de Acompañamiento (o Complementarias) a la Política Agraria Común para el período 2000-2006, tenemos las ayudas agroambientales. Éstas tienen como motivación el recompensar las externalidades ambientales positivas que generan los agricultores en su actividad, dentro de las referencias normativas dadas por el Reglamento (CE) nº 1257/1999 sobre ayuda al desarrollo rural. Es por ello razonable que entre dichas medidas se encontraran dos acciones referidas al apoyo económico a la agricultura y la ganadería ecológicas, y que a su vez se diera preferencia en su solicitud general a explotaciones con producción agraria ecológica certificada que comercializaran sus productos como tal (Fontevreda Carreira, 2004).

## 2. Período 2007-2013: el Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural

Mediante la aprobación del Reglamento (CE) nº 1290/2005 la Unión Europea llevó a cabo una importante modificación del sistema de ayudas otorgadas al medio rural, creando el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Para poder acceder a la financiación presupuestada por este último, los distintos Estados comunitarios se ven obligados a elaborar sus propios programas donde se contemplen las medidas que consideren oportunas para el desarrollo rural de sus regiones.

En España, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación diseñó el Plan Estratégico Nacional de Desarrollo

Rural para el período 2007-2013. Para ello contó con la colaboración del Ministerio de Medio Ambiente, entre otras instituciones de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas y de agrupaciones de agentes ligados al entorno rural, como cooperativas, grupos ecologistas o asociaciones de productores.

Tratando de adaptar a la realidad específica de cada Comunidad Autónoma la estrategia para el desarrollo rural estatal, se diseñaron diecisiete programas regionales. Con el fin de que mantuvieran una coherencia entre ellos, éstos debían basarse en un documento de medidas horizontales elaborado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, conjuntamente con el Ministerio de Medio Ambiente y las propias Comunidades Autónomas, denominado Marco Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013.

En el primer capítulo del Plan Estratégico Nacional se lleva a cabo una revisión de las principales cifras que han caracterizado la evolución del sector agrario español en los últimos años. Se realiza en dicho repaso una breve mención a la agricultura y ganadería ecológica señalando que “este método de producción se encuentra en una fase de clara tendencia alcista, tanto a nivel de producción primaria como de transformadores y comercializadores” (MAPA, 2007<sub>b</sub>: 7).

Por otro lado, antes de pasar a la enunciación de sus objetivos concretos, el Plan expresa que la actividad agrícola actuará como el punto de apoyo más importante para la consecución de la estrategia de desarrollo rural en España.

“El sector agrario será el principal elemento en el que incidirá la programación del desarrollo rural en España (...) con el fin de evitar el grave proceso de despoblamiento que

sufren las zonas rurales, así como para paliar los posibles efectos medioambientales negativos de la actividad agraria. Se concederá especial importancia al aumento de la competitividad de la agricultura y ganadería españolas, al desarrollo del sector de la industria agroalimentaria y a la diversificación económica de las zonas rurales” (*ibid.*, p. 21).

El reparto de los fondos que define el Plan Estratégico Nacional se articula en torno a los cuatro ejes que señala el Reglamento (CE) nº 1698/2005, que establece los principios rectores del FEADER: aumento de la competitividad de la agricultura y la silvicultura (eje 1), mejora del medio ambiente y del entorno rural (eje 2), incremento de la calidad de vida y la diversificación en las zonas rurales (eje 3), y apoyo a la iniciativa Leader (eje 4). El Plan propone para el logro de los objetivos del segundo eje una serie de “prioridades básicas”, entre ellas se encuentra en primer lugar la utilización de sistemas de agricultura y ganadería ecológicas.

Consecuentemente a la consideración prioritaria de la agricultura ecológica, en el documento del Marco Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013 se estipula que los Programas de Desarrollo Rural a nivel regional puedan contener entre las ayudas agroambientales<sup>114</sup> un incentivo concreto para potenciar la actividad del sector. Para poder acceder a dicha ayuda los agricultores deberán cumplir con la normativa sobre agricultura ecológica existente a nivel europeo y autonómico, además de estar registrados en alguno de los organismos de control correspondientes. La ayuda tratará de primar a su vez la conversión de explotaciones agrarias conven-

---

114 Las ayudas agroambientales representan una de las trece medidas en las que se concreta el segundo eje del Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural.

cionales en ecológicas<sup>115</sup>, estimulando la utilización de especies animales y vegetales autóctonas.

En este sentido, podemos señalar que todas las Comunidades Autónomas españolas han asumido en sus propios Programas de Desarrollo Rural la promoción de las técnicas de la agricultura ecológica como una medida a llevar a cabo.

---

115 El Marco Nacional de Desarrollo Rural (2007) señala en referencia a este particular que “el importe de la ayuda se diferenciará en función de la fase en la que se encuentra la explotación, debiendo ser la ayuda fuera del período de conversión un porcentaje del importe de la ayuda en conversión. Dicho porcentaje se establecerá en los Programas de Desarrollo Rural” (MAPA, ob. cit., pág. 63).

**Cuadro 3. Objetivos específicos del Eje Mejora del medio ambiente y del entorno rural del Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural**

Área	Objetivos
Agua	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducción de la contaminación de las aguas por uso de fertilizantes nitrogenados y fitosanitarios.</li> <li>- Mejora de la calidad del agua y ahorro en el uso de agua.</li> </ul>
Suelo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evitar pérdidas de suelo por erosión.</li> <li>- Mejora del contenido de materia orgánica del suelo y de la estructura del mismo.</li> <li>- Reducción de la contaminación del suelo.</li> <li>- Mejora y mantenimiento de estructuras que reduzcan la erosión.</li> </ul>
Biodiversidad y Natura 2000*	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantenimiento y recuperación de la biodiversidad.</li> <li>- Protección y mejora de los hábitats de interés comunitarios, en especial la Red Natura 2000 en el ámbito agrario y forestal, y de las Zonas de Alto Valor Natural.</li> <li>- Caracterización, conservación y utilización sostenible del patrimonio genético agrícola y ganadero.</li> <li>- Potenciar la diversidad biológica y la gestión sostenible de los ecosistemas forestales, garantizando su funcionalidad ecológica, con objeto de reducir o evitar los procesos de desertificación provocados por la desaparición de la cubierta forestal en los incendios forestales o catástrofes naturales.</li> <li>- Reducción del número de incendios forestales.</li> <li>- Fomentar una adecuada gestión agraria y forestal que garantice la conservación y restauración de los valores naturales que dieron lugar a la designación de los lugares Natura 2000.</li> </ul>
Cambio climático** y energías renovables	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducción de las emisiones de gases efecto invernadero y lucha contra el cambio climático.</li> <li>- Desarrollo de energías renovables a partir de materias primas agrarias y forestales.</li> <li>- Valorización energética de residuos y subproductos de origen animal.</li> <li>- Implantación de técnicas más eficientes energéticamente.</li> <li>- Fomento de la capacidad sumidero de los sistemas agrarios.</li> <li>- Incorporación de medidas de eficiencia energética en la producción agrícola y ganadera del sector agroindustrial.</li> </ul>
Otras	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantenimiento de la población en el medio rural y vertebración del territorio.</li> <li>- Mantenimiento de la actividad agraria, compensando las limitaciones naturales.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2007,).

\* La Red Natura 2000 tiene como objetivo proteger a largo plazo la biodiversidad en Europa frente a las actividades humanas. Surge a partir de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, la cual identifica 200 hábitats, 300 especies animales y 600 vegetales como de interés comunitario.

\*\* Como apunta el Plan Estratégico Nacional, la reducción de las emisiones de gases en la agricultura es una de las principales medidas contempladas en la *Estrategia española sobre el cambio climático para el cumplimiento del Protocolo de Kyoto*. Entre las prácticas agrícolas que el Plan señala como encaminadas a este logro están "la extensificación, la reducción del laboreo y la reducción y racionalización de productos químicos de síntesis"; todas ellas en la línea de los principios de la agricultura ecológica.



# 5. El sector agrario en Andalucía





# 5. El sector agrario en Andalucía

**A**ndalucía ha estado tradicionalmente entre las regiones españolas con un componente primario más acentuado en su estructura económica. Muestra de ello es que la Comunidad alberga la quinta parte de la superficie agraria útil<sup>116</sup> y la cuarta parte de las explotaciones agrarias del país, además de llevar a cabo una muy cuantiosa aportación a la producción final agraria y a las exportaciones agroalimentarias españolas.

La agricultura es la actividad más relevante dentro del sector agrario andaluz, quedando la ganadería y la explotación forestal en segundo plano. La estructura de las fincas agrarias es muy contrastada, concurriendo una mayoría de explotaciones de pequeño tamaño, menor a las cinco hectáreas, con una concentración generalizada de las tierras en grandes explotaciones de más de cien hectáreas. En el campo andaluz “coexisten pues las grandes explotaciones fuertemente capitalizadas aunque insuficientemente aprovechadas a veces, con el

pequeño minifundio, incapaz con frecuencia de sostener a sus propietarios” (Del Campo Regidor, 2000: 116).

Es precisamente la distribución de la propiedad agrícola andaluza la circunstancia que se ha venido señalando como culpable del atraso rural de la región, debido a que habría desincentivado la introducción de innovaciones en las herramientas y los sistemas de producción agrarios. Este inmovilismo contribuye a empeorar la renta percibida por la mano de obra agrícola, lo que sumado a la temporalidad del trabajo en el sector, desmejora las condiciones de vida de la misma.

La incertidumbre y dureza características del trabajo en el campo andaluz ha llevado a un abandono progresivo del mismo por parte de las generaciones jóvenes, produciéndose un peligroso proceso de envejecimiento de sus pobladores. Los sucesivos planes y medidas que desde distintos niveles del sector público se han diseñado para fomentar el desarrollo rural en Andalucía, han tratado de revertir esta tendencia mediante la mejora de la competitividad de las producciones agrícolas y la diversificación de la actividad en el medio rural.

El fomento de la agricultura ecológica en Andalucía es una medida que encaja de manera clara en la estra-

---

116 Según la definición del Instituto Nacional de Estadística reflejada en la metodología de la *Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas*, la superficie agraria útil (SAU) estaría conformada por tierras labradas y tierras de pastos permanentes.

tegia señalada. Es por ello que resulta especialmente relevante hacer un repaso detallado de las principales características del sector agrario andaluz, a fin de comprender el escenario en el cual la agricultura ecológica se enmarca y cuáles son los medios para incentivar su desarrollo.

## A. Datos generales del sector agrario andaluz

### 1. Magnitudes económicas, superficie agraria y explotaciones

Según refiere la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía, el Valor Añadido Bruto (VAB) generado por el sector primario en la Comunidad en 2007 fue de 6.791,5 millones de euros (en términos nominales). Esta cantidad representa el 24,8 por ciento del Valor Añadido Bruto del sector primario en España, y el 5,2 por ciento del total intersectorial andaluz para dicho periodo. La aportación de la agricultura y la ganadería al VAB primario regional es mayoritaria, concentrándose más de la mitad de la producción agraria andaluza en las provincias de Sevilla, Jaén y Almería.

Los datos económicos señalados se traducen en una elevada superficie dedicada al sector agrario en Andalucía. La extensión de la Comunidad Autónoma andaluza es de 8.726.800 hectáreas, clasificándose en 2007 unos 5,9 millones de hectáreas como tierras pertenecientes a explotaciones con superficie agraria útil (SAU). Dicho área se conforma en más del 50 por ciento por

tierras labradas, siendo pastos permanentes y otras tierras el resto.

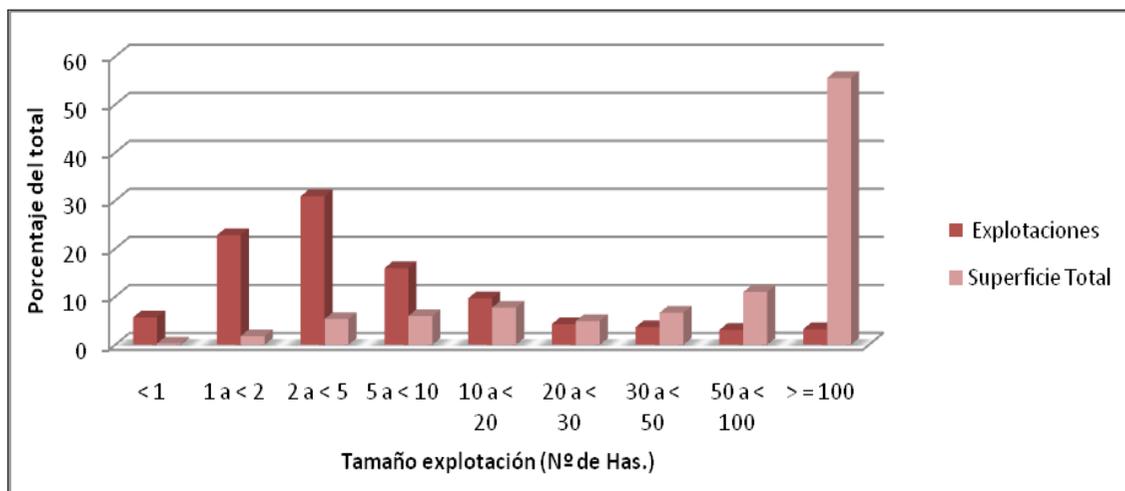
El régimen de cultivo de casi las tres cuartas partes de dicha superficie de tierra labrada presente en Andalucía es el secano, mayoritario en el olivar y los cultivos herbáceos<sup>117</sup>, variedades que ocupan cerca de tres millones de hectáreas. También son de secano casi el total de las tierras dedicadas a pastos permanentes. El regadío se concentra principalmente en las hortalizas y en la producción de frutas.

Así mismo, en Andalucía se encuentran establecidas 254.293 explotaciones agrarias con tierras, de ellas 252.789 son explotaciones con superficie agraria útil, la cuarta parte de las presentes en España (1.029.911 explotaciones con SAU). La mayoría son de extensión reducida, estando por debajo de las cinco hectáreas de superficie en casi el sesenta por ciento de los casos. Este porcentaje se ha visto incrementado en los últimos años debido al desarrollo del pequeño cultivo de hortalizas y flores en invernadero. Sin embargo, pese a que las explotaciones de grandes dimensiones sean muchas menos, más de la mitad de la superficie agraria total se encuentra en fincas de tamaño superior a las cien hectáreas.

---

117 Se incluyen en esta categoría las tierras de barbecho y los huertos familiares.

Gráfico 6. Distribución de las explotaciones y la superficie agraria total según tamaño en Andalucía (2007)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística.

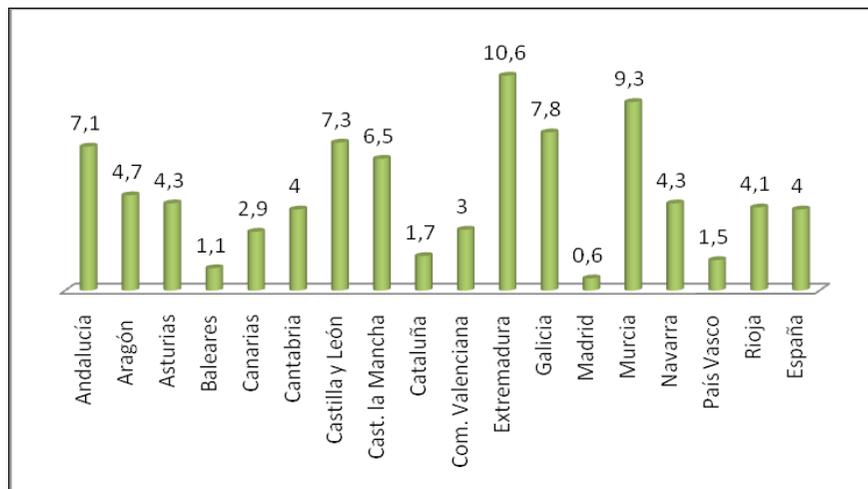
Debido a su tamaño predominantemente reducido, casi la totalidad de las explotaciones agrícolas andaluzas responden a un régimen de tenencia en propiedad, siendo la persona física la figura jurídica mayoritaria para la titularidad y la gestión de la explotación. Sin embargo, aunque las sociedades mercantiles están presentes en menor número de explotaciones, estas son mayoritariamente de gran tamaño, lo cual les da una importante participación en la titularidad y gestión en términos de superficie agraria total. Esta concentración de tierras se agrava aún más si nos referimos a las explotaciones cuya titularidad y gestión está en manos de entidades públicas.

## 2. Mercado laboral agrario

En España el cuatro por ciento del total de la población ocupada lo está en el sector agrícola, según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) para el año 2008<sup>118</sup>. Algunas Comunidades Autónomas como Extremadura, Murcia, Galicia, Andalucía, Castilla y León, Castilla la Mancha, Aragón, Navarra, La Rioja y Asturias, superan individualmente dicho porcentaje global.

<sup>118</sup> La Encuesta de Población Activa del INE incluye entre los ocupados a los trabajadores familiares no remunerados, situación a la cual se adscribe una gran parte de la mano de obra agraria andaluza.

Gráfico 7. Ocupados en el sector agrario según CC. AA. (porcentaje del total, 2008)



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta de Población Activa 2007 (INE, 2008).

Expresado en valores absolutos, en 2008 se habrían registrado en Andalucía unas 222.600 personas ocupadas laboralmente en el sector agrícola. De ellas, la mayor parte eran hombres, aproximadamente 156.700, frente a unas 65.900 mujeres.

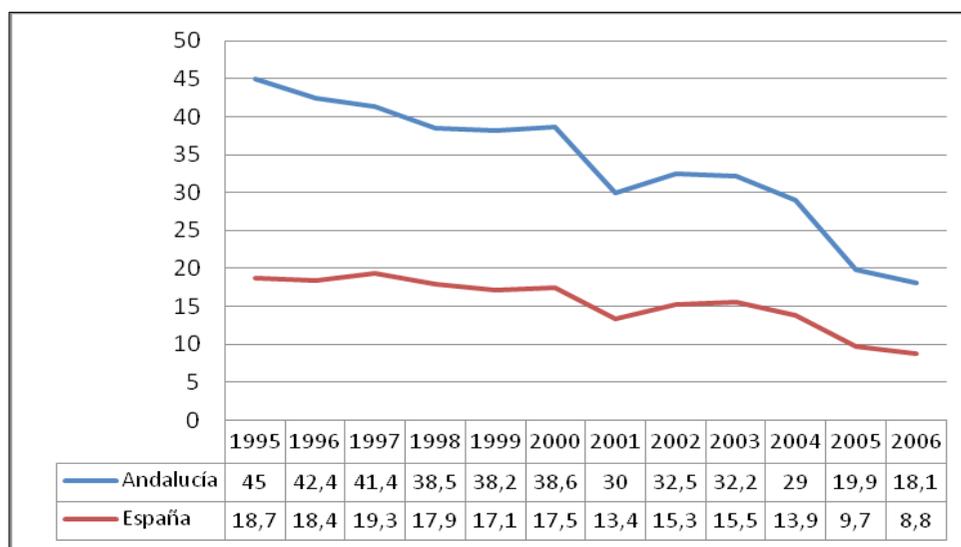
Si hacemos una comparación intersectorial, comprobamos que la agricultura es la actividad con menos peso en Andalucía en términos de población ocupada, con un 7,1 por ciento del total en el año 2008. Para el mismo periodo un 10,1 por ciento de la población ocupada se adscribía a la industria y un 13,5 por ciento a la construcción. Los servicios son bajo esta comparación el sector preeminente, concentrando más del sesenta por ciento de la población ocupada andaluza. Analizando la distribución de la población ocupada agraria total andaluza por provincias, vemos como junto con Sevilla en la zona oriental de la Comunidad (Almería, Jaén, Córdoba y Granada) se encuentra la mayor parte de la misma.

Así mismo, al igual que los niveles de población ocupada en la agricultura en Andalucía están por encima de la media española, también es cierto que lo ha estado históricamente la tasa de paro relativa al sector.

“Durante los años sesenta, el éxodo rural había aliviado el problema agrario. Pero la crisis económica de finales de los años setenta se tradujo en una escasez de las oportunidades de empleo en las áreas urbanas; hecho que frena el éxodo rural y conduce a un incremento del desempleo en la agricultura. Como resultado, la sociedad agraria andaluza presenta un volumen desproporcionadamente alto de personas desempleadas, subempleadas o empleadas en ocupaciones temporales de baja retribución salarial” (Izacara Palacios, 2007: 205).

El desempleo concerniente al sector agrario en Andalucía alcanzó valores cercanos al cincuenta por ciento a mitad de la década de los noventa, aunque desde dicho momento no ha hecho sino decrecer de manera continua.

Gráfico 8. Evolución comparada de las tasas de paro agrícola en Andalucía y en España (1995-2006)



Fuente: Analistas Económicos de Andalucía (2006: 24) con datos de la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística (varios años).

Así mismo, el empleo en el sector agrario andaluz se caracteriza por su temporalidad, es decir, los gestores de las parcelas requieren la mano de obra de manera preferente en ciertas épocas del año en las cuales la actividad es mayor. Debido a la inestabilidad económica que tradicionalmente ha ocasionado a los jornaleros dicha situación, en 1984 entra en vigor el subsidio agrario, que había sido creado previamente a través del Real Decreto 3237/1983 de 28 de diciembre.

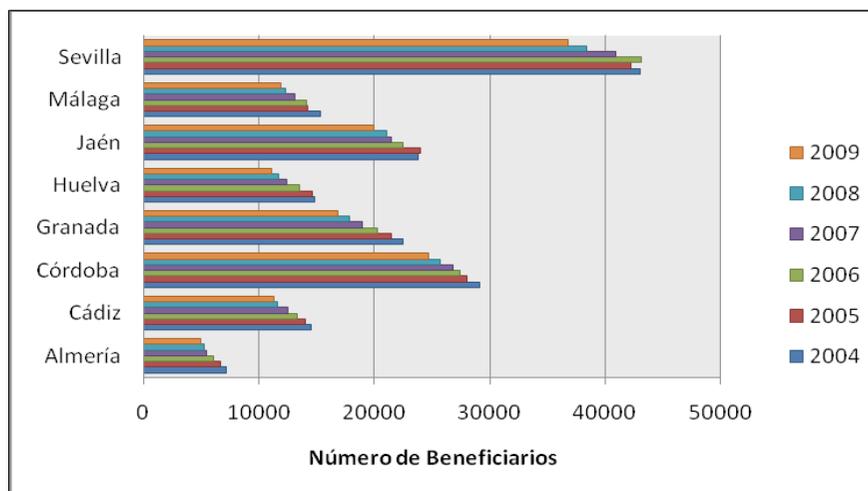
Este subsidio iba dirigido en su forma general a trabajadores agrarios eventuales por cuenta ajena, inscritos en situación de alta o asimilable en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social (REASS). Así mismo, el trabajador debía estar entre los 16 años y la edad mínima de jubilación, encontrarse domiciliado en Andalucía

o Extremadura<sup>119</sup>, haber cotizado en el REASS por un mínimo de jornadas, y carecer de manera individual o familiar en el momento de concesión del subsidio y de su recepción de un mínimo de renta estipulada (Cansino Muñoz-Repiso, 2001).

En 2002, se altera parcialmente el subsidio agrario a partir del Real Decreto Ley 5/2002 de 24 de mayo, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad. Según se estipula en dicha norma, aquella persona que

<sup>119</sup> Andalucía y Extremadura se identifican como únicas receptoras del subsidio a partir del Real Decreto 5/1997 de 10 de enero, por el que se regula el subsidio por desempleo en favor de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social.

Gráfico 9. Receptores del subsidio de trabajadores eventuales agrarios por provincias andaluzas (2004-2009)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

quisiera recibir el subsidio agrario debía demostrar haber sido beneficiario del mismo en alguno de los tres años anteriores. Tras multitud de protestas por parte de los trabajadores del campo, en 2003 se aprobó<sup>120</sup> que los jornaleros que no cumplieran la premisa de los tres años, pudieran tener acceso a la conocida como Renta Agraria<sup>121</sup>.

Según datos del Ministerio de Trabajo e Inmigración, el número total de beneficiarios del subsidio agrario en España en el año 2009 fue de 158.900 personas, de

las cuales 137.500 estaban domiciliadas en Andalucía. Destaca la distribución por sexos de los receptores del subsidio, siendo más del sesenta por ciento mujeres, lo que muestra un fenómeno de feminización en la obtención de la prestación.

Así mismo, la falta de trabajadores locales en temporadas concretas de fuerte laboriosidad en el campo andaluz ha llevado a que frecuentemente sea necesario recurrir a la mano de obra extranjera, especialmente aquella procedente del norte de África (y de Europa del Este en los últimos años), para su realización.

120 Real Decreto 426/2003 de 11 de abril, por el que se regula la renta agraria para los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social residentes en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura.

121 Una de las condiciones para poder acceder a la Renta Agraria es no haber sido beneficiario del subsidio agrícola en los tres años naturales anteriores a la solicitud.

“Andalucía es la Comunidad Autónoma que registra el mayor nivel de desempleo agrario. Sin embargo, es paradójicamente la región con el volumen más elevado de población extranjera empleada en la agricultura. Por una parte, la pronunciada estacionalidad del trabajo agrario en los sectores tradicionales, como el olivo, provoca que la mano de obra local sea insuficiente para hacer frente a

las necesidades del trabajo en los momentos puntuales. Por otra parte, el fuerte desarrollo de la agricultura intensiva bajo plástico, donde el ambiente laboral aparece intoxicado por agroquímicos y las temperaturas son extraordinariamente elevadas, hace que la población local rechace esta actividad aún en situación de desempleo” (Izcarra Palacios, 2005: 10-11).

Cuando estos trabajadores extranjeros se encuentran en condición de irregular, su indefensión se acentúa, lo cual les lleva a aceptar las condiciones laborales de mayor dureza e inestabilidad. Esta precariedad se da pese a que como señala Rincken (2007), el 28 por ciento de los inmigrantes extracomunitarios que residen en Andalucía está en posesión de una titulación universitaria, llegando a ser el 36 por ciento para aquellas personas procedentes de Europa del Este y América Latina. Se duplica así el nivel educativo de la propia Comunidad, donde sólo uno de cada ocho andaluces tiene estudios universitarios.

### 3. Comercio internacional de productos agroalimentarios

Las transacciones exteriores de productos agroalimentarios son de gran importancia dentro del comercio andaluz con el resto del mundo<sup>122</sup>, ya que, aproximadamente la tercera parte del valor de las exportaciones registradas en la balanza comercial de la Comunidad se debe a dicha rúbrica. A su vez, el amplio saldo positivo que genera la balanza agroalimentaria andaluza ayuda a la corrección parcial de los resultados negativos de otras actividades, aumentando la tasa de cobertura to-

tal, aunque ésta se encuentra lejos de alcanzar un valor próximo al 100%.

Según datos del Instituto de Comercio Exterior para el año 2008, la balanza comercial agroalimentaria andaluza arrojaba un superávit de 3.331 millones de euros, ascendiendo las exportaciones a un montante de 5.803 millones de euros<sup>123</sup>. Dicha cifra representaba aproximadamente el 25 por ciento del valor total de las exportaciones agroalimentarias españolas, resultando sin embargo el saldo de la balanza agroalimentaria estatal deficitario en 422 millones de euros.

Si hacemos una distinción por productos, debemos señalar que el sector hortofrutícola era responsable de cerca del sesenta por ciento de las exportaciones agroalimentarias andaluzas en 2008, generando unas ventas exteriores por valor de 3.415 millones de euros. Tomate, pimiento, fresa y pepino, representarían la mayor proporción de dicha cifra. Junto a estos productos, el aceite y la aceituna, completan el grupo de las exportaciones agroalimentarias más importantes de la región.

La Unión Europea es el mercado de exportación preeminente para los productos agroalimentarios andaluces. Dentro de él los principales países de destino son Francia, Alemania, Italia y Reino Unido, los cuales reciben más de la mitad de las exportaciones del sector. A parte de los países comunitarios destaca Estados Unidos como importador de los productos agroalimentarios de Andalucía con un cinco por ciento del valor total.

---

122 Los datos ofrecidos en el presente epígrafe excluyen los intercambios comerciales de Andalucía con otras Comunidades Autónomas españolas.

---

123 No se han considerado el vino y otras bebidas alcohólicas dentro de los cálculos de la balanza comercial agroalimentaria.

Las importaciones andaluzas del sector agroalimentario no están tan concentradas a nivel de productos como las exportaciones. Las frutas y hortalizas, el pescado y los mariscos, y los aceites y grasas, representaban en 2008 más de la mitad del montante total, siendo Portugal, Países Bajos, Francia, Alemania, Irlanda y Reino Unido sus principales países de procedencia.

## B. Análisis de los subsectores de actividad agraria

### 1. El subsector agrícola: principales variedades de cultivo

El campo andaluz se caracteriza por la preeminencia del régimen de cultivo de secano sobre el regadío, imponiéndose el primero para el olivo y los cultivos herbáceos, que ocupan entre ambos aproximadamente la mitad de la superficie agraria total de la Comunidad. Sin embargo, el sector hortofrutícola, en el cual el regadío se encuentra muy presente, es el que más aporta al valor de la producción final de la rama agraria. Los cultivos herbáceos industriales, principalmente el girasol, la remolacha azucarera y el algodón, junto con la vid, representan a su vez la actividad económica principal de muchas comarcas andaluzas.

#### 1.1. Olivar

Según datos de FAO para 2007 en el mundo se dedican más de 7,6 millones de hectáreas al cultivo de la oliva, con una producción resultante de 17,45 millones de toneladas de fruto. La mayor parte de dichas tierras se

concentra en la Unión Europea, con casi cinco millones de hectáreas de olivar y una producción de 12,28 millones de toneladas. Entre los países comunitarios destaca España como principal productor olivarero, con unas 2,2 millones de hectáreas de cultivo, aproximadamente un tercio de la superficie total mundial, conforme a los datos del Instituto Nacional de Estadística.

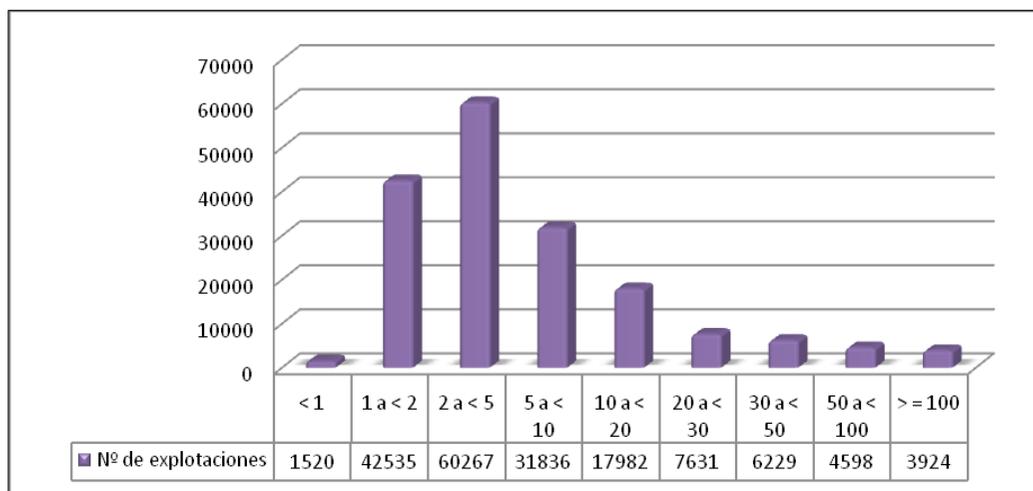
Andalucía lleva a cabo el ochenta por ciento de la producción olivar española, siendo éste el cultivo más importante en la Comunidad. El olivo ocupa en torno al veinticinco por ciento de la superficie agrícola total andaluza, habiendo registrado un aumento en la última década de más de 100.000 hectáreas, gracias principalmente a la Política Agraria Común europea. El olivar es, a su vez, responsable de un importante porcentaje del empleo agrario, viviendo de su cultivo más de 250.000 familias y representando la actividad económica principal de más de 300 pueblos andaluces (Consejería de Agricultura y Pesca, 2007).

El cultivo de aceituna en Andalucía corresponde esencialmente a aquella variedad calificada como “de almazara”, a cuya producción se dedican más de 160.000 explotaciones agrícolas de la Comunidad. Este tipo de aceituna se utiliza en la obtención de aceite de oliva, acaparando la provincia de Jaén la mitad de dicha producción. La relevancia de la fabricación de aceite de oliva en Andalucía radica además de en la elevada cantidad, en la calidad reconocida de su resultado. Son muchos los aceites de oliva andaluces con denominación de origen presentes en el mercado<sup>124</sup>, lo cual incurre en la valoración económica de los mismos.

---

124 Se han concedido 26 denominaciones de origen para el

Gráfico 10. Distribución de las explotaciones de olivar según número de hectáreas en Andalucía (2007)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística (2007). Clasificación según superficie agrícola utilizada.

Por otra parte, a nivel general, las explotaciones olivícolas andaluzas se caracterizan por ser de pequeño tamaño estando habitualmente por debajo de las diez hectáreas. Sin embargo la mayor parte de la superficie agraria útil de olivar se encuentra en explotaciones superiores a dicho tamaño.

Si analizamos el régimen de cultivo, unas dos terceras partes de la superficie dedicada al olivar en Andalucía corresponde a tierras de secano. No obstante, aunque sigan siendo relativamente muy minoritarias, las hectáreas de olivar de regadío han aumentado rápidamente en los últimos años, llegando a representar el 30 por

ciento del total en 2007. Esto es debido a que cada vez son más los productores que se interesan por el efecto positivo en la cantidad de oliva final obtenida que tiene el riego.

## 1.2. Sector hortofrutícola

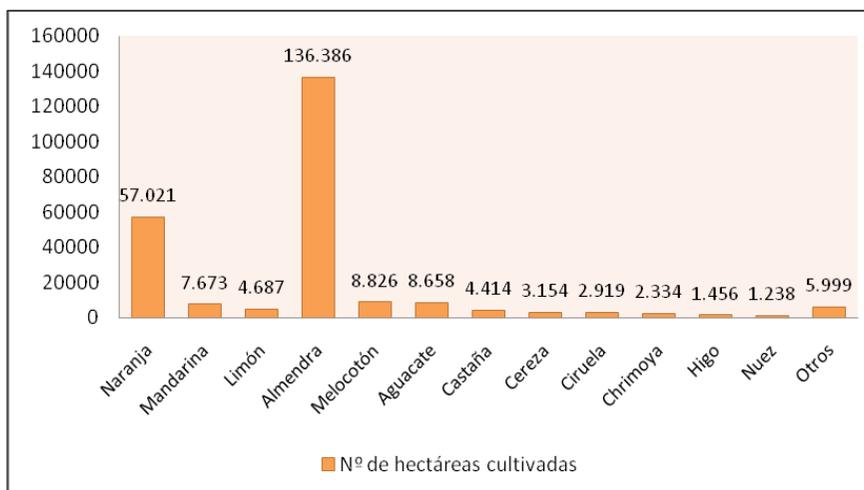
El cultivo de frutas y hortalizas es de gran importancia en Andalucía, tanto por la extensión que ocupa, más de 320.000 hectáreas, como por el valor del producto que se obtiene del mismo. Según datos para 2006 de la Consejería de Agricultura y Pesca, el sector hortofrutícola era responsable junto con el olivar del sesenta por ciento del valor de la producción total de la rama agraria andaluza.

La producción frutícola andaluza se fundamenta, en términos de toneladas obtenidas, en el cultivo de cítricos, dentro de los cuales es mayoritaria la naranja, proce-

---

aceite de oliva en España, de ellas la mitad en Andalucía. Éstas serían: Sierra de Cádiz, Antequera, Estepa, Poniente de Granada, Montes de Granada, Sierra de Cazorla, Sierra de Segura, Priego de Córdoba, Baena, Jaén Sierra Sur, Sierra de Magina, Campiñas de Jaén y Montoro-Adamuz.

Gráfico 11. Distribución de la superficie frutal según cultivo en Andalucía (2007)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística (2007).

dente principalmente de las provincias de Sevilla, Huelva y Almería. Dentro de los no cítricos, es el melocotón la fruta predominante. Sin embargo, si nos referimos a la superficie ocupada, vemos como la extensión de cultivo del almendro que se da en la Comunidad es la más elevada dentro de los árboles frutales, estando por encima de las 130.000 hectáreas, pese a haber experimentado un fuerte retroceso en los últimos años.

Con respecto a las hortalizas, su cultivo ocupa más de 80.000 hectáreas de superficie agrícola en la Comunidad. Más del cuarenta por ciento de dicha extensión está conformada por invernaderos, los cuales se emplazan fundamentalmente en la provincia de Almería. El tomate, el pepino y el pimiento son los principales productos hortícolas obtenidos en Andalucía, cultivándose mayoritariamente en los invernaderos almerienses. Sandía, melón, lechuga y fresa, tienen también un lugar importante en las huertas de la región. Todos estos cultivos son casi exclusivamente de

regadío, utilizándose dicho régimen en el 93 por ciento de la superficie hortícola andaluza.

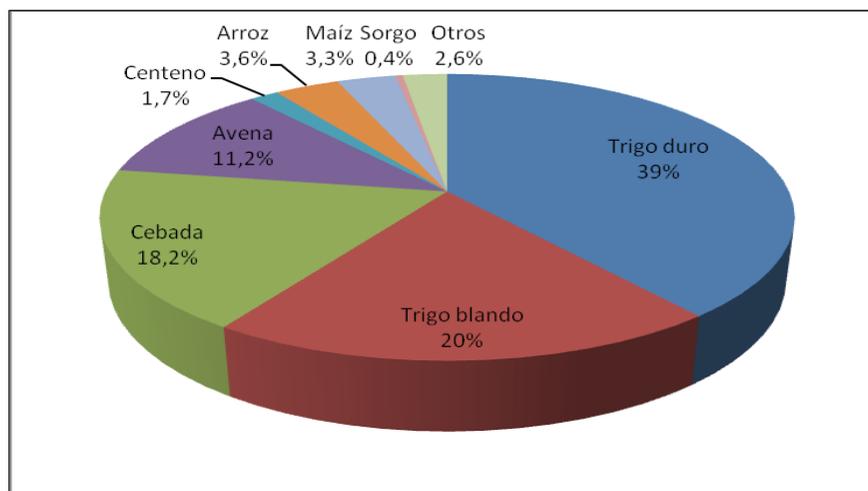
### 1.3. Cereales

En Andalucía se cultivaron 766.808 hectáreas de cereal para grano en el año 2007, lo cual representaba una décima parte de la superficie total dedicada al mismo en España, responsable de aproximadamente el uno por ciento de la producción mundial.

La producción de cereal en la Comunidad andaluza responde mayoritariamente a un régimen de secano, que se extiende en el 85 por ciento de la superficie dedicada al grano. Los dos únicos cultivos en los cuales se invierte dicha tendencia son el arroz<sup>125</sup> y el maíz, con

125 El principal destino del arroz andaluz es la exportación, sien-

Gráfico 12. Superficie de cereal en Andalucía según tipo de cultivo (2007)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística (2007).

un 100 por ciento y un 91 por ciento de superficie de regadío respectivamente. Sin embargo, se trata de dos especialidades muy minoritarias dentro del cultivo del cereal en Andalucía, donde la mayor parte de las tierras se dedican al trigo, así como a la cebada y la avena.

La extensión de la superficie de cereal gestionada por las casi 40.000 explotaciones del sector es muy heterogénea. Aunque su tamaño en la mayoría de los casos esté por debajo de las veinte hectáreas, bien es cierto que más de la quinta parte de las explotaciones tienen una superficie mayor a las cincuenta hectáreas, y que casi el sesenta por ciento de la superficie total para cereal en Andalucía se encuentra en grandes explotaciones de más de cien hectáreas.

---

do el cereal que tradicionalmente ha mantenido un mayor nivel de precios de mercado.

#### 1.4. Cultivos herbáceos industriales

Junto con los cereales, las especies industriales son la subvariedad de cultivo herbáceo más importante en Andalucía ocupando una superficie superior a las 300.000 hectáreas, encontrándose un setenta por ciento de la misma en régimen de secano.

El girasol es el principal cultivo industrial en términos de superficie ocupada (el 68 por ciento del total en el año 2007). Por otro lado, la superficie brindada al algodón y a la remolacha azucarera es de un 18,2 por ciento y un 9,5 por ciento respectivamente del total para cultivos industriales, siendo dicha extensión mayoritariamente de regadío.

La mitad del suelo dedicado a las variedades industriales en Andalucía se sitúa en la provincia de Sevilla, siendo también la más importante en términos de producción.

Ejemplo de ello es que del total de toneladas de algodón cultivadas en la Comunidad, alrededor del 65 por ciento se produce en municipios sevillanos, principalmente en el área regable del río Guadalquivir. El algodón tiene una gran relevancia para la actividad económica primaria de dicha zona, debido a que es el cultivo industrial andaluz, a excepción del tabaco, que alcanza un mayor nivel de precios de mercado y el que demanda una cantidad de mano de obra más elevada dentro de los de regadío extensivo.

### 1.5. Vid

La vid ocupa una superficie de cultivo discreta con respecto a las demás variedades vegetales vistas hasta ahora, pero el valor económico de la producción vitivinícola en algunos municipios andaluces justifica incluirla entre las variedades más significativas de la agricultura de la región.

El cultivo de la uva en Andalucía se extiende en una superficie de 26.369 hectáreas, distribuidas en 10.000 explotaciones con superficie agraria útil, según datos para 2007. La mayor parte de la uva que se obtiene en la Comunidad se destina a la elaboración de vino, fundamentalmente con denominación de origen. Sin embargo, las hectáreas dedicadas a la uva de mesa y a aquella para la elaboración de pasas, tienen una participación relativamente importante en la vid andaluza, aunque minoritaria en todo caso.

A su vez, el cultivo de la uva en Andalucía se caracteriza por ser esencialmente de secano y porque en el subsector son mayoritarias las explotaciones de pequeña superficie (de menos de cinco hectáreas en su mayoría). A nivel provincial Cádiz, Córdoba y Huelva concentran casi el total de la producción vitícola andaluza.

## 2. El subsector ganadero

La ganadería andaluza es responsable de una parte significativa del valor añadido generado por el sector primario en la región. Sin embargo, la cría animal en la Comunidad ha estado mucho menos desarrollada que el cultivo vegetal.

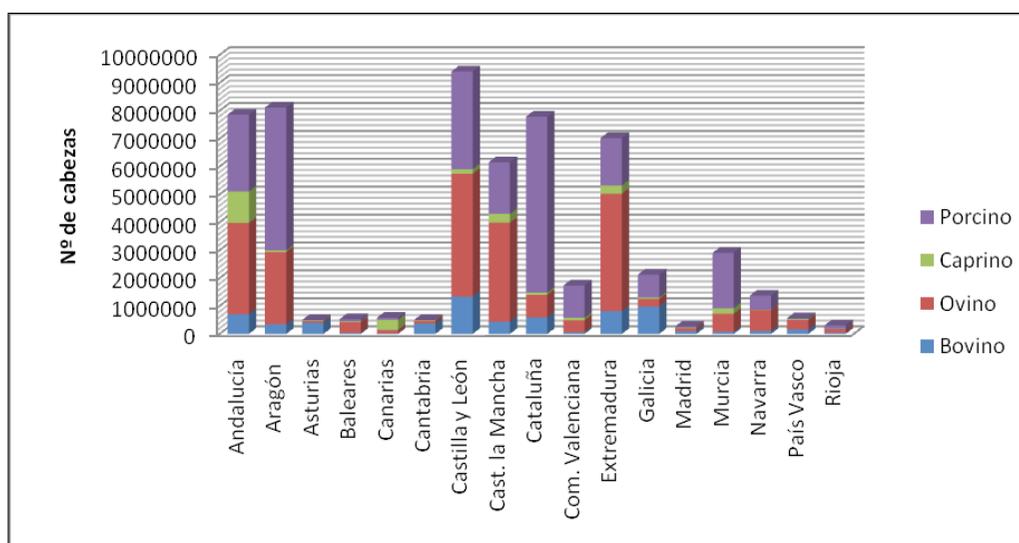
Pese a ser menos importante relativamente que la producción agrícola, la cabaña ganadera andaluza es la tercera en número de cabezas animales en España, según datos para 2007. El ganado ovino es el de mayor presencia en la región con 3.274.931 cabezas. Más de 2,5 millones de dichos especímenes son hembras, de las cuales el 75 por ciento ha parido una vez pero no son ordeñadas, por lo tanto, se utiliza su lactancia como alimento de los corderos. El porcino constituye la segunda cabaña más numerosa de la región, con 2.756.377 cabezas en 2007. El ganado porcino andaluz se caracteriza por su alto censo de cerdo ibérico.

Por su parte, de las 1.131.593 reses caprinas registradas en 2007 en la Comunidad, el 56 por ciento son hembras que han parido una vez y se dedican al ordeño<sup>126</sup>. La cabaña bovina andaluza se conformaba por 700.274 cabezas en 2007. El 30 por ciento de dichos animales estaba por debajo de los doce meses, mientras que el 10 por ciento tenía una edad comprendida entre los doce y los veinticuatro meses, de estos últimos la mitad eran hembras para la reproducción. El resto de la cabaña estaba compuesta por especímenes

---

126 Esta proporción se repite en el caso de la Comunidad de Madrid y Canarias, y se invierte para la zona norte del país donde son mayoritarias las hembras caprinas no dedicadas al ordeño.

Gráfico 13. Distribución del número de cabezas de ganado por CC. AA. (2007)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino.

mayores de 24 meses, principalmente vacas no dedicadas al ordeño<sup>127</sup>.

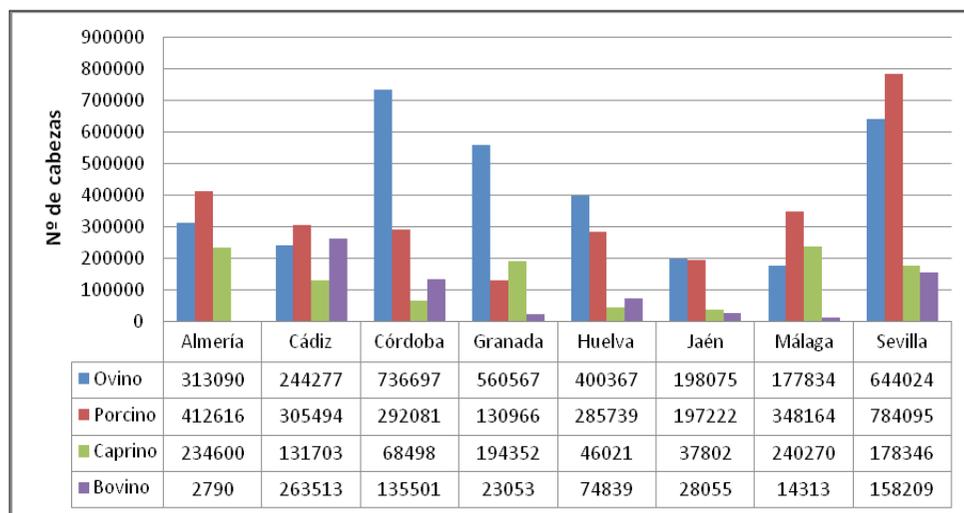
Dentro de la Comunidad andaluza es Sevilla la provincia en la cual el valor de la producción ganadera es mayor, así como el número total de cabezas. Este liderazgo se hace aún más notorio para las reses porcinas, concentrando la ganadería sevillana la cuarta parte del total de cabezas presentes en Andalucía. El ganado ovino tiene una representación más homogénea en toda la

región, aunque Córdoba, Sevilla y Granada acumulan el sesenta por ciento del total. Por otra parte, Málaga es la provincia con la cabaña caprina más numerosa. Así mismo, la cabaña bovina se aglutina en las provincias de Cádiz, Sevilla y Córdoba, con el ochenta por ciento del total regional.

Aunque con cifras mucho menores que las vistas hasta ahora, otras especies son también relevantes para la ganadería andaluza. Tras unos años de decrecimiento, la cabaña equina alcanzó en 2004 más de 80.000 ejemplares, representando la cría de caballos una importante actividad debido al elevado valor económico de las reses.

127 Casi el 60 por ciento de las vacas de ordeño registradas en el censo ganadero español 2007 se criaban en la zona noroccidental del país, entre las Comunidades Autónomas de Galicia (38,9 por ciento), Asturias (9,4 por ciento) y Cantabria (9,45 por ciento). Las regiones situadas al sur del país (Extremadura, Castilla la Mancha y Andalucía, principalmente) se caracterizan por una marcada superioridad numérica de las vacas no dedicadas al ordeño, sino a la reproducción y/o sacrificio.

Gráfico 14. Distribución por provincias de las principales especies ganaderas en Andalucía (2007)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía.

### 3. El subsector forestal

El subsector forestal supone en Andalucía un porcentaje pequeño de la producción final agraria, alrededor del 2 por ciento. Según datos para 2007, en la Comunidad hay casi tres mil explotaciones con superficie agraria útil controlando un total de 208.253 hectáreas dedicadas al cultivo de especies arbóreas forestales con fines comerciales. La madera, los frutos y el corcho son los principales productos obtenidos en ellas.

A nivel provincial, Sevilla y Huelva generan más de la mitad del valor de la producción final forestal en Andalucía; aunque éste ha disminuido en ambas provincias en los últimos años debido a un descenso en los precios relativos a la misma.

## C. Influencia de las políticas y planes agrarios recientes en Andalucía

### 1. La Política Agraria Común europea y la agricultura andaluza

El lugar relativamente preeminente que el sector agrícola ha venido ocupando en la estructura socioeconómica andaluza hace que el devenir de la Política Agraria Común europea haya sido uno de los aspectos del manejo comunitario de mayor interés para la región desde la adhesión de España como país miembro en 1986. Hasta ese momento la toma de decisiones en materia agrícola se centralizaba en el Ministerio de Agricultura. Sin embargo, con la entrada en la Comunidad Económica Europea se origina casi conjuntamente “un doble proceso de centrifugación del poder agrario, hacia los

gobiernos pre-autonómicos y autonómicos, por un lado, y hacia la CEE, por otro” (Ramos Real y Romero Rodríguez, 1994: 7).

Los primeros años de la PAC en Andalucía coinciden con el intento por mejorar los niveles de productividad de las explotaciones agrarias de la región. Se culpabiliza en aquel momento a la estructura de la propiedad de las tierras de la falta de eficiencia productiva en las fincas, habiendo frenado el desarrollo y la modernización técnica en el campo. Tratando de romper con esta dinámica surgió la Ley 8/1984 de 3 de julio sobre Reforma

Agraria, la cual contemplaba la expropiación de aquellas fincas que incumplieran su “función social”.

A su vez, era importante reajustar los niveles de producción y comercialización agrícola y ganadera a la regulación impuesta por el Organismo Común de Mercado europeo. Lo estipulado en éste, conjuntamente al sistema de reparto de las ayudas financiado mediante la sección de garantía del FEOGA (diseñada para tratar de asegurar un nivel de vida digno a los agricultores) se convirtieron en esenciales puntos de referencia para la actividad en Andalucía, potenciando unos productos y desincentivando otros.

#### Cuadro 4. Medidas financiadas por el FEOGA-O con incidencia en Andalucía (1994-1999)

##### Medidas bajo Objetivo 5a`

- Medidas para acelerar la adaptación de las estructuras agrarias al marco de la PAC, a través de acciones de carácter horizontal;
- Instalación de jóvenes agricultores;
- Mejora de la eficacia de las estructuras de producción;
- Medidas de fomento a la creación de agrupaciones de productores;
- Mejora de las condiciones de transformación y comercialización.

##### Medidas bajo Objetivo 1\*\*

- Reconversión, diversificación, reorientación y ajuste del potencial productivo;
- Promoción y creación de productos de marca o calidad bien sea en el ámbito regional o local;
- Si la financiación no es asegurada por el FEDER, el FEOGA-O puede financiar: (i) mejora de la infraestructura rural ligada al desarrollo agrario; (ii) diversificación, especialmente de aquellos que provean múltiples actividades o ingresos alternativos a agricultores de ambos sexos; (iii) renovación y desarrollo de pueblos y la conservación y protección del patrimonio rural;
- Parcelación, en condiciones compatibles con la preservación del paisaje y el entorno rural;
- Mejora de las tierras colectivas o de pastos;
- Renovación y mejora de las redes de riego y pequeños embalses (con especial énfasis en el uso más racional del agua); creación de obras colectivas de riego (desde los canales existentes a la creación de pequeños sistemas de riego no ofertados desde las redes colectivas); y la renovación y mejora de los sistemas de riego;
- Capacitación para inversiones turísticas, incluyendo la mejora de las estancias en alojamientos rurales;
- Recuperación del potencial agrícola o forestal dañados por catástrofes naturales e introducción de instrumentos apropiados de prevención, especialmente en las áreas extremas particularmente en riesgo de tales desastres;
- Medidas donde su financiación está prevista bajo las medidas de acompañamiento de la reforma de la política agraria común;
- Protección del medio ambiente, manutención del paisaje y restauración del distrito rural y el paisaje.

Fuente: adaptado de Unidad de Prospectiva de la Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía (2001: VI 26) a partir del Reglamento (CE) nº 2085/93.

\* Las medidas del Objetivo 5a son de carácter horizontal, siendo financiadas en el periodo 1994-1999 por el FEOGA-O y el IFOP. Su cometido principal es la adaptación de las estructuras agrarias al nuevo marco de la PAC, dentro de un clima de modernización y mayor eficiencia.

\*\* Las medidas del Objetivo 1 tienen un carácter regional, estando financiadas mediante los Fondos Estructurales FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP.

El cambio en la orientación de la Política Agraria Común en los años noventa hacia un desarrollo rural basado en la valorización del territorio y el respeto al medio ambiente, obliga a replantear en Andalucía el mantenimiento de la agricultura intensiva como modelo productivo. Se amplía la recepción de fondos europeos en forma de programas e iniciativas destinadas a proyectos de mejora de la calidad de la producción agraria y a incentivar la diversificación de la economía rural andaluza.

Por su parte, la buena acogida experimentada en Andalucía por las iniciativas del Proder (Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de las Zonas Rurales) creado en junio de 1996 por la Comisión Europea, y del Leader en sus distintas versiones, fue un excelente ejemplo de esta nueva visión de la valorización rural que se estaba implantando en la región. De los 96 Grupos de Acción Local surgidos bajo la iniciativa Proder en España en el período 1996-1999, veintisiete se emplazaban en Andalucía, siendo ésta la Comunidad con un porcentaje mayor de participación y de inversión total.

Paralelamente al desarrollo de estas medidas y proyectos vinculados al desarrollo rural, la sección de garantía del FEOGA continuaba apoyando al sector agrario andaluz a través de la realización de transferencias a los distintos subsectores agrícolas y ganaderos, siendo la producción de aceite de oliva, los cultivos herbáceos y el algodón los mayores beneficiarios.

**Cuadro 5. Reparto de las transferencias del FEOGA según subsectores agrícolas y ganaderos en Andalucía y la Unión Europea (1999)**

	Porcentaje FEOGA	
	Andalucía	UE
<b>Subsectores Agrícolas</b>		
Cultivos herbáceos	24,20	45,18
Aceite de oliva	46,80	5,29
Frutas y hortalizas	4,30	3,68
Algodón*	13,70	Nd
<b>Subsectores Ganaderos</b>		
Ovino-caprino	4,00	4,80
Vacuno	3,20	11,60

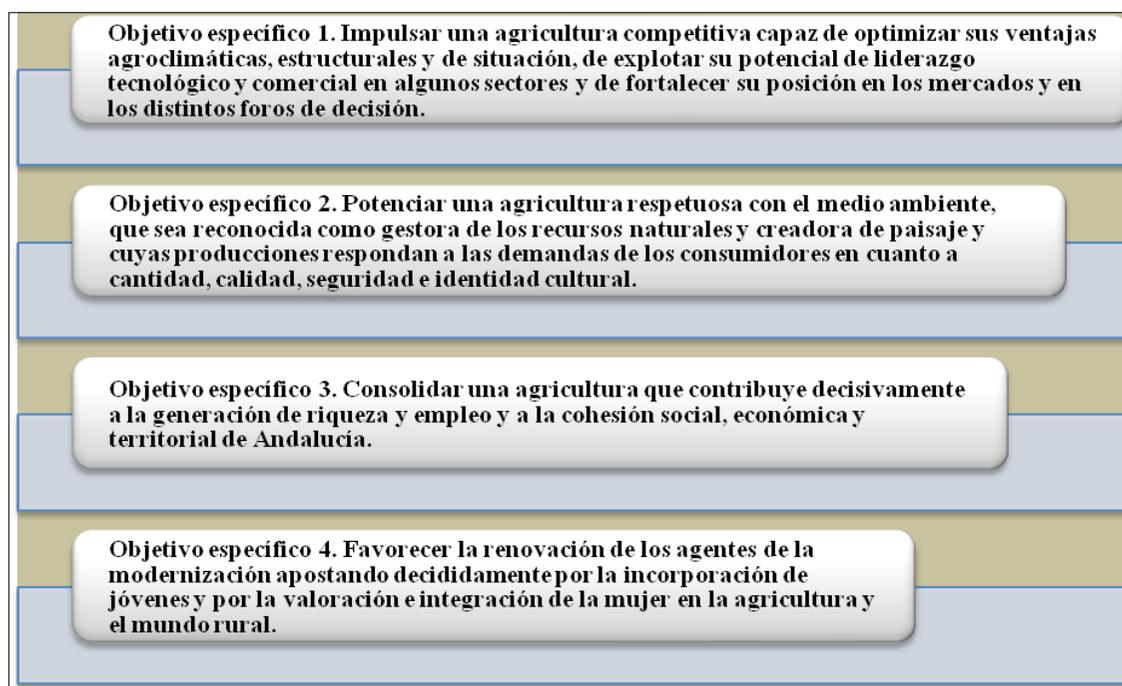
Fuente: adaptado de Unidad de Prospectiva de la Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía (2001: 2).

\* La Comisión Europea se plantea a finales de 1999 reformar el Reglamento del sistema de ayudas, siendo uno de los sectores más afectados el del algodón. En 2001 se llega a un acuerdo por el cual se limita legalmente a 362.000 toneladas la producción de algodón en España.

La Agenda 2000 de la Unión Europea y la aprobación del Reglamento (CE) nº 1257/1999 sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, aumentan el soporte que desde la Unión se le da a las medidas de carácter socioestructural en el campo andaluz. Atendiendo a dicha orientación, se diseña el Programa Operativo Integrado de Andalucía (POIA) referente al período 2000-2006. Éste contaba con el apoyo de los Fondos Estructurales europeos, aportando para su ejecución la sección de orientación del FEOGA un total de 755,21 millones de euros.

A partir de la reforma de 2005 del sistema de ayudas agrarias comunitario por la cual se crean los fondos FEAGA y FEADER en sustitución del FEOGA, la Junta de Andalucía decide que sea el Fondo Andaluz de Garantía Agraria (FAGA) el que gestione los pagos correspondientes a la Política Agraria Común destinados a los productores de la región.

Figura 3. Objetivos específicos del Plan de Modernización de la Agricultura Andaluza 2000-2006



Fuente: elaboración propia a partir Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía (1999).

Según datos de la Consejería de Agricultura y Pesca, en el ejercicio 2006 el FAGA tramitó un total de 656.285 solicitudes, las cuales fueron atendidas con pagos por un montante total de 1.843,06 millones de euros. El olivar fue receptor del 43,9 por ciento de dicha cantidad, viéndose beneficiados un total de 227.800 productores de aceite y 19.177 de aceituna de mesa. Los cultivos herbáceos recibieron por su parte un 22,49 por ciento de las ayudas. El hortofrutícola, pese a ser el subsector que más aporta a la producción final de la rama agraria, sólo recibió un 4,6 por ciento de los fondos, aproximadamente la misma cantidad que se dedicó a las ayudas agroambientales.

## 2. Plan de Modernización de la Agricultura Andaluza 2000-2006

El Gobierno de Andalucía hace público en Noviembre de 1999 el Plan de Modernización de la Agricultura Andaluza para el período 2000-2006. Según se refleja al inicio del propio Plan, su misión fundamental era configurar las pautas mediante las cuales la agricultura andaluza debiera hacer frente a los numerosos retos los cuales desafiaban su evolución, debido a los cambios que se estaban dando en el sector a nivel mundial, que exigían un replanteamiento del devenir agrícola.

“La liberalización de los mercados, el surgimiento en los mercados mundiales de nuevos países productores con costes de producción más bajos, los nuevos espacios geopolíticos, los incrementos de rendimientos que permiten que un número reducido de explotaciones produzca una parte muy sustancial de la producción final agraria, la nueva sensibilidad social hacia el mundo rural (...) todo ello configura un nuevo contexto en el que la agricultura debe redefinir su posición” (Consejería de Agricultura y Pesca, ob. cit., pág. 1).

Se contó con un conjunto de cuatrocientos expertos divididos en cuarenta y dos grupos temáticos diferentes, tanto sectoriales como horizontales<sup>128</sup>, cuya misión era la de realizar un diagnóstico de la actividad agrícola andaluza, señalando sus principales fortalezas y debilidades, el cual diera pie al diseño de las medidas correctoras del Plan. De este modo, se definieron cuatro objetivos específicos prioritarios para la agricultura andaluza, que son enumerados en la figura siguiente.

La consecución de estos objetivos se concretaba en una serie de dieciocho estrategias, las cuales encontraban su desarrollo práctico en seis programas, conformados por diversos subprogramas y actuaciones concretas. Realizar un repaso detallado de todas estas medidas sería excesivamente dilatado, por lo cual, en el siguiente cuadro vamos a enumerar las líneas estratégicas presentes en el Plan y los programas a los que se asociaban.

---

128 A fin de facilitar el análisis que debía ser llevado a cabo en las fases iniciales de diseño del Plan, se definieron 26 sectores productivos (la agricultura ecológica entre ellos) y 16 aspectos horizontales con suficiente importancia como para ser tratados individualmente, como por ejemplo la Investigación y Desarrollo, el agua, la sanidad vegetal o el asociacionismo.

La Consejería de Agricultura y Pesca organizó un sistema de ayudas e inversiones para poder poner en marcha las medidas estipuladas en el Plan. En muchos casos eran los propios productores interesados los que debían requerir a la Administración su apoyo mediante la presentación de solicitudes a ser aprobadas. Una de las principales quejas relativas a este procedimiento fue la lentitud del sector público para evaluar, decidir y hacer efectiva la resolución de dichos expedientes.

Como soporte al Plan de Modernización de la Agricultura y aprovechando las reflexiones realizadas en el mismo, poco después la Consejería de Agricultura y Pesca elaboraría el Plan de la Agroindustria Andaluza 2002-2006. Mediante este documento se pretendía aumentar el valor añadido en la cadena productiva agroalimentaria andaluza, potenciando la eficiencia y calidad de la misma a fin de poder ser competitivos sus derivados en un mercado cada vez más amplio. La inversión total prevista para conseguir dicho objetivo era de 980,3 millones de euros, de la cual algo más de un tercio correspondía a subvención pública.

### 3. Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013

Con objeto de cumplir con el Reglamento (CE) nº 1290/2005 sobre financiación de la Política Agraria Común, los Estados miembros de la Unión Europea debían definir sus propios programas de desarrollo rural. Como ya hemos visto anteriormente, a nivel español se elaboró el Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013. A fin de facilitar su aplicación se decidió que cada Comunidad Autónoma diseñara su propia estrategia de desarrollo rural para dicho período.

Cuadro 6. Estrategias y programas del Plan de Modernización de la Agricultura Andaluza 2000-2006

Estrategia	Programa	Estrategias asociadas
1. Incrementar la formación del personal agrario 2. Maximizar el potencial del agua 3. Mejora de estructuras, procesos productivos e infraestructuras 4. Mayor respeto medioambiental de la actividad agraria 5. Potenciar una agricultura que genere empleo 6. Industrialización y mejora de la comercialización agrícola 7. Fomentar la calidad de los productos agrarios 8. Potenciar la investigación y la transferencia de tecnología 9. Mejorar los sistemas de información desde y hacia el sector 10. Optimizar la organización y vertebración del agroalimentario 11. Reconocer y apoyar la diversidad en el territorio agrario andaluz 12. Establecer mecanismos de renovación que permitan la incorporación de mujeres y jóvenes en el entorno agrario 13. Diversificar las actividades en el entorno rural 14. Mejorar la protección sanitaria de las producciones 15. Garantizar la estabilidad económica, financiera y productiva agraria 16. Establecer una Administración agraria pronta a las demandas del sector 17. Mejorar la coordinación de Administraciones y políticas agrarias 18. Sensibilizar a la sociedad con respecto de la utilidad de la agricultura	1.1 Plan Andaluz de Regadíos	1, 2, 3, 8, 11, 16 y 17
	1.2 Mejora de las infraestructuras rurales	3, 13 y 17
	2.1 Mejora de las producciones y los sectores agrarios	3, 8, 10, 11 y 16
	2.2 Mejora de la estructura productiva y territorial de las explotaciones agrarias	3 y 12
	2.3 Fomento de la agricultura sostenible	4, 11, 17 y 18
	2.4 Calidad de las producciones agroalimentarias	7, 10 y 16
	2.5 Plan Andaluz de Sanidad Vegetal	1, 10, 14 y 16
	2.6 Plan Andaluz de Sanidad Animal	1, 10, 14 y 16
	2.7 Mejora de las rentas agrarias	4, 9, 11, 15 y 16
	2.8 Disminución de la incertidumbre en la actividad agraria	9, 15 y 17
	2.9 Fomento de la economía social, las relaciones interprofesionales en el sector agrario y la concertación de los agentes económicos sociales	10
	3.1 Fomento de la industrialización y mejora de las empresas agroindustriales	1, 4, 6, 7, 8, 9, 10 y 16
	3.2 Mejora de la comercialización agroalimentaria y ordenación de los mercados	6, 7, 9, 10, 15, 16 y 17
	4.1 Desarrollo rural	10, 11, 12, 13 y 17
	5.1 Instituto de innovación y tecnología agraria, pesquera y alimentaria	1, 8, 10, 16 y 17
	5.2 Investigación, desarrollo y transferencia de tecnología en el sector agroalimentario	1, 8, 9 y 10
	5.3 Formación al sector agroalimentario	1, 3, 4, 6, 10, 12 y 17
	5.4 Empleo en el complejo agroalimentario	5, 12 y 17
6.1 Sistema integrado de información agraria	8, 9, 10 y 16	
6.2 Modernización de la administración autonómica agraria	1, 9, 15, 16 y 17	
6.3 Agricultura y sociedad	9, 17 y 18	

Fuente: elaboración propia a partir de Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía (1999).

**Cuadro 7. Ejes del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, necesidades identificadas y peso financiero de las medidas aplicadas**

<b>Eje</b>	<b>Necesidades</b>	<b>Peso financiero (% del gasto público total del PDR)</b>
Eje 1. Aumento de la competitividad de la agricultura y la silvicultura	Mejora de la formación y capacitación de los gestores agrarios y forestales	2,20
	Renovación generacional al frente de las explotaciones agrarias	5,43
	Mejora de la dimensión estructural de las explotaciones y de las infraestructuras de apoyo a los sectores agrario y silvícola	24,00
	Mejora e innovación en productos y procesos productivos, comercialización y vertebración de la industria agroalimentaria y forestal	18,18
	Fomento de producciones con reconocidos atributos de valor y demanda creciente en los mercados	1,61
	Total de las medidas del eje 1 (sin LEADER)	51,42
Eje 2. Mejora del medio ambiente y del entorno rural	Fomento de las prácticas agrarias respetuosas con el medio ambiente, que contribuyan a la conservación de los recursos naturales así como a la generación de servicios ambientales	15,46
	Fomento, conservación y mejora de las áreas forestales, reforzando su carácter multiproductivo y multifuncional y preservando sus valores y beneficios ambientales	17,29
	Mantenimiento de la agricultura y ganadería en zonas con dificultades para el desarrollo de las prácticas agrarias por limitaciones del medio físico o por la presencia de espacios de alto valor natural cuya preservación requiere medidas específicas de gestión	1,39
	Total de las medidas del eje 2 (sin LEADER)	34,14
Eje 3. Incremento de la calidad de vida y la diversificación en las zonas rurales	Fomento del empleo en el medio rural con especial énfasis en el incremento de la participación efectiva de la mujer en el desarrollo socioeconómico de las zonas rurales	Presente en todas las medidas del eje
	Diversificación económica en el medio rural fomentando un escenario socioeconómico dinámico y plural	0,70
	Mejora de la calidad de vida y revitalización de las zonas rurales, dotándolas de servicios y equipamientos que posibiliten un desarrollo social, económico y ambientalmente sostenible	0,22
	Mejora de la capacitación y la formación de la población rural, consiguiendo un capital humano capaz de diversificar la estructura económica local y una mayor calidad de vida	0,11
	Total de las medidas del eje 3 (sin LEADER)	1,03
Eje 4. Iniciativa Leader	Diseño y ejecución de estrategias de desarrollo local que impliquen y dinamicen la población rural a través de los Grupos de Desarrollo Rural	12,87
	Total de las medidas del eje 4	12,87

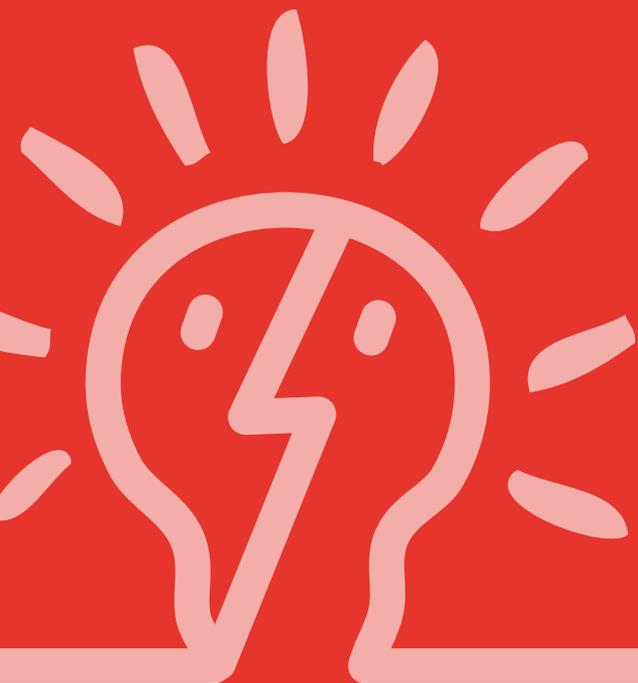
Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía (2006: 73-74). Se ha obviado la enumeración de las medidas concretas relativas a cada necesidad por resultar demasiado extenso su relato.

En el texto del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013 se trata de llevar a cabo un análisis conveniente de la realidad rural de la región, para plantear posteriormente las acciones necesarias y las medidas concretas asociadas a las mismas. Con objeto de realizar la fase de diagnosis se utilizó una matriz DAFO, mediante la cual se enumeraron las dificultades, amenazas, fortalezas y oportunidades en torno al contexto socioeconómico, al complejo agroalimentario y silvícola, al medio rural y al medio ambiente andaluz. A partir de dicho estudio se obtuvieron finalmente una serie de necesidades relativas a cada uno de los ejes señalados en el Reglamento (CE) nº 1290/2005 como prioritarios.

La financiación pública del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía ascendía a un montante total de 3.764,16 millones de euros. Dicha cantidad se encontraba cubierta a través de la cofinanciación y la financiación regional suplementaria. A su vez, se esperaba que las inversiones públicas del Programa generaran una respuesta económica por parte del sector privado.



# 6. Marco institucional de la agricultura ecológica en Andalucía





# 6. Marco institucional de la agricultura ecológica en Andalucía

**E**l campo andaluz se acerca por primera vez a la agricultura ecológica a través de las ideas introducidas en la Comunidad Autónoma por un grupo pionero de agricultores procedentes principalmente de Centroeuropa en la década de los ochenta. En esta época inicial, aquellos productores que se atrevían a experimentar con la metodología ecológica en sus fincas tuvieron que afrontar incomprensión y hasta rechazo. Las motivaciones ideológicas eran por tanto un elemento clave para seguir adelante, dejando incluso de lado los criterios de productividad y rentabilidad.

También en los años ochenta se comenzaron a desarrollar los primeros encuentros e investigaciones y se conformaron las primeras asociaciones andaluzas en torno a la agricultura ecológica. Estas iniciativas fueron muy significativas a la hora de dar unidad y aliento a los productores ecológicos, reconociéndolos como parte de un importante movimiento común.

De igual modo, la agricultura ecológica andaluza encontró su hueco en las reivindicaciones de los campesinos de la región, principalmente a comienzos de los años noventa. Las cooperativas conformadas en algunas de las fincas ocupadas por el Sindicato de Obreros del Campo optaron por la agricultura ecológica para la rea-

lización de sus cultivos. De este modo se reclamaba un cambio integral, no sólo socioeconómico, en la manera en la cual se gestionaba el campo andaluz.

Como ya hemos visto anteriormente, el reconocimiento institucional europeo de la agricultura ecológica, dentro de una estrategia de fomento de buenas prácticas ambientales en la agricultura, ha venido siendo cada vez más fuerte a partir de los años noventa, fenómeno que se ha reproducido en el caso andaluz. La puesta en marcha del Plan Andaluz de la Agricultura Ecológica en 2002, el cual ha tenido continuidad en un segundo Plan en 2007, representa el punto máximo de este proceso.

El incremento de las ayudas públicas, conjuntamente a un mercado exterior en progresivo desarrollo, ha llevado a que tome fuerza la agricultura ecológica andaluza, pero también ha conducido a una cada vez mayor heterogeneidad en las motivaciones e intereses de los productores. Este proceso es un ejemplo de cómo el seguimiento de la evolución del entorno de la agricultura ecológica en Andalucía (asociaciones, entidades de investigación, organismos de control...) desde sus orígenes hasta conducirnos a la aproximación de su configuración presente, es muy importante a fin de poder comprender su progreso en términos cuantitativos.

## A. Orígenes y difusión de la agricultura ecológica andaluza

La introducción de la agricultura ecológica como sistema de cultivo en Andalucía se remonta a los primeros años de la década de los ochenta. En ese tiempo, la alemana Marianne Hilgers y su marido se convierten en propietarios de la finca Umbela, situada en el municipio de Vélez de Benaudalla (Granada). Al principio encuentran un panorama desolador, ya que la mayor parte de los árboles que crecen en las cinco hectáreas de extensión de la finca están en una situación de total abandono. Pese a todo, Marianne emprende la ardua tarea de sanar los árboles existentes en su terreno y plantar otros nuevos, siguiendo los principios de la agricultura ecológica. Los buenos resultados obtenidos hacen que muchas personas interesadas en el “nuevo método agrícola” se acerquen a Umbela, iniciando Marianne a su vez una tarea pedagógica, conformada por múltiples cursos y publicaciones, que aún se prolonga<sup>129</sup>.

Ya en 1984, la agricultura ecológica andaluza recibe un importante espaldarazo debido a la realización de las Primeras Jornadas de Agricultura Biológica en Sevilla, contando con la presencia como ponentes de representantes tanto del sector público andaluz como de

---

129 Marianne ha escrito en diferentes revistas especializadas como *La Fertilidad de la Tierra*, ha condensado sus conocimientos en el libro *Curso de Agricultura Ecológica*, ha realizado conferencias en múltiples universidades, y dirige desde 1992 el Centro Las Torcas, en el cual lleva a cabo una labor de investigación, reflexión y difusión de la agricultura ecológica, además de otros temas de salud integral y vida rural. Su dedicación le valió el premio andaluz de agricultura ecológica Núñez Prado en 2002.

asociaciones de gran reconocimiento como Vida Sana. La asociación Aula de Agricultura Ecológica, surgida a principios de los ochenta en la Escuela Universitaria de Ingeniería Técnica Agrícola (EUITA) “Cortijo del Cuarto” de Sevilla, fue una de las entidades organizadoras de las jornadas, conjuntamente con la Diputación provincial, la Consejería de Agricultura y Pesca, y la Dirección General de Medio Ambiente.

El Aula de Agricultura Ecológica de la EUITA fue pionera en un momento en que la investigación sobre el sector era muy escasa, no sólo a nivel andaluz. La asociación realizó una tarea pedagógica muy importante en estos primeros años del movimiento agrícola ecológico en la región, mediante la preparación de proyectos, seminarios, conferencias, y la edición de *Humus, Revista andaluza de Agricultura y Ganadería Ecológica*, ya a finales de la década de los noventa.

Dentro también de la esfera universitaria, surge en el año 1978 el Instituto de Sociología y Estudios Campesinos (ISEC) de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos (ETSIA) de Córdoba. Esta entidad ha concentrado gran parte de sus esfuerzos en la realización de investigaciones en el campo de la agricultura ecológica bajo el enfoque de la agroecología, entrando en contacto con algunos de los máximos representantes de esta corriente a nivel internacional, y situando a una institución andaluza en la vanguardia de la misma. A principios de los noventa comienzan a funcionar el programa de doctorado Agroecología, Campesinado e Historia coordinado por el Instituto y la asignatura optativa Agricultura Ecológica en la ETSIA<sup>130</sup>.

---

130 Actualmente la etapa docente del doctorado en Agroecología,

La labor de los investigadores vinculados al ISEC ha sido muy prolífica, en este sentido destacan los trabajos de Eduardo Sevilla Guzmán, Gloria I. Guzmán Casado y Antonio M. Alonso Mielgo. “En gran parte de sus investigaciones, el ISEC incluye métodos de investigación-acción-participativa con jornaleros y pequeños agricultores tradicionales” (Briz, 2004: 46). Así mismo, además de realizar múltiples colaboraciones con la Junta de Andalucía, el ISEC llegó a formar parte en 1991 del Circle for Rural European Studies (CERES) financiado por la Comunidad Económica Europea, participando en un proyecto sobre desarrollo rural endógeno.

Por otro lado, un año después de las Jornadas de Sevilla, en 1985, nace Bioland-Andalucía, vinculada a la asociación alemana Bioland<sup>131</sup>, una de las más prestigiosas del momento. En su creación Marianne Hilgers tiene gran influencia, además de otros agricultores y técnicos llegados desde Centroeuropa a Andalucía atraídos por las posibilidades que el clima de la región ofrecía a la agricultura ecológica. Bioland no tendrá una existencia muy prolongada, debido a que en 1987 se escinde formando otras dos asociaciones: Bio-andalus y Umbela. Éstas tendrán a finales de la década alrededor de ochenta miembros cada una, situándose entre

las principales asociaciones de agricultura ecológica de España (Briz, 2004).

En sus primeros años, Umbela lleva a cabo diversas labores de difusión, como las jornadas en el Jardín Botánico de Córdoba que se inician en 1989, o el curso de formación de asesores de agricultura ecológica en Priego (Córdoba) en 1990 (Del Campo Tejedor, 2000<sub>a</sub>). A su vez, la asociación publica sus propios estándares de calidad para la producción ecológica con el nombre de *Reglamento para la concesión y gestión del aval de garantía Umbela para productos de agricultura biológica*, el cual se veía muy influenciado por las normas de IFOAM.

Desde el punto de vista práctico, la puesta en funcionamiento de las primeras experiencias de agricultura ecológica en Andalucía estuvo muy vinculada al Sindicato de Obreros del Campo (SOC)<sup>132</sup>. Ejemplo de ello es la gestación del proyecto de la finca cooperativa La Verde, situada en la localidad gaditana de Villamartín, a partir de la iniciativa de un grupo de jóvenes pertenecientes al Sindicato interesados en llevar a cabo una explotación agrícola ecológica enfocada al autoconsumo, recuperando los usos tradicionales del campo andaluz.

“La cooperativa está constituida en la actualidad por diez socios, con una media de edad inferior a los treinta años, dos de los cuales son mujeres. A partir de 1987 empezaron a trabajar conjuntamente sobre una finca de tierra regable, en el margen del río Guadalete, a un kilómetro de Villamartín,

---

Campesinado e Historia de la ETSIA se imparte como Máster en Agroecología: Un enfoque sustentable de la agricultura ecológica. La asignatura optativa de Agricultura Ecológica sigue llevándose a cabo, siendo ofertada en el curso 2008/2009 como optativa del segundo cuatrimestre para alumnos de tercero de la Licenciatura de Ingeniero Agrónomo.

131 Bioland fue creada en 1971 en Alemania basando sus estándares en una versión modernizada de las investigaciones sobre el método biológico-orgánico llevadas a cabo por Müller y Rusch en la primera mitad del siglo XX, permitiendo a los productos de sus asociados utilizar su etiqueta como garantía de calidad.

---

132 El Sindicato de Obreros del Campo viene realizando desde 1976 una labor basada en la denuncia de las condiciones de trabajo y de la distribución de la propiedad en el medio agrario andaluz, las cuales consideran perjudiciales para la mayor parte de su población. La ocupación de tierras para que puedan ser gestionadas por cooperativas de jornaleros ha sido una de sus acciones reivindicativas más características.

cuya concesión tras diversas gestiones fue otorgada a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. Los primeros trabajos fueron tan duros como tener que destocnar eucaliptos y el regar el primer año a base de cubos. Posteriormente, en septiembre de 1989 se consiguió del mismo modo la concesión de otras cuatro hectáreas colindantes (...). En cuanto a la organización y a las actividades a desarrollar, cada socio es responsable de algunas de las tareas a realizar (...). Se mantienen desde “la Verde” diversas relaciones con instituciones y colectivos interesados, algunos de ellos internacionales, en la formación agraria y ecológica. En “la Verde” interesa la recuperación de especies propias de la zona. Se están recogiendo por la comarca semillas autóctonas (...). Dentro de las modestas posibilidades de “la Verde” también se experimenta” (Morales Gutiérrez, 2005 en Sanz Cañada, 2007: 128-129).

A la experiencia de La Verde siguieron otras similares en la primera mitad de los noventa, auspiciadas también por el SOC. En 1992, tras casi una década de reclamaciones y enfrentamientos con la Administración, el Sindicato logra hacerse con la concesión de 1.200 hectáreas de cultivo en la localidad de Marinaleda (Sevilla) que pertenecían mayoritariamente al Duque del Infantado, quien se consideró las infrutilizaba. En 1993 nace la cooperativa Tierra, Trabajo y Libertad, la cual ha introducido la agricultura ecológica en su cultivo del girasol. Con anterioridad a esta experiencia, el Sindicato ya había conseguido la propiedad de una finca en El Bosque (Cádiz) que tomó el nombre de Tierra y Libertad, donde desde 1995 comenzaron a desarrollarse cultivos ecológicos.

“En la base ideológica de estas iniciativas descansa la convicción de que el potencial histórico del movimiento jornalero puede articularse junto al soporte cognoscitivo y la experiencia de otros movimientos sociales reivindicativos, para potenciar fórmulas de desarrollo endógeno” (Del Campo Tejedor, 2000b: 106). Resulta indudable que las experiencias analizadas se basan en una visión

integral del desarrollo rural como proceso de cambio del “orden establecido”, tanto socioeconómico como medioambiental, papel este último que juega la elección de la agricultura ecológica sobre la convencional.

Paralelamente al nacimiento de estas primeras cooperativas, tratando de facilitar el acceso a la agricultura ecológica a un grupo de personas cada vez más amplio, surgieron distintas asociaciones de productores y consumidores en Andalucía. La asociación El Encinar de Granada fue una de las pioneras, comenzando a funcionar en 1992 debido a la iniciativa de diez personas, tanto productores como consumidores, que en parte procedían de la escindida Bioland. En 1993 se abrió el primer local de la asociación, donde se realizaba una vez por semana el intercambio de los productos, procedentes de las producciones de miembros de El Encinar o de otras asociaciones, que debían haber sido encargados con anterioridad bajo pedido. La asociación creció en poco tiempo, contando en 1997 con sesenta y siete familias socias (Castillo Rodríguez *et al.*, 2006).

La Ortiga es otra de las asociaciones de productores y consumidores de agricultura ecológica que se gestara en Andalucía a principios de los noventa. La idea de conformar este colectivo surgió en Sevilla a finales de 1992 y se materializó en 1993, pasando en los cinco años siguientes por diversos locales y afrontando una gran falta de medios materiales. Estas dificultades se vieron compensadas por el decidido empeño de los socios, que ya en los primeros años eran más de trescientos<sup>133</sup>.

---

133 Actualmente La Ortiga sigue desarrollando su labor en Sevilla siendo uno de los colectivos en torno a la agricultura ecológica más sólidos y activos de la Comunidad. Desde 2001,

“Los martes por la tarde se celebra en el local El Cachorro, calle Procurador 19 del sevillano barrio de Triana, un mercado de productos frescos ecológicos que tiene mucho de particular: de hecho es tan particular que en él en teoría sólo pueden comprar los miembros de la Asociación de Consumidores y Productores Ecológicos *La Ortiga* (...) Para que el precio del producto sea competitivo, una de las claves para el éxito de la etiqueta ecológica, algunos socios aportan de forma voluntaria una tarde de trabajo cada seis semanas (...) Además, la mayoría de los productos se obtienen previo pedido (...) Recientemente, se ha puesto en marcha un servicio de reparto a domicilio de productos ecológicos (...) La asociación vende sus productos ecológicos y también vende un espacio social, alrededor del ambigú que funciona en paralelo al mercado, donde la afición comparte sus experiencias sobre gastronomía, nutrición, salud, agricultura y otras” (Galdo, 1994 en Del Campo Tejedor, 2000<sub>a</sub>: 25).

Así mismo, en 1995 se crea la Federación Andaluza de Consumidores y Productores Ecológicos (FACPE), la cual agrupa algunas de las asociaciones de productores y consumidores de agricultura ecológica que habían surgido en Andalucía. El objetivo de la Federación era facilitar el intercambio de ideas y experiencias, así como potenciar la ayuda mutua entre las distintas asociaciones, lo cual le diera fuerza al movimiento agrícola ecológico andaluz en su conjunto.

Tanto El Encinar como La Ortiga se unieron al FACPE. Junto a ellas se adhirieron a la Federación otras asociaciones andaluzas interesadas en la agricultura ecológica surgidas también en la primera mitad de los noventa como Almocafre (Córdoba), Almoradú (Huelva), El Zoco (Jerez de la Frontera, Cádiz), La Borraja (Sanlúcar de Barrameda, Cádiz), La Brea (Málaga) y Serranía Ecológica (Ronda, Málaga).

---

debido al importante crecimiento experimentado, cambió su forma jurídica de asociación a cooperativa.

La incipiente difusión que el método agrícola ecológico estaba viviendo en esta primera fase en Andalucía, llevó a que algunos agricultores convencionales decidieran experimentarlo. Un ejemplo de este proceso de conversión se desarrolló en la Cooperativa Olivarera Los Pedroches, fundada en Pozoblanco (Córdoba) en 1957. La iniciativa nació de un grupo de catorce cooperativistas que a principios de la campaña 1994/1995 comenzaron a cultivar según la metodología de la agricultura ecológica; su éxito llevó a que inmediatamente se animaran otros 191 olivareros. A finales de la década de los noventa, de los quinientos socios de la cooperativa, más de cuatrocientos utilizaban la agricultura ecológica en sus propios cultivos<sup>134</sup> (Del Campo Tejedor & Navarro Luna, 2001).

Construir el perfil del agricultor ecológico andaluz en estos primeros años de expansión es difícil. Aquellos que se acercaron a la práctica de la agricultura ecológica en los años ochenta, cuando el apoyo institucional al sector era prácticamente inexistente en Andalucía, basaban su empeño en un gran convencimiento ideológico y en una actitud muchas veces reivindicativa, más que en la espera de beneficios económicos. Sin embargo, en poco tiempo, junto a estos agricultores pioneros cargados de idealismo surgieron otros que además estaban interesados en la

---

134 La SCA Olivarera Los Pedroches se ha especializado en el ámbito agrícola ecológico mediante la producción del aceite de oliva virgen extra Olivalle, el cual cuenta con la certificación oficial tanto de la Unión Europea como del USDA y el JAS (Japan Agricultural Standards). Durante su trayectoria esta cooperativa ha recibido numerosos reconocimientos como el Premio a la Mejor Empresa Alimentaria Española en el apartado de agricultura ecológica concedido por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en 2004 o la Mención al Mejor Producto del Año y al Sistema de Producción más Ecológico en Biocultura 1998 y 2001, respectivamente. Actualmente es la mayor productora de aceite de oliva virgen extra ecológico del mundo.

**Cuadro 8. Principales motivaciones de los agricultores ecológicos andaluces a la hora de realizar su actividad (porcentaje de respuesta)**

Grupo	Pregunta	1ª Causa		2ª Causa		3ª Causa	
		P	G	P	G	P	G
Económico	Obtener mejor precio de venta	27,3		12,3		15,5	
	Mejorar ingresos por subvenciones	4,2	32,9	4,2	20,6	9,8	39,4
	Asegurar el mercado	1,4		1,4		12,7	
	Reducir costos de producción	0		2,7		1,4	
Ético	Ofrecer alimentos de mejor calidad	26,1		34,3		19,7	
	Reconocimiento social de mi trabajo	1,4		0		0	
	Convicciones ecológicas y morales	28,7	57,6	15,1	60,4	14,1	47,8
	Sentirme más realizado	1,4		6,8		9,8	
	Mejorar la salud y el bienestar de los animales	0		4,2		4,2	
Seguridad	Cuidar de mi salud y de la de mi familia	9,5	9,5	19,1	19,1	12,7	12,7

Fuente: García Trujillo (2001: 222).

búsqueda de rentabilidad y en el desarrollo de la productividad de sus explotaciones (Del Campo Tejedor, 2000<sub>p</sub>).

Un estudio realizado por García Trujillo en 2001, con el apoyo del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, trató de desentrañar de qué naturaleza era la motivación de los productores ecológicos andaluces. Para tal fin se envió un cuestionario a productores, tanto agricultores como ganaderos ecológicos, repartidos en las distintas provincias andaluzas. En el cuestionario se ofrecieron a los productores distintas opciones motivacionales concretas para su actividad encuadradas en tres grupos generales: económico, ético y de seguridad. Los resultados principales se sintetizan en el siguiente cuadro.

García Trujillo concluye a partir de su análisis que las razones denominadas éticas seguían siendo predominantes para los agricultores y ganaderos ecológicos andaluces. No obstante, la esperanza de obtener un precio de venta mejor para sus producciones era la motivación singular principal de una proporción de operadores similar que la

optimización de la calidad de los alimentos o la consecución de las convicciones ecológicas y morales, siendo de esperar que la primera de ellas fuera en aumento a medida que el mercado se desarrollara.

Así mismo, la obtención de subvenciones públicas es algo que el estudio de García Trujillo muestra como motivación relevante para los productores ecológicos, lo cual evidencia el reconocimiento institucional creciente de la agricultura ecológica en esta época. Ejemplo de ello es que en 1994 la Consejería de Agricultura y Pesca contribuye al desarrollo de la I Feria Agroalimentaria de Productos Ecológicos en Sevilla, organizada a iniciativa de la Confederación Ecologista Pacifista Andaluza (CEPA) y de la Confederación General del Trabajo (CGT). A este evento le siguen otros de carácter similar como: la Feria de Productos Ecológicos de Córdoba, organizada por la Diputación provincial<sup>135</sup> y

<sup>135</sup> Conjuntamente a la Feria Agroalimentaria, la Diputación provincial de Córdoba desarrolló diversas iniciativas para el fomento de la agricultura ecológica como la puesta en marcha

el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, que tuvo su primera edición en 1995; la continuidad de las Jornadas organizadas por la EUITA “Cortijo de Cuarto” que habían comenzado en 1984; o la feria Ecoloja que inició su andadura en septiembre de 1997 en la localidad granadina que le da nombre, con el apoyo de su Ayuntamiento. Incluso Sevilla llega a ser sede del prestigioso encuentro Biocultura, organizado por Vida Sana, en su edición del año 1997. Por su parte, Córdoba albergaría el IV Congreso de la Sociedad Española de Agricultura Ecológica titulado *Armonía entre Ecología y Economía*.

Así mismo, debemos destacar también la labor de dos entidades públicas pioneras en el desarrollo de estudios sobre agricultura ecológica en Andalucía: el Centro de Investigaciones y Formación Agraria (CIFA) y la Red Andaluza de Experimentación Agraria (RAEA)<sup>136</sup>.

## B. Entorno actual de la agricultura ecológica andaluza

### 1. Organismos de control y certificación

#### 1.1. Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (CAAE)

La Orden de 4 de octubre de 1989 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la cual se aprueba el Reglamento de la Denominación Genérica de *Agricultura*

---

en 1993 de la finca El Aguilarejo, lugar de experimentación y difusión del método agrario ecológico.

136 En 1994, bajo la edición de la Dirección General de Investigación Agraria, la Red publica el estudio pionero *Caracterización de la agricultura ecológica en Andalucía*.

*Ecológica* y su Consejo Regulador, atribuía, entre otras instituciones, a las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias, “la defensa de la Denominación Genérica, la aplicación de su Reglamento, la vigilancia del cumplimiento del mismo, así como el fomento y control de la calidad de los productos amparados”<sup>137</sup>. En virtud de la observancia de dichas funciones, la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, mediante la Orden de 26 de julio de 1991, crea el Comité Territorial Andaluz de Agricultura Ecológica.

Este Comité debía estar conformado por: miembros electos entre aquellos que, operando en la Comunidad Autónoma andaluza, estuviesen registrados en el Consejo Regulador de la Agricultura Ecológica; por los miembros andaluces del Consejo; y por una representación de la Administración de la Comunidad. A su vez, se ponía a disposición de la Dirección General de Política Agroalimentaria y Agricultura Asociativa, la potestad de elegir entre los miembros del Comité aquellos que elaboraran su Reglamento Interno.

Sin embargo, muy pronto se producirán importantes cambios legislativos en torno a la agricultura ecológica española que condicionarán el futuro del Comité. Como ya vimos, mediante el Real Decreto 1852/1993 de 22 de octubre se aprueba la descentralización del control de la agricultura ecológica en España. Andalucía es la primera Comunidad Autónoma que asume dicha competencia. A través de la Orden de 23 de noviembre de 1993, la Consejería de Agricultura y Pesca reconoce al Comité Territorial Andaluz de Agricultura Ecológica como único órgano de control de la agricultura ecológi-

---

137 Orden de 4 de octubre de 1989, Artículo 3º.

ca en Andalucía. Poco después, mediante la Orden de 9 de agosto de 1994 el Comité Territorial pasa a llamarse Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (CAAE).

En la Orden de 23 de noviembre de 1993 se especifica que el Comité “deberá elaborar un Reglamento de Régimen Interno que regulará tanto su funcionamiento como el cumplimiento de los requisitos de producción, etiquetado y control establecidos en el Reglamento (CEE) 2092/91”<sup>138</sup>. Este mandato se hace efectivo mediante la Orden de 5 de junio de 1996, por la que se aprueba el Reglamento sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios y del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica.

En su elaboración, el Reglamento del CAAE tomó como modelo el del Consejo Regulador de la Agricultura Ecológica, siendo iguales o muy semejantes en la mayor parte de su articulado, sobre todo en lo referente a naturaleza, composición y funciones del Comité. Sin embargo, las principales diferencias se establecen con respecto al sistema de control de las producciones, donde se asimila lo expuesto en el Anexo III del Reglamento (CEE) nº 2092/91. Tendremos una idea más clara de estas referencias repasando los puntos principales dentro de los distintos capítulos del Reglamento del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica de 5 de junio de 1996.

### *Capítulo I. Disposiciones Generales*

Se establece Andalucía como ámbito territorial de lo dispuesto en el Reglamento. A su vez, se señala que sus normas se aplicarán a aquellos productos vegeta-

les y animales no transformados, además de aquellos destinados a la alimentación humana compuestos por uno o más ingredientes vegetales o animales, cuya producción y control se encuentre regulada dentro de los Reglamentos de la Unión sobre agricultura ecológica.

El Reglamento del CAAE asimila, al igual que el del CRAE, los términos “ecológico”, “biológico”, “orgánico”, “biodinámico”, “biológico-dinámico” y la frase “procedente de la agricultura...” seguida de los términos “biológica”, “ecológica”, “biodinámica” y “orgánica”, a la producción agrícola ecológica a la cual protege. El CAAE añade a esta lista los vocablos “eco” y “bio”, decisión innovadora, ya que no sería, como hemos visto anteriormente, hasta la entrada en vigor del Reglamento (CE) nº 1804/99 que la Unión Europea los declarara vinculados a la agricultura ecológica<sup>139</sup>.

Así mismo, el artículo 4 del Reglamento del Comité indica que “la defensa de la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía corresponde a la Consejería de Agricultura y Pesca, y a la Dirección General de Industrias y Promoción Agroalimentaria en el ámbito de sus respectivas competencias, y al Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, en lo sucesivo Comité”.

---

138 Orden de 23 de noviembre de 1993, Artículo 2º.

---

139 El propio CAAE denunció en el Tribunal Supremo español la existencia de un Real Decreto aprobado en mayo de 2001 que contravenía la reglamentación europea a nivel estatal, permitiendo el uso libre de los términos “bio”, “biológico” y “orgánico” en productos al encontrar que el consumidor no los vinculaba con la agricultura ecológica. Esto era aprovechado por múltiples empresas que comercializaban lo que se calificó como “falsos bio”. El Tribunal de Justicia de la UE falló en 2005 a favor del CAAE.

### *Capítulo II. Normas de Producción*

Los operadores que se encontraran inscritos en el Comité, a fin de poder utilizar las indicaciones de producción agrícola ecológica, debían “producir, elaborar, envasar, etiquetar, conservar y comercializar sus productos protegidos de acuerdo con las normas de producción establecidas en los Reglamentos de la Unión Europea sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios”<sup>140</sup>.

Así mismo, el Comité debía acordar en pleno un sistema de normas de producción que fuera ratificado por la Consejería de Agricultura y Pesca, para poder controlar el cumplimiento de la legalidad europea<sup>141</sup>.

### *Capítulo III. Registros*

El Reglamento definía que el Comité llevaría a cabo los Registros de las Explotaciones Agropecuarias, las Industrias Agroalimentarias y los Importadores de Terceros Países (esta última categoría no se especificaba en el caso del CRAE) cuya petición de inscripción hubiera sido aprobada por el mismo. Dicha petición debía ser acompañada de los datos, documentos y comprobantes requeridos legalmente, y de aquellos impresos que estimara el Comité.

---

140 Orden de 5 de junio de 1996, artículo 5.1.

141 El Comité hace efectiva esta posibilidad a través de la generación de acuerdos en pleno que se convierten en normas de obligado cumplimiento para sus miembros, reflejadas en circulares internas, tal y como se expresa en el artículo 31.2 del Reglamento.

En la inscripción del Registro de las Explotaciones debía figurar “el nombre del propietario y, en su caso, arrendatario o titular de la finca, y el paraje, término municipal en que esté situada, polígono y parcelas catastrales, superficie, cultivos, variedades, número de animales, razas, número de almacenes y tipo de productos almacenados en cada almacén y cuantos sean necesarios para su perfecta clasificación y localización”<sup>142</sup>. Si se diera de baja la inscripción deberían pasar tres años para realizarla de nuevo, excepto en caso de cambio de titular.

Para la inscripción en el Registro de Industrias Agroalimentarias el Reglamento señalaba que se especificaría “el nombre de la Empresa, localidad y zona de emplazamiento, productos que elabora y envasa y sus correspondientes volúmenes, número de almacenes y productos almacenados en cada almacén, instalaciones, y cuantos datos sean precisos para la perfecta identificación y catalogación de la Empresa”<sup>143</sup>. En el caso de los Importadores de Terceros Países, se precisaba que se inscribirían aquellos autorizados conforme al artículo 11 del Reglamento (CEE) nº 2092/91.

Cualquier cambio en los datos inscritos en los Registros debía ser comunicado al Comité, de lo contrario éste podría suspender o anular las inscripciones.

### *Capítulo IV. Derechos y Obligaciones*

Como ya hemos señalado, si los operadores inscritos en los Registros del CAE deseaban indicar la natura-

---

142 Orden de 5 de junio de 1996, artículo 7. 2.

143 Orden de 5 de junio de 1996, artículo 8. 2.

leza ecológica de su producción debían observar las normas presentes en el Reglamento (CEE) nº 2092/91, además de aquellas específicas desarrolladas por el Comité. De otro modo quedaba restringido el derecho al uso de cualquiera de los nombres que el Reglamento había asignado a la producción agrícola ecológica en propaganda, publicidad, documentación o etiquetas.

Sin embargo, los operadores inscritos en los Registros del Comité debían tener en cuenta que no les estaba permitido utilizar las indicaciones de producción agraria ecológica para aquellos productos que no se atuvieran al Reglamento. Es decir, son los productos de agricultura ecológica y no los productores los que el Comité protege. Tanto es así que se debía evitar en las instalaciones de elaboración, envasado y almacenamiento, la mezcla de aquellos productos indicados como procedentes de la agricultura ecológica con aquellos que no lo fueran.

El Reglamento señalaba también que antes de la puesta en el mercado de los productos, su etiquetado tenía que ser aprobado por el Comité. Éste adoptaría a su vez un emblema o logotipo que debía aparecer en las etiquetas o contraetiquetas. En ellas también figuraría el nombre de la Indicación Agrícola Ecológica, además de los datos que se especificaran en la legislación aplicable.

A fin de poder llevar a cabo su función de control, el CAAE exigía a los operadores inscritos un informe descriptivo de su explotación, la fecha en la cual se habían utilizado por última vez productos incompatibles con las normas de la agricultura ecológica, y el compromiso de producir de acuerdo a las mismas. A su vez, los operadores deberían llevar a cabo la contabilidad de los insumos comprados para el cultivo, así como los productos ven-

tidos y sus receptores. Del mismo modo se obligaban a presentar anualmente una declaración de las cosechas obtenidas o las cantidades de productos elaborados y envasados, en el caso de elaboradores o importadores.

Con el objetivo de evitar el fraude y garantizar la efectividad de las inspecciones, el Comité realizaría sus visitas sin previo aviso, llevando a cabo una vez al año un control físico de las parcelas e instalaciones productivas, tal y como se especifica en el Anexo III del Reglamento (CEE) nº 2092/91. En el caso en el cual se detectasen irregularidades, el Comité debería decidir si se eliminaría la indicación de la etiqueta del lote o del producto en cuestión, además de la sanción conveniente.

#### *Capítulo V. El Comité Andaluz de Agricultura Ecológica*

La naturaleza del Comité era de órgano desconcentrado, dependiente de la Consejería de Agricultura y Pesca. Sin embargo, contaba con las atribuciones necesarias para llevar a cabo las funciones que se le imputaban en el Reglamento. La misión principal del Comité debía ser la inspectora, garantizando la correcta aplicación de la legislación europea sobre agricultura ecológica. Así mismo, se señalaba que el CAAE debía preocuparse de “la protección de los productos amparados para la expansión de sus mercados, recabando para ello la cooperación de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación en el ámbito de sus respectivas competencias”<sup>144</sup>.

---

144 Orden de 5 de junio de 1996, artículo 22. a. En el apartado e) del punto 3 del mismo artículo se señala como una de las funciones específicas del Comité “la promoción y propaganda para la expansión de los mercados, así como el estudio de los mismos”.

En términos de composición, el Comité se conformaría por un presidente, un vicepresidente, un secretario general y ocho vocales, estos últimos serían elegidos cuatro entre los inscritos en el Registro de Explotaciones Agropecuarias y cuatro entre los inscritos en el Registro de Industrias Agroalimentarias y el de Importadores de Terceros Países. A su vez, como asesores técnicos, sin voto pero con voz, podrían asistir a las reuniones del Comité un representante de la Consejería de Medio Ambiente y uno de la Consejería de Agricultura y Pesca.

Para poder tomar las decisiones sobre adecuación de los productos, el Reglamento señalaba que el Comité establecería una Comisión de Calificación conformada por expertos a fin de que elaborara los informes de calidad pertinentes.

#### Capítulo VI. Régimen financiero

La financiación necesaria para que el Comité pudiera llevar a cabo sus funciones debía proceder fundamentalmente de la cantidad que se recaudara de los operadores al llevar a cabo el control, además de las multas por sanciones, aunque se podía acceder a otros recursos como subvenciones o donativos. Los denominados “gastos de control” se dividían en gastos por inscripción en el registro, gastos por renovación en el registro (anuales), gastos de producción (trimestrales), así como gastos por expedición de certificados y gastos por expedición del precinto de garantía.

- Gastos por inscripción en el Registro

Para las Explotaciones Agropecuarias se establecía una cuota base de 10.000 pesetas (60,10 euros), a la cual se le debía añadir un suplemento en el caso de que

la superficie fuera mayor a un determinado número de hectáreas, dependiendo del tipo de cultivo, conforme a lo indicado en el siguiente cuadro.

Cultivo	Superficie (Ha) Cuota Base	Ptas.(€)/Ha. Superficie que supere la cuota base
Herbáceo de secano	5	1.000 (6,01)
Herbáceo de regadío	1	1.500 (9,02)
Hortícolas	1	5.000 (30,05)
Invernaderos	0,3	10.000 (60,10)
Olivar	5	2.000 (12,02)
Olivar de regadío	3	3.000 (18,03)
Viña de vinificación	5	1.000 (6,01)
Viña de mesa	3	2.000 (12,02)
Frutales de secano	5	1.500 (9,02)
Frutales de regadío	1	3.000 (18,03)
Pastos y dehesas	1	3.000 (18,03)*

\* La Orden de 28 de enero de 1997 eleva esta cuantía a 5.500 pesetas (33,06 euros).

En el caso de los Registros de Industrias Agroalimentarias y de Importadores de Terceros Países, la cuota de inscripción era de 50.000 pesetas (300,50 euros), con la excepción de las industrias artesanales que liquidaban la mitad.

- Gastos por renovación en el Registro

A este respecto, las Explotaciones Agropecuarias debían pagar un 30 por ciento de su cuota de inscripción. Sin embargo, esto cambia tras la Orden de 28 de enero de 1997 por la que se modifica el artículo 37 del Reglamento del CAAE, según la cual estos gastos se compondrían de la suma de las 10.000 pesetas (60,10 €) de la cuota base de inscripción más el 30 por ciento del suplemento a la misma.

Las Industrias Agroalimentarias o Importadores de Terceros Países debían pagar un 50 por ciento de su cuota de inscripción por renovación en los Registros.

- Gastos de producción

El monto de este gasto sería de un 1,5 por ciento del valor de facturación, siendo éste el producto entre la cantidad de mercadería vendida como de agricultura ecológica y su precio.

- Gastos por expedición de certificados y del precinto de garantía

Por la expedición de certificados se hacía liquidar una cuota de 300 pesetas (1,80 euros), y por el precinto de garantía el doble de su valor.

### Capítulo VII. Régimen Sancionador

En cuanto a lo referente a las sanciones, el Reglamento señala que sería el Comité el órgano competente para iniciar e instruir los expedientes. Sin embargo, la Orden de 5 de septiembre de 1997 modifica el Reglamento, puntualizando que fuera concretamente el presidente del Comité el que iniciara los expedientes sancionadores, designando un instructor entre las personas vinculadas al mismo.

La identidad del organismo que debía resolver los expedientes instruidos dependería del tipo de infracción y la cuantía de la sanción.

Por otra parte, como hemos visto una de las funciones que se le atribuía al CAAE mediante el Reglamento de 5 de junio de 1996, era la promoción de la agricultura

ecológica andaluza, así como la realización de estudios y demás esfuerzos útiles a la hora de ampliar el mercado de este tipo de producción.

“El CAAE a través del Régimen de ayudas a medidas horizontales para fomentar métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección y la conservación del espacio natural, y la formación agroambiental (Reglamento CEE 2078/92) lleva a cabo distintas acciones para difundir la agricultura ecológica y mejorar los conocimientos de los agricultores inscritos. En este sentido se han publicado ya 15 boletines informativos, un compendio sobre la legislación europea y autonómica aplicable a Andalucía y un libro sobre *Principios de la Gestión Sanitaria de la Ganadería Ecológica*. Participa asimismo en la organización y celebración de múltiples ferias y exposiciones nacionales e internacionales” (Del Campo Tejedor, 2000<sub>a</sub>: 172-173).

Muy provechosos resultan en estos primeros años de difusión de la agricultura ecológica en Andalucía los cursos de formación que el Comité organiza para sus miembros. Mediante ellos se trata de clarificar los aspectos más cercanos a la labor de los mismos: oportunidades del mercado agrícola ecológico, sistemas de cultivo y elaboración, gastos de certificación de los productos, ayudas disponibles... Entre 1995 y 1997, unas 2.500 personas asistieron a la formación impartida por el CAAE.

A medida que el número de operadores vinculados a la agricultura ecológica aumenta en Andalucía, el CAAE decide formular una petición a través de su presidente a la Consejería de Agricultura y Pesca, para comenzar a actuar como un organismo de control privado bajo el nombre de Asociación Comité Andaluz de Agricultura Ecológica. Su autorización se hace pública a través de la Orden de 23 de abril de 2003, aunque estaba sujeta a la supervisión de la Consejería y a que la Asociación

**Cuadro 9. Distribución de la superficie y número de operadores registrados en el Servicio de Certificación de la Asociación CAAE (2008)**

Provincia/ CCAA	Operadores	Productores	Elaboradores	Superficie total inscrita (has.)
Almería	951	921	30	18.932,46
Cádiz	367	333	34	62.788,96
Córdoba	1.222	1.146	76	84.888,76
Granada	1.009	953	56	62.962,25
Huelva	1.023	978	45	171.612,23
Jaén	405	369	36	152.646,63
Málaga	464	416	48	26.009,72
Sevilla	838	779	59	92.640,26
Andalucía	6.279	5.895	384	672.481,27
Castilla la Mancha	948	918	30	42.181,93
Total	7.227	6.813	414	714.663,20

Fuente: Asociación CAAE (2009). Datos correspondientes al 31-12-2008.

fuera acreditada por la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) en un plazo de tres meses<sup>145</sup>.

La Asociación es declarada como sucesora universal del Comité, por lo cual adopta todos sus derechos y obligaciones. Además, se entiende que aquellas personas físicas o jurídicas que se encontraran sujetas al régimen de control del Comité pasan a estarlo automáticamente al régimen de control de la Asociación.

En febrero de 2005 la Asociación CAAE amplía su área de influencia, ya que su Servicio de Certificación obtiene la autorización para actuar como organismo de control en Castilla la Mancha. Dicha Comunidad había sido pionera en la implantación del control privado de la producción agrícola ecológica en España, con la autorización a la francesa Ecocert. Así mismo, AM Soluciones, empresa dedicada a la asistencia técnica e integrada en el Grupo CAAE, suscribió en 2006 un acuerdo de colaboración con la Junta de Extremadura.

Actualmente la Asociación CAAE es líder en la certificación de la agricultura ecológica en España, ya que, es la autoridad de control con una mayor cantidad de operadores suscritos, así como superficie. En el año 2008 se encontraban registradas en la Asociación CAAE 714.663 hectáreas dedicadas a la agricultura ecológica, siete veces más que en el año 2001, así como 6.813 operadores.

145 Conforme a la norma UNE-EN 45011: 1998, la Entidad Nacional de Acreditación ha acreditado al Servicio de Certificación del CAAE para la certificación de producción agraria ecológica en las siguientes categorías: a. productos agrícolas vegetales no transformados, así como animales y productos animales no transformados; b. productos agrícolas vegetales transformados y productos animales transformados destinados a alimentación humana, preparados básicamente a partir de uno o más ingredientes de origen vegetal o animal; c. alimentos para animales, piensos compuestos y materias primas para la alimentación animal según el Reglamento (CEE) nº 2092/91. (Acreditación nº 42/C-PR114, con fecha del 09/03/07).

En términos de dedicación de la superficie andaluza para la explotación agrícola ecológica inscrita en el CAAE, el cultivo mayoritario es el olivar con 37.318 hectáreas registradas en 2008. Le siguen los cereales y las leguminosas (34.847 has), el barbecho y el abono verde (29.032 has), y los frutales de frutos secos (19.245 has).

A su vez, de los más de cuatrocientos elaboradores de productos de agricultura ecológica que en 2008 se encontraban inscritos en el Servicio de Certificación del CAAE, los cuales desarrollan su actividad tanto en Andalucía como en Castilla la Mancha, casi la cuarta parte se dedica al manejo de una almazara y/o envasadora de aceite (95 operadores). Las otras actividades más representativas son la manipulación y envasado de productos hortofrutícolas frescos (61 operadores), la panificación y pastelería (50 operadores), y la industria cárnica y de lácteos (41 operadores).

En 2007 el CAAE ha desarrollado la iniciativa de ampliar su ámbito de certificación hacia la restauración y el comercio ecológicos. Se trata de garantizar a los clientes de estos establecimientos la procedencia ecológica de los productos que se les ofertan, potenciando también la distinción de los oferentes. Este proceso de diversificación no es nuevo, ya que en 2001 el CAAE desarrolló una serie de normas para la certificación de la acuicultura ecológica, y en 2003 un conjunto de criterios para el control de los insumos (fertilizantes o fitosanitarios) destinados a la agricultura ecológica.

Actualmente, el proceso por el cual los operadores ecológicos se inscriben en la Asociación CAAE comienza con la solicitud de certificación por parte de los mis-

mos. Éstos reciben, junto con un presupuesto, la documentación que deben remitir cumplimentada y firmada, aunque también pueden acceder a ella vía internet. Una vez el Comité ha comprobado que dicha documentación es correcta y completa se prepara la visita inicial de inspección, informando al operador de los detalles de ésta. De dicha visita emana la elaboración de un informe de inspección, el cual es evaluado por la Comisión de Certificación del CAAE, conduciendo a una decisión favorable o desfavorable. En este último caso se permite al operador la posible toma de medidas para subsanar los problemas encontrados.

Los operadores una vez inscritos en la Asociación CAAE reciben de manera anual un documento de renovación, así como la información sobre los costes de la misma. A su vez, para asegurar la vigencia del control, se realiza al menos una visita cada año al operador, pudiéndose llevar a cabo visitas complementarias en los puntos donde se comercializan los productos certificados por el Comité.

La labor de difusión del CAAE ha continuado aún después de su conversión en organismo privado, aunque ésta se ha enfocado más a la promoción de la agricultura ecológica que a la formación de los miembros de la Asociación. En 2003 el Comité emprendió la publicación trimestral (desde 2007 mensual) de la revista *Actualidad Ecológica*, cuya favorable acogida ha originado su edición internacional en inglés y alemán bajo el nombre de *Organic News*.

**Cuadro 10. Asistencia a ferias agroalimentarias de la Asociación CAAE (2007)**

Febrero	Expoitfresa (Cartaya, Huelva) – Biofach Nuremberg (Alemania)
Marzo	Almonte Sostenible (Almonte, Huelva) – Ferantur (Sevilla)
Abril	Salón del Gourmet 2007 (Madrid) – Confevap (Pozoblanco, Córdoba)
Mayo	All Things Organic (Chicago, USA) – Salón de la Alimentación SAL 2007 (Madrid) – Terracultura (Chirivel, Almería) – Expoliva (Jaén)
Julio	Feria Ganadera de Puebla de Guzmán (Puebla de Guzmán, Huelva)
Septiembre	Sana 2007 (Bologna, Italia) – Biocórdoba 2007 (Córdoba) – Feria Agroganadera de Aroche (Aroche, Huelva)
Octubre	Anuga (Colonia, Alemania) – Ecocultura (Zamora) – Iberjamón (Aracena, Huelva)
Noviembre	Expoagro (Roquetas, Almería) – Feria Ibérica de la Alimentación (Don Benito, Badajoz) – Biocultura Madrid
Diciembre	Sevilla Son Sus Pueblos (Sevilla) – III Feria Agroalimentaria del Cerdo Ibérico y su Industria (Villanueva de los Castillejos, Huelva)

Fuente: Asociación CAAE, 2008.

Otras actividades de divulgación en torno a la agricultura ecológica y el desarrollo rural llevadas a cabo por la Asociación CAAE en los últimos años han sido: la organización de campamentos de verano para niños desde 2006; la convocatoria de la I Semana Ecológica en diciembre de 2007; la puesta en funcionamiento de la iniciativa de colaboración entre diseñadores y empresas elaboradoras de aceite ecológico Alamoda en 2005; además del desarrollo de jornadas, cursos de formación y la firma de convenios con distintas entidades. Por último, debemos señalar que la Aso-

ciación ha apoyado a su vez diversos proyectos de cooperación internacional con zonas rurales de Europa y de América Latina.

## 1.2. Sohiscert

Pese a que la Asociación CAAE controla una amplia mayoría del mercado de la certificación en agricultura ecológica, es importante hacer mención a la labor de otros organismos privados que llevan algunos años tratando de hacerse un hueco en el mismo.

La marca de certificación Sohiscert está asociada al grupo francés Ecocert, el cual, como ya hemos señalado anteriormente, fue el primer organismo privado de control de la agricultura ecológica que se autorizó en España, concretamente en Castilla la Mancha. En Andalucía la autorización a Sohiscert para actuar como organismo de control privado de la producción agrícola ecológica se hizo pública a través de la Orden de 31 de mayo de 2001 de la Consejería de Agricultura y Pesca. En esta primera autorización se precisaba que Sohiscert no podría someter a controles la producción ecológica de origen animal y sus derivados. Sin embargo, mediante la Orden de 11 de abril de 2003, se posibilita el fin de esta restricción. Poco más tarde, la Orden de 24 de junio de 2005 le permite a Sohiscert el control de aquellos productos contemplados en la letra c) del artículo 1.1. del Reglamento (CEE) nº 2092/91, es decir, alimentos para animales, piensos compuestos y materias primas para alimentación animal.

En la siguiente figura se reflejan las etapas que conforman la relación que se establece entre Sohiscert y los operadores interesados en certificar a través de ella su producción agrícola ecológica.

Figura 4. Fases del proceso de certificación de Sohiscert



Fuente: <http://www.sohiscert.com/servicios4.php>

Los servicios de la empresa Sohiscert no sólo contemplan la certificación de productos de agricultura ecológica conforme a la normativa de la Unión Europea, sino también de acuerdo con los estándares del USDA de Estados Unidos, de la certificación JAS de Japón y de la certificación suiza Biosuisse.

### 1.3. Entidad Agrocolor

La Entidad Agrocolor se constituyó en Almería en 1997 como empresa certificadora agroalimentaria privada, centrándose en un primer momento en el sector hortofrutícola mediante la fiscalización del cumplimiento de la serie de normas UNE 155001<sup>146</sup>.

146 Estándares de calidad para las frutas y hortalizas de consumo en fresco y para los cultivos protegidos.

Con los años el mercado objetivo de Agrocolor se fue ampliando, obteniendo su autorización como organismo de control de la producción agrícola ecológica en Andalucía mediante la Orden de 11 de abril de 2003 de la Consejería de Agricultura y Pesca, y la Resolución de 8 de septiembre de 2003 de la Dirección General de Industrias y Promoción Agroalimentaria.

Además de su labor como certificadora, Agrocolor desarrolla iniciativas de apoyo a la difusión de los principios de la agricultura ecológica tales como un curso de formación de quince horas o la participación, junto con Sohiscert, en la mesa de certificación y producción ecológica de las I Jornadas de Producción Ecológica de Granada, celebradas en noviembre de 2008.

### 1.4. Otros organismos privados de control

La Orden de 11 de julio de 2002 de la Consejería de Agricultura y Pesca autorizaba a la Entidad Certificadora de Alimentos de España (ECAL) como organismo de control privado de la agricultura ecológica andaluza. Sin embargo, la absorción de ECAL por parte de la empresa Applus Norcontrol ocasiona que, la resolución de 5 de marzo de 2007 de la Dirección General de Industrias y Promoción Agroalimentaria, declare su baja en el Registro de Entidades de Inspección y Certificación de Productos Agroalimentarios y Pesqueros en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Actualmente la entidad acaba de superar de nuevo el proceso de acreditación por la ENAC y vuelve a estar entre los organismos de control autorizados por la Junta de Andalucía.

Por otra parte, tenemos a la sociedad onubense Agrocalidad del Sur, conformada por un nutrido grupo de especialistas que se dedican a la certificación de calidad

en el sector agroalimentario. Mediante la resolución de la Dirección General de Industrias y Promoción Agroalimentaria de 19 de noviembre de 2007, la empresa obtiene la autorización para operar como organismo privado de control de productos de agricultura ecológica<sup>147</sup> en Andalucía.

La empresa Ceres Certification of Environmental Standards GMBH, ha sido el último organismo certificador autorizado en la Comunidad andaluza para el control de la agricultura ecológica<sup>148</sup>, mediante la resolución de 11 de marzo de 2008 de la Dirección General de Industrias y Promoción Agroalimentaria<sup>149</sup>.

## 2. La estrategia institucional para el sector: los Planes Andaluces de Agricultura Ecológica

### 2.1. Plan Andaluz de Agricultura Ecológica (2002-2006)

En mayo de 2001 se celebra en Copenhague la conferencia europea *Agricultura y alimentación ecológica. Hacia una cooperación y acción en Europa*. En la declaración surgida de este encuentro se concluye que la agricultura ecológica es un buen instrumento para la resolución de distintos problemas relacionados con la alimentación, el medio ambiente, el bienestar animal y el desarrollo rural. Es por ello que su fomento se hace merecedor del apoyo del sector público. Recogiendo esta idea surge el Primer Plan Andaluz de Agricultura Ecológica, cuyas acciones abarcarían el período entre los años 2002 y 2006. La Consejería de Agricultura y Pesca se apoya para su elaboración en el diálogo con los agentes del sector en Andalucía.

En la redacción del Plan, tras un primer capítulo en el cual se describía la situación de la agricultura ecológica a nivel mundial, europeo, español y andaluz, se pasaba a la realización de un análisis DAFO del sector en la región. El objetivo del mismo era poder visualizar tanto los puntos en los cuales era necesario enfocar las actuaciones del Plan, como los apoyos con los que se contaba. En el siguiente cuadro se resumen las conclusiones de dicho diagnóstico.

---

147 Producción vegetal no transformada. No obstante, actualmente la entidad está acreditada para certificar todo tipo de producción agrícola ecológica contenida en el artículo 1.1 del Reglamento (CEE) nº 2092/91.

148 Producción vegetal transformada y no transformada. Esta entidad ha sido recientemente autorizada por la Junta de Andalucía para la certificación de productos de agricultura ecológica conforme a la nueva normativa europea (Reglamento (CE) nº 834/2007) dentro de los mismos límites antes señalados.

149 A diferencia del resto de entidades vistas hasta ahora, Ceres Certification ha sido acreditada por la alemana DAP Deutsches Akkreditierungssystem Prüfwesen GmbH conforme a la norma EN 45011, en lugar de por la ENAC.

### **Fortalezas**

- Consonancia entre la producción ecológica y la visión agrícola de la Agenda 2000
- Sector en proceso de crecimiento
- Concienciación de los agentes
- Capacidad de innovar de los productores
- Formación e investigación de calidad
- Implicación del sector en la investigación y formación públicas
- Existencia de medios de difusión
- Productos de calidad apreciados por los consumidores
- Control fiable generalmente aceptado
- Mercado exterior y experiencia exportadora
- Grupos de consumidores consolidados
- Existencia de un saber agrícola tradicional aprovechable

### **Debilidades**

- Dependencia de ayudas públicas
- Menor capacidad de inversión por el exceso de pequeños y medianos productores
- Dispersión geográfica de la producción
- Parte de la producción en zonas de baja productividad y cultivos poco rentables
- Escasez de algunos medios productivos
- Dificultad para encontrar los productos que eviten plagas y enfermedades
- Falta de investigación sobre semillas y variedades aptas
- Poca información sobre productos utilizables y falta de regulación sobre certificación de insumos
- Necesidad de mayor tiempo de formación y adaptación que en la agricultura no ecológica
- Falta de adaptación a Andalucía de la normativa de ganadería ecológica
- Poca atención de la normativa a aspectos ambientales relevantes (uso del agua, erosión, laboreo...)
- Pocos establecimientos de elaboración, transformación y/o venta
- Falta de desarrollo de las normas de elaboración y/o transformación
- Sector atomizado y poco coordinado
- Falta de estructuras y servicios comerciales
- Poca iniciativa de comercio
- Demanda nacional escasa
- Poca oferta interna de hortofrutícolas
- Información deficiente al consumidor sobre la agricultura ecológica
- Confusión del consumidor sobre el etiquetado
- Productos de ganadería ecológica poco aceptados en el mercado
- Escasez de profesionales cualificados para impartir formación y asesoría
- Poca presencia en la formación reglada
- Falta de desarrollo de modelos específicos de investigación, formación y experimentación
- Falta de investigación para lograr una producción variada, continua y óptima
- Representación poco unificada del sector
- Necesidad de definir el marco y atribuciones del CAAE
- Inexistencia de código de arancel propio

<b>Oportunidades</b>	<b>Amenazas</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Apoyo de la Comisión Europea y otros</li><li>• Normativa comunitaria cada vez más ambientalista</li><li>• Demanda social de calidad alimentaria</li><li>• Aumento de la demanda europea</li><li>• Potencial desarrollo del mercado nacional</li><li>• Buenas condiciones agronómicas y ambientales</li><li>• Oportunidad en las áreas de baja productividad agraria de aumentar el valor de su servicio ecológico</li><li>• Utilización de técnicas intensivas en mano de obra para evitar la estacionalidad</li><li>• Incremento de las actividades de formación</li><li>• Concienciación en el sector de la importancia de investigación y formación</li><li>• Voluntad de colaboración de los agentes del sector en su I+D</li><li>• Asociacionismo y cooperativismo andaluz para fomentar el consumo interno</li><li>• Desarrollo de la restauración colectiva europea como ejemplo para Andalucía</li><li>• Ampliación a la tercera y cuarta gama productiva</li><li>• Residuos orgánicos utilizables</li><li>• Progresiva estructuración del sector</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Crecimiento del sector debido en parte a las ayudas más que a la demanda</li><li>• Susceptibilidad del sector a posibles fraudes debido a la pérdida de confianza</li><li>• Competencia europea creciente</li><li>• Insuficiencia de medios para la I+D en el sector</li><li>• Falta de complementación y coordinación en la gestión de la I+D</li><li>• Producción demasiado vinculada a un segmento de consumo determinado</li><li>• Desarrollo de otros tipos de producción agrícola que contemplan el respeto al medio ambiente</li><li>• Confusión del consumidor con acepciones similares (natural, tradicional, libre de residuos...)</li><li>• Desaparición de conocimientos tradicionales si no se facilitan los medios para rescatarlos, preservarlos y actualizarlos.</li></ul>

Tomando en cuenta lo señalado por el análisis DAFO, se definieron los objetivos específicos del Plan, los cuales se desarrollaban mediante acciones concretas ligadas a cada uno de ellos. Se hizo un especial énfasis en la mejora de los medios (humanos, materiales y organizacionales) con los cuales contaban las producciones ecológicas, así como el fomento de la demanda a través de una mayor información al consumidor.

Figura 5. Objetivos específicos del Plan 2002-2006



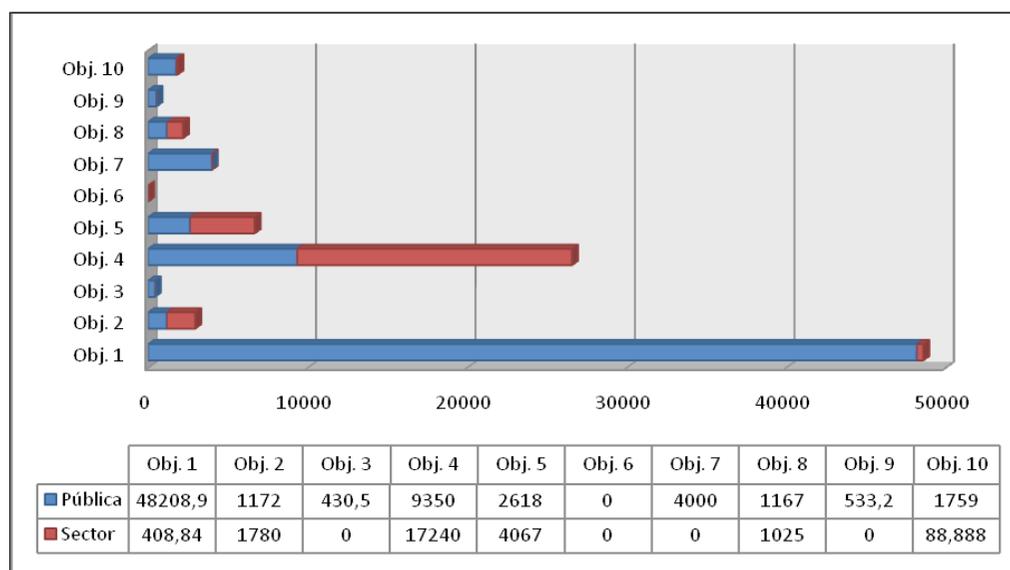
Fuente: elaboración propia a partir del Plan Andaluz de Agricultura Ecológica 2002-2006 (Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía).

Para la ejecución de sus objetivos, el Plan contaba con un presupuesto de 93,84 millones de euros, de los cuales 69,23 millones corresponderían a financiación pública y el resto a las aportaciones de agentes privados del sector. Más de la mitad de estos recursos estaban destinados al cumplimiento del primer objetivo específico del Plan: “apoyar las producciones ecológicas”, especialmente en lo referente al fomento de las ayudas agroambientales a la agricultura ecológica<sup>150</sup>, actuación

que contaba con un presupuesto público de 47,43 millones de euros (FEOGA-G 75 por ciento, Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación 12,5 por ciento, Junta de Andalucía 12,5 por ciento). La Dirección General del FAGA y el Comité Técnico para las Medidas Agroambientales serían los encargados de planificar y gestionar estas ayudas, destinadas a productores que se comprometieran por un plazo de cinco años a realizar su labor siguiendo los principios de la agricultura ecológica.

150 Estas ayudas se concretaban en el caso de Andalucía en el momento de publicación del Plan en las Órdenes de 7 de junio de 2001 y 9 de agosto de 2002, por las que se establecían normas de aplicación del régimen de ayudas a la utilización de métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente. En el artículo 2 de ambas órdenes la agricultura ecológica aparece especificada como una de las medidas que podía ser objeto de las ayudas.

Gráfico 15. Reparto de la financiación del Plan 2002-2006 según objetivos específicos (Miles de euros)



Fuente: elaboración propia a partir del Plan Andaluz de Agricultura Ecológica 2002-2006 (Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía).

Dentro de los casi 25 millones de euros que se presupuestaba aportarían los agentes particulares del sector de la agricultura ecológica en consonancia con el cumplimiento de los objetivos del Plan, el 70 por ciento se preveía que se concentrara en el cuarto objetivo: “potenciar la elaboración y transformación de los productos ecológicos”. Para fomentar esta inversión privada, estaba previsto que la Dirección General de Industrias y Promoción Agroalimentaria otorgara subvenciones a aquellas entidades que creasen o mejorasen sus instalaciones dedicadas a la elaboración y transformación de producción agrícola ecológica<sup>151</sup>.

Como podemos ver en el gráfico 15, fueron precisamente los objetivos específicos primero y cuarto los que obtuvieron una mayor financiación dentro del Plan 2002-2006, en el resto de los casos los recursos presupuestados fueron mucho más modestos. Destaca la respuesta privada prevista para el quinto objetivo: “estructurar el sector de la agricultura ecológica en Andalucía”. Las principales acciones vinculadas al mismo eran el fomento del asociacionismo para comercializar los productos de manera común, la búsqueda de una mayor concentración de la oferta y la creación de ser-

151 Este tipo de subvenciones estaban contempladas, entre otros para la agricultura ecológica, en el Programa Operativo Integrado de Andalucía, regulándose mediante el Decreto 280/2001 de 26 de diciembre, por el que se establecen las

ayudas de la Junta de Andalucía a los sectores agrícola, ganadero y forestal incluidas en el Programa Operativo Integrado Regional de Andalucía para el Desarrollo del Marco Comunitario de Apoyo 2000-2006.

vicios agroindustriales comunes, a fin de garantizar el suministro y reducir costes.

Así mismo, el séptimo objetivo: “promover el conocimiento y divulgar sobre los alimentos ecológicos”, tenía estipulado un presupuesto basado en financiación pública de 4 millones de euros, para la realización de campañas de información y divulgación destinadas principalmente a los consumidores.

A pesar de que se pusieron en marcha una serie de interesantes iniciativas para la popularización del consumo interno de la producción ecológica, no fueron suficientes si consideramos la importancia de este punto. Los recursos movilizados por el Plan 2002-2006 se concentraron casi exclusivamente en la oferta, lo cual dificultó la construcción de un sector más independiente de las ayudas públicas, que basara su actividad en los requerimientos de la demanda mediante la propia concienciación de los agentes.

La evaluación del cumplimiento de los objetivos expuestos en el Plan Andaluz de Agricultura Ecológica 2002-2006 se desarrolla en el II Plan Andaluz de Agricultura Ecológica (2007-2013), en el cual se describen las diversas actuaciones que se llevaron a cabo durante el periodo de vigencia del primer Plan. En el siguiente cuadro se reúnen los resultados de esta valoración.

La agricultura ecológica como parte de la estrategia de desarrollo rural sostenible en Andalucía  
6. Marco institucional de la agricultura ecológica en Andalucía

Obj. 1	- Concesión de más de 65 millones de euros en ayudas agroambientales - Puesta en marcha de la asesoría para la producción ecológica, coordinada por la Dirección General de Agricultura Ecológica (DGAE)
Obj. 2	- Realización de diversos estudios en colaboración con DGAE: "Estudio de disponibilidad y demanda de semillas y material de reproducción vegetativa para la agricultura ecológica" (Red Andaluza de Semillas, 2005) "Estudio de la situación de los fertilizantes y afines utilizados en la agricultura ecológica" (CIFAED, 2005) "Estudio de la viabilidad económica de producción de compost a partir de alperujos y posibles necesidades de incentivos" (Álvarez de la Puente, 2006) "Estudio de la maquinaria idónea para las labores de compostaje de alperujos" (Ecopoda, 2006) - Apoyo del DGAE a dos iniciativas de compostaje de residuos vegetales - Apoyo a la Feria de la Biodiversidad y a la creación del Centro de la Biodiversidad en Loja (Granada) y el centro de automultiplicación de recursos fitogenéticos de la Sierra de Cádiz - Actuaciones en colaboración con otras administraciones para la ordenación de productos utilizados en la lucha contra las plagas y enfermedades de los cultivos - Análisis de posibles medidas frente a la escasez de piensos a partir del documento "Estudio de piensos ecológicos" (CAAE, 2005)
Obj. 3	- Elaboración de las primeras cuentas económicas de la agricultura ecológica andaluza - Realización de diversos estudios de evaluación y manejo de producción ecológica
Obj. 4	- Desarrollo de 34 proyectos en 2004, 26 proyectos en 2005 y 40 proyectos en 2006, de creación o mejora de industrias de producción ecológica - Desarrollo de 7 proyectos de implantación de sistemas de calidad industrial
Obj. 5	- Concesión de ayudas para el fomento de asociacionismo, concentración de la oferta y creación de servicios comunes según la Orden de 29 de julio de 2005 - Apoyo de iniciativas de consumo social - Celebración de tres bioferias en la provincia de Málaga - Publicación de la Orden de 24 de mayo de 2006, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a organizaciones sin ánimo de lucro y entidades locales para actuaciones de fomento y desarrollo de la agricultura y ganaderías ecológicas. Se aprueban 29 proyectos en 2006.
Obj. 6	- Actualización de la regulación relativa al control de la agricultura ecológica - Creación del registro de entidades de control y certificación - Establecimiento de un marco de colaboración entre entidades de control y certificación y la administración - Desarrollo de la normativa sobre el vino ecológico y la certificación de la acuicultura - Análisis de la DGAE de los sistemas de certificación participativa
Obj. 7	- Desarrollo de la campaña "Somos muy naturales, lo sabe todo el mundo"
Obj. 8	- Realización de acciones de promoción en 16 paradores y diversos puntos de venta - Participación en ferias y encuentros relativos al sector agroalimentario - Colaboración en la organización de unas Jornadas en Parques Naturales andaluces - Elaboración de documentos divulgativos y estudios de mercado
Obj. 9	- Celebración de cursos específicos en el Instituto de Investigación y Formación Agraria y Pesquera (IFAPA) - Realización de cuatro cursos de experto universitario en diversas instituciones
Obj. 10	- Convocatoria de ayudas para la I+D en agricultura ecológica dentro del programa de proyectos concertados de 2004. Se financiaron 24 proyectos. - Colaboración como miembro mayoritario desde 2005 de la Consejería de Agricultura y Pesca en el Centro de Investigación y Formación en Agricultura Ecológica y Desarrollo Rural (CIFAED) - Participación en la creación del Centro de Asesoramiento y Formación en Agricultura y Ganadería Ecológicas
Otros	- Programa para la agricultura ecológica en Parques Naturales andaluces - Programas para el control de la mosca del olivo y la mosca de la fruta - Programa para la introducción de la agricultura ecológica en la restauración colectiva (colegios, guarderías, hospitales...) - Convenios con ayuntamientos para la dinamización de la producción ecológica - Actuaciones de apoyo del algodón de agricultura ecológica

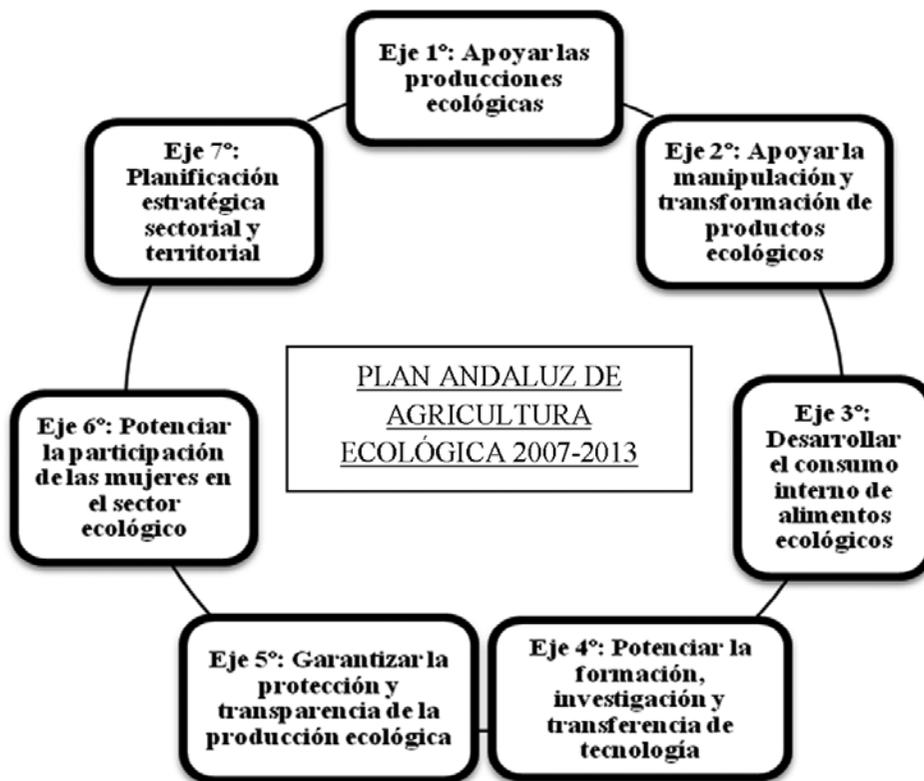
Fuente: elaboración propia a partir del Plan Andaluz de Agricultura Ecológica 2007-2013 (Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía).

## 2.2. II Plan Andaluz de Agricultura Ecológica (2007-2013)

Con la intención de proseguir el esfuerzo conjunto entre la administración pública y los agentes del sector de la agricultura ecológica que dio origen al Plan Andaluz de Agricultura Ecológica (2002-2006), se diseñó el II Plan Andaluz de Agricultura Ecológica para el período

2007-2013. A fin de mantener una coherencia entre las medidas de ambos Planes, se llevó a cabo una revisión de los logros obtenidos mediante el primero de ellos (la cual analizamos en el epígrafe anterior), así como de la situación general de la agricultura ecológica en Andalucía. De esta evaluación previa surgieron siete ejes, conformados cada uno de ellos por una serie de medidas, en los que se enmarcaban las actuaciones a llevar a cabo mediante el II Plan.

Figura 6. Ejes del II Plan Andaluz de Agricultura Ecológica



Fuente: elaboración propia a partir del Plan Andaluz de Agricultura Ecológica 2007-2013 (Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía).

**Cuadro 11. Distribución anual de la financiación del Plan 2007-2013**

<b>Año</b>	<b>Inversión pública (€)</b>	<b>Inversión privada (€)</b>	<b>Total (€)</b>
2007	49.364.511	8.033.317	57.397.828
2008	48.710.160	8.544.329	57.254.489
2009	49.786.260	8.082.110	57.868.370
2010	53.894.627	8.134.556	62.038.183
2011	46.867.180	8.499.640	55.366.820
2012	39.260.913	8.450.492	47.711.405
2013	38.042.117	8.377.794	46.419.911
<b>Total</b>	<b>325.925.769</b>	<b>58.131.238</b>	<b>384.057.007</b>

Fuente: Plan Andaluz de Agricultura Ecológica 2007-2013 (Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía). En el cuadro se refleja la inversión tanto pública como privada que se dedicaría por completo al sector ecológico. Paralelamente existen otras ayudas destinadas al sector agroalimentario a las que tienen acceso prioritario los productores ecológicos.

A fin de lograr la consecución de los objetivos del II Plan se presupuestó una financiación pública exclusiva total de 325,92 millones de euros, un montante casi cinco veces mayor que el previsto para el Plan 2002-2006. Esta cantidad estaba conformada por inversiones de la Dirección General de Agricultura Ecológica (102,27 millones de euros) así como del Instituto de Investigación y Formación Agraria y Pesquera (8,62 millones de euros) y por las ayudas agroambientales para la agricultura y ganadería ecológicas (215,02 millones de euros).

Al igual que sucedía en el Plan 2002-2006, gran parte de la financiación pública dispuesta en el II Plan está destinada a las acciones relativas al primer eje: “apoyar las producciones ecológicas”, fundamentalmente en lo referente a mantener y actualizar las ayudas directas a la agricultura, la ganadería y la apicultura ecológicas, a fin de internalizar el “servicio ambiental” que prestan dichas producciones. Estos pagos se han presupuestado en casi 250 millones de euros para el periodo 2007-

2013<sup>152</sup>, siendo gestionados por la Dirección General del FAGA, al ser parte de las ayudas comunitarias a la agricultura. Las condiciones por las cuales se regulan las ayudas agroambientales, tanto en cuantía como en requisitos de acceso, se estipularon en la Orden de 20 de noviembre de 2007 de la Consejería de Agricultura y Pesca, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a las submedidas agroambientales en el marco del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, y se efectúa su convocatoria para 2007.

De manera general, se acuerda que cualquier productor ecológico que desee ser beneficiario de las ayudas agroambientales debe: cumplir las normas convenidas en el Reglamento (CEE) nº 2092/91; establecer un compromiso de cinco años de duración; estar registrado

152 Esta cifra se ha calculado teniendo en cuenta el total disponible para la submedida “apicultura para la conservación de la biodiversidad” presente en las ayudas agroambientales.

**Cuadro 12. Ayudas agroambientales a las submedidas de la producción ecológica**

**Submedida 1: Apicultura Ecológica**

Colmenas	28,40 €/Colmena
----------	-----------------

**Submedida 3: Agricultura Ecológica**

Cultivo	Prima (€/ha)	Superf. mínima (ha)
Cultivos herbáceos	183,70	1,00
Arroz	600,00	0,50
Frutales de secano	123,10	1,00
Castaño	202,10	1,00
Frutales de regadío	588,60	0,50
Olivar en pendiente	370,40	1,00
Olivar	270,30	1,00
Hortícola al aire libre	600,00	0,25
Hortícola bajo plástico	600,00	0,25
Viñedo vinificación	230,20	1,00
Uva de mesa	600,00	0,25
Cítricos	510,40	0,50
Algodón	360,90	1,00

**Submedida 4: Ganadería Ecológica**

Ganadería (no avícola)	201,00€/UGM
Ganadería avícola	249,00€/UGM

Conversión de animales a Unidades de Ganado Mayor	Toros, vacas y otros animales de la especie bovina de más de 2 años, équidos de más de 6 meses	1,0 UGM
	Animales de la especie bovina de seis meses a dos años	0,6 UGM
	Animales de la especie bovina de menos de seis meses	0,4 UGM
	Ovinos	0,15 UGM
	Caprinos	0,15 UGM
	Cerdas de cría > 50 kg	0,5 UGM
	Otros animales de la especie porcina	0,3 UGM
	Gallinas ponedoras	0,014 UGM
	Otras aves de corral	0,003 UGM

en alguna de las entidades certificadoras autorizadas durante la solicitud; recibir formación sobre producción ecológica homologada por la Consejería de Agricultura y Pesca; ser él mismo el titular del compromiso en las ayudas agroambientales y en el pago único<sup>153</sup>; tener un Cuaderno de Explotación<sup>154</sup>; comercializar su producción cuando se supere la fase de reconversión (excepto cuando haya autoconsumo); y ser titular de explotaciones agrarias que produzcan en la Comunidad Autónoma andaluza (Sohiscert, 2008). Junto con estos requisitos generales la Orden de 20 de noviembre de 2007 especifica otros compromisos de carácter particular, así como la cuantía de las ayudas, para cada tipo de producción.

El montante máximo de las ayudas agroambientales que puede recibir cada beneficiario es de 15.000 euros por campaña por cada submedida, 19.000 euros si se es beneficiario de dos submedidas y 23.000 euros si se es beneficiario de tres o más submedidas.

Por otra parte, la inserción de los jóvenes como productores en el sector de la agricultura ecológica es también

153 El régimen de pago único se engloba dentro de los pagos directos a los agricultores correspondientes a las ayudas señaladas en el Anexo I del Reglamento (CE) nº 1782/2003. Este tipo de régimen desvincula la producción del pago, dependiendo éste del título de derechos de ayuda.

154 Según el artículo 18.1 de la Orden de 20 de noviembre de 2007, en el Cuaderno de Explotación deben figurar los datos personales del beneficiario de las ayudas, así como los datos de la explotación (impreso de la declaración, número de orden de la parcela agrícola, superficie total sembrada, referencias SIGPAC de los recintos de la parcela, superficie solicitada, cultivo, medida, año de inicio y régimen de explotación, y/o el código de la explotación ganadera, especies, razas, orientación productiva y número de efectivos), el registro de prácticas agroambientales y los planos y croquis de la explotación.

una de las principales acciones previstas por el Plan, contando para ello con la financiación estipulada en el Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013 (medida 112<sup>155</sup>). Otro colectivo preferente para el Plan son las mujeres, cuyo papel en la agricultura ecológica pretende ser potenciado mediante las actuaciones del sexto eje. Así mismo, tanto jóvenes como mujeres tendrían acceso prioritario a una de las actuaciones más importantes del Plan dentro del primer eje del mismo, el apoyo a la modernización y mejora de las explotaciones agrarias ecológicas. La financiación para llevar a cabo esta iniciativa procederá de la medida 121<sup>156</sup> del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, a la cual pueden acogerse productores ecológicos.

En el caso de la agroindustria de producción ecológica, el Plan considera también su fomento y modernización como objetivos esenciales, al tratarse de una industria ligada en muchos casos a métodos artesanales, y alejada de los requerimientos de los productores ecológicos y de las preferencias del consumidor. Dichas características harían al sector desperdiciar la posibilidad de generar un importante valor añadido. Esta iniciativa de

---

155 “Instalación Jóvenes Agricultores”, presente en el Artículo 20.a).ii) y 22 del Reglamento (CE) nº 1698/2005, y en el Artículo 13 y en el Anexo II, apartado 5.3.1.1.2 del Reglamento (CE) nº 1974/2006. El objetivo principal de esta medida es el rejuvenecimiento de los titulares de las explotaciones agrarias, haciendo especial hincapié en la toma de responsabilidad de las mujeres jóvenes.

156 “Modernización de explotaciones agrícolas”, presente en el Artículo 20.b).i) y 26 del Reglamento (CE) nº 1698/2005, y en el Artículo 17 y en el Anexo II, apartado 5.3.1.2.1 del Reglamento (CE) nº 1974/2006. Los objetivos que el Programa persigue con esta medida son: mejorar el rendimiento económico de las explotaciones mediante un mejor uso de los factores y la introducción de innovaciones, y potenciar el papel de las mujeres y los jóvenes en el sector agrario.

fomento de la transformación y manipulación de productos ecológicos, basa su financiación en la medida 123<sup>157</sup> del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013. A dicha partida presupuestaria también se adscribe la medida de apoyo a las empresas ecológicas para planificar la producción, concentrar la oferta y comercializar en el mercado interno, perteneciente al eje tercero del Plan.

Así mismo, debemos señalar que, aunque con un esfuerzo económico menor, gran parte de las actuaciones previstas en el Plan se orientan al desarrollo y difusión de los principios y técnicas de la agricultura ecológica a través de medidas como: potenciar la formación de técnicos y productores; apoyar el mantenimiento y la creación de centros de investigación; colaborar en la celebración de ferias y eventos; organizar campañas institucionales de promoción; realizar publicaciones tanto técnicas como divulgativas; dar continuidad a los servicios de asesoramiento técnico a productores; promover iniciativas de organizaciones sociales y entidades locales; etc. Todo ello repercute en el logro del eje tercero: “desarrollar el consumo interno de alimentos ecológicos”, y del eje cuarto: “potenciar la formación, investigación y transferencia de tecnología”.

---

157 “Aumento del valor añadido de productos agrarios y silvícolas”, presente en el Artículo 20.b).iii) y 28 del Reglamento (CE) nº 1698/2005, y en el Artículo 19 y en el Anexo II, apartado 5.3.1.2.3 del Reglamento (CE) nº 1974/2006. Esta medida tiene por objeto, entre otros, la realización de inversiones que mejoren los rendimientos, el uso de energías renovables, la innovación tecnológica y la apertura de nuevos mercados para la agroindustria, así como la estructuración del sector y el fomento del asociacionismo.

Dicho cuarto eje trata de fomentar la modernización productiva de la agricultura ecológica mediante el impulso a actividades de I+D realizadas por centros públicos andaluces de manera exclusiva o en colaboración con otras administraciones, así como a la transferencia de tecnología, tratando de responder lo más posible a las demandas del sector. Estas actuaciones, pese a ser de vital importancia para favorecer la futura convivencia entre la competitividad y la responsabilidad ambiental en la agricultura ecológica andaluza, son dotadas por el Plan de recursos presupuestarios limitados.

A su vez, el Plan pretende hacer más eficaces y transparentes los procedimientos de control de la producción ecológica mediante un mayor desarrollo normativo, con la realización de inspecciones públicas a las entidades certificadoras, operadores y establecimientos minoristas, además de llevando a cabo un registro de los operadores ecológicos andaluces. En este punto, el propio Plan reconoce que los costes y el tiempo que se debe dedicar para acceder a la certificación no están en muchos casos adaptados a la realidad de los pequeños agricultores. Los sistemas participativos de garantía son señalados como herramienta útil para solventar estos casos, estando su desarrollo entre las acciones comprendidas en el Plan.

Por último, dentro de las principales medidas del Plan resulta interesante, debido a la polémica que envuelve a este particular, decir que se contempla la protección de los cultivos ecológicos de la contaminación que puedan sufrir por la coexistencia con cultivos de organismos modificados genéticamente, señalando el documento que debe prevalecer en todo caso el principio de precaución.

Para facilitar la consecución de sus objetivos, en el propio Plan se establece la necesidad de crear un sistema de seguimiento y evaluación continua del mismo. Esta tarea recae en el Consejo Andaluz de Producción Ecológica, viéndose reflejada en la elaboración de informes anuales, además de uno intermedio en 2010 y otro final en 2013.

## C. Agricultura de conservación y producción integrada en Andalucía

De manera paralela a la difusión de la agricultura ecológica en Andalucía, se han venido desarrollando otras prácticas agrícolas que tratan de compatibilizar, en la medida de lo posible, sus métodos con el respeto del medio ambiente, minimizando el impacto que tienen en el mismo. En este sentido, dos de los sistemas de producción agraria más extendidos en la Comunidad son la agricultura de conservación y la producción integrada. Tamames (2002) realiza una completa definición del primero de ellos:

“La agricultura de conservación consiste en un conjunto de prácticas agronómicas que permiten el manejo del suelo alterando lo menos posible su estructura, y evitando al propio tiempo su erosión y degradación. En términos generales, con las técnicas conservacionistas, el suelo queda protegido de la violencia que se da a partir de ciertas intensidades de erosión y escorrentía. Se aumentan, además, la formación natural de agregados, materia orgánica y fertilidad; y se reduce la compactación a la que tanto contribuye el tránsito de la maquinaria pesada. Además, se consigue una menor contaminación de las aguas superficiales, se minoran las emisiones de CO<sub>2</sub> a la atmósfera, y se protege la biodiversidad” (Tamames, ob. cit., pág. 69).

Aunque la presencia de la agricultura de conservación en Europa es muy minoritaria, valorándose por debajo del 5 por ciento de la actividad agrícola total, en algunas zonas ha tenido un importante calado. En España, se estimaba en 2 millones el número de hectáreas dedicadas a la agricultura de conservación en el año 2002, habiéndose dado una evolución positiva desde entonces.

Así mismo, España es pionera en Europa en lo que respecta a asociacionismo relativo a la agricultura conservacionista. En 1995 surge la Asociación Española de Agricultura de Conservación/Suelos Vivos (AEAC.SV), estando emplazada su sede en Córdoba. En el proceso de regionalización del movimiento, nace en 2001 a partir de la iniciativa de técnicos y agricultores de Cádiz, Córdoba y Sevilla, la Asociación Andaluza de Agricultura de Conservación (AAAC). De igual manera, la Red Andaluza de Experimentación Agraria, dependiente de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, contempla la agricultura de conservación como un apartado dentro de su programa dedicado a los cultivos herbáceos, mediante la realización de ensayos en nueve fincas de la Comunidad.

La agricultura de conservación se puede basar principalmente en tres técnicas: la siembra directa sin laboreo, manteniendo los restos del cultivo anterior; el mínimo laboreo, dejando entre el 20 por ciento y el 30 por ciento de la superficie de cultivo protegida con restos vegetales; y el empleo de cubiertas vegetales vivas. El Departamento de Olivicultura de la Junta de Andalucía comenzó a experimentar con este último método en el olivar andaluz desde mediados de la década de los ochenta, estableciendo cubiertas vegetales entre las hileras de árboles. Esta técnica se reveló especialmente efectiva

para la disminución de la erosión. Ya en la década de los setenta, el Departamento había demostrado como más productivo el no laboreo que el laboreo, tomando como muestra ochenta y ocho parcelas andaluzas de olivar (Tamames, 2002).

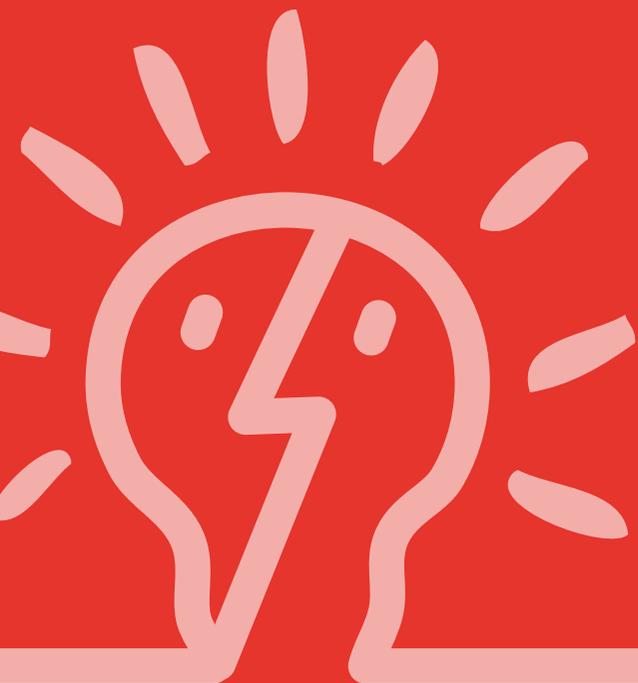
Por otro lado, dentro de lo que podríamos denominar como buenas prácticas ambientales para la producción agrícola, la Junta de Andalucía ha tratado de potenciar los sistemas de producción integrada. A nivel estatal, éstos se encuentran regulados por el Real Decreto 1201/2002, de 20 de noviembre. Dicha norma define en su artículo 2 la producción integrada como:

“Los sistemas agrícolas de obtención de vegetales que utilizan al máximo los recursos y los mecanismos de producción naturales y aseguran a largo plazo una agricultura sostenible, introduciendo en ella métodos biológicos y químicos de control, y otras técnicas que compatibilicen las exigencias de la sociedad, la protección del medio ambiente y la productividad agrícola, así como las operaciones realizadas para la manipulación, envasado, transformación y etiquetado de productos vegetales acogidos al sistema”.

Al igual que en la agricultura ecológica, los operadores que quieran que sus productos agrícolas se reconozcan como de producción integrada, deben pasar por un proceso de certificación. En Andalucía, las entidades Sohiscert, Agrocolor, Certifood, Citagro, Procert Iberia, Promo Vert, Ceres, Aenor y Acerta Certificación, están autorizadas por la Consejería de Agricultura y Pesca para el control de las producciones integradas, la inscripción de los operadores y la gestión de la marca de garantía específica de la Comunidad. Los productores y elaboradores que han sido certificados por alguna de estas empresas tienen la opción de conseguir a su vez el sello andaluz de Calidad Certificada.

Así mismo, Andalucía ha desarrollado un importante volumen normativo propio referente a la producción integrada, estando vigentes en la actualidad unos veinte Reglamentos Específicos para diferentes cultivos, además de otros tantos en proceso de elaboración. La industria agroalimentaria de producción integrada andaluza también ha tenido su propia normalización con Reglamentos relativos al aceite de oliva, la aceituna de mesa, el vino, el arroz y los hortofrutícolas.

# 7. Superficie y operadores ecológicos en Andalucía





# 7. Superficie y operadores ecológicos en Andalucía

**A**ndalucía se ha convertido en la primera Comunidad Autónoma en superficie y número de operadores dedicados a la agricultura ecológica en España. Actualmente la región concentra el sesenta por ciento de las tierras registradas como ecológicas en el país y cerca del cuarenta por ciento de los operadores. El incremento del nivel de ayudas públicas, sobre todo a partir de la ejecución de los Planes Andaluces de Agricultura Ecológica, así como la consolidación de la demanda exterior de los productos ecológicos andaluces, han sido los principales responsables del logro de este liderazgo.

La mayor parte de la superficie agrícola ecológica andaluza se clasifica como pastos, praderas y forrajes, donde el ganado ecológico encuentra su principal fuente de alimentación, siendo las cabañas ovina y vacuna las más numerosas. Por su parte, las tierras ocupadas por explotaciones agrarias ecológicas están dedicadas mayoritariamente a los cereales de secano, al olivar y a los frutales de fruto seco, aunque en términos de Producción Final Agraria, y no de número de hectáreas, otros cultivos más intensivos como las hortalizas ecológicas toman relevancia. La recolección silvestre es una actividad mucho más marginal, pese a que buena parte

de la superficie registrada como ecológica en Andalucía se clasifique como bosque.

El desarrollo de la agricultura y la ganadería ecológicas ha conllevado, aunque no siempre de manera equilibrada, una expansión de la agroindustria andaluza dedicada a la manipulación y transformación de sus productos. Destacan por número las almazaras y/o envasadoras de aceite, presentes en todas las provincias andaluzas, y las empresas de manipulación y envasado de hortofrutícolas frescos, concentradas cerca de los principales lugares de producción de estos cultivos.

La profundización y análisis de las cifras referentes al número de hectáreas y operadores ecológicos presentes en Andalucía, así como su distribución territorial y dedicación específica, nos permitirá una visualización previa de la entidad del sector agrícola ecológico en la Comunidad, a fin de posteriormente, concretar sus implicaciones en el desarrollo socioeconómico del territorio.

## A. Evolución y situación actual de la superficie y número de operadores registrados

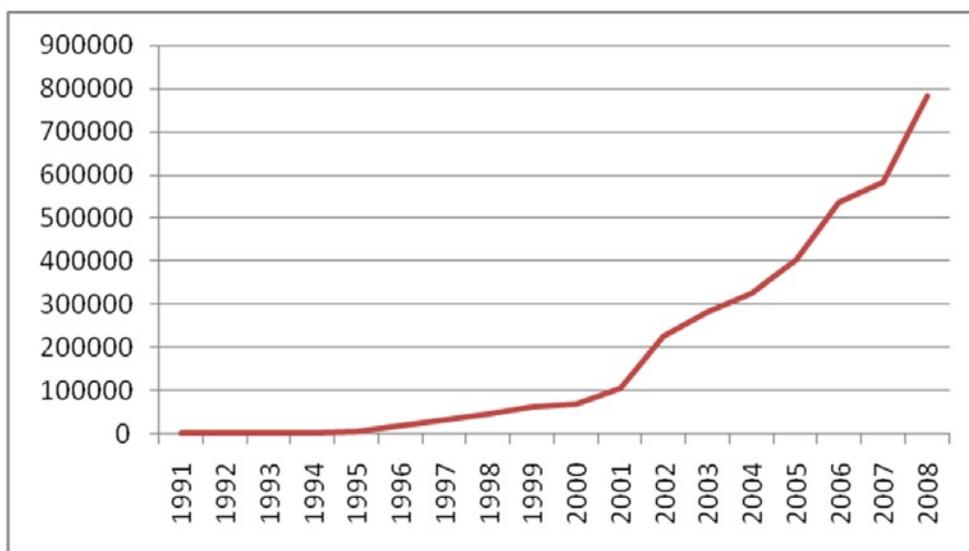
En los últimos años, tanto el número de operadores como la superficie dedicada a la agricultura ecológica en Andalucía han experimentado un rápido crecimiento. Hasta la mitad de la década de los noventa la agricultura ecológica no tenía una representatividad más que testimonial en el campo andaluz. Ejemplo de ello es que en 1994 la superficie dedicada a la agricultura ecológica en la Comunidad no había superado las cuatro mil hectáreas, siendo unos doscientos los operadores certificados.

Al igual que en el resto de regiones españolas, esta situación comienza a cambiar en Andalucía entre los años 1995

y 1996, debido principalmente al incremento de las ayudas públicas a la agricultura ecológica derivadas de la puesta en marcha del Real Decreto 51/1995 de 20 de enero, por el que se establece un régimen de medidas horizontales para fomentar métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección y conservación del espacio natural. De 6.455 hectáreas inscritas en Andalucía como de agricultura ecológica en 1995, se pasa en 1996 a un total de 20.722, y de 309 operadores a 876.

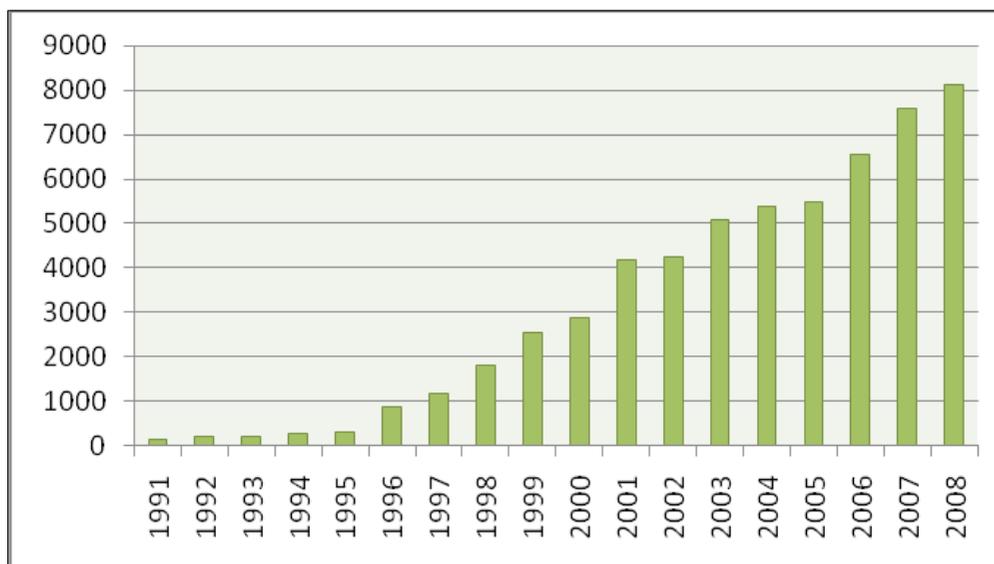
Sin embargo, podemos decir que fue entre los años 2001 y 2002 que el crecimiento de la agricultura ecológica andaluza vigorizó su ritmo. En 2001 la superficie dedicada a la agricultura ecológica en Andalucía era de 107.379 hectáreas, siendo 4.173 el número de operadores certificados. Al término del período de vigencia del I Plan Andaluz de Agricultura Ecológica, en el año 2006,

Gráfico 16. Evolución del número de hectáreas dedicadas a la agricultura ecológica en Andalucía (1991-2008)



Fuente: Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca y Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

Gráfico 17. Evolución del número de operadores dedicados a la agricultura ecológica en Andalucía (1991-2008)



Fuente: Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca y Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

el número de hectáreas agrarias ecológicas registradas en Andalucía era de 537.269, estando inscritos 6.550 operadores en las distintas entidades de control.

Según datos para el año 2008, actualmente la superficie dedicada a la agricultura ecológica en Andalucía es de 784.067 hectáreas, calificada en conversión el 24,8 por ciento, en primer año de prácticas el 31 por ciento y en agricultura ecológica el 44,2 por ciento<sup>158</sup>. Así mis-

mo, debemos señalar que dicha superficie se conforma mayoritariamente por pastos, praderas y forrajes, siendo este uso productivo el que ha experimentado un mayor incremento en los últimos años, habiendo pasado de las 155.766 hectáreas en 2005 a las 475.140 en 2008. Para el mismo período la superficie ocupada por explotaciones agrícolas fue de 98.779 a 162.489 hectáreas, y las tierras de bosques y recolección silvestre se estancaron alrededor de las 147.000 hectáreas.

Por otra parte, también según datos para 2008, el número de operadores de agricultura ecológica en Andalucía asciende a 8.125, de los cuales, 7.777 se clasifican como productores, 393 como elaboradores, 11 como importadores y 79 como comercializadores.

158 Tal y como ya señalamos en el capítulo 2, la normativa europea estima que los productores deberán aplicar en sus fincas las normas comunitarias de la agricultura y ganadería ecológica durante un período de conversión previo al primer aprovechamiento ecológico de sus rendimientos que diferirá según el tipo de uso del suelo y/o el tipo de cabaña ganadera. La superficie calificada como “en primer año de prácticas” se encuentra en el primer año de este proceso de conversión.

Cuadro 13. Resumen de la evolución de la agricultura ecológica andaluza

	Superficie (ha)	Nº Productores	Nº Elaboradores	Nº Operadores*
1991	1.672	126	16	142
1992	2.212	193	18	211
1993	2.227	194	20	214
1994	3.987	237	26	263
1995	6.455	277	32	309
1996	20.722	837	39	876
1997	32.497	1.126	44	1.170
1998	47.470	1.769	52	1.821
1999	62.318	2.489	71	2.560
2000	69.042	2.749	124	2.873
2001	107.379	3.983	190	4.173
2002	225.599	4.024	214	4.241
2003	283.220	4.768	305	5.079
2004	326.673	5.053	324	5.378
2005	403.361	5.159	320	5.483
2006	537.269	6.195	351	6.550
2007	582.745	7.175	402	7.585
2008	784.067	7.777	393	8.125

Fuente: Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca y Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

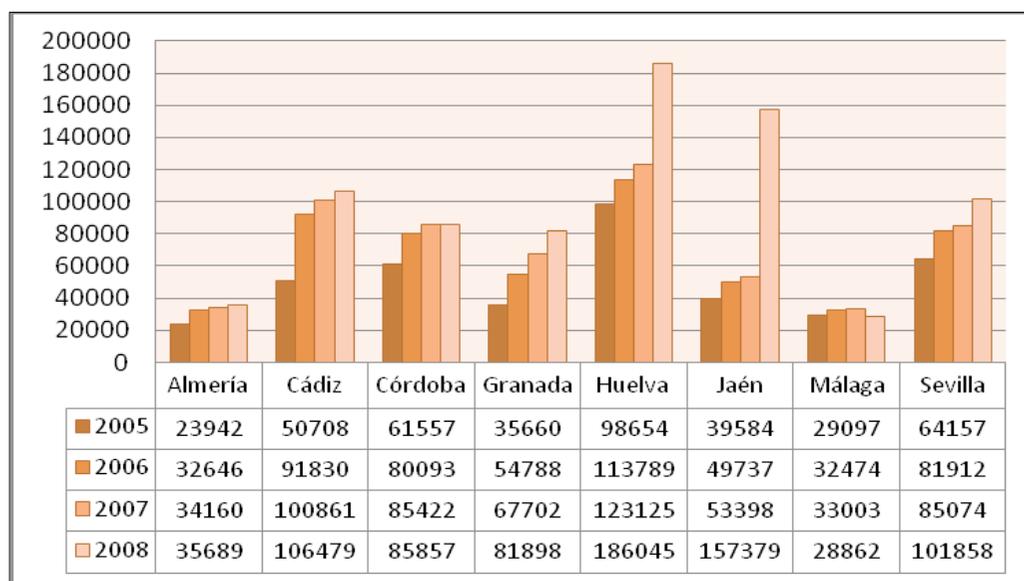
\* El número de operadores reflejado en el cuadro incluye a los importadores a partir del año 2002 y a los comercializadores en el año 2008.

Si consideramos la distribución territorial de la superficie dedicada a la agricultura ecológica en Andalucía, vemos como Huelva y Jaén son las provincias en las que dicha extensión es mayor, con un 23,7 por ciento y un 20 por ciento del total respectivamente. En Jaén, el número de hectáreas ecológicas se ha triplicado entre 2007 y 2008. Cádiz, tras haber tenido una muy positiva evolución entre 2005 y 2007, multiplicando por dos la superficie dedicada a la agricultura ecológica presente en ella, se estancó en el año 2008 y concentra actualmente el 13,6 por ciento de las hectáreas andaluzas. Las provincias de Sevilla, Córdoba y Granada han experimentado un crecimiento más lento de la superficie dedicada a la agricultura ecológica en los últimos años, representando

aún así el 13 por ciento, el 11 por ciento y el 10,5 por ciento del total andaluz en 2008. Málaga (3,7 por ciento) y Almería (4,5 por ciento), son las provincias con menor número de hectáreas agrarias ecológicas.

Precisamente Almería es la provincia andaluza con un mayor número de operadores dedicados a la agricultura ecológica, y la segunda de España por detrás de Badajoz (2.955 operadores en 2008). Ello pese a ser, como acabamos de señalar, una de las provincias con menor superficie ecológica en Andalucía. Esta aparente contradicción puede entenderse si consideramos la naturaleza intensiva del aprovechamiento de las hectáreas ecológicas almerienses.

Gráfico 18. Evolución del número de hectáreas de agricultura ecológica según provincias andaluzas (2005-2008)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca y Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

A Almería le siguen Granada, Córdoba y Huelva en número de operadores registrados en agricultura ecológica, con 1.398, 1.222 y 1.082 respectivamente, destacando las dos primeras por concentrar una relativamente alta cantidad de elaboradores, que representarían el 30,5 por ciento del total andaluz. Jaén, pese a ser la segunda provincia andaluza en superficie agrícola ecológica en 2008, queda rezagada al último lugar en lo concerniente a número de operadores, pudiéndose explicar este hecho de la misma manera que para Almería, pero considerando una explotación agraria extensiva. Málaga y Cádiz son, además de Jaén, las provincias con menor número de operadores de agricultura ecológica, destacando la primera de ellas por concentrar cinco de los once importadores registrados en la Comunidad.

El número de operadores ecológicos en Andalucía experimentó un incremento del 48,2 por ciento entre los años 2005 y 2008. Es Almería a su vez la provincia andaluza en la cual dicho crecimiento ha sido mayor en términos absolutos, pasando de 902 a 1.714 operadores ecológicos registrados en el periodo señalado. En las provincias de Huelva y Cádiz el número de operadores ecológicos aumentó en un 54 por ciento y un 61 por ciento, mientras que en Granada se duplicó. Sevilla experimentó un crecimiento superior al 50 por ciento, pasando de 621 operadores en 2005 a 955 en 2008, mientras que en Málaga y Jaén dicho incremento fue sólo del 18 por ciento y el 19 por ciento respectivamente.

**Cuadro 14. Distribución de los operadores de agricultura ecológica según provincias andaluzas (2008)**

Provincia	Productores	Elaboradores	Importadores	Otros	Total operadores
Almería	1.674	49	2	21	1.714
Cádiz	599	34	1	1	630
Córdoba	1.158	60	3	14	1.222
Granada	1.349	60	-	12	1.398
Huelva	1.047	44	-	7	1.082
Jaén	397	35	-	2	423
Málaga	645	58	5	13	701
Sevilla	908	58	-	9	955

Fuente: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Las cifras totales no resultan de una suma simple de los resultados mostrados en cada categoría debido a que hay operadores que pertenecen a más de una de ellas.

Resulta destacable el caso de Córdoba, la cual era tradicionalmente la provincia andaluza con mayor número de operadores de agricultura ecológica, perdiendo esta posición en 2007. Entre 2001 y 2008 dicha cifra no sólo no incrementó, sino que incluso ha decrecido ligeramente, pasando de 1.227 operadores a 1.222.

## B. Principales usos de la superficie ecológica

De las 784.067 hectáreas de superficie dedicadas a la agricultura ecológica en Andalucía en el año 2008, un 20 por ciento era ocupado por explotaciones agrícolas. El resto, se dividía entre pastos, praderas y forrajes (61 por ciento), y bosque y recolección silvestre (19 por ciento). Dentro de las hectáreas ecológicas cultivadas, las variedades vegetales que cubren una mayor superficie son los cereales, el olivar y los frutos secos, con un 25,8 por ciento, un 25,6 por ciento y un 18,9 por ciento de la tierra utilizada como explotación agrícola. Al igual que sucedía para el caso de la agricultura convencional

andaluza, el sector hortofrutícola, pese a ocupar un reducido porcentaje de las tierras de cultivo ecológicas, es el que más aporta en términos del valor de la Producción Final Agrícola.

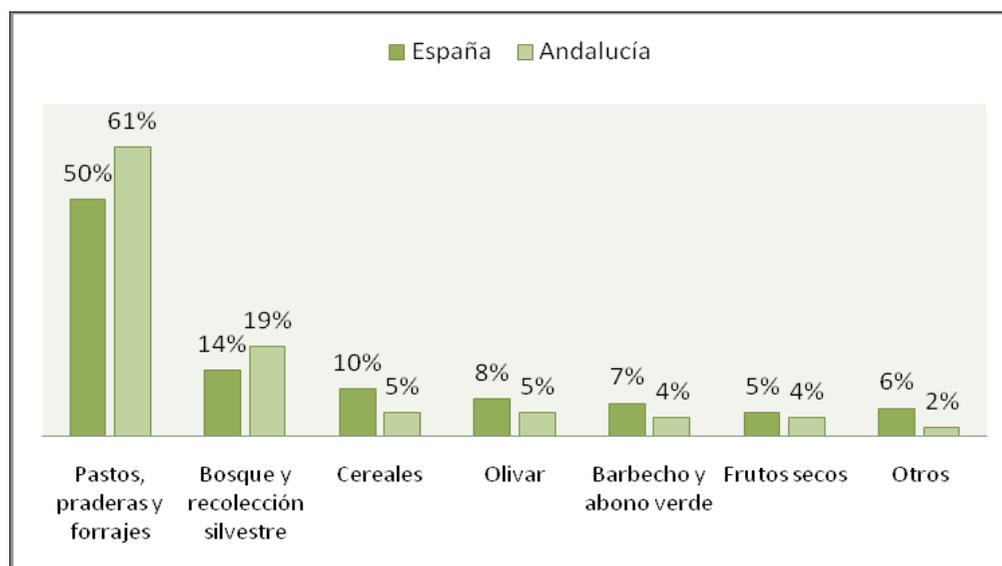
### 1. Olivar ecológico

Debido a la gran cantidad de hectáreas de olivar presentes en los campos de Andalucía es muy importante para atenuar los daños medioambientales que este cultivo provoca que aumente de manera progresiva el porcentaje de las mismas que representa el olivar bajo manejo ecológico.

“El olivar andaluz adolece de una triple problemática medioambiental: erosión hídrica, degeneración física y pérdida de biodiversidad debido entre otros factores al exceso de laboreo, el abuso de plaguicidas y fertilizantes químicos, así como a las fuertes pendientes en las que se enclavan los olivos de algunas comarcas, como el valle de los Pedroches cordobés” (Del Campo Tejedor, 2000: 129).

A fin de tratar de mitigar el impacto ambiental que provoca, el olivar convencional debería superar las

Gráfico 19. Distribución de la superficie de agricultura ecológica española y andaluza según uso productivo (2008)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

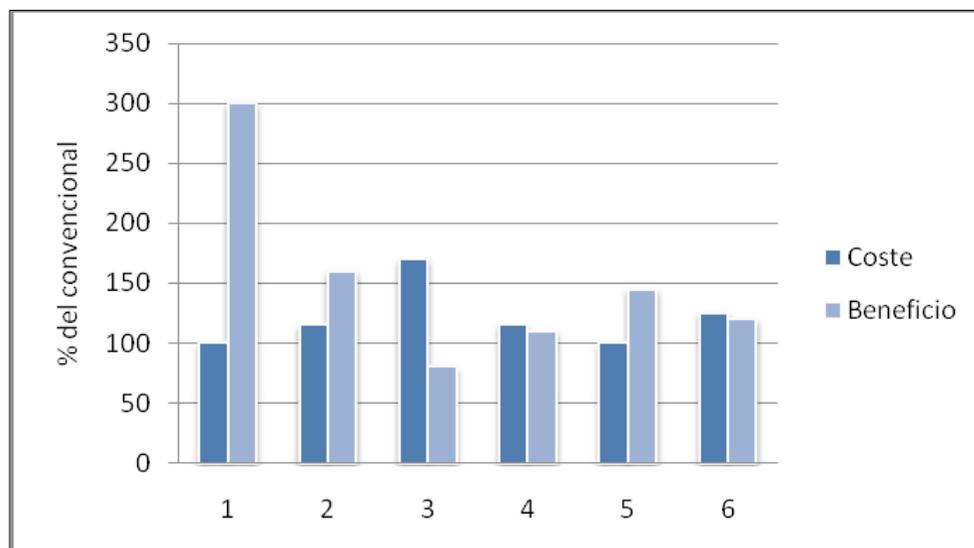
siguientes cuatro etapas para su conversión en ecológico en el orden que se señala: 1.) introducción progresiva de biodiversidad, 2.) racionalización en el uso de agroquímicos, 3.) sustitución de los agroquímicos por insumos de agricultura ecológica autorizados, 4.) supresión total de los sustitutivos ecológicos<sup>159</sup> (Pajarón Sotomayor, 2005, citado por Guzmán Casado y Foráster Pulido, 2008).

Sin embargo, si se persigue un crecimiento verdaderamente significativo de la importancia del olivar ecológico

en Andalucía es difícil esperar que la sensibilidad medioambiental de los productores sea motivación suficiente. Alonso Mielgo y Guzmán Casado (2004), trataron de demostrar la conveniencia en términos económicos del cultivo de olivar ecológico con respecto al convencional. Para ello se basaron en diversos estudios los cuales comparaban costes y beneficios de producciones olivareras situadas en distintas zonas andaluzas: Los Pedroches en Córdoba (1), Colomera (2) y Deifontes en Granada (3), Sierra Magina (4 y 5, secano y regadío) y Sierra del Segura en Jaén (6).

<sup>159</sup> Como otros muchos autores, Pajarón Sotomayor considera en este caso que la sustitución de insumos convencionales por aquellos que están admitidos en la normativa ecológica no es logro suficiente si se desea una profunda conversión hacia la agricultura ecológica.

Gráfico 20. Viabilidad económica del olivar ecológico frente al convencional



Fuente: Servicio de asesoramiento a los agricultores y ganaderos ecológicos (2005) con datos de Alonso Mielgo y Guzmán Casado (2004).

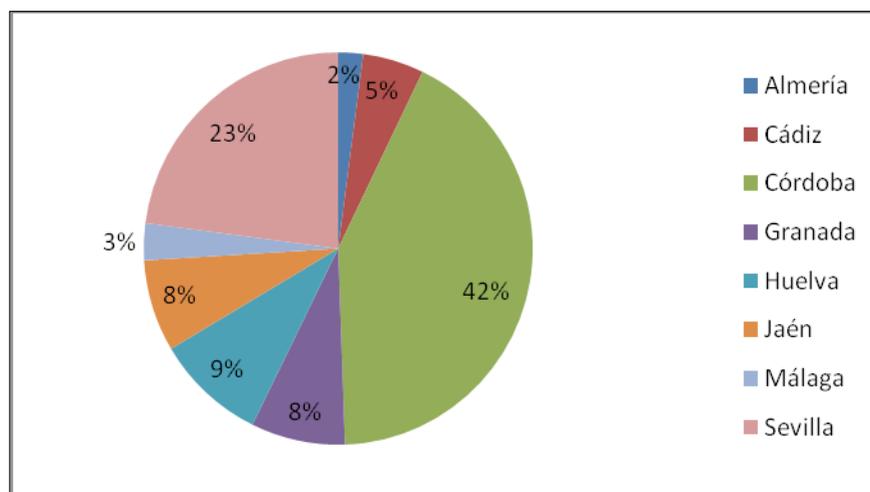
En el gráfico superior se resumen los principales resultados del análisis realizado, mediante el cual se llega a la conclusión de que en la mayor parte de los casos estudiados el beneficio de llevar a cabo un cultivo de olivar ecológico era superior al convencional, consiguiendo incluso triplicarlo para Los Pedroches (Córdoba); así como los costes eran la mayoría de las veces similares, excepto para el caso de Deifontes (Granada), circunstancia que los autores achacan a un excesivo gasto en algunas fases productivas (laboreo, fertilización y control de plagas) y a una deficiente estructura comercial.

Es por ello que será la estrategia conforme a la cual los olivicultores ecológicos gestionen las distintas partes de su proceso de producción y comercialización, poniendo especial énfasis en la etapa de transición, la que

definirá hasta qué punto sus cultivos podrán ser tanto o más viables económicamente que los convencionales. Medidas como la reutilización de materia orgánica, el mínimo laboreo o la consolidación de una imagen comercial de calidad son clave en este sentido.

Centrándonos en los datos disponibles, decir que de hecho la superficie ocupada por el olivar ecológico en Andalucía ha aumentado en casi 10.000 hectáreas en los últimos años, pasando de 31.851 hectáreas en 2001 a 41.557 hectáreas en 2008. Según la Consejería de Agricultura y Pesca (2007) las principales razones de este incremento pueden ser: la sencillez de la conversión en el caso del olivar, las campañas de control de la mosca del olivo, las ayudas públicas y el desarrollo del conocimiento técnico.

Gráfico 21. Distribución de la superficie de olivar ecológico de Andalucía según provincias (2008)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

Actualmente el olivar ecológico ocupa cerca del tres por ciento de la superficie olivarera total andaluza y un 41 por ciento de las hectáreas de olivar ecológico españolas, ascendiendo dicho porcentaje al 76 por ciento si añadimos la superficie de olivar ecológico presente en Extremadura. Como señalan Alonso Mielgo y Guzmán Casado (2004), fue el incremento de la superficie de olivar ecológico extremeña el que llevó a que se redujera la importancia relativa de la ocupada por el olivar ecológico andaluz en el total español, habiendo pasado del 78 por ciento en 1996 al 25 por ciento en 1998.

Así mismo, el porcentaje del total de la superficie ecológica andaluza que el olivar ecológico representaba en relación a otros cultivos se ha reducido, pese al crecimiento sostenido de las hectáreas que éste ocupa. Este atraso relativo puede deberse a algunas de las principa-

les barreras con las que se encuentra el olivar ecológico andaluz, como la falta de almazaras adecuadas.

“Los olivareros no pueden comercializar su aceite como ecológico si las almazaras, muchas de ellas grandes cooperativas, no certifican alguna línea para molturar<sup>160</sup> de forma diferenciada esta aceituna. Esta decisión escapa, por tanto, al olivarero ecológico, que suele iniciar su andadura en minoría, lo cual acaba frustrando su proyecto de ver reconocido en el mercado ecológico su producto. Las directivas de las almazaras tampoco suelen alentar la reconversión, ya que la producción de aceite ecológico les obliga a hacer esfuerzos de búsqueda de canales específicos de comercialización de aceite ecológico envasado (...) Esta situación ha provocado que en muchos casos, se produzca un desajuste entre las almazaras y el olivar” (Guzmán Casado & Foráster Pulido, 2008: 5).

<sup>160</sup> Molturar la aceituna correspondería al proceso por el cual se muele la misma en la almazara.

Córdoba es la provincia andaluza con una mayor tradición en el cultivo de olivar ecológico, la cual data de la década de los setenta cuando alguna familia del municipio cordobés de Luque producía aceite de oliva sin uso de químicos de síntesis (Del Campo Tejedor, 2000). Actualmente la superficie dedicada a la oliva ecológica en Córdoba es de 17.570 hectáreas, más del 40 por ciento del total andaluz y cerca del 20 por ciento del total español, situándose sólo por detrás de la provincia de Badajoz (28.398 has. en 2008). La comarca de Los Pedroches, gracias fundamentalmente a la labor de la Cooperativa Olivarrera del mismo nombre, situada en el municipio de Pozoblanco, es líder a nivel cordobés y andaluz en la olivicultura ecológica, con unas 12.000 hectáreas de superficie dedicadas a dicho cultivo (8.000 pertenecientes a la Cooperativa). Otras importantes comarcas olivícolas ecológicas cordobesas son La Campiña Baja, La Campiña Alta, La Sierra y Penibética.

Sevilla, tras un importante desarrollo del cultivo del olivar ecológico en los últimos años, es la segunda provincia en extensión ocupada por el mismo en Andalucía y la tercera en España, con 9.532 hectáreas registradas en 2008. El olivar ecológico sevillano se concentra principalmente en la comarca de la Sierra Norte, aunque también son importantes centros olivícolas ecológicos algunos municipios de las comarcas de La Vega y de la Campiña sevillana.

Las provincias de Huelva, Granada, Jaén y Cádiz se reparten casi el total restante de la superficie de olivar ecológico presente en Andalucía, con 3.825 has., 3.259 has., 3.136 has. y 2.119 has., respectivamente. La Sierra de Segura es la principal comarca olivarera ecológica de Jaén y una de las más importantes de Andalucía, destacando en ella el municipio de Génave,

cuya cooperativa agraria Sierra de Génave<sup>161</sup> fue pionera en el cultivo del olivar ecológico a través de su participación en un proyecto desarrollado por la Comunidad Europea entre 1986 y 1989<sup>162</sup>.

Las 1.257 y 858 hectáreas de olivar ecológico presentes en las provincias de Málaga y Almería respectivamente, se extienden principalmente en el valle del río Guadalhorce y en las comarcas pertenecientes a la parte alta del río Almanzora.

## 2. Cultivos herbáceos ecológicos

Según datos para 2008, los cultivos herbáceos son aquellos que ocupan una mayor extensión dentro de la superficie andaluza dedicada a la explotación agraria ecológica, con unas 42.000 hectáreas<sup>163</sup>. El cereal de secano, cultivo extensivo, es mayoritario dentro de los herbáceos ecológicos andaluces, al igual que sucede en el caso de la agricultura convencional, estando aparejado esta última a serios problemas de erosión y pérdida de biodiversidad en las tierras donde se ha extendido.

---

161 Desde 1989, la cooperativa Sierra de Génave se integra en la cooperativa agraria de segundo grado Olivar de Segura, la cual se encarga de envasar y comercializar el aceite ecológico que ésta produce.

162 Proyecto ECLAIR 2000 dentro del marco del Programa europeo ECLAIR.

163 Teniendo en cuenta las cifras ofrecidas en las *Estadísticas 2008 de la Agricultura Ecológica* elaboradas por el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, identificaremos como cultivos herbáceos las categorías de “cereales incluido el arroz” y “legumbres secas”.

“En general los sistemas de producción de cereales en secano presentan una baja rentabilidad, altas tasas de erosión, disminución alarmante del contenido en materia orgánica de los suelos, pérdida de elementos fertilizantes solubles y graves implicaciones en procesos contaminantes. Esto, unido a una escasa biodiversidad al haber sido eliminados gran parte de los hábitats tanto de la flora como de la fauna autóctona, sitúan estos agroecosistemas en un proceso de desertificación que exige un cambio en su manejo si pretendemos su perdurabilidad” (Lacasta Dutoit, 2007: 3).

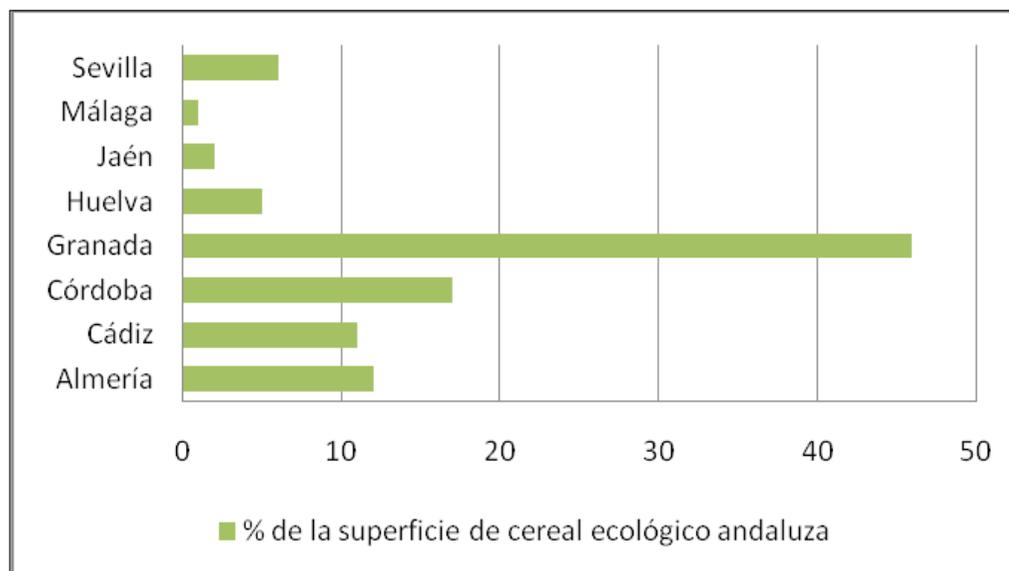
Tras mantenerse varios años casi sin crecer, la superficie ocupada por el cultivo de cereales y leguminosas ecológicas experimentó una evolución muy positiva entre 2005 y 2007, pasando de estar por debajo de las 20.000 hectáreas a registrar unas 37.000 en 2006 y casi 47.000 en 2007 (sin embargo, ha tenido un cierto retroceso 2008). Dicho crecimiento, pese a su magnitud, parece aún ser insuficiente para satisfacer la demanda de piensos ecológicos para la ganadería. Esto es debido a que el problema no estaría tanto en la cantidad de grano ecológico producido como en la inadecuación entre oferta y demanda.

En un estudio realizado en 2005 para la Asociación CAAE sobre el sector de piensos ecológicos, se denuncia la mala planificación respecto a la producción de las materias primas que son necesarias para la elaboración de los mismos. Esto se denota en una falta de aportes proteicos y cebadas, conjuntamente con una abundancia de trigo ecológico. Dicho exceso es explicado en base a dos causas, por un lado las altas subvenciones al cultivo del trigo duro, y por otro lado la dificultad de encontrar semillas de soja y maíz libres de modificaciones genéticas.

Por su parte, Alarcón y Alonso (2008), en una comunicación presentada en el VII Congreso de la SEAE, tratan de definir cuáles son las limitaciones y las potencialidades que rodean la producción de cultivos herbáceos ecológicos en Andalucía, utilizando un sistema de encuestas dirigido a los propios agricultores. La dificultad de encontrar semillas, abonos y productos fitosanitarios ecológicos, así como de controlar las hierbas son los problemas técnicos que se citaron como prioritarios. A nivel económico, la falta de empresas que comercialicen productos ecológicos, la insuficiencia de las subvenciones y los bajos precios a los que pueden vender estos cultivos, fueron de manera casi unánime señalados como los escollos más importantes.

La provincia de Granada es aquella que alberga una mayor superficie dedicada a los cultivos herbáceos ecológicos en Andalucía, además de la principal responsable del crecimiento del número de hectáreas ocupadas por los mismos en los últimos años. Entre 2006 y 2008 se han incrementado en más de 5.000 las hectáreas granadinas de cereales ecológicos, alcanzando las 19.384 registradas, el quince por ciento del total español. La comarca de Huéscar, situada en la estribación noreste de la provincia de Granada, viene siendo tradicionalmente su principal productora de herbáceos ecológicos, destacando en este sentido el municipio de Puebla de don Fadrique.

Gráfico 22. Distribución de la superficie de cereal ecológico en Andalucía según provincias (2008)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

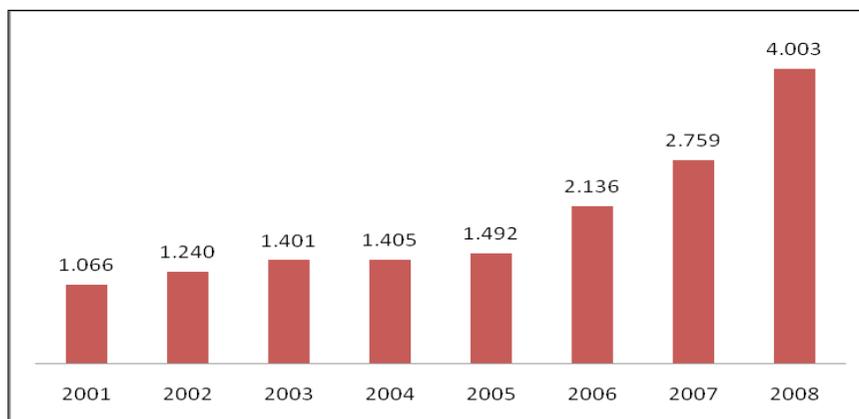
Entre las provincias de Córdoba, Almería y Cádiz se extiende por su parte el 40 por ciento de la superficie dedicada a los cereales y leguminosas ecológicos en Andalucía. La primera de ellas, vio duplicado el número de hectáreas ocupadas por dichos cultivos entre los años 2006 y 2007, pasando de 4.734 a 9.209 hectáreas, cifra la cual ha experimentado un retroceso en 2008, cuando se registraron 7.292 hectáreas. Esta superficie, al igual que en el caso del olivar ecológico, se sitúa principalmente en la comarca de Los Pedroches. La provincia de Almería ha vivido un crecimiento más suave de la superficie dedicada a los cereales y leguminosas ecológicos en los últimos años, lo cual le ha llevado a perder importancia relativa para estos tipos de cultivo, aunque aún ocupan un total de 4.835 hectáreas, enclavadas principalmente en la comarca de Los

Vélez. En Cádiz por su parte, según datos para 2008, los cereales y las leguminosas de cultivo ecológico se extienden por una superficie de 4.701 hectáreas, un 30 por ciento menos que en 2007.

Las provincias de Sevilla, Huelva, Jaén y Málaga representan entre todas sólo un quince por ciento de la superficie dedicada en Andalucía a los cereales ecológicos, con 2.602 has., 1.930 has., 827 has. y 563 has., registradas en 2008, respectivamente.

Aunque la superficie que ocupan los cultivos herbáceos ecológicos de regadío es muy reducida, el desarrollo de algunas de sus variedades está siendo promovido desde el sector público. Este es el caso del algodón ecológico, que fue apoyado mediante diversas actuaciones

Gráfico 23. Evolución de la superficie de hortalizas y tubérculos ecológicos en Andalucía (has., 2001-2008)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

de investigación y dinamización de actores implicados en el sector, contando en 2006 con un presupuesto de 131.360 euros. Esta iniciativa tuvo como motivaciones el incremento de la demanda del algodón ecológico desde la industria textil y el gran uso de químicos que implica su opción de cultivo convencional.

### 3. Sector hortofrutícola ecológico

#### 3.1. Hortalizas y tubérculos

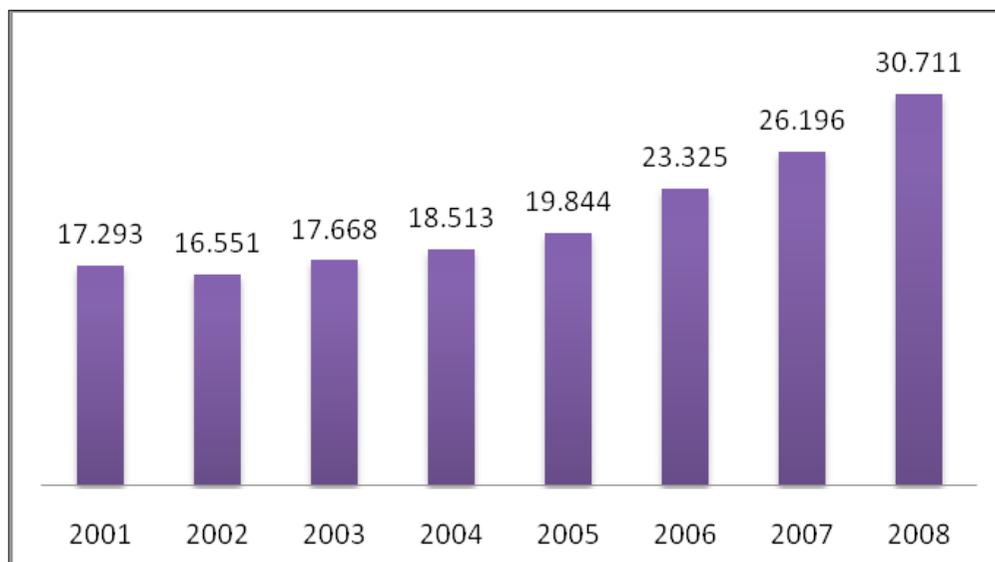
Aunque, al igual que sucede para la agricultura convencional, la superficie dedicada a los hortícolas en Andalucía es relativamente muy reducida si la comparamos con otros cultivos ecológicos, su aportación a la Producción Final Agraria es muy elevada. Esta rentabilidad es una de las circunstancias que más ha impulsado el continuo crecimiento de las hectáreas ocupadas por los cultivos hortícolas ecológicos andaluces en los últimos

años, pasando de representar poco más de 1.000 hectáreas en 2001 a 4.003 hectáreas en el año 2008.

La estrategia comercial de la horticultura ecológica andaluza se caracteriza por su orientación exportadora, teniendo como destino fundamental dicha producción los países del centro de Europa, donde la demanda se ha venido desarrollando de manera muy positiva desde hace años. Sin embargo, el fomento del mercado interno y la potenciación de los canales comerciales cortos, son retos que algunos de los horticultores ecológicos andaluces más sensibilizados creen que es necesario superar. El objetivo final de un cambio en dicha dirección sería la diversificación de los cultivos, ya que actualmente el tomate y el pepino son la producción mayoritaria.

“La producción hortícola diversificada está poco desarrollada, cuando es esta estrategia la que de forma más eficiente podría abastecer el mercado interno y facilitar la estabilidad y autonomía comercial de los agricultores.

Gráfico 24. Evolución de la superficie dedicada a frutos secos ecológicos en Andalucía (has., 2001-2008)



Fuente: elaboración propia a partir de Analistas Económicos de Andalucía.

Una producción hortícola diversificada es también de gran importancia para la estabilidad ecológica del sistema agrícola, mejorando la fertilidad y la prevención sanitaria de los cultivos. Es necesaria la búsqueda de canales comerciales adecuados para reorientar esta situación y equilibrar el balance entre el mercado exterior e interior, que pueda permitir más posibilidad de elección a los agricultores” (Consejería de Agricultura y Pesca, 2007).

Las provincias de Cádiz y Almería, con 1.496 y 1.320 hectáreas de hortalizas y tubérculos ecológicos registradas en 2008, acumulan el setenta por ciento de las presentes en Andalucía y el 37,4 por ciento de las españolas. Las explotaciones hortícolas ecológicas almerienses se caracterizan por tener una extensión ligeramente superior a la media andaluza, además de por la mayor presencia de cultivos realizados bajo invernadero. Así mismo, las provincias de Granada, Huelva, Málaga y Sevilla concentran conjuntamente casi la totalidad restante

de la superficie de hortalizas y tubérculos ecológicos de la Comunidad, con 406, 342, 213 y 169 hectáreas respectivamente<sup>164</sup>. En Jaén y Córdoba el sector hortícola ecológico es prácticamente testimonial con 37 y 21 hectáreas registradas.

### 3.2. Frutos secos

Los frutales de fruto seco de agricultura ecológica según datos para 2008 ocupan 30.711 hectáreas en Andalucía (un cuarenta y cuatro por ciento del total español), sien-

<sup>164</sup> A pesar de sus modestas cifras en cuestión de superficie de cultivo, en la provincia de Málaga están establecidos, según datos para 2008, veintiséis operadores industriales dedicados al manipulado y envasado de hortofrutícolas frescos, sólo uno menos que en Almería.

do el almendro la variedad preponderante representando más del 90 por ciento de dicha superficie. Las ayudas públicas y el sobreprecio que se puede obtener al entrar en el mercado ecológico, ha llevado a numerosos productores andaluces a convertir sus cultivos de almendro convencional. Además, el haber sembrado éstos en muchos casos en zonas montañosas de bajo rendimiento siguiendo un manejo del suelo tradicional, simplifica el proceso de conversión (Del Campo Tejedor, 2000).

El castañar ecológico, por su parte, experimentó una disminución de la superficie que ocupa en Andalucía, pasando entre 2003 y 2006 de las 1.600 a 1.350 hectáreas. Una de las principales razones para este decrecimiento parece ser la dificultad de comercializar la castaña ecológica en el mercado (Consejería de Agricultura y Pesca, 2007).

El 87 por ciento de la superficie andaluza dedicada a frutos secos ecológicos se reparte entre las provincias de Almería y Granada con 13.385 y 13.285 hectáreas respectivamente, teniendo gran importancia como productora la comarca almeriense de Los Vélez. Esta situación contrasta con la de las provincias de Jaén, Córdoba, Sevilla y Cádiz, en las cuales la superficie ocupada por frutales de fruto seco ecológicos no supera las 500 hectáreas en total, mientras que en Málaga y Huelva es de 1.806 y 1.760 hectáreas respectivamente.

### 3.3. Cítricos, frutales y subtropicales

De las 4.086 hectáreas ocupadas por cítricos, frutales y subtropicales ecológicos en Andalucía en 2008, la mayor parte, 2.605 hectáreas, es dedicada a la citricultura ecológica (más del 60 por ciento del total español). Los frutales ecológicos ocupan por su parte una super-

ficie de 1.032 hectáreas, que coloca a Andalucía sólo por detrás de Extremadura (1.253 hectáreas en 2008) a nivel estatal. Así mismo, el 78,5 por ciento de la superficie dedicada al cultivo de variedades subtropicales ecológicas en España se sitúa en tierras andaluzas, con 449 hectáreas.

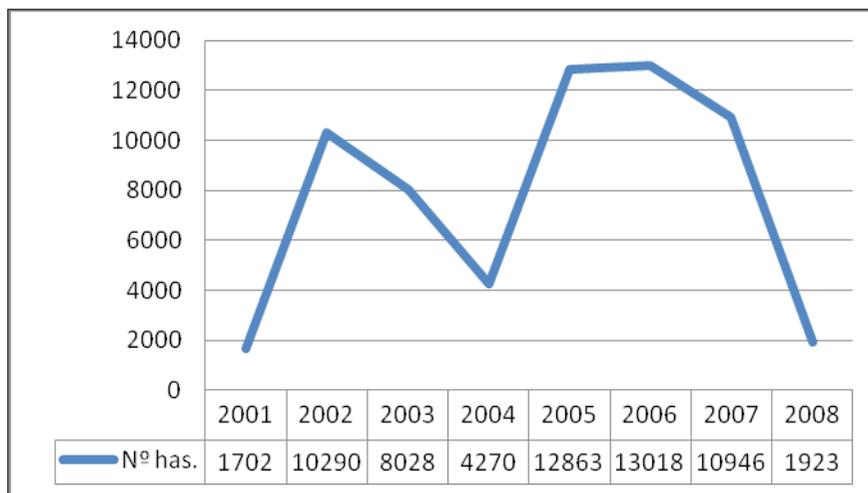
Pese a su importancia relativa en comparación con otras Comunidades Autónomas españolas, el cultivo de cítricos, subtropicales y de manera destacada frutales ecológicos, se encuentra deficientemente desarrollado en Andalucía, destinándose además casi toda la producción a la exportación. “Cítricos y especialmente frutales, tienen importantes dificultades en producción, pudiendo afirmarse que existen deficiencias en general en el conocimiento técnico disponible en Andalucía<sup>165</sup>” (Consejería de Agricultura y Pesca, 2007: 12). Por su parte, Domínguez Gento (2008) señala en referencia a las dificultades que debe enfrentar la obtención de cítricos ecológicos en la Comunidad, que se da un escaso asesoramiento y formación sobre su cultivo, lo cual merma la profesionalización del sector y dificulta la producción.

A nivel provincial, Almería, Huelva, Málaga y Sevilla son las principales productoras de cítricos ecológicos, con 1.108 has., 609 has., 474 has. y 311 has., dedicadas a este tipo de cultivo respectivamente; dentro de las cuales predominan variedades como las naranjas, los limones y las mandarinas. En el caso de los frutales ecológicos, Granada (260 has.), Huelva (237 has.) y Málaga (164

---

165 Del Campo Tejedor (2000) destaca que la introducción de los primeros cultivos frutales de regadío ecológicos en Andalucía data de 1996, cuando algunos agricultores dedicados a los cítricos deciden experimentar la siembra de melocotoneros, manzanos y cerezos.

Gráfico 25. Evolución de la superficie dedicada al cultivo de plantas aromáticas y medicinales ecológicas en Andalucía (has., 2001-2008)



Fuente: elaboración propia a partir de Analistas Económicos de Andalucía.

has.) siguen teniendo un papel predominante. Sin embargo, es la provincia de Almería con 277 hectáreas, la que ostenta una mayor superficie ocupada por los mismos. Por último, el cultivo de subtropicales ecológicos se concentra en la provincia de Málaga, con 382 hectáreas.

#### 4. Plantas aromáticas y medicinales ecológicas

El cultivo de plantas ecológicas aromáticas y medicinales experimentó un fuerte desarrollo en Andalucía en los últimos años, pasando de ser una variedad meramente testimonial a finales de los años noventa, a ocupar 10.946 hectáreas en el año 2007, casi el 85 por ciento del total español. Sin embargo, dicha trayectoria

ha estado caracterizada por ser muy errática, y como ya sucediera anteriormente, en 2008 la superficie dedicada a este tipo de cultivo se ha visto drásticamente mermada, llegando a situarse por debajo de las 2.000 hectáreas.

Con una extensión de 1.648 hectáreas en 2008, Almería es la provincia que reúne la mayor parte de la superficie andaluza, y casi la mitad de la española, ocupada por aromáticas y medicinales ecológicas, concentrando el 85 por ciento del total de la Comunidad. Granada, que fue pionera a finales de los años noventa en la introducción de este tipo de cultivos en Andalucía y que registraba 9.328 hectáreas dedicadas a los mismos en 2007, pasó a tener inscritas escasamente 96 en 2008.

## 5. Viñedo ecológico

El cultivo de la vid ecológica tiene una modesta representación en Andalucía, ocupando sólo 557 hectáreas en 2008, el 1,8 por ciento del total español, muy por detrás de otras Comunidades como Castilla la Mancha (14.206 has.) y Murcia (5.400 has.). “El escaso desarrollo que presenta puede atribuirse en parte a la escasa vinculación a la transformación y a que la mayor parte de las bodegas ecológicas transforman sólo su propia producción” (Consejería de Agricultura y Pesca, 2007: 13).

## 6. Pastos, praderas y forrajes: la ganadería ecológica andaluza

El porcentaje de las tierras de agricultura ecológica andaluzas dedicadas a pastos, praderas y forrajes ha experimentado un crecimiento muy fuerte en los últimos años, pasando de suponer el 39 por ciento del total en 2005 (155.766 has.), al 51 por ciento en 2007 (298.282 has.) y al 61 por ciento en 2008 (475.140 has.). Gran parte de esta superficie es ocupada por dehesa, “un ecosistema en el que se combinan tres estratos: el arbóreo, constituido principalmente por encinas y alcornoques; el arbus-to representado por matorrales esporádicos; y el herbáceo que crece espontáneamente creando un pastizal natural” (Del Campo Tejedor: 2000: 138). Este ecosistema se ha mantenido tradicionalmente gracias a la observación de un equilibrio entre la actividad humana y el sostenimiento de los recursos ambientales, lo cual convierte a la ganadería ecológica en un sistema de explotación propicio para ser llevado a cabo en el mismo.

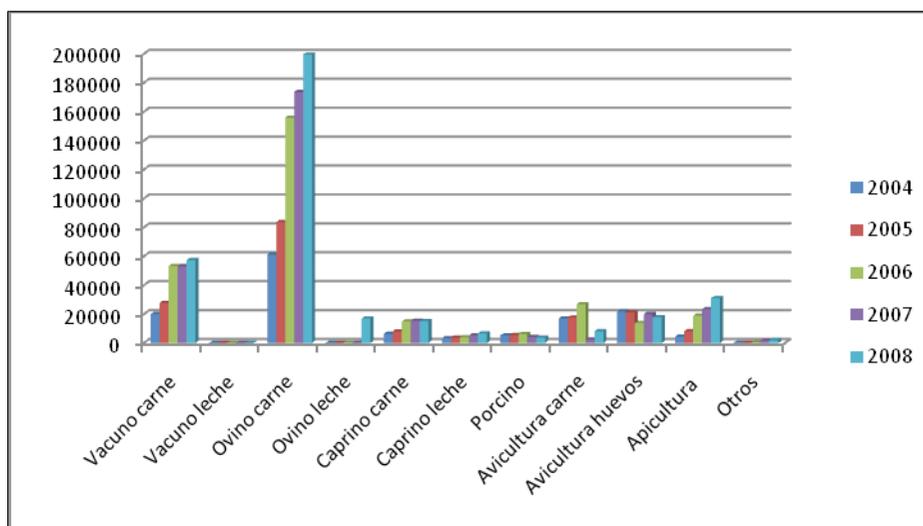
Resulta obvio, por tanto, que la evolución de la superficie de pastos, praderas y forrajes en Andalucía es paralela al desarrollo de la ganadería ecológica en la región, que aunque continúe encontrándose en una posición secundaria en comparación con la agricultura, ha seguido una rápida trayectoria ascendente. Ejemplo de ello es el hecho de que el número de cabezas de ganado ovino, vacuno y caprino de carne se ha prácticamente triplicado entre 2004 y 2008.

De las 101.248 cabezas de ganado vacuno registradas en 2008 en España, más del 55 por ciento (57.322 cabezas) se encontraba en Andalucía, así como el 54 por ciento de las explotaciones dedicadas a dicha especie. En un estudio realizado por Perea *et al.* (2007), se intentan encontrar las características que definen la propia naturaleza y las técnicas de gestión del vacuno cárnico ecológico andaluz, mediante el análisis de una muestra estratificada de explotaciones dedicadas al mismo. Se llega a la conclusión de que en Andalucía este tipo de ganado, que suele pertenecer a variedades autóctonas, se sitúa principalmente en la dehesa, alimentándose de los pastos y demás recursos presentes en la misma (además de suplementos estacionales), y asociándose fundamentalmente con el cerdo ibérico. El tamaño medio de las explotaciones estaría en torno a las 500 has., siendo adecuada la carga ganadera media<sup>166</sup> (0,43 UGM/ha.) para una estrategia de respeto al medio ambiente. Así mismo

---

166 Uno de los requisitos que debe ser cumplido mediante la práctica de la ganadería ecológica es que los animales sean criados garantizando la existencia del espacio necesario para evitar el hacinamiento y la pérdida de pastos u otros recursos naturales. La carga ganadera de una explotación (Unidades de Ganado Mayor por hectárea) es un indicador utilizado para comprobar la conformidad con dicha prerrogativa.

Gráfico 26. Evolución del número de cabezas de ganado por especie (2004-2008)



Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino y Analistas Económicos de Andalucía.

estas explotaciones tienen una orientación comercial y utilizan mano de obra asalariada en la mayor parte de los casos.

En la cría del ovino ecológico la Comunidad andaluza es también líder a nivel español, reuniendo un 63 por ciento del total de las cabezas presentes en el país. Además, las 216.300 cabezas de ovino ecológico andaluzas registradas en 2008, destinadas mayoritariamente a la producción de carne, representan más del cinco por ciento de la cabaña ovina total de la región.

“Las características intrínsecas del ganado ovino, la existencia de un importante número de razas autóctonas adaptadas a diferentes medios naturales y el uso de diferentes recursos locales así como la sinergia que esta especie presenta con los diferentes agroecosistemas, hacen del ganado ovino un componente esencial para el desarrollo de la producción ecológica y el manejo sos-

tenible de los agroecosistemas en Andalucía” (García & Rebollo, 2006: 5).

Aunque su entidad sea menor comparada con el vacuno o el ovino en cuanto a número de cabezas de ganado y explotaciones, el caprino ecológico andaluz es el más cuantioso para esta especie en España, representando el 55 por ciento de la cabaña estatal. Su aprovechamiento mayoritario es la obtención de carne, sin embargo, casi un tercio del caprino de ganadería ecológica andaluz se dedica a la producción láctea.

El ganado porcino ecológico no se encuentra muy extendido en Andalucía, situándose la Comunidad por detrás de Castilla y León en número de cabezas y de Baleares en número de explotaciones dentro del contexto español, según datos para 2008. Así mismo, cabe señalar que la cabaña porcina ecológica andaluza experimentó

Cuadro 15. Número de cabezas de ganado por especie y provincia (2008)

Provincias	Vacuno		Ovino		Caprino		Porcino	Avicultura		Apicultura	Otros
	Carne	Leche	Carne	Leche	Carne	Leche		Carne	Huevos		
<b>Almería</b>	70	-	1.733	-	779	56	-	-	820	3.286	-
<b>Cádiz</b>	24.608	-	5.128	3.085	3.635	1.182	391	360	1.530	4.448	6
<b>Córdoba</b>	6.274	-	37.281	-	103	1.760	38	7.700	7.060	1.005	133
<b>Granada</b>	1.065	-	32.309	-	1.877	-	-	-	2.544	2.931	2
<b>Huelva</b>	11.984	-	26.991	8.527	3.163	850	2.637	-	1.285	13.893	1.229
<b>Jaén</b>	2.222	-	23.069	2.328	3.918	-	3	-	3.236	51	18
<b>Málaga</b>	2.633	-	13.476	35	1.325	1.370	301	-	1.100	3.208	95
<b>Sevilla</b>	8.466	-	59.440	2.898	304	1.355	370	25	175	2.132	552
<b>Andalucía</b>	57.322	-	199.427	16.873	15.104	6.573	3.740	8.085	17.750	30.954	2.035

Fuente: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

un decrecimiento del 40 por ciento en el número de cabezas de ganado entre 2006 y 2008, pasando de 6.218 a 3.740; el número de explotaciones disminuyó de 45 a 40 en el mismo período. El buen nivel de precios de la carne de cerdo convencional en el mercado, el mayor coste que conlleva la crianza del porcino ecológico y las dificultades para la comercialización de carne ecológica, parecen ser algunas de las razones que incentivan este desánimo (Consejería de Agricultura y Pesca, 2007).

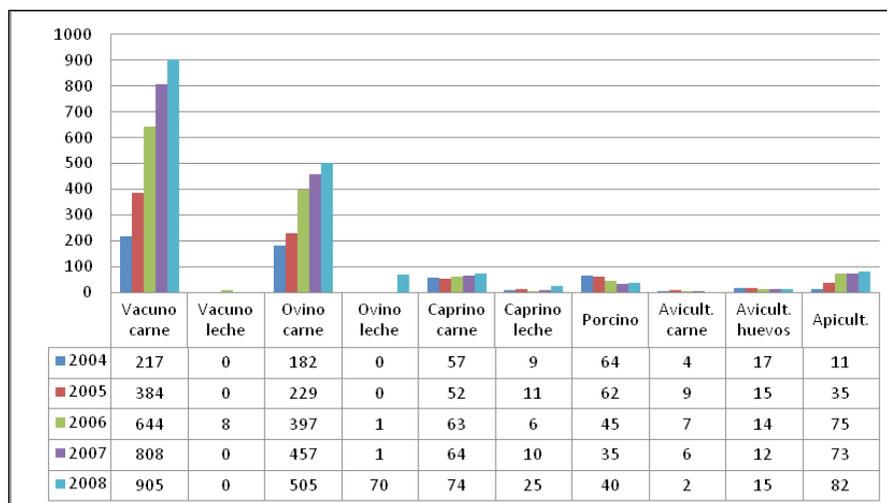
En la avicultura ecológica la cabaña andaluza es líder a nivel español, aunque en este caso se encuentra casi pareja en número de cabezas a otras Comunidades como Cataluña y Galicia. En 2008, el número de aves de ganadería ecológica en Andalucía era de 25.835, de las cuales 17.750 se dedicaban a la puesta de huevos y 8.085 eran destinadas a la obtención de carne. Esta última cifra, aunque ha experimentado una recuperación con respecto a 2007, era muy diferente en 2006, cuando se registraban en la Comunidad 26.747 aves ecológicas cárnica. La escasez de pollitas, de

piensos ecológicos adecuados y de mataderos especializados en el sacrificio de pollos, son circunstancias que han intervenido dificultando la evolución de este sector (*ibíd.*).

Así mismo, muy brevemente, subrayar el enorme desarrollo que ha experimentado la apicultura ecológica andaluza en los últimos años. En 2008 eran 30.954 las colmenas presentes en la Comunidad, más de la mitad del total español, repartidas en 82 explotaciones. Esta cifra es muy elevada si consideramos que en 2004 no llegaban a 5.000 las colmenas, concentradas en 11 explotaciones.

A nivel provincial según datos para 2008, el mayor número de cabezas de ganado vacuno ecológico se concentra en Cádiz (24.608), Huelva (11.984) y Sevilla (8.466). El ovino tiene una importante representación en casi todas las provincias andaluzas, aunque se agrupa principalmente en Sevilla, Córdoba y Huelva, con 62.338, 37.281 y 35.518 cabezas respectivamente. La cabaña caprina cárnica se sitúa predominantemente

Gráfico 27. Evolución del número de explotaciones ganaderas ecológicas en Andalucía según especie (2004-2008)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

en las provincias de Jaén, Cádiz y Huelva, con 3.918, 3.635 y 3.163 cabezas; mientras que la láctea se focaliza en Córdoba (1.760 cabezas), Sevilla (1.355 cabezas), Málaga (1.370 cabezas) y Cádiz (1.182 cabezas). El porcino ecológico se sitúa mayoritariamente en la provincia de Huelva con 2.637 cabezas. La cría de aves para la obtención de carne se da casi exclusivamente en Córdoba, con 7.700 cabezas, siendo también ésta la principal provincia para la avicultura ecológica destinada a la producción de huevos, con 7.060 cabezas.

En Andalucía hay un total de 2.073 explotaciones dedicadas a la ganadería ecológica según datos para 2008, es decir, el 54 por ciento del total español. Esta cifra supone un incremento del 20 por ciento con respecto al año 2007, cuando el número de explotaciones registradas era de 1.732 y del 270 por ciento en relación a 2004, cuando sólo eran 561. El ganado vacuno y ovino cárnico son las especies predominantes

en dichas explotaciones, dedicándose a ellas casi el 70 por ciento de las mismas.

Las provincias de Huelva y Cádiz concentran prácticamente el 55 por ciento de las explotaciones ganaderas ecológicas andaluzas, estando registradas 606 y 517 en 2008 respectivamente. En el caso de Cádiz éstas se dedican en casi un 80 por ciento al ganado vacuno de carne; mientras que en Huelva se reparten entre el vacuno y el ovino cárnico y otras explotaciones dedicadas a especies ganaderas menos frecuentes, que han pasado de ser sólo una en 2006 a 189 en el año 2008.

Las cifras analizadas nos muestran cómo la ganadería ecológica andaluza, tanto en número de explotaciones como cabezas de ganado, se concentra preferentemente en la zona occidental de la Comunidad. Allí se sitúan áreas montañosas de ricos pastos propios de la ganadería extensiva autóctona como son las Sierras de Cór-

Cuadro 16. Distribución de las explotaciones ganaderas ecológicas andaluzas según especie y provincia (2008)

Provincias	Vacuno		Ovino		Caprino		Porcino	Avicultura		Apicultura	Otros
	Carne	Leche	Carne	Leche	Carne	Leche		Carne	Huevos		
<b>Almería</b>	2	-	7	-	7	-	-	-	1	14	-
<b>Cádiz</b>	400	-	26	15	18	18	5	1	4	14	16
<b>Córdoba</b>	131	-	91	-	-	1	-	1	3	1	-
<b>Granada</b>	18	-	71	-	10	-	-	-	2	9	-
<b>Huelva</b>	213	-	93	35	20	2	23	-	2	29	189
<b>Jaén</b>	27	-	61	8	11	-	-	-	1	1	1
<b>Málaga</b>	23	-	32	1	6	2	2	-	1	8	3
<b>Sevilla</b>	91	-	124	11	2	2	10	-	1	6	146
<b>Andalucía</b>	905	-	505	70	74	25	40	2	15	82	355

Fuente: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

do, Sevilla, Huelva y Cádiz, pertenecientes en muchos casos a Parques Naturales (Analistas Económicos de Andalucía, 2005). La ganadería ecológica representa una importante oportunidad para la conservación de estos espacios privilegiados, debido a su utilización racional de los recursos naturales, además de para el mantenimiento de las razas autóctonas de la cabaña andaluza.

A su vez, la ganadería ecológica andaluza se ha venido relacionando, sobre todo en sus inicios, con una visión holística del agro, donde los animales tienen un papel activo en el proceso productivo global. “Para esta concepción amplia de la ganadería, los animales no son sólo unidades de producción, sino seres sensibles que han de vivir integrados en la globalidad de la finca” (Del Campo Tejedor, 2000: 121). Esta visión integral de la explotación agraria la encontramos ya en los postulados realizados por Rudolf Steiner en su *Curso sobre agricultura biológico dinámica*, que tanta influencia tuvieron en la agricultura ecológica centro-europea, procedencia predominante de los pioneros en producción ecológica de Andalucía.

No obstante resulta evidente que, al igual que hemos señalado en el caso particular del subsector agrícola ecológico andaluz, además de la presumible preocupación medioambiental, la rentabilidad económica es uno de los principales valores que los ganaderos ecológicos buscan con su actividad. Ésta se incrementará en la medida en la cual los productores sean capaces de reducir costes simplificando sus procesos, traten de participar de manera activa en la cadena comercial de sus productos<sup>167</sup>, y por supuesto, los niveles de ayudas públicas a la ganadería ecológica sirvan para internalizar el beneficio ambiental conjunto.

167 “La ganadería ecológica debería plantearse no seguir el modelo convencional e implicarse más allá de la simple producción. Así una gran parte de la comercialización se puede realizar en canales completos (sobre todo la venta a la gran restauración, cadenas comerciales e inclusive algunas carnicerías), lo cual no requiere contar necesariamente con salas de despique” (Consejería de Agricultura y Pesca, 2007: 17).

## 7. Bosque y recolección silvestre

Según datos para 2008, aproximadamente la quinta parte de la superficie ecológica andaluza, es decir, 146.458 hectáreas, se encuentra ocupada por bosques. Esta cifra no ha experimentado prácticamente evolución en los últimos años, ya que en 2004 era de 147.309 hectáreas y en 2005 de 148.816 hectáreas, aunque sí que ha perdido importancia relativa frente a los demás usos de las tierras ecológicas andaluzas, como son los pastos, praderas y forrajes y la explotación agrícola.

Estos bosques han tenido tradicionalmente su origen en la conversión al sistema ecológico de las fincas realizada por sus propietarios, los cuales han decidido respetar el espacio ocupado en sus explotaciones por los mismos. En la mayoría de las ocasiones el objetivo no ha sido el aprovechamiento de estos bosques, aunque en algunos casos sí que se ha procedido a actividades de recolección silvestre (Del Campo Tejedor, 2000).

La provincia de Huelva, con 53.319 hectáreas, concentra el 36 por ciento de la superficie dedicada a bosques ecológicos en Andalucía. Le siguen en importancia Córdoba (25.914 has.), Sevilla (19.486 has.) y Jaén (18.391 has.).

Por último, debido a la densidad del presente epígrafe, a fin de dar una visión completa de lo tratado hasta ahora se incluye el siguiente cuadro resumen. En él se señala el número de hectáreas que se destina en cada provincia andaluza y en el total de la Comunidad a los distintos usos de las tierras de agricultura ecológica, teniendo en cuenta tanto aprovechamientos como tipos

de cultivo dentro de la superficie ocupada por explotaciones agrícolas.

## C. La agroindustria ecológica andaluza

Andalucía es actualmente la segunda Comunidad Autónoma española en actividades industriales dedicadas al tratamiento de productos de agricultura ecológica, situándose por detrás únicamente de Cataluña. De los 8.125 operadores en agricultura ecológica andaluces registrados en 2008, eran clasificados como elaboradores 393, algo menos del cinco por ciento del total. La mayor parte de estos operadores se dedica a actividades industriales relativas a la producción vegetal ecológica, siendo las más frecuentes las almazaras y/o envasadoras de aceite, las empresas de manipulación y envasado de hortalizas frescas, y las panificadoras y fábricas de pastas alimenticias.

Sin embargo, al igual que la ganadería ecológica andaluza está experimentando un proceso de crecimiento, las actividades industriales relacionadas con la producción animal ecológica han incrementado en los últimos años. De las 430 industrias sometidas a control en España en el año 2008, están establecidas 65 en Andalucía. Su principal actividad es la obtención y procesamiento de la carne ecológica y sus derivados, realizada mediante los mataderos y salas de despiece, las empresas de tratamiento de las carnes frescas, y las elaboradoras de embutidos y salazones cárnicos. Así mismo, el mayor número de colmenas ha conllevado un incremento de las in-

Cuadro 17. Resumen de la utilización de la superficie ecológica en Andalucía (número de hectáreas en 2008)

Cultivos	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
<b>Cereales</b>	4.825,97	4.485,5	7.292,21	19.383,83	1.930,4	826,65	562,98	2.602,14	41.909,68
<b>Legumbres</b>	9,5	215,58	-	23,11	-	3,2	7,19	128,31	386,89
<b>Hortalizas y tubérculos</b>	1.319,99	1.495,59	20,72	406,43	342,27	36,86	212,71	168,68	4.003,25
<b>Cítricos</b>	1.108,44	63,82	27,88	11,5	608,51	-	474,02	311,06	2.605,23
<b>Frutales</b>	277,13	6,16	25,5	260,2	236,79	22,44	164,03	39,37	1.031,62
<b>Olivar</b>	858,49	2.119,25	17.569,97	3.258,9	3.824,89	3.136,47	1.256,87	9.532,1	41.556,94
<b>Vid</b>	140,82	42,31	34,73	281,03	20,61	8,46	24,18	4,78	556,92
<b>Frutos secos</b>	13.385,39	61,54	134	13.284,65	1.759,78	200,65	1.806,32	78,29	30.710,62
<b>Platanares y subtropicales</b>	-	16,62	-	26,88	23,85	-	381,56	-	448,91
<b>Aromáticas y medicinales</b>	1.647,74	149,62	2,59	95,69	1,06	-	19,22	6,6	1.922,52
<b>Bosque y recolección silvestre</b>	1.370,79	9.240,63	25.913,52	10.852,49	55.319,26	18.390,93	5.884,46	19.486,3	146.458,38
<b>Pastos, praderas y forrajes</b>	8.099,41	86.575,84	34.830,55	31.378,46	92.906,48	134.751,51	17.878,13	68.719,7	475.140,08
<b>Barbecho y abono verde</b>	2.272,25	640,24	5,48	2.249,68	29.065,75	1,1	173,14	570,13	34.977,77
<b>Semillas y viveros</b>	10	-	-	1,47	-	-	0,81	10,07	22,35
<b>Otros</b>	362,79	1.366,8	0,23	384,18	5,2	0,37	16,46	200,16	2.336,19
<b>Total</b>	35.688,71	106.479,5	85.857,38	81.898,5	186.044,85	157.378,64	28.862,08	101.857,69	784.067,35

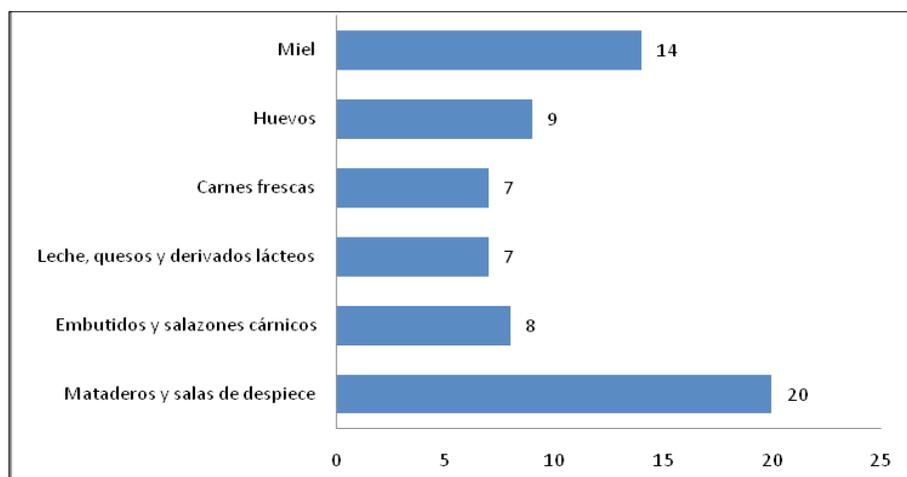
Fuente: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

Gráfico 28. Actividades industriales de producción vegetal ecológica en Andalucía (Número de industrias sometidas a control, 2008)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

Gráfico 29. Actividades industriales de producción animal ecológica en Andalucía (Número de industrias sometidas a control, 2008)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

dustrias dedicadas a la obtención de miel ecológica, pasando de 7 a 14 entre 2006 y 2008.

Por su parte, la industria productora de leche, quesos y derivados lácteos ecológicos andaluza, que estaba quedando estancada en número pese a tener sus mercancías una relativamente fácil aceptación en el mercado interno, ha crecido en 2008. Sin embargo, la cantidad de industrias dedicadas en Andalucía a la obtención de piensos ecológicos para alimentación del ganado, aún con la insuficiencia de la oferta de dicho producto, no ha variado de 2007 a 2008.

De acuerdo con lo analizado en el presente epígrafe y en algunos anteriores, podemos decir que la agroindustria andaluza, aunque ha experimentado un paulatino proceso de expansión en los últimos años, dista de adaptarse a los requerimientos del sector. La falta de almazaras suficientes para transformar la oliva ecológica, la escasez de piensos para el ganado o la desvirtuación de la demanda interna en sus producciones (sobre todo de origen animal), son situaciones que nos permiten hacernos una idea de las oportunidades que se están perdiendo en términos de generación de valor añadido, dificultando esto a su vez la labor en los primeros eslabones de la cadena productiva.



# 8. Indicadores económicos de la agricultura ecológica andaluza





# 8. Indicadores económicos de la agricultura ecológica andaluza

**E**l impacto de la agricultura ecológica en la economía del sector primario de Andalucía ha ido creciendo a medida que dicha actividad se ha venido desarrollando en la Comunidad en los últimos años. Se estima que actualmente alrededor del dos por ciento de la Producción Final Agraria andaluza es generado por la agricultura y la ganadería ecológicas. Sin embargo, la escasez de informes oficiales que desagreguen los indicadores económicos de la producción ecológica de los de la convencional, dificulta que se pueda conformar una idea clara en este sentido. De igual modo, el mercado laboral derivado de la producción agrícola ecológica andaluza es otra de las variables que ha sido escasamente descrita, a pesar de la importancia de cuantificar el empleo creado por el sector y poder analizar su calidad.

No obstante, no es sólo el devenir de la oferta en la agricultura ecológica lo que debe interesarnos a fin de hacer una completa revisión agregada del sector en Andalucía, sino también la individualización de su demanda, tanto interna como externa.

Todo ello ya que las características específicas del sector de la agricultura ecológica hacen especialmente interesante analizar su evolución, debido a las conse-

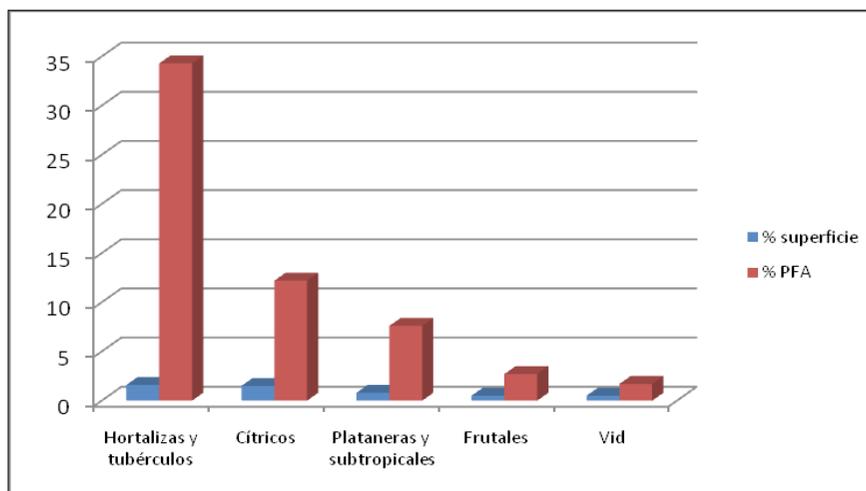
cuencias que puede tener en las áreas rurales sensibles donde repercute especialmente. Tenemos que tratar de ser capaces de asegurar que la agricultura ecológica que se desarrolla en Andalucía se guía por criterios que van más allá de la sostenibilidad ambiental, lo cual es muy importante para mantener, revivir y modernizar respetuosamente las arraigadas estructuras del campo andaluz.

## A. Principales cifras económicas del sector

Cuando queremos analizar la dimensión de la agricultura ecológica andaluza tomando como referencia los datos económicos que de ella emanan nos encontramos con la dificultad de que son pocas las estadísticas oficiales disponibles. En la mayor parte de los casos, este tipo de información la encontramos agregada a la de la agricultura convencional, conformando una sola identidad conjunta.

En este sentido, para nuestro estudio tomaremos como referencia el documento realizado por la Dirección Ge-

Gráfico 30. Porcentaje de la superficie agrícola y de la Producción Final Agrícola ecológica total de los cultivos andaluces con mayor rendimiento (2005)



Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía (2006: 15).

neral de Agricultura Ecológica de la Consejería de Agricultura y Pesca *Cuentas Económicas de la Agricultura y Ganadería Ecológicas en Andalucía*<sup>168</sup>, el cual aproxima los resultados del sector en el año 2005 y cuyas principales conclusiones se encuentran recogidas en el II Plan Andaluz de Agricultura Ecológica (2007-2013).

La Producción Final Agrícola ecológica queda estimada por el informe en 123,13 millones de euros para el año 2005. Asimilando las estructuras productivas y la cantidad de superficie ocupada por ambos tipos de agricultura, se llega a la conclusión de que la Producción Final

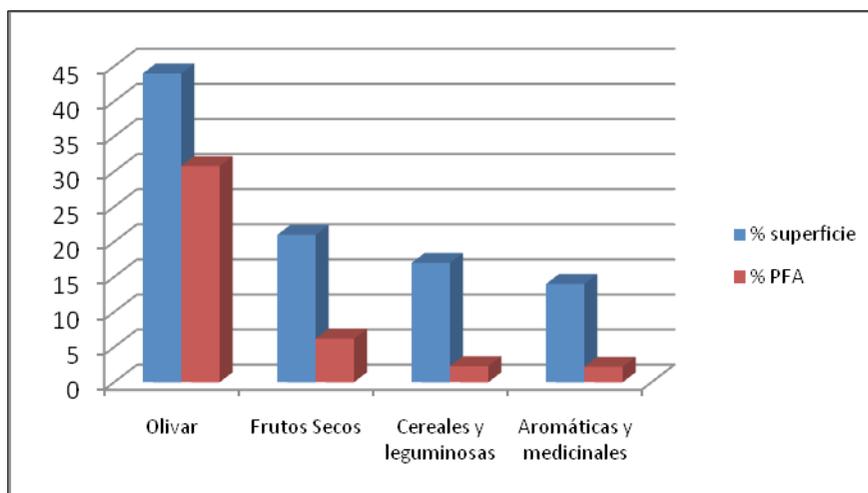
Agrícola convencional sería de 88,8 millones de euros, un 35 por ciento inferior a la ecológica. Este resultado trata de contrariar la suposición sistemática de la menor rentabilidad económica de la agricultura ecológica.

Conforme a la secuencia de cálculo anterior, los productos hortofrutícolas eran aquellos en los cuales la Producción Final Agrícola ecológica presentaba una mayor diferencia positiva con respecto a la convencional, destacando el caso de los cítricos donde la primera llegaba a ser un 200 por ciento superior. Sin embargo, para los cultivos extensivos, los frutales de fruto seco y el olivar, la Producción Final Agrícola tanto ecológica como convencional se asemejaba.

Los cultivos hortofrutícolas son así mismo aquellos para los cuales la proporción entre el porcentaje de la superficie total ecológica dedicada a explotación agrícola que

168 Este informe fue llevado a cabo tomando una muestra conformada por doscientas cincuenta explotaciones agrarias ecológicas andaluzas, teniendo en cuenta para su diseño una superficie de 242.008 hectáreas (no se consideraron las tierras dedicadas a bosques y recolección silvestre).

Gráfico 31. Porcentaje de la superficie agrícola y de la Producción Final Agrícola ecológica total de los cultivos andaluces con mayor número de hectáreas (2005)



Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía (2006: 14).

ocupan en Andalucía (menos del 5 por ciento del total) y el de la Producción Final Agrícola ecológica que representan (aproximadamente un 60 por ciento del total) según datos estimados para 2005, es más ventajosa en términos de rendimiento por hectárea.

En el caso contrario tenemos los cultivos extensivos, los frutales de fruto seco y las plantas aromáticas y medicinales. Todas estas variedades ocupan un importante porcentaje de la superficie de explotación agrícola ecológica andaluza, casi el 50 por ciento del total en 2005, cifra elevada en compensación a su aportación a la Producción Final Agrícola ecológica estimada en poco más del 10 por ciento.

El olivar sería dentro de los principales cultivos ecológicos andaluces el que más equilibra esta proporción. Según datos para 2005, la superficie que ocupaba dentro

de las tierras dedicadas a la explotación agrícola ecológica se encontraba en torno al 40 por ciento del total, estimándose en un 30,8 por ciento su participación en dicha Producción Final Agrícola.

Entrando en la composición de las cuentas económicas de la agricultura ecológica andaluza, la Consejería estimaba los consumos intermedios totales para el año 2005 en 27,75 millones de euros, siendo los cultivos extensivos y los frutales de fruto seco las variedades en las cuales la parte de la Producción Final Agrícola ecológica que éstos representaban era mayor. Las amortizaciones tuvieron un valor estimado de 4,76 millones de euros, siendo el hortofrutícola y el olivar los cultivos para los cuales fueron más elevadas. Por su parte, las subvenciones se calcularon en 28,41 millones de euros, acumulando el olivar, los cultivos extensivos y los frutales de fruto seco más del 95 por ciento del total. La renta de los

Cuadro 18. Indicadores económicos de la agricultura ecológica andaluza (2005)

	<b>Extensivos</b>	<b>Hortícolas</b>	<b>Cítricos</b>	<b>Subtropicales</b>	<b>Frutas</b>
<b>Total PFA</b>	2.813.532	42.227.729	14.987.423	9.404.490	3.288.492
<b>Cons. Interm.</b>	2.657.277	7.101.849	975.064	570.880	155.129
<b>VAB</b>	156.255	35.125.880	14.012.358	8.833.610	3.133.363
<b>Amortizaciones</b>	7.813	1.756.294	700.618	441.680	156.668
<b>VAN</b>	148.443	33.369.586	13.311.740	8.391.929	2.976.695
<b>Subvenciones</b>	5.744.750	474.608	266.482	104.443	97.731
<b>Impuestos</b>	1.083	243.555	97.158	61.250	21.726
<b>Renta factores</b>	5.892.109	33.600.639	13.481.064	8.435.122	3.052.700
<b>Remuner. asal.</b>	847.501	7.686.933	716.847	952.175	472.065
<b>Exc. Neto de explotación</b>	5.044.608	25.913.706	12.764.217	7.482.947	2.580.635
	Frutos secos	Olivar/aceite	Viñedo/vino	Aromáticas	Total
<b>Total PFA</b>	7.601.575	37.949.385	2.101.329	2.761.166	123.135.120
<b>Cons. Interm.</b>	5.981.413	9.799.896	385.882	124.726	27.752.116
<b>VAB</b>	1.620.162	28.149.489	1.715.447	2.636.440	95.383.004
<b>Amortizaciones</b>	81.008	1.407.474	85.772	131.822	4.769.150
<b>VAN</b>	1.539.154	26.742.014	1.629.675	2.504.618	90.613.854
<b>Subvenciones</b>	5.402.396	16.259.910	69.621	-	28.419.941
<b>Impuestos</b>	11.234	195.182	11.895	18.280	661.363
<b>Renta factores</b>	6.930.316	42.806.742	1.687.401	2.486.337	118.372.432
<b>Remuner. asal.</b>	1.803.352	12.379.336	383.315	929.046	26.170.570
<b>Exc. Neto de explotación</b>	5.126.964	30.427.406	1.304.086	1.557.291	92.201.861

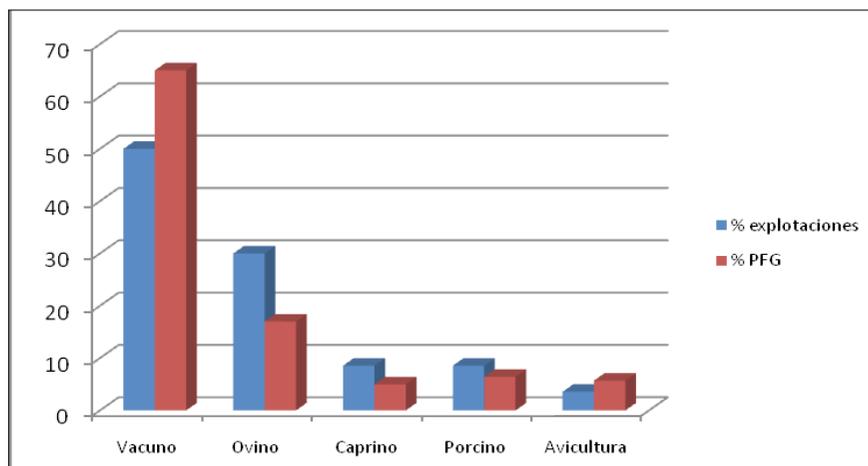
Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía (2006: 15).

factores resultante tras añadir al Valor Agregado Neto las subvenciones y descontar los impuestos era de 118,37 millones de euros, los cuales se repartieron entre la remuneración de asalariados (26,17 millones de euros) y el excedente neto de explotación (92,2 millones de euros).

En lo referente a la ganadería ecológica andaluza, la Producción Final Ganadera (PFG) estimada por el informe para 2005 era de 18,6 millones de euros, de los cuales un 78 por ciento correspondía a Producción Final de ganado y carne (14,64 millones de euros), y el resto a Producción Final de productos animales (3,95 millones de euros).

La cabaña bovina es aquella que participa mayoritariamente en la Producción Final Ganadera ecológica andaluza, generando un 64 por ciento del total en 2005, estando dicho porcentaje por encima del que representaba en relación al número de explotaciones ganaderas totales. Le sigue en importancia el ganado ovino, el cual se estimaba que participaba en un 18 por ciento en la PFG ecológica. El resto de la Producción Final Ganadera ecológica estimada se repartía casi igualitariamente entre la cabaña porcina, avícola y caprina.

Gráfico 32. Porcentaje de las explotaciones ganaderas y de la Producción Final Ganadera ecológica total de las principales cabañas andaluzas (2005)



Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía (2006: 20).

Tanto el ganado caprino como el avícola ecológico destacan por ser superior el valor de la producción de sus derivados que el de la venta de su carne. Ejemplo de ello es la mayoritaria participación del ganado caprino, junto con el ovino, en la generación de la producción láctea ecológica andaluza. La cabaña bovina, sin embargo, obtiene casi el valor total de su Producción Final de productos animales de la generación de estiércol, al igual que la porcina.

Los consumos intermedios de la ganadería ecológica andaluza se estimaron en 9,01 millones de euros, proporcionalmente bajos en las tres cabañas minoritarias (caprina, porcina y avícola). Las amortizaciones ascendieron a 0,47 millones de euros, lo cual arrojaba un Valor Añadido Neto de la producción ganadera ecológica de 9,1 millones de euros. El capítulo de las subvenciones se estimaba relativamente elevado, con 12,92 millones de euros, concentrados el 95 por ciento en las cabañas

bovina y ovina. Tras aplicar un pequeño descuento por impuestos, tenemos que la renta de los factores sería de 21,96 millones de euros, correspondiendo 4,98 millones de euros a remuneración de asalariados y 16,98 millones de euros a excedente neto de explotación.

De acuerdo con los resultados anteriores, debemos señalar que el estudio de la Dirección General de Agricultura Ecológica estimó la Producción Final Agraria ecológica andaluza para 2005, obtenida a partir de la suma de la Producción Final tanto de la agricultura como de la ganadería ecológica (se excluyó la silvicultura ecológica por considerar sus resultados menos consolidados y, en consecuencia, difíciles de calcular) en 141,74 millones de euros. Cantidad que recalculada a precios básicos de 2005, supone el 1,63 por ciento de la Producción Final Agraria total andaluza (tanto ecológica como convencional) para el período señalado.

Cuadro 19. Indicadores económicos de la ganadería ecológica andaluza (2005)

	Ovino	Bovino	Caprino	Porcino	Aves	Total
<b>PF Ganado y carne</b>	2.712.305	10.507.313	321.246	1.164.500	-58.126	14.647.237
<b>PF Productos animales</b>	616.797	1.477.894	657.952	62.844	1.142.055	3.957.542
<b>Total PFG</b>	3.329.102	11.985.206	979.198	1.227.344	1.083.929	18.604.779
<b>Cons. Interm.</b>	1.556.653	6.437.835	269.842	395.671	355.440	9.015.441
<b>VAB</b>	1.772.449	5.547.372	709.355	831.673	728.489	9.589.338
<b>Amortizaciones</b>	88.622	277.369	35.468	41.584	36.424	479.467
<b>VAN</b>	1.683.826	5.270.003	673.888	790.090	692.065	9.109.871
<b>Subvenciones</b>	4.035.537	8.186.784	413.453	284.164	1.821	12.921.759
<b>Impuestos</b>	12.290	38.464	4.919	5.767	5.051	66.490
<b>Renta Factores</b>	5.707.073	13.418.323	1.082.422	1.068.487	688.835	21.965.140
<b>Remuner. asal.</b>	841.898	3.643.624	213.920	262.294	22.095	4.983.831
<b>Exc. Neto de explotación</b>	4.865.175	9.774.699	868.502	806.193	666.740	16.981.309

Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía.

## B. Mercado de trabajo

La agricultura ecológica se plantea como una esperanza para el futuro del medio rural en la medida que sea capaz de crear puestos de trabajo numerosos y de calidad. Parece claro que, debido a la mayor laboriosidad de las técnicas que conlleva, por lo general la cantidad de mano de obra requerida por la agricultura ecológica es superior a la que necesita la agricultura convencional industrializada. Como señala Briz (2004) esta circunstancia, que en principio sería un inconveniente desde el punto de vista económico, puede representar utilizando el enfoque actual del desarrollo rural una oportunidad para mantener las estructuras tradicionales mediante la creación de empleo.

“Casi todos los estudios llegan a la conclusión de que la agricultura orgánica requiere una aportación de mano de obra considerablemente mayor que las granjas convencionales. Sin embargo, cuando la mano de obra no es

una limitación, la agricultura orgánica puede beneficiar a los trabajadores desempleados de las comunidades rurales. Además, es posible que la diversificación de los cultivos que suele observarse en las granjas orgánicas, con sus diversos calendarios de plantación y recolección, distribuya de manera más equitativa la demanda de mano de obra, lo que podría contribuir a la estabilización del empleo” (FAO, 1999: 14).

La configuración de la propiedad de la tierra también será importante a la hora de determinar la cuantía del empleo que puede verse incentivado por la producción agrícola ecológica. “Es muy poco probable que unos agricultores arrendatarios inviertan la mano de obra necesaria y subsistan al difícil período de conversión si no tienen cierta garantía de acceso a la tierra en los años posteriores en que podrán obtenerse los beneficios de la producción orgánica” (*Ibidem*).

En Andalucía, las cooperativas han tenido una gran presencia en el desarrollo empresarial de la agricultura ecológica, hecho el cual ya hemos ejemplificado anteriormente. Según señala Sanz Cañada (2007) las coo-

perativas de trabajo asociado son aquellas en las que la incidencia de su funcionamiento sobre la mano de obra es total, debido a que el protagonismo de los trabajadores es completo, independientemente de su participación, mientras que las cooperativas agrarias facilitan la integración de actividades verticales y la apropiación por parte del agricultor de la generación de valor añadido. En la medida que ambas figuras se complementen mejor, mayor será la incidencia socioeconómica de la cooperativa en su medio, facilitando el mantenimiento de actividades y población, además de pudiendo prestar especial atención a los colectivos más vulnerables en el entorno rural como jóvenes y mujeres.

Al igual que sucede con otros indicadores agregados de la agricultura ecológica andaluza, hay poca información cuantificada sobre el mercado laboral que la misma genera. El informe *Cuentas Económicas de la Agricultura y Ganadería Ecológicas en Andalucía* estimaba el empleo en el sector en 2005 en 5.052 unidades de trabajo anual (UTAs)<sup>169</sup>. De ellas el 85 por ciento se dedicaba a la agricultura, donde se calculaba que 2.500 UTAs correspondían a empleo remunerado y 1.792 UTAs a empleo no remunerado. Para el otro 15 por ciento concentrado en la ganadería ecológica, el empleo remunerado se estimaba en 505 UTAs, mientras que el trabajo familiar no remunerado ascendía a 255 UTAs.

La mayor parte del empleo tanto remunerado como no remunerado en la agricultura ecológica se dedica al cultivo del olivar y la obtención de aceite, cuantificado en 2005 en 2.159 UTAs, a las cuales correspondía una renta salarial total de 12,38 millones de euros. Los hortícolas, pese a estimarse su generación de empleo en tan sólo 697 UTAs, concentrarían una remuneración salarial de 7,68 millones de euros. Los cultivos frutales emplearían 416 UTAs, siendo remuneradas aproximadamente la mitad, con una renta salarial de 2,14 millones de euros.

Por su parte, casi la mitad de la mano de obra en la ganadería ecológica andaluza es absorbida por la explotación de la cabaña bovina, con 351 UTAs en 2005, siendo empleo remunerado prácticamente en su totalidad, estimándose la renta salarial correspondiente en 3,64 millones de euros. Sin embargo es el ganado porcino el que generaría una mayor Producción Final Ganadera por UTA.

## C. Comercialización de la agricultura ecológica andaluza

### 1. Comercio internacional

El crecimiento de la producción agrícola ecológica en Andalucía se ha podido dar en gran medida gracias a la acogida favorable que ha encontrado en el mercado internacional. Como señalan la mayor parte de los informes realizados al respecto, aproximadamente entre el setenta y cinco y el ochenta por ciento de los productos de agricultura ecológica andaluces se dirigen a la

---

<sup>169</sup> Mediante la medición del empleo en unidades de trabajo anual estamos calculando el número de personas que trabajarían en las explotaciones agropecuarias por tiempo completo durante todo el año. Utilizar dicho indicador en lugar del número simple de trabajadores trata de evitar que la estacionalidad e irregularidad del trabajo en el campo abulte las cifras.

exportación, vendiéndose el resto tanto en Andalucía como en otras zonas del territorio español. Los destinos internacionales prioritarios de dicha producción son países miembros de la Unión Europea, destacando Francia, Alemania y el Reino Unido. Como ya hemos visto con anterioridad, en los países señalados el consumo medio de productos de agricultura ecológica de sus habitantes es superior al que se da en España, además de que han tenido una tradición más dilatada en este sentido.

Es por ello que, mientras el mercado interno para la agricultura ecológica aún se está conformando, muchos productores andaluces han visto en la exportación su única posibilidad de supervivencia. Para poder aprovechar dicha oportunidad, con el paso de los años se han ido insertando en los circuitos comerciales europeos, los cuales en la mayoría de los casos están mucho más desarrollados que los autóctonos.

Las iniciativas de promoción y divulgación de la producción ecológica andaluza han sido también fundamentales para acceder al mercado exterior. Ejemplo de ello es la labor realizada por el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica con su presencia en diversos encuentros internacionales de primer nivel relativos a la producción orgánica como BioFach, la feria mundial más importante del sector.

El aceite ecológico ha sido el producto que tradicionalmente dentro del sector más se ha exportado, tratando de asociar a él una imagen de alta calidad, y aprovechando el mercado extranjero ya abierto por el aceite de oliva convencional andaluz el cual abarca países no sólo europeos sino otros como Japón o Estados Unidos. En estos circuitos comerciales, dirigidos a una

clientela exclusiva en muchos casos, los precios que puede alcanzar el aceite andaluz son muy elevados, lo cual representa una gran oportunidad para sus productores. Además del aceite, los productos hortofrutícolas andaluces también cuentan con una importante demanda exterior, sobre todo de los países centroeuropeos, siendo muy apreciados los cítricos y las variedades subtropicales.

## 2. Mercado andaluz

Una de las principales deficiencias que acusa el sector de la agricultura ecológica en Andalucía es la falta de coherencia entre el fuerte crecimiento de los niveles de producción y el débil desarrollo del consumo interno. La excesiva exportación conlleva, desde el punto de vista medioambiental, un gran gasto en combustible y emisión de gases efecto invernadero provocados por el transporte de las mercancías y una consecuente mayor necesidad de embalajes y envases para su conservación. Así mismo, el acceso al mercado exterior se complica para los pequeños productores, sobre todo cuando no tienen la posibilidad de actuar de manera asociada. La venta a nivel internacional es muy competitiva, siendo más difícil la fidelización del consumidor, lo cual exige una gran flexibilidad y capacidad de adaptación por parte de los productores.

Todo ello conlleva que, en defensa de la sostenibilidad ambiental y socioeconómica de la agricultura ecológica, instrumentada como parte de una estrategia de desarrollo rural integral del campo andaluz, el fomento del mercado interno (“de proximidad”) sea muy importante. Este tipo de venta se adecúa mejor a distintos tamaños

de explotación y reduce el gasto energético y las emisiones provocadas por el transporte.

## 2.1. Caracterización del consumidor

Existen pocos estudios que analicen en profundidad las actitudes de los consumidores andaluces frente a los productos de agricultura ecológica. El más reciente y completo ha sido llevado a cabo por la consultora Ipsos Insight en 2007, contando con la financiación de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía<sup>170</sup>. Su objetivo era “analizar el consumo de alimentos ecológicos en Andalucía, descubriendo las motivaciones y frenos que tiene el consumidor andaluz en este mercado y sus hábitos de compra” (Ipsos Insight, ob. cit., pág. 4), a fin de poder establecer las estrategias públicas adecuadas. Para ello se realizaron entrevistas telefónicas a una muestra seleccionada entre la población residente en la Comunidad andaluza.

En primer lugar, el estudio observó que solamente el 14 por ciento de los entrevistados habían consumido productos de agricultura ecológica en los últimos doce meses, siendo superior este porcentaje para los individuos pertenecientes a los estratos socioeconómicos más altos. La salud y su carácter natural serían los argumentos que más se mencionaban para justificar la compra de este tipo de alimentos, y los argumentos que más podrían incentivar a los no compradores a cambiar su actitud. Por el contrario, el precio era señalado como la principal barrera para el consumo de alimentos

ecológicos, seguido de la deficiente distribución en los puntos de venta<sup>171</sup>, la falta de la información necesaria y la desconfianza.

Aquellas mercancías adquiridas con mayor frecuencia por los clasificados como compradores de agricultura ecológica eran: las verduras, principalmente tomates y lechugas, las frutas, destacando naranjas y manzanas, los productos lácteos, los huevos y el aceite. Por ellas, los consumidores declaraban estar dispuestos a pagar un sobreprecio en torno al diez por ciento con respecto a los productos de agricultura convencional, pero pocas veces superior al veinte por ciento. No obstante, se consideraban en su mayoría satisfechos con la relación calidad/precio a la que se enfrentaban de hecho en el mercado.

A su vez, el estudio segmenta el mercado andaluz de productos de agricultura ecológica según tres tipos de consumidores: pro-ecológicos (22 por ciento), con una actitud favorable a este tipo de mercancías y sus ventajas sociales, ambientales y de salud; desconfiados (23 por ciento), con un talante poco receptivo ya que creen que en gran medida la promoción de las cualidades benéficas de estos productos no es más que una estrategia engañosa para incrementar las ventas; y pasivos (55 por ciento), con actitud indiferente hacia la producción ecológica provocada principalmente por el sobreprecio.

---

170 El estudio realizado por Ipsos Insight responde a la consecución del tercer objetivo específico del Plan Andaluz de la Agricultura Ecológica 2002-2006, es decir, “mejorar el nivel de conocimiento de los sistemas de producción ecológicos”.

---

171 Los problemas de distribución eran señalados como barrera principalmente por aquellas personas que se clasificaban como no compradores declarados de productos de agricultura ecológica pero favorables a su consumo. Por lo tanto, el inconveniente para ellos puede estar más en el nivel de información que en la escasez de puntos de venta.

Vista esta descripción se considera que la mayor información, el vencimiento de la desconfianza, la mejora de la distribución y la búsqueda de fórmulas para limitar el sobreprecio de los productos de agricultura ecológica, son las estrategias esenciales para incentivar el consumo de los mismos en Andalucía.

## 2.2. Puntos de venta

El estudio realizado por Ipsos Insight se interesó también, dentro de los hábitos de los considerados compradores declarados de productos de agricultura ecológica, por cuáles eran los canales de compra más habituales. Se observó que la mayor parte de ellos había utilizado los hipermercados o tiendas ecológicas para realizar sus adquisiciones, y en menor medida las cooperativas de consumidores. Aquellos que preferían estas últimas destacaban el compartir una filosofía común entre sus razones, mientras que los hipermercados se distinguían por ser el lugar donde se podía realizar todo el resto de la compra, así como las tiendas ecológicas por su mayor surtido, cercanía y confiabilidad.

Aunque más minoritarios en su uso, otros canales de distribución de los productos de agricultura ecológica en la Comunidad son las tiendas naturistas, la compra directa en origen o los mercados, tanto aquellos convencionales como algunos especializados que han comenzado a desarrollarse en diversos municipios.

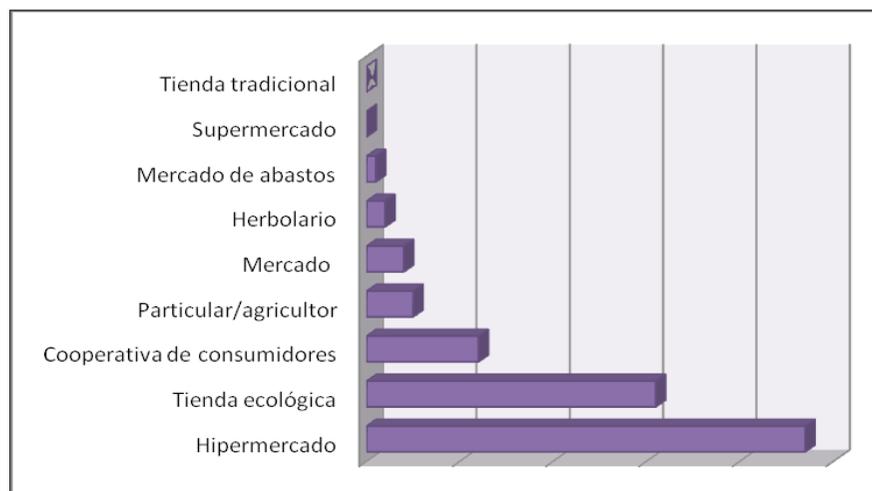
Según registra la Consejería de Agricultura y Pesca (2008), en Andalucía son cuatro los hipermercados que incluyen en su oferta productos de agricultura ecológica: Alcampo, Carrefour, Eroski e Hipercor (además de supermercados El Corte Inglés). En estos establecimientos los alimentos ecológicos más habituales son

arroz, pastas, panes, zumos y lácteos, además de otros procedentes en muchas ocasiones de países no comunitarios como chocolates, cafés e infusiones. Son muy escasos en los hipermercados los productos ecológicos frescos, siendo transformados la práctica totalidad de los disponibles.

Las tiendas especializadas, sin embargo, suelen reunir tanto productos transformados como frescos, destacando así por su amplia oferta. Además suelen contar con un personal más formado en lo concerniente a la agricultura ecológica que los hipermercados, el cual canaliza sus conocimientos hacia el consumidor. A esto último se suma que, al ser la demanda aún incipiente en Andalucía, el riesgo económico que fundar este tipo de tienda representa hace que la convicción en los valores beneficiosos que promueve la agricultura ecológica se disponga como sostén de la misma.

Dicha carga ideológica redundará aún más en las cooperativas de consumidores y productores, las cuales han contribuido enormemente al acercamiento a la población andaluza de la agricultura ecológica desde principios de los años noventa, ya que las primeras de ellas se conformaron cuando la difusión del sector aún se encontraba en un estado muy incipiente y el acceso a los productos era complicado. Desde entonces se han constituido nuevas cooperativas en la Comunidad y la mayoría de las ya existentes han incrementado su número de socios, mejorando a su vez los medios disponibles. Algunas cooperativas incluso se han establecido en locales comerciales totalmente condicionados, se han profesionalizado parcialmente, y atienden al público en un horario de venta ordinario. De esta manera se trata de atenuar uno de los principales problemas de este tipo de asociaciones, y es que al ser voluntarias

Gráfico 33. Frecuencia en la utilización de los distintos canales de compra de productos alimentarios ecológicos (porcentaje de individuos)



Fuente: elaboración propia a partir de Ipsos Insight (2007). Los datos que se muestran corresponden a una base conformada por los individuos que se declaraban compradores de productos de agricultura ecológica respondiendo a la pregunta: "¿En qué tipo de establecimiento realiza su compra de alimentos ecológicos?".

las labores de gestión dentro de ellas, la continuidad del trabajo y el compromiso exigible no eran siempre los más adecuados para garantizar su estabilidad y posibilitar su crecimiento.

El estudio de Ipsos Insight reveló que uno de los principales atractivos que ofrecen las cooperativas de consumidores de cara al comprador es que los precios a los cuales se pueden adquirir los productos de agricultura ecológica en ellas son más favorables, al haberse reducido en muchos casos el número de intermediarios y la distancia de transporte. En este sentido, Bove y Dufour (2005) denuncian que en la agricultura ecológica la producción tiene una recompensa económica muy baja en comparación a la elaboración y la comercialización, generando estas dos

etapas gran parte del sobreprecio que da apariencia de bienes de lujo a estos productos.

A fin de demostrar afirmaciones como la anterior para el caso andaluz, Alonso Mielgo y Guzmán Casado (2000) a partir de datos de Aguirre Jiménez *et al.* (1996), destacaban tras comparar los precios de distintas frutas y verduras ecológicas en la cooperativa sevillana La Ortiga y en hipermercados, que los últimos las ofrecían con un sobreprecio medio del 114,4 por ciento con respecto a los primeros.

En muchos herbolarios andaluces el comprador puede encontrar también una pequeña selección de productos de agricultura ecológica, los cuales justifican su presencia en dichos establecimientos gracias a sus cualidades benéfi-

cas para la salud. Como señala Briz (2004) refiriéndose a la distribución de alimentos ecológicos en los herbolarios españoles, aunque en dichos establecimientos ha venido siendo más sencillo comercializar productos envasados, se están habilitando aparatos de refrigeración para poder ofrecer productos ecológicos frescos y perecederos.

Por otra parte, aunque siguen siendo pocos, la Consejería de Agricultura y Pesca registró cuatro mercados ecológicos operando en Andalucía en 2008. El primero en ponerse en marcha fue el Mercado La Huerta, el cual surgió a partir de un proyecto diseñado en 2006 entre la Asociación para el Fomento de la Agroecología Mediterránea Al Munia y la Dirección General de Agricultura Ecológica. Su primera celebración se llevó a cabo en Vélez-Málaga, desarrollándose un mes después nuevamente en Ronda. Así mismo, otros dos municipios malagueños, Coín y Cártama, han dado continuidad a esta iniciativa conformando sus propios mercados de productos de agricultura ecológica con periodicidad mensual. A ellos se ha sumado el municipio onubense de Aracena, con un mercado de productos ecológicos el segundo sábado de cada mes.

Hemos señalado, a su vez, la compra directa al productor como otro de los canales, aunque de manera minoritaria (o más difícil de registrar), que se utiliza en Andalucía para la adquisición de productos de agricultura ecológica. Como señala Minetti (2002) en este tipo de transacción se valoriza el establecimiento de una relación de contacto del comprador con la naturaleza, llegando éste en algunos casos incluso a recolectar personalmente los alimentos. Sin embargo, la distancia que el consumidor medio debe recorrer para acceder a la explotación agrícola ecológica dificulta un mayor desarrollo del sistema de venta directa.

Así mismo, como ya hemos referido con anterioridad, la propia Consejería de Agricultura y Pesca, en un intento por potenciar el consumo interno de productos de agricultura ecológica en Andalucía, fomentó su suministro en las cocinas de algunas instituciones públicas de toda la región. En el curso 2005-2006, dentro del proyecto *Alimentos Ecológicos para Escolares de Andalucía*, puesto en marcha entre la Consejería de Agricultura y Pesca, la Consejería de Educación y la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, se comenzaron a ofrecer productos de agricultura ecológica en los comedores de quince centros de educación primaria e infantil de la Comunidad<sup>172</sup>. La buena acogida de la iniciativa llevó a que en el curso 2006-2007 el número de centros implicados pasara a ser cuarenta y cinco, incidiendo el proyecto en más de siete mil niños.

Gómez y García Trujillo (2008) realizaron una encuesta a padres, profesores y otros trabajadores de quince centros de enseñanza participantes del proyecto de alimentación ecológica. La totalidad de las personas consultadas consideró muy importantes los objetivos que perseguía la iniciativa, estando el 85 por ciento satisfecho con su implantación en los centros. Se registraba a su vez un incremento del consumo de frutas y verduras por parte de los escolares en los comedores, los cuales también solicitaban dichos alimentos con más frecuencia en sus casas y a la hora del recreo, según indicaba

---

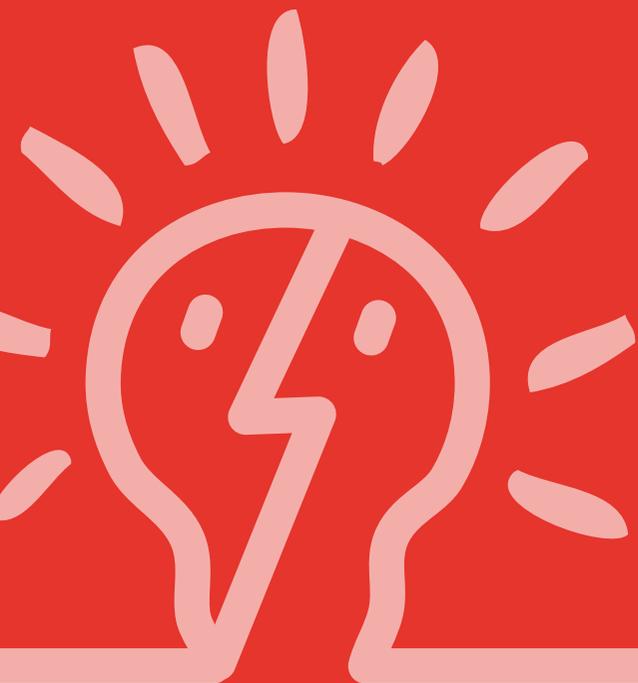
172 A fin de completar este proyecto y facilitar su puesta en marcha en los centros de educación, la Consejería de Medio Ambiente edita en 2005 un documento en el cual refleja algunas recetas de cocina para llevar a cabo con alimentos procedentes de la agricultura ecológica, así como datos nutricionales y de manipulación higiénica de los mismos, titulado *Dietario/Recetario: proyecto alimentos ecológicos para escolares en Andalucía*.

un elevado porcentaje de padres y profesores quienes observaron cambios en las actitudes nutricionales de los niños.

Esta estrategia de fomento del consumo social de productos de agricultura ecológica se ha venido complementando con otras iniciativas similares llevadas a cabo en guarderías, residencias de ancianos y hospitales andaluces, dentro del programa más amplio *Alimentos Ecológicos para el Consumo Social en Andalucía*, a cuya realización se ha sumado la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía.



# g. Sistemas participativos de garantía en la agricultura ecológica andaluza





# 9. Sistemas participativos de garantía en la agricultura ecológica andaluza

**E**n el año 2005, la Dirección General de Agricultura Ecológica de la Junta de Andalucía toma la determinación de desarrollar en la Comunidad un proyecto piloto de certificación mediante Sistemas Participativos de Garantía<sup>173</sup>. Dicha iniciativa se realizó de manera simultánea en tres zonas: Serranía de Ronda (Málaga), Sierra de Segura (Jaén), Castril y Castilléjar (Granada). Su elección no fue casual, sino que previamente agricultores de estas áreas habían expresado sus dificultades para poder hacer viable su acceso a la producción y comercialización de productos de agricultura ecológica.

Tal y como diseñaron sus propios protagonistas la adaptación de los SPG para esta prueba piloto en Andalucía (mediante un proceso participativo de dos años de duración) los agricultores debían en primer lugar comprometerse con el grupo garantizando la calidad ecológica de sus productos y la implicación en las actividades del Sistema. Así mismo, de manera anual se formarían grupos de agricultores que visitarían las parcelas de otros, normalmente acompañados por más agentes pertenecientes al Sistema, como consumidores o téc-

nicos. A este proceso se le conoce como visitas cruzadas, seleccionándose adicionalmente fincas a visitar de manera aleatoria o porque se tuvieran sospechas de incumplimientos. Para desarrollar todas estas etapas los agricultores y demás agentes interesados en el Sistema se agrupaban en asociaciones compuestas por una comisión de admisión, una de calidad y otra de organización de los grupos de visita.

Aunque el Sistema ha funcionado de manera favorable en las tres zonas en las que fue planteado, darles “oficialidad” a los productos ecológicos surgidos de estas experiencias parece una tarea difícil. “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 SPG en Andalucía” (Cuéllar Padilla y Torremocha Bouchet, 2008: 15).

Lo innovador de este proyecto, no sólo a nivel andaluz, sino de toda España, y sus implicaciones como herramienta de desarrollo rural a nivel local, hacen especialmente interesante profundizar en el análisis del mismo, principalmente en lo referente a la viabilidad de su posible generalización. Para ello revisaremos los puntos clave de su desempeño de manera global e individualizada.

---

173 Véase capítulo 3 sobre *Sistemas Alternativos de Garantía para la Producción Ecológica*.

Cuadro 20. Población total, por debajo de los 20 años y por encima de los 65 años en los municipios de la comarca de la Serranía de Ronda (2008)

Municipio	Pob. Total	% Pob. <20 años	% Pob. >65 años	Municipio	Pob. Total	% Pob. <20 años	% Pob. >65 años
<b>Algatocín</b>	929	20,13	20,45	<b>Gaucín</b>	1.983	16,64	22,04
<b>Alpandeire</b>	278	7,55	31,29	<b>Genalguacil</b>	526	13,31	33,46
<b>Arriate</b>	4.062	22,38	18,19	<b>Igualeja</b>	991	15,34	20,38
<b>Atajate</b>	146	8,9	25,34	<b>Jimera de Líbar</b>	453	13,47	26,05
<b>Benadalid</b>	261	17,62	30,65	<b>Jubrique</b>	803	15,07	22,79
<b>Benalauría</b>	508	18,11	24,02	<b>Júzcar</b>	205	13,66	27,32
<b>Benaolán</b>	1.629	21,36	17,74	<b>Montejaque</b>	1.004	16,53	26,49
<b>Benarrabá</b>	570	16,49	23,86	<b>Parauta</b>	242	10,74	31,82
<b>Cartajima</b>	242	11,57	24,79	<b>Pujerra</b>	334	7,49	30,84
<b>Cortes de la Fra.</b>	3.762	22,22	19,06	<b>Ronda</b>	36.532	22,16	16,13
<b>Faraján</b>	296	14,19	29,73				

Fuente: elaboración propia a partir de Instituto de Estadística de Andalucía (2009).

## A. Caracterización de las zonas implicadas en el proyecto

### 1. Serranía de Ronda

La Serranía de Ronda es una de las nueve comarcas en las que se divide la provincia de Málaga, encontrándose ubicada en la zona oeste de la misma y estando conformada por veintiún municipios. Según datos del Instituto de Estadística de Andalucía referentes al año 2008, quince de estos municipios contaban con una población inferior a los mil habitantes, no llegando a quinientos nueve de ellos. Ronda, el municipio más importante de la comarca, sería también con gran diferencia el más poblado.

Si comparamos los padrones municipales realizados a comienzo de 1998 y de 2008, vemos como los doce

municipios concentrados en el centro de la comarca de la Serranía de Ronda han perdido habitantes. Todos los demás (exceptuando el municipio de Arriate) han aumentado su población por debajo de la media de crecimiento andaluza. Es por tanto ésta una de las zonas de la provincia malagueña que ha experimentado una tasa de despoblamiento más acusada. A este fenómeno se suma el hecho de que en todos los municipios de la Serranía de Ronda el porcentaje de población por encima de los 65 años es superior a la media andaluza (14,59 por ciento en 2008), así como en casi todos los casos la proporción de habitantes por debajo de los veinte años es menor (22,24 por ciento en 2008).

La comarca de la Serranía de Ronda cubre un territorio de 1.256 kilómetros cuadrados que destaca por disfrutar de una gran riqueza medioambiental, la cual encuentra su apogeo en la presencia de los Parques Naturales de Sierra de las Nieves, Grazalema y los Alcornocales,

Cuadro 21. Población total, por debajo de los 20 años y por encima de los 65 años en los municipios de la comarca de la Sierra de Segura (2008)

Municipio	Pob. Total	% Pob. <20 años	% Pob. >65 años	Municipio	Pob. Total	% Pob. <20 años	% Pob. >65 años
Arroyo de Ojanco	2.490	21,65	20,08	Puerta de Génave	2.174	21,94	20,65
Beas de Segura	5.586	21,23	21,75	Santiago-Pontones	3.884	20,26	25,28
Benatae	563	16,52	30,37	Segura de la Sierra	1.986	19,28	27,14
Génave	626	18,21	28,75	Siles	2.465	19,39	24,54
Hornos	679	19	23,56	Torres de Albánchez	972	23,25	26,85
La Puerta de Segura	2.631	21,09	25,50	Villarrodriago	496	11,90	30,85
Orcera	2.138	18,99	25,49				

Fuente: elaboración propia a partir de Instituto de Estadística de Andalucía (2009).

donde habitan especies de flora y fauna de sin par valor. Esta circunstancia hace de la hostelería la actividad económica con mayor cantidad de establecimientos en buena parte de los municipios de la comarca.

El sector primario es a su vez muy importante en la economía de la zona, ocupando a una gran proporción de la población. En la agricultura, el olivar es considerado el principal cultivo en casi todos los municipios de la Serranía, excepto en Ronda donde primarían los cereales para grano, en Benarrabá los frutales cítricos, en Bena-lauría y Pujerra el viñedo, y otros cultivos en Gaucín (IEA, 2009). Con respecto a la ganadería, la cabaña ovina sería la más numerosa. Mientras que en la silvicultura destaca como actividad la obtención del corcho.

Si nos centramos concretamente en el sector de la agricultura ecológica, tomando datos referentes al año de comienzo del proyecto de los SPG en Andalucía, es decir 2005, vemos como el tamaño de las fincas era mayoritariamente menor a las diez hectáreas (76 por ciento de los casos) para la agricultura. Sin embargo, en el caso de la ganadería ecológica, el 32 por ciento

de las fincas tenían entre 100 y 500 hectáreas, y un 6 por ciento más de 1.000 hectáreas (Cuéllar Padilla, 2008).

## 2. Sierra de Segura

La comarca jiennense de la Sierra de Segura se encuentra situada en el extremo noreste de la Comunidad Autónoma andaluza, estando compuesta por trece municipios. Sus 1.931 kilómetros cuadrados de extensión se encontraban habitados por 26.375 personas según datos para 2008, lo que supone una densidad de población de 13,66 hab/km<sup>2</sup>.

Al igual que sucedía en el caso de la Serranía de Ronda, la población de la comarca de la Sierra de Segura está envejecida, ya que el porcentaje de población por encima de los sesenta y cinco años es muy superior a la media andaluza en todos sus municipios. Así mismo, excepto Arroyo de Ojanco y Puente de Génave, en los cuales la población aumentó aunque por debajo del ritmo medio andaluz, en todos los municipios de la comar-

ca ha habido una pérdida de población entre los años 1998 y 2008.

La comarca de la Sierra de Segura se sitúa en un enclave eminentemente montañoso en el que se extiende la mayor parte del Parque Natural de las Sierras de Cazorla, Segura y las Villas. Debido a lo complicado de la morfología del terreno, el clima se caracteriza por su variabilidad de unas zonas a otras. A medida que la altura aumenta las temperaturas se hacen más bajas y la humedad se concentra con mayor facilidad, pudiendo superar las precipitaciones los 1.500 milímetros anuales. Sin embargo, en menores cotas se dan veranos muy calurosos y casi completamente secos.

Al igual que sucede en todo el resto de la provincia de Jaén, el principal cultivo que se da en la comarca de la Sierra de Segura es el olivar, tanto si nos referimos al modelo agrícola convencional como al ecológico. Como ya hemos señalado anteriormente, en esta zona se sitúan algunas importantes cooperativas olivereras ecológicas como Sierra de Génave, pionera en el sector. Además, desde 1997 se viene celebrando en el municipio de Puente de Génave el congreso internacional Ecoliva, feria del olivar ecológico, nacida a partir de la iniciativa de la Asociación Ecologista Segura Verde y la Asociación para el Desarrollo Rural de la Sierra de Segura.

### 3. Castril y Castilléjar

Los municipios de Castril y Castilléjar están situados en el noreste de la provincia de Granada, dentro de la comarca de Huéscar, en lo que vendría a conocerse como Altiplano granadino. Según datos para 2008, Castril tiene una población de 2.523 habitantes, de los

cuales el 19,82 por ciento son menores de veinte años y el 27,11 por ciento son mayores de sesenta y cinco. El municipio de Castilléjar cuenta con 1.624 habitantes, caracterizada esta población por su acusado envejecimiento debido a que sólo el 13,49 por ciento está por debajo de los veinte años, mientras que el 31,77 por ciento se encuentra por encima de los sesenta y cinco. La elevada edad de la población tiene mucho que ver con un fuerte éxodo de las generaciones más jóvenes, lo cual se refleja a su vez en que ambos municipios perdieron población de manera continuada en las últimas décadas.

“Muchos han emigrado [desde Castril] hacia otros lugares, algunos para Alicante a trabajar también en agricultura, pero claro, ganando más que en el pueblo. Otros se van para Benidorm, Murcia, Valencia y Marbella, entre otros sitios, a trabajar en la obra y en los servicios. Este fenómeno comienza en la década de los cincuenta, aunque la mayor emigración se da en los últimos 20 años, que casualmente concuerda con el incremento de las subvenciones” (Madera Pacheco, 2004: 25).

El paro registrado tanto en Castril como en Castilléjar es relativamente bajo (menor al 7,5 por ciento), siendo la construcción la actividad económica en relación a la cual hay mayor número de establecimientos, según datos para 2007. El sector primario es también muy importante, con el olivar en Castril y los cereales para grano en Castilléjar como principales cultivos agrícolas (IEA, 2009).

La introducción masiva de cultivos leñosos como el olivar y el almendro en las tierras del municipio de Castril es relativamente reciente (a partir de finales de los noventa), habiendo ocupado tierras en las que se laboraban con anterioridad cultivos herbáceos (trigo, centeno y cebada fundamentalmente). Este cambio ha deses-

tabilizado el esquema de autoconsumo y alimentación del ganado a través de los frutos del campo que tenían establecido tradicionalmente los agricultores y ganaderos de la zona, los cuales solían combinar siembra y pastoreo en sus tierras (Madera Pacheco, 2004).

La riqueza ambiental que contienen y rodea a los municipios de Castril y Castilléjar es muy grande. Dentro del primero de ellos se encuentra el Parque Natural de la Sierra de Castril que cuenta con 12.696 hectáreas de extensión, teniendo en el río Castril su eje. En Castilléjar por su parte confluyen los ríos Guardal y Barbatas, además de ser el municipio un buen punto de acceso hacia el Parque Natural de la Sierra de Baza, situado en el sureste de la provincia de Granada.

Tras estas breves descripciones, podemos encontrar una serie de características comunes en los territorios envueltos en el proyecto puesto en marcha por la Dirección General de Agricultura Ecológica de la Junta de Andalucía sobre Sistemas Participativos de Garantía para la producción ecológica:

- Prácticamente todos los municipios se encuentran situados en zonas con un alto valor medioambiental, generalmente de montaña, oficialmente protegidas en varios de los casos (Parques Naturales de Sierras de Cazorla, Segura y las Villas, Sierra de las Nieves, Grazalema, Alcornocales y Sierra de Castril).
- Desde el punto de vista demográfico podemos ver como se da en los distintos territorios un envejecimiento poblacional acusado, estando la proporción de población anciana presente en las distintas zonas por encima de la media andaluza. Así mismo, la mayor parte de los municipios han perdido población en

los últimos años, y los pocos que la han ganado lo han hecho a un ritmo relativamente lento.

- El sector primario es una de las principales actividades económicas de estos territorios, siendo el olivo, los cereales y los frutales de fruto seco los principales cultivos agrícolas y caracterizándose el común de las fincas donde se llevan a cabo por su tamaño reducido.

Según Torremocha Bouchet (2008) las características comunes observadas en los territorios en los cuales se planteó el proyecto del Sistema Participativo de Garantía andaluz constituían la “raíz sólida” del mismo, mientras que sus diferencias exigían una cierta flexibilidad. A su vez, señala como algunas de las particularidades de las fincas implicadas directamente en el proyecto el hecho de que las propiedades se encontraban muy dispersas, las parcelas eran generalmente de tamaño pequeño y se situaban a gran distancia con respecto a los principales centros de consumo. En ellas trabajaban tanto agricultores a título principal como agricultores no profesionales, no dependientes económicamente de los rendimientos de su labor. Eran frecuentes los huertos ecológicos de autoconsumo, centrándose en su caso la problemática en dar salida a los excedentes agrícolas obtenidos sin tener que pasar por todos los trámites de la certificación por tercera parte para su comercialización.

## B. Fases de la puesta en marcha del proyecto

### 1. Creación de la Dirección General de Agricultura Ecológica y nacimiento de la idea

En 2004 se crea la Dirección General de Agricultura Ecológica (DGAE) como organismo dependiente de la Junta de Andalucía. Manuel González de Molina, profesor universitario, experto en agroecología, reconocido activista ambiental y militante del partido Los Verdes de Andalucía, es nombrado director de la institución gracias a un acuerdo entre dicha fuerza política y AQUELLA gobernante en la Comunidad.

En primer término la Dirección decidió llevar a cabo una labor de reconocimiento de las demandas de los agentes implicados en la agricultura ecológica en Andalucía. Para ello se organizaron una serie de encuentros en diversos puntos de la geografía andaluza. Fue en este contexto que agricultores de los territorios de la Serranía de Ronda y la Sierra de Segura pertenecientes posteriormente al proyecto de los Sistemas Participativos de Garantía, mostraron su desacuerdo con la necesidad de aplicar en sus casos el sistema de certificación oficial, demandando una posible solución a la Dirección, a fin de hacer viables sus actividades agrarias.

Tras recibir estas solicitudes la Dirección encarga la realización de un análisis preliminar completo sobre el espacio de la certificación ecológica andaluza<sup>174</sup>. Me-

diante dicho estudio se llega a la conclusión de que los mismos argumentos planteados por los agricultores de las tres zonas implicadas en el posterior SPG andaluz, eran defendidos por muchos otros pequeños agricultores ecológicos, siendo reconocida su validez incluso por algunos de los principales organismos internacionales relacionados con el sector. A la vista de estos resultados, la Dirección toma la decisión definitiva de actuar.

### 2. Trabajo individual de las tres zonas implicadas

Como comienzo se decide establecer un grupo de trabajo en cada una de las tres zonas implicadas en el proyecto. Para ello se busca el apoyo tanto de consumidores como de productores, además de aquellos individuos, organizaciones o instituciones, que pudieran estar sensibilizados con los distintos principios que éste envolvía (medioambiente, salud, desarrollo rural, participación...).

En esta fase, que dura seis meses, se intenta que cada una de las tres zonas con el apoyo de los técnicos facilitados por la Dirección, defina de manera individual cómo le gustaría que fuera su modelo de Sistema Participativo de Garantía.

---

174 Cuéllar Padilla, M. C. & Torremocha Bouchet, E. (2005).

---

*Estudio de la situación actual del sistema de certificación del sector de la Agricultura Ecológica en Andalucía.*

### *Sistema Participativo de Garantía en Castril (Granada)*

En el municipio de Castril de la Peña más de un 30 por ciento de su territorio está “dado de alta” en lo ecológico. Si bien las primeras experiencias de producción certificada datan de la década de 1990 y luego se realizan varias investigaciones participativas, la percepción de los productores ecológicos locales a inicios de 2006 era que aún no habían logrado organizarse para desarrollar acciones conjuntas y de largo plazo – sobre todo para comercializar sus productos -; que existía desconfianza re ellos y que les faltaban conocimientos. Ese fue el punto de partida para el desarrollo del SPG en Castril. Aunque no estaban conformes con la burocracia ni con los costos de las certificadoras y, en algunos casos, no estaban de acuerdo con la forma como se realizaban las inspecciones de campo, para los productores el problema central no era el de la certificación.

Bajo este contexto propuse trabajar sobre cuatro ejes: (a) organización, (b) comercialización local, (c) SPG y (d) formación. Todos ellos entrelazados por la demanda y necesidades expresadas por los productores y algunos consumidores, quienes se fueron acercando al proceso paulatinamente. En ningún momento se pretendió una acción masiva en el proyecto; por el contrario, dadas sus características, el énfasis estuvo en trabajar con gente comprometida que creara el SPG en su zona.

Se plantearon objetivos alcanzables de corto plazo, pero que permitieran al mismo tiempo alcanzar logros de mayor importancia en el largo plazo. Asimismo este proceso de ir adquiriendo confianza en ellos y entre ellos enriqueció el proceso de crítica y reflexión. De tal modo que lo que era un problema secundario y casi inexistente, la certificación formal, emergió como un problema, no tanto de tipo operativo, sino conceptual, de valoración del trabajo y conocimiento de los productores.

Fuente: De la Cruz Abarca\* (2008: 23).

\* Técnico dinamizador del proyecto de SPG andaluz en el municipio de Castril.

### 3. Puesta en común y elaboración del Reglamento interno del sistema de certificación

A finales del año 2006, tras los seis meses de duración de la fase de reflexión individual de los grupos de trabajo de los distintos territorios implicados en el proyecto del SPG andaluz, se decidió llevar a cabo una puesta en común de las ideas manifestadas, en la cual se desvelaron numerosos puntos compartidos. Para ello se desarrolló un encuentro interterritorial entre miembros de las diferentes zonas del proyecto, a partir del cual se fue consensuando el diseño de un marco conjunto para el Sistema Participativo de Garantía de Andalucía.

Posteriormente se comenzaron a llevar a la práctica en cada zona los puntos de cierre tanto territoriales como sistémicos alcanzados. A su vez, se mantuvo una continua comunicación entre los agentes implicados en las distintas zonas, así como de estos con la coordinación del proyecto (en manos de dos técnicos situadas en Málaga y Córdoba).

Uno de los principales resultados de este proceso de cooperación fue la elaboración de un Reglamento interno para el Sistema Participativo de Garantía en Andalucía. Los técnicos trataron de otorgar la mayor autonomía posible a los agentes del proyecto para su redacción, orientándolos únicamente a la hora de mantenerlo dentro de la legalidad impuesta por el Reglamento (CEE) nº 2092/91.

## C. Reglamento interno del sistema de certificación social andaluz

Analizaremos el contenido del Reglamento interno del Sistema Participativo de Garantía desarrollado en Andalucía mediante un repaso de los aspectos principales de cada uno de los siete artículos que lo componen.

### I. Participantes

Se estipula que estará condicionado al cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento el uso del sello del sistema de certificación social, en el cual sólo se puede participar mediante la entrada como persona individual en alguno de los tres grupos en los cuales se desarrolla el proyecto. En la gestión de las entradas debe tenerse en cuenta que durante el año el grupo podrá como máximo duplicar su número de miembros.

En primer lugar, además de compilar un formulario de solicitud de entrada al sistema, el individuo interesado deberá estar avalado por alguno de los miembros del grupo o, si no fuera así, durante su período de prueba se le asignaría entre los mismos un tutor. Posteriormente, deberá someterse a una entrevista por parte de la comisión de admisión del sistema y a una primera visita valorativa. La respuesta tras estos procesos no puede tardar en llegar al interesado más de un mes, si lo hiciera se le consideraría de hecho dentro del sistema. Tras la respuesta positiva a esta evaluación inicial, el individuo accede a un período de prueba de un año de duración en el que no podrá usar el sello del sistema de certificación social, pero participará del mismo activamente como los demás aunque sin liquidar las cuotas.

En este sentido, la cuota fija anual que deben abonar todos los miembros del sistema se establece en treinta euros.

## II. Estructuras del sistema de certificación social

El sistema de certificación social se basa en las siguientes estructuras:

- Asamblea. Cuenta con la participación de todos los miembros del grupo, siendo el órgano decisor a nivel estructural más importante del sistema, ya que, resuelve sobre cambios en el funcionamiento y en la composición del mismo, pudiendo proponer a su vez sanciones y normas correctoras nuevas.
- Comisión de admisión. Evalúa y toma la decisión final, teniendo en cuenta los criterios establecidos, en los procesos de admisión de nuevos miembros en el sistema, tanto en la fase inicial (solicitudes, documentos, entrevista, primera visita), como durante el período de prueba. La comisión de admisión estará compuesta por un mínimo de dos personas pertenecientes al grupo.
- Comisión de calidad. Organiza tanto las visitas anuales obligatorias como aquellas extraordinarias al azar (las cuales también fija) y las ocasionadas por sospecha. A su vez analiza los informes surgidos de dichas visitas decidiendo la conveniencia de sanciones o recomendaciones, siguiéndolas posteriormente. Tramita también las denuncias. Este organismo se conformará por tres personas, una de las cuales hará las labores de secretario, por lo que es importante que cuente con conocimientos de administración.

- Grupos de visita. Llevan a cabo visitas de admisión, anuales y al azar, tomando en ellas muestras que dirigen al laboratorio. Informan a la comisión de calidad sobre los casos de contaminación por deriva. Fijan las visitas por sospecha y los análisis a realizar en ellas, aunque éstas deben ser llevadas a cabo por un grupo diferente al que las pide. Los grupos de visita contarán con un consumidor, un productor y de manera optativa con una tercera persona ajena al grupo. Este último miembro tiene la función de “aval externo” en el SPG, resolviéndose en la asamblea anual del grupo la oportunidad de su invitación formal.

Si de manera justificada no resulta posible establecer todas estas estructuras en el sistema de forma individualizada, se permite que la comisión de admisión y la de calidad funcionen como una sola<sup>175</sup>.

Cada comisión contará con un portavoz, y aquellos documentos que se generen durante el proceso de funcionamiento del sistema serán atesorados por el secretario del grupo.

La asignación de personas a los cargos que conforman las distintas estructuras del sistema (excepto en la asamblea) tendrá una duración de un año, aunque en el caso de los grupos de visita ésta puede quedar limitada a diez visitas por grupo y año. Las decisiones relativas a los nombramientos serán tomadas por la asamblea en el caso de la comisión de admisión y la comisión de

---

175 Este supuesto se dio en el establecimiento del SPG en el municipio de Castril, donde su bajo número de miembros obligó a fusionar la comisión de calidad y la de admisión en una sola estructura, que se denominó *tribunal*.

calidad, y por este último estamento en el caso de los grupos de visita.

### III. Procedimiento de control

Cada productor será visitado como mínimo una vez al año, fijando la comisión de calidad al azar un 10 por ciento de visitas (y análisis) adicionales. Después de una visita se da un plazo de siete días al productor para facilitar al grupo de visita aquellos documentos que el mismo le hubiese requerido.

### IV. Infracciones y sanciones

La comisión de calidad, teniendo en cuenta el Reglamento (CEE) nº 2092/91 (actualmente el Reg. (CE) nº 834/2007) podrá aplicar las siguientes sanciones:

- Muy graves. Se dan cuando se utilizan insumos que no están permitidos y cuando se han escondido o falseado circunstancias tales como contaminación, usos indebidos o cantidades vendidas. Estas faltas provocan la expulsión del grupo y se informa sobre ellas a la autoridad de control.
- Graves. Se trata de infracciones por contaminación externa que se hubieran dado de manera involuntaria (accidental), conllevando su realización el regreso del productor al período de conversión.
- Leves. Son provocadas por falencias en el proceso de mejora continua del manejo agroecológico, no por incumplimiento del Reglamento (CEE) nº 2092/91. Se suelen saldar con recomendaciones, pero si éstas no

se tienen en cuenta de manera reiterada el productor se hace valedor de una sanción económica (100 € tras el tercer incumplimiento, 200 € tras el cuarto incumplimiento y decisión del comité de calidad tras el quinto incumplimiento).

La falta de pago de las cuotas se considerará como infracción al propio Reglamento interno, la cual provoca un sobreprecio del 10 por ciento por cada mes de demora. Si después de tres meses el productor no liquida su deuda se le expulsa del grupo.

### V. Conflictos y denuncias

Como ya hemos señalado será la comisión de calidad la que tramite las denuncias, las cuales deben comunicarse de manera escrita señalando la identidad de la persona que la realiza, la identidad del sujeto denunciado (el cual tendrá derecho a defenderse) y el motivo de la misma.

Tras la recepción de la denuncia se llevará a cabo una visita de control, y si se considera necesario una analítica. Ello derivará en un informe que el grupo de visita dirigirá a la comisión de calidad.

### VI. Asignación de costes derivados de la aplicación del sistema de certificación social

Los gastos comunes del sistema (teléfono, internet, papelería...) se cubren con la cuota anual de 30 € pagada por cada productor. Los gastos de desplazamiento por la realización de las visitas ordinarias los debe asumir el

productor visitado, mientras que en los análisis al azar será el grupo el que se haga cargo de los costos y en el caso de análisis por sospecha debe pagarlos el propio productor denunciado, devolviéndole el grupo el importe liquidado si se decide que la acusación es incierta.

## VII. Otros elementos del sistema de certificación social

El Reglamento interno del sistema de certificación social establece observaciones adicionales, más allá del Reglamento (CEE) nº 2092/91, en relación a los cuatro puntos siguientes:

- Trazabilidad. Para poder clarificar la procedencia de los productos que emanan del sistema se considera que cada productor sea valedor de un código que deberá aparecer en sus mercaderías, informes..., el cual estaría compuesto por la indicación de la certificación social, del grupo de pertenencia y de un número propio del productor.
- Reuniones de intercambio. Se llevarán a cabo dos veces al año encuentros en el interior de cada uno de los grupos, y una vez al año a nivel del proyecto en conjunto.
- Premios. Cada grupo fijará una serie de criterios a fin de otorgar un premio al miembro con un mejor manejo, desde el punto de vista agroecológico, de su finca.
- Criterios sociales en la contratación de mano de obra. Los trabajadores que realicen labores en las fincas del sistema deberán estar contratados de ma-

nera legal y contar en su vivienda con los servicios esenciales. Además deberá garantizarse la ausencia de explotación infantil, así como la asistencia de los niños a sus centros de enseñanza.

En el cuadro siguiente podemos ver, a fin de llevar a cabo un resumen del funcionamiento del Sistema Participativo de Garantía andaluz, los principales puntos en los que éste difiere del procedimiento establecido a partir de la normativa europea sobre agricultura ecológica.

Cuestión	Sistema de garantía oficial establecido en la Norma UNE 45011	Sistema Participativo de Garantía construido en Andalucía
Tipos de estándares, qué contemplan y a qué nivel	Los estándares establecidos en el RE 2092/91, basados fundamentalmente en listado de insumos y productos prohibidos	Los estándares establecidos en el RE 2092/91, junto con prácticas de manejo recomendadas y estándares de carácter social. Asimismo, se establece un criterio de prioridad para los canales cortos y de proximidad de comercialización
¿Qué se certifica?	Productos concretos, independientemente del manejo que la persona productora lleve en el resto de los cultivos. No está permitido tener parcelas del mismo tipo de cultivo, en el mismo municipio, sin certificar	Se avala a la persona productora, su modo de manejo en la totalidad de fincas y tipos de aprovechamientos. Se avala una actitud traducida a un tipo de manejo coherente.
Tipo de verificación	Auditoría por tercera parte: visita anual de una persona técnica y analíticas	Garantía participativa: visita anual de tres personas (productoras y técnicas) y control social continuo. Un 10 por ciento aleatorio de visitas extra y analíticas
¿Cómo se obtiene la certificación?	Tras la visita técnica, y en el caso que no haya ninguna parte de no conformidad, la entidad certificadora autoriza el uso del sello	El grupo de visita compuesto por tres personas elabora conjuntamente un informe de la visita. Este es discutido por la Comisión de Calidad, compuesta por otras tres personas quienes, con el informe y los informes de otros años, autorizan o no el uso del sello. Esta autorización puede ir acompañada de recomendaciones de mejora del manejo, cuyo cumplimiento se evaluará en años posteriores.
¿Quién verifica el cumplimiento de los estándares?	Una persona de perfil técnico denominada inspectora	Otros productores y productoras y consumidores/as miembro del grupo, y una persona de perfil técnico invitada al grupo de visita
Costes (quién los asume)	- Coste mínimo anual, incrementado en función de la superficie y del número de aprovechamientos distintos que se quieren certificar. - Analíticas Todos estos costes los asume la persona certificada	- Cuota anual a la asociación. La misma para cualquier miembro. - Traslado del grupo de visita a la finca. Estos costes los asume la persona avalada - Analíticas al azar (los asume el grupo) y por sospecha (los asume la persona si el análisis da positivo, y el grupo si da negativo)
Burocracia (quién la asume)	- Manual de explotación elaborado por la entidad certificadora - Listado de insumos con las facturas correspondientes Los asume la persona certificada	- Manual de visita e informe (entre tres personas) - Informe final y recomendaciones (entre tres personas) - Manual de la finca elaborado por el grupo (lo asume la persona avalada)
¿Las informaciones son públicas? ¿Es un proceso transparente?	No. Hay obligatoriedad de confidencialidad	Sí. Todos los miembros del grupo conocen los resultados de los mecanismos de control
¿Qué penalización existe si no se cumplen los estándares?	Denegación o retirada del sello	Según el tipo de infracción. Desde la expulsión del grupo, a una sanción económica en caso de incumplimiento reiterado de las recomendaciones de mejora

Fuente: Cuéllar Padilla (2008: 169-170).

Mediante el análisis precedente se hace evidente que el proyecto del Sistema Participativo de Garantía en Andalucía no surgió con el objetivo de sustituir al modelo oficial de certificación presente en la Comunidad, sino que trataba de plantear una vía alternativa basada en las demandas de los pequeños agricultores ecológicos. En las diferencias entre ambos, podemos ver como el SPG simplemente se flexibiliza para tratar de adaptarse a una realidad conformada por territorios especialmente vulnerables, en los cuales confluyen grupos de pequeños productores sensibilizados y con la voluntad de tener más peso en la cadena de control y comercialización de los productos de su zona.

Así mismo, además de diseñar las estructuras necesarias para facilitar esta mayor participación de los productores, el SPG andaluz hace hincapié en la importancia de fomentar los canales cortos de comercialización. Esto es debido a que Andalucía, como ya hemos visto, obtiene en sus tierras la producción de agricultura ecológica básica pero la exporta casi por completo para consumo final, comercialización o como materia prima de la industria alimenticia, por lo cual no redundan en ella todo el valor añadido que se podría generar.

Por último, el SPG andaluz considera una visión integral del desarrollo sostenible en el medio rural, ya que incorpora a sus criterios premisas de tipo social, como el empoderamiento y la cooperación en las comunidades, y laboral, como la obligatoriedad de que la mano de obra en el campo esté contratada y que cuente con unos mínimos que garanticen una vida digna, preocupándose también por la educación de los hijos.

## D. Situación actual y perspectivas del SPG andaluz

A finales de 2007, Manuel González de Molina deja de ser director general de la DGAE<sup>176</sup> y el proyecto de los SPG en Andalucía pierde gran parte de su respaldo institucional, encontrándose los productores implicados en el mismo en un punto en el que aún no existe oficialidad del sello del sistema de certificación social. Uno de los principales argumentos que trataban de justificar este cambio de actitud fue el hecho de que había sido muy costoso el poder establecer un sólido sistema de control de la agricultura ecológica en la Comunidad, por lo cual la existencia de una alternativa como los SPG podría romper el “equilibrio” logrado.

Sin embargo, debería haberse tenido en cuenta que en algunos de los grupos los logros obtenidos en poco tiempo habían sido enormes y muy prometedores, sobre todo gracias a la construcción de una dinámica de colaboración entre sus miembros. Un buen ejemplo de este espíritu emprendedor lo tenemos en el municipio de Castril, en el cual se conformó la cooperativa Bio-Castril que agrupaba tanto a consumidores como a productores ecológicos, contando además con la labor de un educador ambiental. Dicha cooperativa llevó adelante interesantes iniciativas como la participación en el programa *Alimentos Ecológicos para Escolares de Andalucía*, la asistencia al mercado semanal de Castril mediante el puesto de venta Biopunto, la organización de la Primera Jornada de Agricultura Ecológica en el

---

<sup>176</sup> En junio de 2008 este organismo cambió su nombre por el de Dirección General de Producción Ecológica (DGPE).

Altiplano de Granada y la colaboración con otras asociaciones del sector como El Encinar (De la Cruz Abarca, 2008)<sup>177</sup>.

Con anterioridad a la interrupción del proyecto, se había llegado a la conclusión en una última fase de estructuración del mismo, de que la mejor forma de darle viabilidad futura era hacer que un órgano de control oficial tomara parte del SPG andaluz. Para ello debería introducirse, de manera obligatoria, la figura de un técnico de la entidad certificadora, contratado por la DGAE, en los grupos de visita en las distintas zonas, como su tercer miembro. Se redactó entonces una orden mediante la cual se regulaba legalmente el Sistema Participativo de Garantía en Andalucía, cuya gestión quedó bloqueada en 2008, ya que era imprescindible para hacerla avanzar el compromiso de la Dirección General (Cuéllar Padilla, 2008).

Se evidencia aún más el cambio de talante institucional con respecto al proyecto de los SPG en Andalucía si señalamos que, como ya habíamos dicho con anterioridad, entre las medidas del propio Plan Andaluz de Agricultura Ecológica 2007-2013 había una que de manera explícita hacía referencia a la necesidad de reducir, en algunos casos, los costes de certificación<sup>178</sup>. En la exposición de sus objetivos se reconoce que “los sistemas de certificación ecológica actuales no se adaptan a la pequeña producción, debido tanto a los costes que supone para los operadores como al tiempo y esfuerzo

que han de dedicar las entidades certificadoras” (Consejería de Agricultura y Pesca, ob. cit., pág. 111). Para darle solución a este problema el Plan considera “desarrollar sistemas participativos de garantía, mediante agrupaciones de pequeños y medianos productores, homologados con el sistema europeo de certificación” (*ibíd.*). Se atribuye a la DGAE el desarrollo de esta medida, a la cual en el Plan se le asigna un presupuesto total de 352.096 euros.

Así mismo, tras comprobar la gran importancia que ha tenido el apoyo institucional para el desarrollo del proyecto de los Sistemas Participativos de Garantía en Andalucía, podemos afirmar que si se desea garantizar su supervivencia futura es necesario, al menos en una primera fase, el ejercicio de un apremio decidido por parte de los consumidores y productores interesados sobre la administración competente, a fin de que se dé continuidad al importante trabajo ya realizado.

“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 los procesos como los Sistemas Participativos de Garantía en la oferta de modelos de certificación, garantizando así el principio de libre elección de cada operador” (Cuéllar Padilla & Torremocha Bouchet, 2008: 15).

Si el objetivo final de la Administración es la obtención de un desarrollo rural que proteja aquellas zonas especialmente sensibles (ambiental, económica y socialmente), evitando fenómenos como el despoblamiento o la contaminación, el compromiso de sus habitantes

---

177 Para mayor información sobre los proyectos actuales de la Asociación Biocastil es posible consultar el sitio internet <http://www.biocastil.es>.

178 Medida 10.5. Establecer mecanismos de reducción de los costes de certificación.

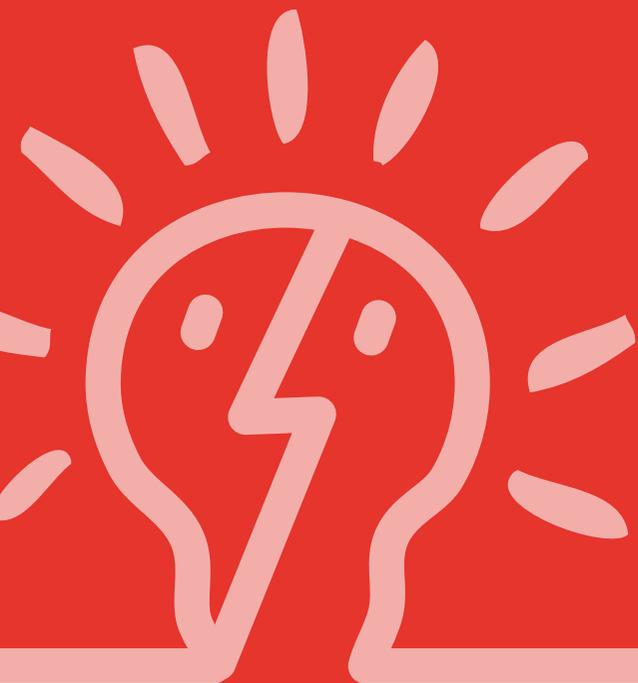
es un bien que debe ser aprovechado mediante su más completo empoderamiento.

“La concepción *modernizadora* del sector agrario ha intensificado las tendencias hacia la insustentabilidad, manteniendo a las zonas rurales en una profunda crisis en lo ecológico, lo social, lo económico y lo cultural. Ante ello, sin embargo, podemos encontrar actores locales decididos a impactar en sus comunidades, a instrumentar propuestas de desarrollo que partan desde abajo, del reconocimiento de sus potencialidades, sus recursos y necesidades” (Madera Pacheco, 2004: 50).

En las zonas que revisten características similares a las de los territorios implicados en el proyecto del Sistema Participativo de Garantía andaluz la agricultura no debe entenderse como un sector productivo más. Es decir, no podemos limitarnos a visualizar la actividad agraria (en estas zonas especialmente) como consumidora o generadora de insumos en relación a los demás sectores económicos y su mano de obra. La agricultura y la ganadería representan mucho más, deben ser valoradas e implementadas en la medida que son capaces de preservar la supervivencia de los espacios naturales protegidos y garantizar la posibilidad a la población autóctona de permanecer dignamente en su medio, conservando un saber tradicional invaluable.



# Conclusiones





# Conclusiones

## Adecuación del sistema de certificación comunitario a la sustentabilidad

La noción de desarrollo sostenible (o sustentable) es acreditada por primera vez a nivel global en el año 1981 a partir del informe *Estrategia Mundial para la Conservación de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)*. Poco después, en 1987, el informe *Our Common Future*, conocido de manera más generalizada como *Informe Brundtland*, realizado por una comisión internacional de expertos en medioambiente y desarrollo bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas, da una definición formal del concepto de desarrollo sostenible. Dicha noción se fundamenta en “satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras<sup>179</sup> de satisfacer sus propias necesida-

---

179 Ya en el año 1972 un grupo de investigadores del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT) elabora, a petición del Club de Roma, el informe *Limits to Growth*, conocido también como *Informe Meadows*. En él se proyectaron el crecimiento de la población y de la economía mundial, y las consecuencias medioambientales de dicha evolución a nivel global. Los autores llegaron a la conclusión de que el ritmo al cual se preveía

des<sup>180</sup>. Dentro de esta conceptualización, así como la parte medioambiental, el *Informe Brundtland* tiene muy en cuenta las dimensiones económica y social<sup>181</sup> del desarrollo sostenible, estando la confluencia de ambas representada en la búsqueda de una mayor equidad. En el documento se señala que no es posible mantener la estabilidad de un mundo en el cual la desigualdad y la pobreza es algo habitual. Por ello el desarrollo sosteni-

---

progresaran dichas variables impedía la sostenibilidad futura.

180 Informe *Our Common Future*, Capítulo 2, 1.

181 Algunos autores e instituciones han diferenciado una cuarta dimensión dentro del concepto de desarrollo sostenible a través de la noción de sostenibilidad humana, la cual se define como la conservación del capital humano en términos de garantía de perpetuación de las competencias individuales (educación, salud, habilidades, conocimiento...). Esta visión encuentra su principal fundamento teórico en el concepto de capacidad y su relación con el desarrollo de Amartya Sen. Otras desagregaciones menos frecuentes pero también presentes con respecto al concepto de sostenibilidad son la política, financiera y de infraestructura física. Sin menoscabo de lo anterior, en nuestro análisis hemos considerado la sostenibilidad como tridimensional (medioambiental, económica y social), al ser la tipología utilizada más comúnmente en el contexto analizado y considerar que podríamos incurrir en confusas relaciones de causalidad entre los componentes del concepto al diferenciar las partes que hemos señalado.

ble estaría vinculado con la generalización de la oportunidad para todos los individuos de mejorar su vida.

El *Informe Brundtland* defendía la exigencia de que el desarrollo sostenible fuera implementado como una estrategia global. Este llamamiento fue atendido en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992, amparada por la Organización de las Naciones Unidas. En ella participaron 172 gobiernos, generándose lo que se vino a conocer como *Declaración de Río sobre el medioambiente y el desarrollo*. Uno de los compromisos que era asumido por los países firmantes de dicho documento era la erradicación de la pobreza, vista como condición necesaria para el logro de un desarrollo sostenible<sup>182</sup>. Asimismo se destacaba la importancia de las comunidades indígenas y demás colectivos locales, debido al saber tradicional del cual son depositarios, en la preservación del medioambiente y el fomento del desarrollo<sup>183</sup>.

Pocos años después de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, en 1997, los países firmantes de la Declaración de Río se comprometen a crear estrategias pro-

---

182 “Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo” (*Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, Principio 5).

183 “Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible” (*Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, Principio 22).

pias que tengan como objetivo la consecución del desarrollo sostenible. Dicha planificación debía mostrarse en la Cumbre de la Tierra de Johannesburgo, a realizar en 2002.

La Unión Europea se encuentra muy presente en los procesos de diálogo y asunción de responsabilidades anteriormente señalados. En 2001, se hace pública la *Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible*. En ella se defiende como necesaria la integración de los pilares económico, social y medioambiental de la sostenibilidad. La misma intención da base a la revisión que se realiza de la estrategia en 2006, donde se hace énfasis en la solución de los conflictos derivados de la degradación ambiental, pero también del desempleo, la migración y la salud pública (Comisión Europea, 2007)<sup>184</sup>.

En este contexto, dentro del ámbito de la Política Agraria Común europea, se entendió como prioritaria la diversificación de las posibilidades laborales y la mejora de las infraestructuras en las zonas rurales comunitarias, las cuales estaban perdiendo población a un ritmo muy fuerte. Bajo este enfoque se actuó con el concepto del desarrollo sostenible, pero centrado y adaptado a la realidad rural comunitaria.

Como ya hemos visto con anterioridad, uno de los documentos en los cuales la Unión Europea expone la que debía ser su visión rectora sobre el desarrollo sostenible dentro del mundo rural es la Declaración de Cork titulada *Por un paisaje rural vivo* de 1996. En ella se

---

184 El Gobierno de España ha adaptado las orientaciones sobre desarrollo sostenible dadas por la Unión Europea en la *Estrategia Española de Desarrollo Sostenible 2007*.

enfatisa la dimensión socioeconómica de la futura política de desarrollo rural sostenible comunitaria, situando como objetivo regente de la misma el frenar el despoblamiento de las zonas rurales. Para ello se considera esencial hacer dichos entornos más atractivos, tanto mediante la creación de oportunidades laborales como dotándolos de infraestructuras y servicios asimilables a los de las áreas urbanas<sup>185</sup>. Así mismo, en el documento se destaca que las zonas rurales europeas tienen su propia estructura social, económica y cultural.

Se hace evidente, por tanto, que la Unión Europea reconoce desde hace años que el desarrollo rural sostenible debe basarse no sólo en la protección del medioambiente, sino también en la búsqueda de un mayor bienestar económico y en la mejora de las condiciones sociales en las áreas implicadas. En este empeño se define la actividad agraria como vínculo entre el individuo y el medio natural, siendo su gestión parte de una amplia estrategia integrada y multidisciplinar.

El fomento de la agricultura ecológica a nivel comunitario se presenta como una opción razonable conforme con la política de desarrollo rural sostenible que defiende la Unión Europea. Sin embargo, el modelo de certificación oficial de productos de agricultura ecológica aplicable en la misma está diseñado teniendo en consideración únicamente la parte medioambiental de

la sostenibilidad. Este hecho no sería reprochable si no se excluyeran de la normativa comunitaria específica de este sector aquellos criterios que se basan en la sostenibilidad socioeconómica del entorno, como pueden ser las condiciones laborales (nivel de ingresos, salubridad física y psicológica, garantías sociales, empoderamiento...), la posible ubicación de la explotación en entornos deprimidos y el compromiso con la recuperación de los mismos, la puesta en valor de saberes tradicionales, la conservación de las estructuras colectivas, etc. En definitiva, quitándole las atribuciones de búsqueda de la sostenibilidad socioeconómica a la agricultura ecológica se vacía a la actividad de gran parte de su contenido y se desaprovecha a su vez su potencial total.

Hemos visto al analizar la iniciativa del Sistema Participativo de Garantía andaluz como se hizo especial hincapié en la puesta en marcha del mismo en municipios que tenían en común circunstancias tales como el envejecimiento demográfico, la pérdida de población y el papel de la agricultura como sector económico tradicionalmente clave pero en declive. Bajo este planteamiento, el desarrollo de la agricultura ecológica como actividad viable no sólo debía mitigar la degradación del entorno natural de estas poblaciones, sino la degradación de su propio tejido social, económico y cultural.

Más allá incluso de las consideraciones relativas a la sostenibilidad social y económica, ciñéndonos a los criterios medioambientales presentes en la normativa europea sobre agricultura ecológica, podemos decir que existe un gran margen de acción para los operadores más allá del cumplimiento de los mínimos legales previstos. Sin embargo, el consumidor no dispone *a priori* de herramientas formales para distinguir aquellos productos en cuya elaboración se ha dado un mayor

---

185 “El desarrollo rural sostenible debe ponerse en el primer lugar de la agenda de la UE (...) El objetivo es invertir la emigración rural, combatiendo la pobreza, estimulando el empleo y la igualdad de oportunidades, y respondiendo a las crecientes solicitudes de mayor calidad, sanidad, seguridad, desarrollo personal y ocio, y mejorando el bienestar rural. Debe haber un equilibrio más justo entre las áreas rural y urbana” (Declaración de Cork: *Por un paisaje rural vivo*, Punto 1).

compromiso ambiental y que son, por ello, comparativamente aún más beneficiosos para el entorno.

“El certificado que se concede al agricultor no distingue actualmente si la explotación agraria, dentro del mínimo admisible, que es cumplir con las normas de dicho reglamento [Reglamento (CEE) nº 2092/91], es muy sostenible o poco sostenible. Vale igual para todos. Por poner algunos ejemplos, no se distingue:

- Si la fertilización se basa en materia orgánica producida en la propia explotación (estiércol de ganado o compost propio), o si se trae envasado de fuera de la región compost industrial (aunque sea “utilizable en agricultura ecológica”).

- Si se hacen muchas o pocas rotaciones de cultivos para mantener la fertilidad.

- Si el agricultor tiene otras parcelas convencionales en la misma comarca (con otro cultivo por supuesto) y nunca las reconvierte a ecológicas, o si la explotación es totalmente ecológica.

- Si el ganadero es intensivo (tiene el ganado en estabulación permanente) o extensivo (el ganado pasta en el campo todo o gran parte del tiempo)” (Triana Marr, 2000).

Una solución tanto a este problema como a la ausencia de criterios socioeconómicos en el sistema oficial de certificación de productos de agricultura ecológica en la Unión Europea, que respete la lógica de funcionamiento de la certificación por tercera parte, podría pasar por generalizar y popularizar un sistema de control complementario que dispusiera de su propio aval. Si los consumidores son capaces de percibir una mayor utilidad en aquellos productos de agricultura ecológica donde el compromiso medioambiental es bastante superior al mínimo legal o se observan a su vez criterios de sostenibilidad socioeconómica (lo cual conlleve que la disposición del comprador a pagar sea mayor), se

generará un claro incentivo de mejora para los productores que va más allá de la profundidad de sus propias convicciones. La certificación es básicamente un tangible que simboliza lo intangible, por ello, si simbolizara un intangible “de mayor calidad” el valor percibido del producto aumentaría.

Por otra parte, tomando a modo de referencia de nuevo el proyecto de los Sistemas Participativos de Garantía andaluces, podemos ver como durante el desarrollo del mismo se le dio gran importancia al hecho de que fueran los agricultores de los propios municipios implicados aquellos que tuvieran la iniciativa de requerir la ayuda necesaria a la Dirección General de Agricultura Ecológica para mejorar su situación. Este interés demuestra una voluntad de compromiso de los individuos que van a ser receptores de las medidas institucionales, lo cual facilita y añade valor al proceso mediante el que éstas se diseñan y ejecutan.

“Los campesinos (o agricultores en su caso) tienen que ser el principio y el fin de toda labor extensionista y los técnicos no deben ser más que meros dinamizadores de un proceso de desarrollo que debe surgir desde dentro de las propias comunidades rurales. Este cambio radical de enfoque ha permitido reconocer los amplios y diversos conocimientos que sobre botánica, entomología, suelos, etc., tenían y tienen los campesinos y su utilidad para el diseño de planes de desarrollo rural sostenible” (Guzmán Casado *et al.*, 2000: 83).

La importancia de la intervención activa de los actores del mundo rural no debe ceñirse sólo a la instrumentalización de una agricultura ecológica holística, sino de un modelo de desarrollo rural más inclusivo y beneficioso para la población local. Pugliese (2001) establece una comparación entre los objetivos de la agricultura ecológica y los del desarrollo rural, encontrando que

la participación es uno de los elementos estratégicos comunes en ambos (citado en Armesto López, 2007).

Sin embargo, esta manera de orientar la orquestación de estrategias de desarrollo rural, donde la red de conocimiento local tiene un gran potencial instrumental, no ha sido en muchas ocasiones la que ha venido utilizándose. Los saberes tradicionales del mundo rural, en lugar de ser valorados y aprovechados se han entendido como base de la problemática de las regiones más deprimidas, dándose la necesidad de renovarlos según los criterios de los técnicos institucionales. A este respecto Sevilla Guzmán (2006) señala que la visión de la modernización agraria presente en la base de las medidas de desarrollo rural convencionales utilizadas en las sociedades “avanzadas” en las últimas décadas, dejan a un lado las expresiones de la identidad local.

La Unión Europea ha tratado de revertir esta situación emplazando entre sus líneas estratégicas relativas al desarrollo rural el conseguir motivar una participación más directa de los agentes implicados, mediante por ejemplo, la descentralización del diseño de los programas concretos. En este sentido, en la Declaración de Cork se señala que la política de desarrollo rural a nivel comunitario “debe ser lo más descentralizada posible y basarse en el *partenariado* y cooperación entre todos los niveles a los que concierne (local, regional, nacional y europeo). Debe privilegiarse el enfoque *bottom up* (de *abajo a arriba*) y la participación (...) El desarrollo rural debe ser local y estar gestionado por la Comunidad (local) dentro de un marco europeo coherente”<sup>186</sup>.

---

186 Declaración de Cork: *Por un paisaje rural vivo*, punto 5.

No obstante, la legislación relativa a la agricultura ecológica comunitaria no ha hecho extensibles estos objetivos, no dando cabida a proyectos como los Sistemas Participativos de Garantía, y posicionando a la inspección técnica de control en un papel central en el sector. Con ello se sesgan, a favor de la estandarización, posibles iniciativas protagonizadas fundamentalmente por los pequeños agricultores basadas en la valorización de la metodología agrícola ecológica mediante aportaciones cimentadas en los recursos endógenos intangibles<sup>187</sup>.

Así mismo, el artículo primero del Reglamento (CEE) nº 2092/91 señala que su aplicación se dirige a productos, no a productores, lo cual es un claro desincentivo a la diversidad en los cultivos, tan enriquecedora para el ecosistema agrario. Cuando los pequeños agricultores cultivan distintos productos en parcelas muy pequeñas, distanciadas muchas veces por las características del paisaje, les resulta relativamente más costoso el poder obtener su certificación, además del acceso a las ayudas agroambientales, que a los responsables de extensas parcelas de monocultivo.

“Tanto los costes como el nivel de burocracia aumentan en función del número de aprovechamientos que se lleven a cabo, esto es, de la diversificación productiva. De esta forma, la certificación por tercera parte penaliza e, indirectamente, excluye a la agricultura familiar diversi-

---

187 A este respecto, aunque refiriéndose a una estrategia general de desarrollo sostenible de la economía (no específicamente rural), Vázquez Barquero (2005) señala que “la introducción y difusión de las innovaciones están condicionadas, además, por las características del sistema institucional, de tal forma que cuanto más flexibles y proactivas sean las redes entre los actores, más potentes serán los mecanismos de innovación” (Vázquez Barquero, ob. cit., pág. 147).

ficada. En este sentido y en base a los propios datos oficiales, la crítica que se puede plantear a la certificación por tercera parte es la incoherencia que este mecanismo, impuesto por la Regulación pública, presenta con las numerosas políticas y planes de *desarrollo rural* elaborados en nuestros contextos, en los que se plantean como zonas prioritarias aquellas donde predominan las fincas agrarias de tipo familiar y pequeña escala (zonas desfavorecidas, zonas de montaña, etc.)” (Cuéllar Padilla, 2008: 273).

De igual manera, si se trabaja un terreno para el autoconsumo siguiendo la metodología ecológica, no se podrán comercializar como elaborados conforme a la misma los posibles excedentes a no ser que se obtenga para ellos una certificación oficial. En consonancia con ejemplos similares a este último, diversos autores han reconocido la existencia de dos tipos de agricultura ecológica: la “certificada” y la “no certificada”<sup>188</sup>.

A nivel comunitario, en definitiva, no sólo es necesario cumplir con lo establecido en el Reglamento (CEE) nº 2092/91 para poder ofertar productos como ecológicos dentro de la Unión Europea, sino que también el operador debe estar inscrito en alguna autoridad de control reconocida y haber sido avalado por ella. Por tanto, al menos en el contexto comunitario, la normativa

---

188 “La agricultura orgánica no certificada es de particular importancia porque cumple con los requisitos locales para los alimentos, al tiempo que ofrece protección y un uso sostenible de los recursos naturales (...) En los mercados marginales y en las áreas de pocos recursos, donde los agricultores no tienen acceso a los insumos y las tecnologías modernas, la agricultura orgánica puede también aumentar la productividad de los sistemas tradicionales, optimizando el uso de los recursos locales” (Pretty y Hine, 2000 citado en ElHage y Hattam, 2003: 6).

vigente no daría lugar a la existencia de un mercado para la agricultura ecológica “no certificada” como tal, ya que sus productores no tendrían permitido el poder explicitar ante un potencial consumidor el método agrario utilizado. Una de las posibilidades que se ha barajado para hacer frente a esta problemática, es otorgar una denominación alternativa no sólo a los productos de agricultura ecológica “no certificada”, sino también a todos aquellos que se hayan obtenido siguiendo una metodología agraria tradicional y respetuosa con el medioambiente.

Este escenario lleva a que muchos productores agrarios ecológicos se pregunten por qué aquel que actúa conforme a la metodología menos dañina para el entorno natural es también quien tiene que hacer frente a mayores barreras burocráticas. La situación parece contradecir por completo el principio de “quien contamina paga”, ya que afrontan más costes administrativos aquellos productores agrarios que menos impacto ocasionan en el medioambiente con sus actividades<sup>189</sup>.

---

189 Diversas instituciones han venido manejando la idea del Pago por Servicios Ambientales (PSA) como forma de internalizar los beneficios en los ecosistemas que generan las distintas formas de agricultura respetuosas con el medioambiente. Dicha idea es expuesta por la FAO en el documento *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2007: pagos a los agricultores por servicios ambientales*. “Los servicios ambientales pueden ser vistos como un conjunto de productos biofísicos generados a través del manejo de los recursos naturales y el medioambiente. Estos productos impactan en el bienestar humano, así como en procesos naturales más amplios (...) el ímpetu primario de los programas de Pago por Servicios Ambientales es proveer de incentivos privados a la generación de externalidades positivas” (Lipper et al., 2009: 11).

Muchas de las dificultades señaladas hasta ahora se hacen todavía más evidentes cuando nos referimos a las importaciones de productos de agricultura ecológica procedentes de países terceros. Como ya detallamos con anterioridad, el Reglamento (CEE) nº 2092/91 establece como principal consideración para permitir la venta de este tipo de mercaderías en la Unión Europea que sea notorio que se han generado teniendo en cuenta criterios normativos asimilables a los comunitarios. Sin embargo, esto ignora que la realidad agrícola puede ser muy diversa entre distintos países, sobre todo si sus niveles de bienestar económico son muy diferentes.

Paradójicamente, de manera simultánea a la proliferación de reglamentaciones nacionales relativas al sector, la armonía normativa global en torno a la agricultura ecológica se está dando. Sin embargo, este proceso de aparente concordia no es dirigido por una entidad independiente que reúna los intereses y características de todos los países implicados, sino que se circunscribe a las leyes de aquellas zonas que copan el mercado mundial de demanda, como es el caso de la Unión Europea. En consecuencia, en esta armonización no se les da importancia a los criterios de sostenibilidad socioeconómica, tan significativos para los países en desarrollo.

Como señala Triana Marr (2000), al menos en la Unión Europea podemos suponer que hay unos mínimos relacionados con las condiciones de trabajo de la mano de obra agrícola ecológica que se hacen efectivos, en consonancia con el cumplimiento de la legislación laboral europea. Así como la legislación ambiental comunitaria atenúa la posible sobreexplotación de los recursos naturales. No obstante, tal y como ha sido diseñada la normativa europea sobre agricultura ecológica, estas circunstancias no entran dentro de los criterios que

se fiscalizan en la producción importada de terceros países. En consecuencia, podríamos encontrarnos con productos que ostentaran una certificación equivalente a la oficial de la agricultura ecológica comunitaria, y sin embargo, hubieran sido obtenidos a través de la labor de una mano de obra que trabajara en muy precarias condiciones o del grave empobrecimiento de los recursos (no sólo naturales) de una zona, ya que la orientación a tener en cuenta en este caso en el control por parte de la Unión Europea es la netamente agronómica.

Así mismo, los costes que supone la certificación no sólo son una barrera para algunos agricultores europeos, sino que dificultan la entrada en los principales canales comerciales de la agricultura ecológica a nivel mundial a los pequeños y medianos productores de los países en desarrollo. Si se quiere entrar en los mercados de EEUU, la UE o Japón, lo más normal es contratar a una entidad certificadora con origen en alguna de estas zonas<sup>190</sup>, lo cual conlleva hacer frente a unos costos en muchos casos no bien adaptados a la realidad económica (y operativa) del pequeño y mediano productor de los países menos desarrollados<sup>191</sup>.

---

190 Gómez Tovar *et al.* (2000), llevan a cabo un análisis de las principales entidades del sistema de certificación de agricultura ecológica en México. Según datos para 1998, el 43 por ciento de las tierras certificadas en el país habían sido inspeccionadas por la entidad estadounidense Organic Crop Improvement Association International (OCIA) y el 26,4 por ciento por la alemana Naturland. Sólo un 8 por ciento de las tierras era certificado por entidades mexicanas, tratándose principalmente del destinado a la poca producción ecológica dirigida al mercado interno.

191 Según la FAO (1999) una certificación proveniente de una entidad como IFOAM costaba como máximo el 5 por ciento del valor de las ventas, pero si existían organizaciones locales de certificación este coste se podía reducir a sólo el 2 por ciento del valor de las ventas. En este sentido, Briz (2004) señala

“Uno de los principales problemas de la certificación deriva del hecho que, en su mayor parte, el trabajo y los gastos se acumulan precisamente en el periodo de transición, que es cuando los agricultores están menos capacitados para asumir esta tarea y los gastos que supone. Además, el costo del servicio puede ascender a una cantidad equivalente a los ingresos netos medios que un agricultor percibe en todo un año, en especial cuando el órgano de certificación es extranjero” (FIDA, 2003: 22).

De igual modo, la certificación oficial por tercera parte genera en todo caso una relación de dependencia de las unidades territoriales e individuales hacia entidades externas de control, situando a productores y consumidores en el último eslabón de la cadena de poder generadora de garantía (Cuéllar Padilla, 2008). En el caso de que los criterios auditores se configuren en otros países diferentes a aquel donde se imponen, esta pérdida de poder y autonomía se hace si cabe más acentuada.

Estos problemas llevaron a que en muchos países, eminentemente exportadores dentro del mercado global de la agricultura ecológica, se tratara de implementar una legislación propia relativa al sector y se comenzaran a establecer entidades de certificación autóctonas. Aunque se trata de una loable iniciativa, en la mayoría de los casos el modelo de actuación ha seguido siendo el de aquellos países que dominan la demanda de productos de agricultura ecológica. Es difícil que, dado el diseño normativo actual, sin que se fortalezca el consumo in-

---

que conforme a un estudio realizado en 2003 para el caso de Chile, la certificadora local CCO exigía una remuneración a los productores de 187 dólares al día por inspección, mientras que una entidad extranjera como la argentina Argencert cobraba 450 dólares por inspector y día, y la suiza IMO 480 dólares.

terno de productos de agricultura ecológica en los países exportadores, esta situación cambie.

Así mismo, a medida que el entramado de la certificación de productos de agricultura ecológica da cabida a un mayor número de agentes, los operadores posiblemente se sentirán más desorientados.

“Entre otras dificultades, el mercado de productos orgánicos debe hacer frente a una multitud de normas, requisitos de certificación y reglamentos. En 2006, el mercado mundial de productos orgánicos estaba sometido a la supervisión de más de 400 órganos de certificación públicos y privados y gobernado por cerca de 70 reglamentos nacionales sobre productos orgánicos en diferentes fases de desarrollo<sup>192</sup>. Este hecho supone un costo económico importante, así como cargas administrativas, obstáculos al comercio y mucha confusión entre los actores de la cadena de suministro de productos orgánicos” (FAO, 2009: párrafo 2).

El objetivo debe ser, por tanto, la búsqueda de sistemas de certificación más simples de productos de agricultura ecológica que se acomoden a la realidad de los productores de los países exportadores (tanto ambiental como socioeconómica), que disminuyan los costes en términos monetarios y de tiempo y que resulten con-

---

192 Según datos de FiBL, IFOAM & SÖL (2009) tomados de Organic Standards/Grolink (2009) de los 481 organismos de certificación de productos de agricultura ecológica presentes en el mundo en 2008, 177 eran originarios de Europa, 157 de Asia, 78 de Norteamérica, 48 de América Latina y Caribe, 11 de Oceanía y 10 de África. Japón era por su parte el país con más organismos certificadores, 60 en 2008, seguido de Estados Unidos con 57, Alemania y Corea del Sur con 32, China con 29 y España con 27. Sólo el 15 por ciento de estos organismos se habían creado antes de 1990, siendo en el periodo entre 1997 y 2008 donde surgieron más del 60 por ciento de los mismos.

fiables; además de tratar de fomentar el desarrollo de la demanda interna. Así se podrá permitir que el crecimiento del mercado de la agricultura ecológica represente una oportunidad cuyos beneficios repercutan en una amplia masa de individuos.

A este respecto, distintos organismos han defendido que iniciativas como los Sistemas Participativos de Garantía podrían cumplir un importante papel de complementación y flexibilización de la certificación oficial por tercera parte, basado en el empoderamiento de los agentes implicados.

## Posibilidades de los Sistemas Participativos de Garantía como metodología de certificación de la producción ecológica

Los Sistemas de Certificación Alternativa para la agricultura ecológica se basan en que la verificación de los productos es llevada a cabo por uno o más agentes implicados en la cadena productiva, comercial y de consumo de los mismos. Los Sistemas Participativos de Garantía (SPG) son un ejemplo concreto dentro de este escenario. Se distinguen principalmente porque en ellos es muy importante que el compromiso y el grado en el cual se involucran en el funcionamiento del sistema los agentes relacionados con la producción sea fuerte. Bajo esta premisa, desarrollar el control de los productos de agricultura ecológica no sería entendido como el objetivo principal de los SPG, sino que el propio proceso pedagógico, la generación de confianza y el estable-

cimiento de un grupo sólido que actúe conjuntamente, serían metas prioritarias. En definitiva, no es la ausencia de una entidad certificadora externa lo que le da sentido e identidad a los SPG sino el empoderamiento y la participación de los agentes del territorio, puesto que esto último es lo que genera conocimiento.

Cuéllar Padilla (2008) realizó una comparativa de las experiencias emanadas del desarrollo de tres Sistemas Participativos de Garantía diferentes: Red Ecovida (Brasil), Nature et Progrès (Francia)<sup>193</sup> y el llevado a cabo en Andalucía. Tras su análisis concluyó que los protagonistas de estas tres experiencias destacan que gracias a ellas se ha generado un entorno de confianza y proximidad, fortaleciendo el tejido social. De esta mejora de las relaciones comunitarias han nacido una serie de iniciativas grupales, las cuales han reportado fuentes estables de ingresos a los productores ecológicos locales. Todo ello gracias a una potenciación de los recursos propios del territorio.

Sin embargo, una de las principales preocupaciones en torno a la generalización de los Sistemas Participativos de Garantía es si estos proyectos desharían el “orden” ya conformado en el sector por la reglamentación vigente y las entidades certificadoras. Esta crítica tiene mucho que ver con un enfoque erróneo de aquello que los Sistemas Participativos de Garantía, y otras metodologías análogas, pueden representar en el contexto de la certificación de productos de agricultura ecológica. No se trata de herramientas sustitutivas de los sistemas de certificación por tercera parte, formalmente instau-

---

<sup>193</sup> Las experiencias relativas a los Sistemas Participativos de Garantía de la Red Ecovida y Nature et Progrès fueron explicadas detalladamente en el capítulo 3.

rados en multitud de países, sino de un complemento de los mismos<sup>194</sup>. Se intenta flexibilizar el procedimiento de control establecido, a fin de adaptarlo lo mejor posible a la realidad de algunos productores y del territorio donde actúan.

En las experiencias prácticas que se han llevado a cabo en torno a los SPG se ha demostrado que la presión social, originada porque aquellas personas que verifican la producción de un agricultor pertenecen a su entorno, es un elemento muy poderoso a la hora de evitar las actuaciones incorrectas o fraudulentas. Para el individuo es muy importante mantener una buena imagen ante los demás miembros de su comunidad, lo cual le lleva a evitar en todo lo posible contravenir el sistema organizado. En estos procesos, continuamente está sujeta la credibilidad de todos a lo acertado de la labor de cada uno de los individuos asociados.

Auxiliarmente, en aquellos SPG que abarcan un territorio amplio es posible habilitar una serie de estamentos que tratan de ahondar en la honestidad e imparcialidad del proceso de control. Al analizar el ejemplo de la Red Ecovida pudimos ver como las 2.000 familias productoras que la conforman se asocian en distintos Núcleos Regionales, compuestos a su vez por ONGs y grupos de consumidores. Estos Núcleos son los encargados de gestionar la realización de las visitas a las fincas y de analizar la información obtenida en las mismas a

---

194 “Es importante que los Gobiernos, a través de regulaciones rigurosas, no inhiban el desarrollo de estas iniciativas [los SPG], en tanto en cuanto la certificación formal no sea demandada en el mercado doméstico (...) La cumplimentación de requerimientos obligatorios de certificación por tercera parte deben ser evitada si no va a dejar emerger otras alternativas” (UNEP & UNCTAD, 2008: 21).

través de su Consejo de Ética. Como ya vimos, de un modo muy similar se organiza a su vez el Programa de Certificación Participativa de la Red de Agroecología de Uruguay.

Para su funcionamiento el Sistema Participativo de Garantía de la francesa Nature et Progrès se basa más en una labor técnica profesional que la Red Ecovida y la Red de Agroecología de Uruguay. Podemos decir que al haber surgido con anterioridad a la legislación comunitaria sobre agricultura ecológica, Nature et Progrès seguía una metodología de control más asimilable a la que finalmente se impondría por ley a principios de los noventa. En los otros dos casos analizados, sin embargo, el objetivo inicial ya era solventar las dificultades que el entramado legal más reciente conllevaba. Brasil y Uruguay son, según datos para 2007, el segundo y el tercer país de América Latina con mayor número de hectáreas dedicadas a la agricultura ecológica. En el caso de Uruguay este hecho se traduce en una alta participación de la superficie ecológica dentro del total de tierras agrícolas (superior al 6 por ciento). Sin embargo, la producción ecológica de ambos se enfoca casi exclusivamente al mercado exterior<sup>195</sup>. El surgimiento de un Sistema Participativo de Garantía, tanto en Brasil como en Uruguay, vino pues empujado por la ausencia de alternativas regladas que se adaptaran a los pequeños y medianos productores que deseaban centrarse en el

---

195 El mercado interno de productos de agricultura ecológica de Brasil es, no obstante, el más desarrollado de América Latina. Las ventas se realizan fundamentalmente a través de supermercados, ferias y tiendas especializadas. En Uruguay pueden encontrarse espacios dedicados a los productos de agricultura ecológica en algunos supermercados, además de darse como en Brasil un desarrollo del reparto individual de cajas de productos en las zonas urbanas (SÓL, IFOAM & FiBL, 2008).

mercado próximo, ya que el proceso de control se había diseñado para la exportación. En ambos países los SPG han convivido de manera explícita con las entidades certificadoras y las instituciones gubernamentales, siendo apoyados en su conducción por estas últimas.

Por su parte, los productores vinculados al SPG de Nature et Progrès se benefician en poder exhibir en sus mercancías el aval de una de las asociaciones más conocidas y respetadas a nivel europeo en el sector de la agricultura ecológica. Sin embargo, no pueden acceder al mercado agrícola ecológico comunitario sólo con el sello de Nature et Progrès, sino que tienen que solicitar los servicios de alguna de las certificadoras por tercera parte existentes. Este escenario, que es común para cualquier Sistema Participativo de Garantía que surja en la Unión Europea, se convierte en el más claro desincentivo para su prosperidad. Los productores interesados además de enfrentar el coste monetario, pero sobre todo de tiempo, que habitualmente supone formar parte de un SPG, deberían acudir a la certificación formal para poder vender sus mercancías.

A nivel comunitario se han barajado fundamentalmente dos soluciones para tratar de solventar la incompatibilidad entre el Reglamento (CEE) nº 2092/91 (y el reciente Reglamento (CE) nº 834/2007) y el posible desarrollo de procesos de Sistemas Participativos de Garantía. La primera ya la vislumbramos en el apartado anterior, y sería darle otra denominación alternativa a la producción ecológica surgida de los SPG que no estuviera dentro de las protegidas normativamente. Sin embargo, esto dejaría a sus productores al margen de todo el entramado de ayudas públicas al sector. La segunda opción (ya planteada en la experiencia andaluza), sería que una certificadora por tercera parte reconocida ava-

lara adicionalmente las fincas pertenecientes a los SPG, formando parte alguno de sus técnicos del grupo de visitas. Sin embargo, para ser coherentes con la metodología de los SPG, la certificadora tendría que adaptar su sistema de control a la realidad de los agricultores que forman parte del mismo. Además sería necesaria la colaboración pública para que los costes de esta certificación afrontables por los productores de los SPG fuesen muy pequeños o nulos.

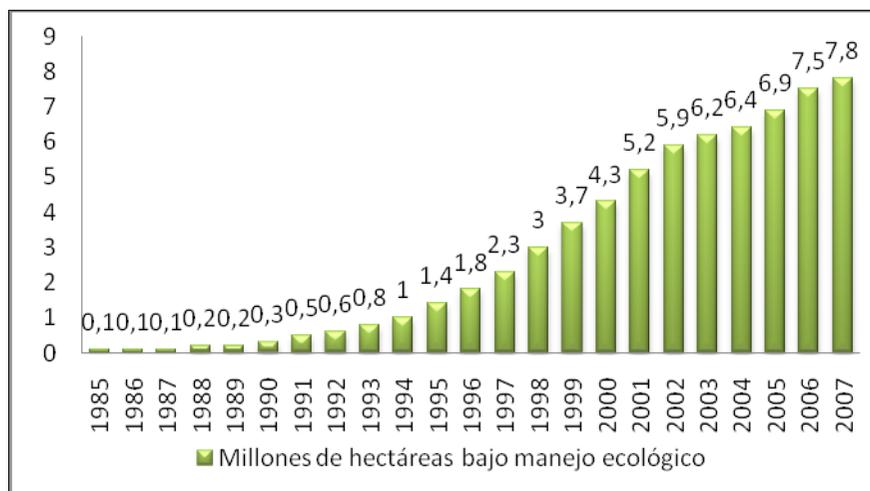
## La agricultura ecológica andaluza frente a las tendencias del sector en Europa

Según datos referentes a 2007, en Europa hay 7,8 millones de hectáreas agrícolas que se explotan bajo manejo ecológico, lo cual representa el 24,1 por ciento del total mundial. De ellas 7,2 millones de hectáreas se concentran en los países de la Unión Europea, cubriendo más del 4 por ciento de las tierras agrícolas comunitarias. Los países con mayores superficies dedicadas a este tipo de producción en Europa son Italia (1.150.253 has.), España (988.323 has.)<sup>196</sup>, Alemania (865.336 has.), Reino Unido (660.200 has.) y Francia (557.133 has.). En términos relativos son Liechtenstein, Austria y Suiza los países a nivel mundial en los cuales la partici-

---

<sup>196</sup> Aunque en el caso de España hemos manejado anteriormente datos referentes a 2008, a fin de poder hacer una comparación global para el caso europeo, nos referiremos en el presente apartado a los datos disponibles en el documento *The World of Organic Agriculture 2009* realizado por SÖL, IFOAM & FiBL, relativos a 2007.

Gráfico 34. Evolución de la superficie europea de agricultura ecológica (1985-2007)



Fuente: SÖL, IFOAM & FiBL, 2009.

pación de las extensiones ecológicas en el total de tierras agrícolas es más elevada, con un 29,7 por ciento, 13,4 por ciento y 11 por ciento respectivamente.

Son precisamente Austria y Suiza, junto con Dinamarca, los países europeos en los cuales la proporción de productos de agricultura ecológica presentes en el consumo total de alimentos y bebidas es mayor; así como aquellos con un consumo anual per cápita de los mismos más alto (89 €, 105 € y 106 € por habitante en 2007, respectivamente). Sin embargo, en términos absolutos de ventas, Alemania, Reino Unido, Francia e Italia son los mercados ecológicos en los que se genera un mayor volumen de facturación, con 5.300, 3.771, 1.900 y 1.870 millones de euros respectivamente en 2007.

El número de hectáreas ecológicas en Europa ha incrementando de manera continuada, principalmente a partir del reconocimiento institucional que tuvo el sector a

mediados de los noventa. En los últimos años, uno de los factores que más ha motivado este crecimiento ha sido la fuerte adhesión a la agricultura ecológica de tierras gestionadas por productores de los países de Europa Central y del Este que entraron a formar parte de la Unión Europea en mayo de 2004. Este fenómeno puede ser ilustrado si señalamos algunos ejemplos como el de Letonia y Lituania, que casi cuadruplicaron su superficie dedicada a la agricultura ecológica entre 2003 y 2007. En el mismo período, Polonia la quintuplicó ampliamente pasando de 49.928 a 285.878 hectáreas.

En buena parte de los países de Europa Central y del Este mencionados, la fracción de la superficie agrícola total que se encuentra bajo manejo ecológico ha llegado a sobrepasar la media comunitaria. Letonia, República Checa y Estonia se encontraban en 2007 entre los diez países del mundo con mayor participación de hectáreas ecológicas en el total dedicado a la agricultura (9,8 por

Cuadro 22. Evolución de la superficie dedicada a la agricultura ecológica en los países incorporados a la UE en 2004 (1999-2007)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Chipre</b>	30	52	52	166	166	1.018	1.698	1.979	2.322
<b>Eslovaquia</b>	60.000	60.000	58.706	49.999	54.478	93.943	92.191	121.461	117.906
<b>Eslovenia</b>	3.000	5.200	5.280	15.000	23.280	23.032	23.499	26.831	29.322
<b>Estonia</b>	4.000	9.872	20.141	30.552	40.890	46.016	59.862	72.886	79.530
<b>Hungría</b>	34.500	47.221	105.000	103.672	113.816	128.690	123.569	122.765	122.270
<b>Malta</b>	SD	SD	SD	SD	14	13	14	20	12
<b>Letonia</b>	20.000	20.000	20.000	16.934	48.000	43.901	118.612	118.612	173.463
<b>Lituania</b>	4.006	4.709	6.769	8.780	23.289	64.545	69.430	96.718	120.418
<b>Polonia</b>	11.000	22.000	44.886	53.515	49.928	82.730	167.740	228.009	285.878
<b>Rep. Checa</b>	110.756	165.699	218.114	235.136	254.995	263.299	254.982	281.535	312.890

Fuente: elaboración propia a partir de SÖL, IFOAM & FIBL (2002-2009). Por falta de datos adecuados, en algunos casos en los documentos de referencia se utiliza la misma cifra del período anterior.

ciento, 8,9 por ciento y 8,8 por ciento respectivamente). Sin embargo, estos países tienen en común la falta de desarrollo de su mercado interno para el consumo de productos ecológicos, habiendo encontrado en la proximidad a un gran foco de demanda como es Europa Occidental la principal salida a sus mercaderías. Según datos calculados para 2006, los países de Europa Central y del Este con una mayor superficie en términos absolutos dedicada al sector ecológico, como son República Checa, Polonia, Hungría y Eslovaquia, tenían un consumo per cápita anual de productos de agricultura ecológica que en ningún caso superaba los tres euros.

En Rumanía y Bulgaria (países anexionados a la Unión Europea en enero de 2007) la superficie dedicada a la agricultura ecológica experimentó un importante crecimiento entre 2006 y 2007. Rumanía pasó en el periodo señalado de 107.582 hectáreas a 249.872 hectáreas ecológicas; mientras que en Bulgaria dicha superficie agrícola transitó de 4.692 hectáreas a 13.646 hectá-

reas. Sin embargo, la participación de estas extensiones en relación a las tierras agrícolas totales de cada uno de estos dos países es aún menor al uno por ciento.

Por su parte, en los países de Europa del Este que no son miembros de la Unión Europea la proporción tanto de la producción como del consumo de alimentos y bebidas que representan los productos de agricultura ecológica es muy modesta. Cabe matizar el caso de Ucrania por contabilizar, en términos absolutos, una importante cantidad de hectáreas dedicadas a la agricultura ecológica (249.872 en 2007).

La trayectoria de España en relación al mercado de la agricultura ecológica es similar a la de la mayoría de los países que se incorporaron a la Unión Europea en 2004, aunque la temporalidad de las fases de desarrollo del sector cambie. En primer lugar, tenemos como punto común de partida que, tradicionalmente, la importancia relativa del sector agrícola en sus economías ha sido

mayor que en la media del resto de Estados miembros de la Unión Europea. Por otra parte, la introducción de la metodología ecológica en la producción agrícola fue, así mismo, diferencialmente tardía en ellos. En el año 2000, y pese al rápido crecimiento del sector desde mediados de los noventa, sólo el 1,3 por ciento de la superficie agrícola española se encontraba bajo manejo ecológico, siendo esta cifra inferior al 0,8 por ciento en los países de Europa Central y del Este (excepto en los casos de la República Checa y Eslovaquia<sup>197</sup>). Dicho valor, para el mismo año, era en países europeos como Austria, Italia, Dinamarca, Suiza, Finlandia, Suecia y Liechtenstein, superior al 5 por ciento, mientras que en el Reino Unido y Alemania sobrepasaba el 3 por ciento. De igual manera, la exportación a otros países europeos ha sido la principal, por no decir casi exclusiva, salida comercial de la producción ecológica tanto de España como de la Europa Central y del Este (comunitaria desde 2004), estando la conformación de sus mercados internos aún bastante limitada.

Atenuar esta última tendencia es importante, ya que, el nivel de desarrollo de la demanda doméstica se revela, en el contexto europeo, como un empuje más estable para la producción de agricultura ecológica de un país que la marcada orientación exportadora. Resulta mucho más frecuente encontrar países europeos con poco mercado interno y poca proporción de tierras ecológicas, que mostrar el caso de un país europeo con una demanda doméstica dinámica que se halle en ese mis-

mo caso. Se observa, a su vez, que en aquellos países europeos que el mercado interno de producción agrícola ecológica es más potente, y se viene conformando desde hace más años, la institucionalidad del sector es más robusta.

Si nos referimos específicamente a la agricultura ecológica en Andalucía se confirman, e incluso enfatizan, las características que hemos señalado en el caso español y que son coincidentes con las de los países de Europa Central y del Este incorporados a la Unión Europea en 2004. Conjuntamente, el perfil productivo andaluz en el sector se asemeja al de estos países comunitarios en diversos puntos adicionales, principalmente en aquellos relativos a la ganadería ecológica. En primer lugar, la proporción de las hectáreas agrícolas ecológicas dedicadas a pastos, praderas y forrajes es sensiblemente alta en ambas zonas en comparación con otras de la Unión Europea (en el caso de República Checa, por ejemplo, este uso acaparaba en 2007 el 82,4 por ciento de las tierras ecológicas). De igual modo, los ganados ovino y vacuno son con diferencia las cabañas más importantes tanto en número de cabezas de ganado como en cantidad de explotaciones e ingresos generados. Por otra parte, en lo que se refiere a los cultivos, las producciones de cereales y frutos secos ocupan grandes extensiones en ambos casos.

Estas semejanzas representan un reto para la producción agrícola ecológica andaluza, ya que los países de Europa Central y del Este referidos conservan aún la posibilidad de producir a unos precios que sean comparativamente bajos. Esta amenaza se hace especialmente relevante dado el hecho de que el mercado de exportación objetivo de las producciones de ambas zonas es muy similar. Los principales países productores de agri-

---

197 El desarrollo de la agricultura ecológica en estos países fue más temprano que en el resto de los países de Europa del Este. En el año 2000, el 3,86 por ciento de la superficie agrícola total de la República Checa y el 2,45 por ciento de la de Eslovaquia, se encontraba ya bajo manejo ecológico.

Cuadro 23. Relación entre producción y situación del mercado interno de la agricultura ecológica en Europa según países (2007)

	Porcentaje de la superficie agrícola total bajo manejo ecológico			
	< 1 por ciento	1-5 por ciento	5-10 por ciento	>10 por ciento
<b>Mercado interno para la AE dinámico*</b>		Bélgica Francia Holanda Luxemburgo Noruega Reino Unido	Alemania Dinamarca Italia Suecia	Austria Suiza
<b>Mercado interno para la AE reducido</b>	Bulgaria Europa del Este no UE(27) Islandia Irlanda Malta Rumanía	Chipre España Grecia Hungría Lituania Polonia	Eslovaquia Eslovenia Estonia Finlandia Letonia Portugal Rep. Checa	

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SÖL, IFOAM & FiBL (2008).

\* Se suscriben a esta categoría los mercados de los países europeos que se encuentran entre los diez de la región con mayor consumo per cápita de productos de agricultura ecológica y/o mayor participación de la agricultura ecológica en el total de ventas, según datos de SÖL, IFOAM & FiBL para 2007. Dentro de la categoría de *mercado interno para la agricultura ecológica reducido* incluimos a todos aquellos países europeos que no cumplen las características anteriormente señaladas.

cultura ecológica en Europa Central y del Este (Polonia, República Checa, Eslovaquia y Hungría) atesoran una ventaja competitiva relativa a la cercanía física a estos compradores, sobre todo en lo que se refiere al mercado alemán. Así mismo, señalar que es previsible que se dé en los países de Europa Central y del Este una progresiva diversificación de sus producciones, debido a que uno de los principales cambios para su agricultura ecológica tras la adhesión a la Unión Europea ha sido un mejor acceso a los insumos agrarios específicos del sector.

Ante esta situación, Andalucía tiene que vigorizar aquellas producciones de agricultura ecológica en las que

diferencialmente es más competitiva gracias a una imagen de calidad, la cual le ha facilitado una posición preferente en el mercado de exportación. De igual modo, con la entrada de un importante número de consumidores en la Unión Europea se abre un nuevo mercado en el cual pueden penetrar los productos de agricultura ecológica andaluces, sobre todo aquellas variedades de carácter mediterráneo o subtropical.

## La Política Agraria Común europea en la consolidación de la sostenibilidad ambiental. Evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2007-2013 de Andalucía

La entrada en vigor del Reglamento (CE) nº 2078/92, sobre métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural, estaba llamada a marcar un punto de inflexión en la lógica de funcionamiento de la Política Agraria Común de la Unión Europea. La realidad a la cual se circunscribía la PAC había cambiado notablemente desde la firma del Tratado de Roma en la década de los cincuenta. El escenario de carestía alimenticia en Europa se había visto ampliamente superado, siendo los nuevos retos más importantes a afrontar los daños medioambientales ocasionados por la actividad agraria intensiva y el abandono de las zonas rurales por parte de las generaciones jóvenes.

El Reglamento (CE) nº 2078/92 reconfigura la PAC, dejándola dividida en dos pilares. El Pilar I se refiere al funcionamiento de las Organizaciones Comunes de Mercado y al apoyo de los precios agrícolas, mientras que el Pilar II se centra en el desarrollo rural. Sin embargo, el presupuesto de estos dos pilares ha venido siendo muy desigual en detrimento del segundo. Esta heterogeneidad es aún más paradójica si tenemos en cuenta que los proyectos vinculados al Pilar II están relacionados con un mayor nivel de exigencia que los correspondientes al Pilar I, ya que se deben someter a criterios de evaluación en distintas fases de su desarrollo.

A fin de instrumentar presupuestariamente los objetivos medioambientales de la PAC, el Reglamento (CE) nº 2078/92 añadió una partida al Fondo Europeo de

Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), destinada a la dotación de ayudas agroambientales. Se pretendía desagrar a los agricultores por los ingresos que pudieran dejar de obtener, además de por los servicios prestados, al actuar de manera más respetuosa con el medio ambiente. “Su escasa cuantía hacía que no resultasen demasiado atractivas o remuneradoras para sus potenciales beneficiarios, por lo que su grado de aceptación ha sido muy bajo. Por poner un ejemplo, la prima por reducción de cabeza de ganado ovino era inferior a la de su mantenimiento” (Brufao Curiel, 2006: 186).

La Cumbre del Consejo Europeo que se celebró en Berlín los días 24 y 25 de marzo de 1999 representa otro momento importante en la senda de transformaciones de la PAC. En ella se consensua, entre otros acuerdos, la necesidad de una “reforma equitativa y adecuada sobre la Política Agraria Común Europea”<sup>198</sup>. Se delimitan a su vez los importes anuales necesarios para llevar a cabo, durante el período 2000-2006, dicha innovación. La perspectiva financiera máxima de la PAC se sitúa en torno a los 42.500 millones de euros anuales (a precios de 1999), estando dedicado poco más del 10 por ciento de dicha cantidad a medidas complementarias y de desarrollo rural<sup>199</sup>.

198 Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Berlín, punto 21.

199 Límites financieros máximos estimados por el Consejo Europeo de Berlín para la agricultura:

Rúbrica 1 – Agricultura (millones de euros, precios de 1999)						
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
40.920	42.800	43.900	43.770	42.760	41.930	41.660
Gasto de la PAC (con exclusión de las medidas de desarrollo rural y las medidas complementarias)						
36.620	38.480	39.570	39.430	38.410	37.570	37.290
Medidas de desarrollo rural y medidas complementarias						
4.300	4.320	4.330	4.340	4.350	4.360	4.370

Fuente: Presidencia del Consejo Europeo de Berlín.

Con la aprobación del Reglamento (CE) nº 1257/1999, se concreta aún más cómo debe gestionarse la ayuda al desarrollo rural a través del FEOGA, diferenciando la financiación de la misma en las regiones fuera del objetivo uno y cargándosela a la sección de Garantía del fondo. Sin embargo, será a partir de la entrada en vigor del Reglamento (CE) nº 1290/2005, que se defina una división clara entre la financiación de los dos pilares de la Política Agraria Común europea, creándose el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Más allá de esta reestructuración, y aunque se ha dado un incremento sustancial, las cantidades destinadas por la Unión Europea al desarrollo rural continúan siendo relativamente secundarias (entre el 10 por ciento y el 12 por ciento del presupuesto anual total comunitario en el período 2007-2013 dotado en régimen de cofinanciación).

De los cuatro ejes en torno a los cuales se organiza el FEADER, el eje 2 es el que se centra en “la mejora del medio ambiente y del entorno rural”. Dentro de la financiación global de la Unión Europea a los programas de desarrollo rural de los distintos Estados miembros (o de sus regiones) para el período 2007-2013, el eje 2 es aquel al que se ha destinado un monto mayor. Entre las medidas del eje 2, las ayudas agroambientales acumulan la cantidad más importante de recursos, aproximadamente el 20 por ciento del gasto total de la Unión Europea en desarrollo rural.

Más allá del hecho de que la financiación puesta a disposición por la PAC para promover específicamente el desarrollo rural sea comparativamente baja, no siempre las acciones que se realizan conforme a su auspicio son claramente respetuosas con la conservación del medio ambiente. Dentro de los distintos programas de desa-

rollo rural europeos se dan también contradicciones según qué aspectos estratégicos se estén primando en el diseño de cada una de las medidas. La ONG ambientalista Birdlife International ha hecho público en 2009 un informe analizando esta controversia titulado *Could do better: how is EU Rural Development policy delivering for biodiversity?* En él se señalan diversas incongruencias programáticas dentro del contexto de la política de desarrollo rural española, algunas de ellas relativas al caso específico del Programa de Desarrollo Rural 2007-2013 de Andalucía. Revisaremos a continuación dichos puntos.

En primer lugar, el informe hace hincapié en el texto de la medida “modernización de explotaciones agrícolas” (medida 121) del Programa. El límite general de las ayudas a la inversión dadas bajo esta disposición se fija en 260.000 Euros por explotación. Sin embargo, para el caso de explotaciones intensivas bajo abrigo el Programa señala que dicho límite ascenderá a 600.000 Euros. Esto puede ser entendido contrario al fomento de la protección del medio natural, en la medida que la proliferación del cultivo bajo cubierta plástica es muy cuestionada ambientalmente. Si tomamos como ejemplo el caso de la agricultura intensiva en invernadero almeriense que comenzó a desarrollarse en la década de los setenta, aunque ha contribuido al crecimiento económico de la zona, también es cierto que ha conllevado importantes daños medioambientales como son el abuso de los recursos hídricos, la excesiva contaminación de los suelos, la pérdida de biodiversidad o el impacto negativo sobre la riqueza paisajística.

Así mismo, Birdlife International se refiere a la medida titulada “ayudas destinadas a indemnizar a agricultores por dificultades naturales” (medidas 211 y 212). La normativa que regula específicamente esta actuación está

compuesta por el Real Decreto 3428/2000 y el Real Decreto 1203/2006. Conforme a ellos, debe aplicarse para el cálculo de las ayudas a la superficie de regadío (de hasta cinco hectáreas dentro de una explotación) un coeficiente mayor que para aquellas de secano y extensivas<sup>200</sup>. Esta priorización resultaría poco lógica conforme a la defensa de los recursos hídricos.

El informe revisa a su vez lo relativo a las “ayudas agroambientales” (medida 214). Birdlife International denuncia que en casos como el de ciertas regiones españolas, estas cuantiosas ayudas parecen estar más enfocadas a reforzar el cumplimiento del Pilar I de la PAC como complemento de ingresos a los agricultores, que a la búsqueda de metas ambientales. Esto es debido a los relativamente laxos compromisos por parte de los productores beneficiados que se exigen como contrapartida a las ayudas y a la dificultad de comprobar que estos se están cumpliendo, sobre todo coincidentemente en los casos vinculados con actividades agropecuarias “estratégicas” a nivel regional.

En este sentido, dentro del contexto del Programa de Desarrollo Rural andaluz, Birdlife International cuestiona la idoneidad de las ayudas agroambientales a la producción integrada del olivar (submedida 214-07). El límite máximo de la prima básica para este cultivo se fija en los 286 Euros por hectárea. Resulta interesante recordar que la

prima agroambiental para el olivar ecológico se establece en 270,3 Euros por hectárea para el caso general y 370,4 Euros por hectárea para el olivar en pendiente. Por tanto en Andalucía (tal y como demuestra Birdlife International para Extremadura) podría obtenerse una subvención agroambiental mayor para el cultivo del olivar de producción integrada que para el ecológico, generando el primero un beneficio ambiental menor.

## Estructuración de la propiedad de la tierra en el sector ecológico andaluz: el rol de las ayudas públicas

Como ya comentamos anteriormente<sup>201</sup>, hay diversas barreras a las que se enfrentan los agricultores que dificultan su potencial conversión a la producción ecológica. Los excesivos costes, tanto en términos económicos como de tiempo, que genera la certificación por tercera parte de las producciones ecológicas son un ejemplo dentro de los posibles obstáculos a la conversión. Los pequeños agricultores se encuentran en muchos casos todavía más indefensos ante estos impedimentos, sobre todo cuando no forman parte de ningún movimiento asociativo.

Tal y como los datos oficiales reflejan, el sector ecológico andaluz ha estado en continuo crecimiento desde

---

200 El cálculo de las ayudas de esta medida atiende al producto de la superficie indemnizable (SI), el módulo base y los coeficientes aplicables al módulo base. El cálculo de la superficie indemnizable se realiza según la siguiente fórmula,  $SI = \sum Si Ci + \sum Sj Cj$ , siendo  $Cj$  el coeficiente aplicable a las superficies de cultivo. Para la superficie de regadío  $Cj$  tiene un valor de 1, mientras que para la superficie de secano y cultivo extensivo tiene un valor de 0,5.

---

201 Véase capítulo tercero sobre “Sistemas Alternativos de Garantía para la Producción Agrícola Ecológica”.

Cuadro 24. Evolución de productores, superficie y número medio de hectáreas por productor en la agricultura ecológica en Andalucía (1991-2008)

Año	Superficie (ha)	Productores	Has./productor	% var. superficie	% var. productores
1991	1.672	126	13,27	-	-
1992	2.212	193	11,46	32,3	53,17
1993	2.227	194	11,48	0,68	0,52
1994	3.987	237	16,82	79,03	22,16
1995	6.455	277	23,3	61,9	16,88
1996	20.722	837	24,76	221,02	202,17
1997	32.497	1.126	28,86	56,82	34,53
1998	47.470	1.769	26,83	46,08	57,1
1999	62.318	2.489	25,04	31,28	40,7
2000	69.042	2.749	25,12	10,79	10,45
2001	107.379	3.983	26,96	55,53	44,89
2002	225.599	4.024	56,06	110,1	1,03
2003	283.220	4.768	59,4	25,54	18,49
2004	326.673	5.053	64,65	15,34	5,98
2005	403.361	5.159	78,19	23,48	2,1
2006	537.269	6.195	86,73	33,2	20,08
2007	582.745	7.175	81,22	8,46	15,82
2008	784.067	7.777	100,81	34,55	8,39

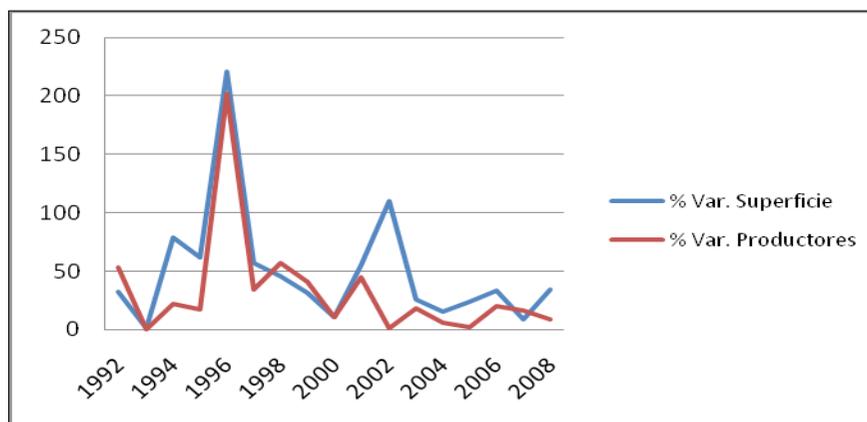
Fuente: elaboración propia a partir de datos de Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, y Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

comienzos de la década de los noventa, tanto en número de productores ecológicos como en hectáreas de superficie. Sin embargo, el ritmo al que se han desarrollado dichos incrementos ha sido diferente para ambas variables. Esta disparidad se ha manifestado así mismo en la evolución de la concentración de la propiedad de tierras ecológicas, medida como el número medio de hectáreas inscritas en los registros por productor ecológico.

Si comparamos la variación interanual que en términos porcentuales han tenido la variable superficie y la va-

riable número de productores ecológicos en Andalucía, podemos confirmar que la evolución de ambas no ha sido conjunta en todos los casos. En el año 1996 se da un fuerte crecimiento de una y otra variable de manera bastante pareja, en porcentajes superiores al 200 por ciento. Posteriormente, en el año 2002 se origina el segundo mayor incremento de la superficie certificada, un 110,1 por ciento, y sin embargo el número de productores queda prácticamente estancado con un crecimiento en dicho periodo de sólo el 1,03 por ciento. Aunque no de forma tan acentuada, ya en el año 1994 se había

Gráfico 35. Tasa de variación interanual de la superficie y el número de productores ecológicos en Andalucía (1992-2008)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, y Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

observado el mismo fenómeno, el cual se repite a su vez en 2008.

Podemos suponer ya a la vista de los resultados presentados, que la propiedad en el sector ecológico andaluz se ha concentrado en el periodo analizado, siendo mayor el tamaño de las tierras correspondientes a cada productor. Esta conclusión se hace aún más evidente si observamos el desarrollo que ha tenido el número medio de hectáreas por productor ecológico en Andalucía (gráfico 36). Dicho valor, que se había mantenido hasta 2002 incluso por debajo del correspondiente a la suma de las demás Comunidades Autónomas españolas, toma distancia despegando a partir del periodo señalado.

En resumen, hemos visto hasta ahora que tenemos varios momentos que serían clave en la enfatización de la concentración de la propiedad ecológica andaluza: mediados de la década de los noventa (1994, 1995 y 1997), los años 2005 y 2008, pero sobre todo el año

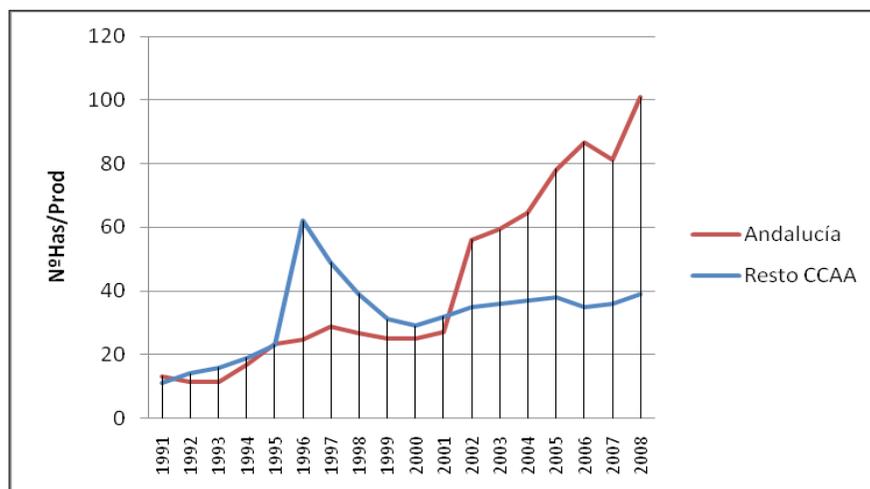
2002. El siguiente gráfico hace todavía más patente dicha afirmación.

Así mismo, al comienzo del presente epígrafe dijimos que los costes que implica la certificación oficial por tercera parte de la producción ecológica son una de las barreras que se ha señalado para la entrada de los pequeños productores en el sector. Sin embargo, bastante antes del año 2002 los agricultores ecológicos andaluces tenían igualmente que certificarse, por lo cual debe haber algún otro motivo que haya llevado a que el número de hectáreas y el de productores hayan aumentado de manera dispar.

Como ya hemos señalado anteriormente<sup>202</sup>, en el año 2002 empiezan a ser efectivos los pagos de las ayudas agroambientales a la agricultura y ganadería ecológica

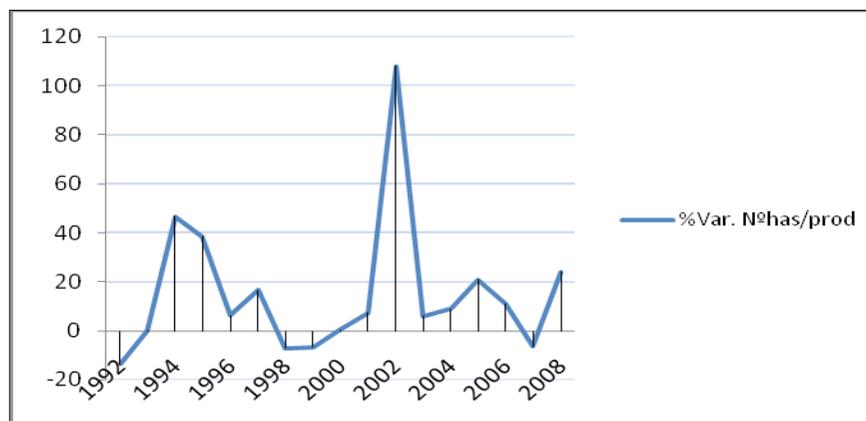
<sup>202</sup> Véase capítulo 6 sobre “El Marco de la Agricultura Ecológica en Andalucía”.

Gráfico 36. Evolución del número medio de hectáreas certificadas por productor ecológico en Andalucía y el resto de CC.AA. españolas (1991-2008)



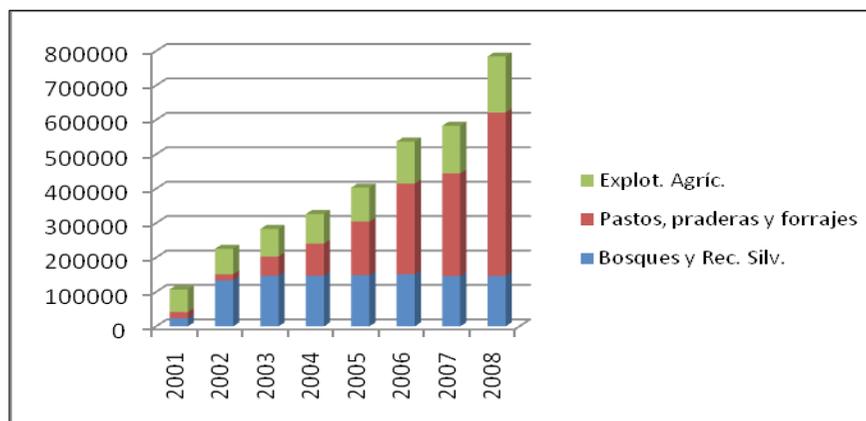
Fuente: elaboración propia a partir de datos de Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, y Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

Gráfico 37. Tasa de variación interanual del número medio de hectáreas certificadas por productor ecológico en Andalucía (1992-2008)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, y Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

Gráfico 38. Evolución de las hectáreas ecológicas según usos productivos en Andalucía (2001-2008)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

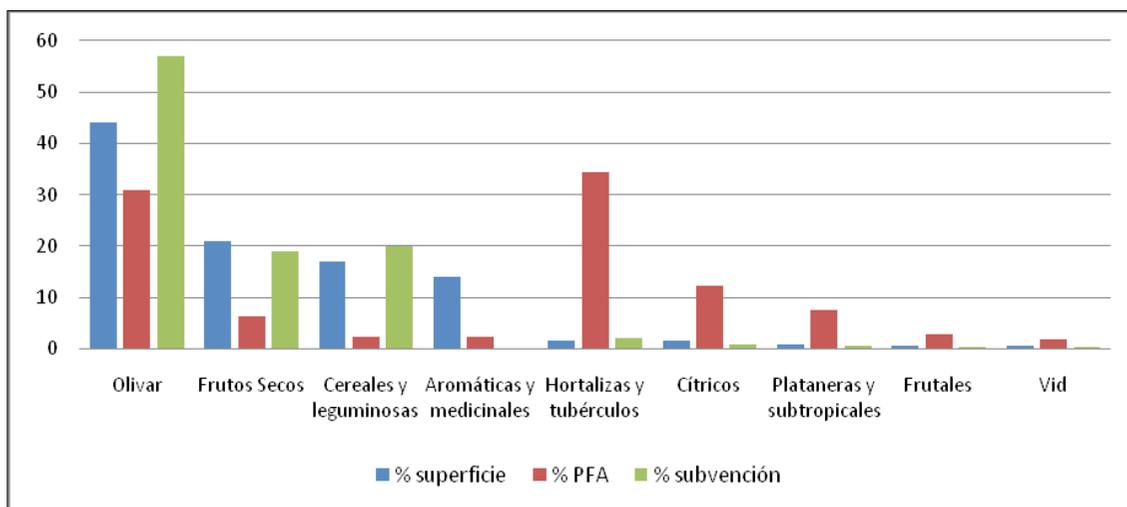
que se establecen en el Real Decreto 4/2001 y en el Real Decreto 708/2002, integrados dentro de las acciones del Plan Andaluz de Agricultura Ecológica 2002-2006. El gasto presupuestado para este particular era de unos 47 millones de euros, aunque el gasto ejecutado finalmente fue superior en casi 20 millones de euros a dicha cifra. El Plan Andaluz de Agricultura Ecológica 2007-2013 renueva este compromiso estimando las ayudas agroambientales para la agricultura, ganadería y apicultura ecológicas en casi 250 millones de euros durante su periodo de vigencia.

El hecho de que coincidiera la puesta en marcha de las medidas del primer Plan Andaluz de Agricultura Ecológica con la aceleración de la tendencia incremental del número de hectáreas ecológicas en la región ha llevado a que, incluso en la evaluación previa que se hace en el Plan 2007-2013, se señale el reforzamiento de las ayudas agroambientales entre 2002 y 2006 como “uno de los impulsores del crecimiento de la superficie

certificada” (Consejería de Agricultura y Pesca, ob. cit., pág. 39).

A fin de tratar de aclarar algo más este punto, un paso adicional interesante puede ser analizar qué utilización se le ha dado a las hectáreas convertidas en ecológicas a partir del año 2002. Antes de dicho periodo la principal dedicación de las tierras ecológicas fue su explotación agrícola, siendo el porcentaje de hectáreas empleadas para tal fin en 2001 del 61,1 por ciento del total. Sin embargo, a partir de 2002 dicha tendencia cambia, certificándose como ecológicas unas 110.000 hectáreas de bosque y recolección silvestre, el cual pasa a ser el uso que acumulaba más superficie, aunque su crecimiento se ha suspendido en los años siguientes. Este estancamiento de la extensión dedicada a bosques, sumado a un rápido incremento de las hectáreas para pastos, praderas y forrajes, que se han multiplicado por veintisiete entre 2002 y 2008, ha ocasionado que al

Gráfico 39. Porcentaje de la superficie agrícola, la PFA y las subvenciones del subsector agrario ecológico de los principales cultivos andaluces (2005)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía.

final de dicho periodo más del 60 por ciento de las tierras ecológicas se circunscriban a tal propósito.

Aunque más discretamente, la superficie dedicada a la explotación agrícola aumentó también durante la ejecución del Plan 2002-2006 en más de un 65 por ciento. A este respecto, los cultivos que tuvieron un mayor desempeño fueron el olivar<sup>203</sup>, el almendro y los cereales. El propio Plan 2007-2013 señala entre las causas del in-

cremento del número de hectáreas dedicadas a los dos cultivos leñosos citados, además de la facilidad de la conversión, las ayudas públicas puestas a disposición de sus productores.

Así mismo, según la información disponible para el año 2005 a través del documento *Cuentas Económicas de la Agricultura y Ganadería Ecológicas en Andalucía*<sup>204</sup>, vemos como los cultivos extensivos y los frutos secos, donde se encuadran tanto los cereales como el almendro, eran las únicas dos variedades vegetales las cuales generaban un Valor Añadido menor que la cuantía de las subvenciones que recibían. En ambos casos el

203 El cultivo del olivar ecológico, conforme al régimen de incompatibilidades entre distintas medidas objeto de ayudas agroambientales recogidas en el Real Decreto 708/2002, podía optar a beneficios adicionales si atendía a las medidas de “lucha contra la erosión del olivar” (Reglamento (CEE) nº 2078/92) y “cultivos leñosos en pendientes o terrazas” (Real Decreto 4/2001). En el segundo de los casos la plantación debía haberse establecido con anterioridad al 1 de mayo de 1998.

204 Véase capítulo 5 sobre “Indicadores macroeconómicos de la Agricultura Ecológica andaluza”.

Excedente Neto de Explotación (obtenido tras el pago de salarios) hubiera sido negativo de no existir las ayudas, sobre todo en los cultivos extensivos ecológicos. Por tanto, el apoyo público garantizaba la viabilidad de ambas producciones.

En relación a la ganadería ecológica, en la producción de ganado ovino así como bovino, la proporción del Excedente Neto de Explotación que representaban las subvenciones recibidas era del 82,94 por ciento y del 83,75 por ciento respectivamente según los datos de 2005. Tanto el Real Decreto 4/2001 como el Real Decreto 708/2002, contemplaban entre sus medidas el apoyo al subsector ganadero ecológico. Así mismo, el Real Decreto 4/2001 hace hincapié en la necesaria relación entre ganadería y agricultura ecológicas, señalando que la primera debe asentarse sobre la segunda. Es por ello que en dicha normativa se habla de “superficies de cultivo en ganadería ecológica”, encuadradas dentro de tres tipologías: pastos y rastrojeras, zonas de prados y pastizales, y sistemas adehesados. Las tres debían tener para ser beneficiarias de las ayudas agroambientales una superficie no inferior a las quince hectáreas, con una carga ganadera cuyo límite máximo y mínimo estaba también estipulado. Debemos señalar a su vez, que las ayudas agroambientales a la ganadería ecológica eran compatibles con otras vigentes destinadas al mantenimiento de razas autóctonas, a la conversión de cultivos herbáceos en pastos, a la reducción del número de cabezas ovinas o bovinas por superficie forrajera, y a la protección de las dehesas.

El Plan 2007-2013 refuerza las ayudas agroambientales para la ganadería ecológica, situando su presupuesto incluso por encima de aquellas enfocadas a la agricultura ecológica. Así mismo se amplía la carga ganadera

máxima por hectárea para todas las especies, estableciendo un intervalo aún superior para la producción avícola, la cual se pretende impulsar preferentemente. Sin embargo, aunque en el periodo que lleva vigente el Plan 2007-2013 la superficie ecológica dedicada a pastos, praderas y forrajes ha crecido en un 80 por ciento, el número de cabezas de ganado así como de explotaciones en las principales cabañas, sobre todo bovina, han experimentado un incremento más modesto.

Si tenemos en cuenta lo visto hasta ahora, podemos percibir una vinculación clara entre la evolución de los usos de la superficie ecológica y las características de las ayudas públicas generadas. Mediante las subvenciones al sector ecológico se han transformado en rentables ciertos cultivos que de por sí no lo eran (cereales y frutos secos), se ha hecho especial hincapié en el desarrollo de la producción olivarera y la industria del aceite, y se ha incentivado la generación de superficies para la ganadería. Es posible apreciar, por tanto, una notable orientación hacia la promoción de agrosistemas extensivos, fundamentados en cultivos leñosos, cereales y espacios de gran riqueza natural vinculados a la ganadería, como las dehesas. Resulta lógico por ello, en el contexto descrito, que la superficie por productor ecológico tienda a ser mayor.

Sin embargo, como señala en la evaluación del periodo 2002-2006 el texto del Plan 2007-2013, la diversificación productiva del sector ecológico andaluz es un objetivo que todavía queda desatendido<sup>205</sup>. En este sentido,

---

205 Como ya señalamos anteriormente (véase capítulo 9) y aunque no refiriéndose expresamente a los cultivos ecológicos, Madera Pacheco (2004) denuncia que para el caso de Castril de la Peña desde finales de los años noventa las ayudas han

el diseño de la dotación de las ayudas públicas genera dificultades para los pequeños productores como: falta de información para tramitar las solicitudes; complicado cumplimiento de los mínimos de superficie cuando se tienen cultivos variados y dispersos; y desventaja frente a los agricultores vinculados a industrias agroalimentarias ecológicas también subvencionadas.

## Comparación de los sectores agrícolas ecológicos andaluz y latinoamericano: oportunidad del enfoque agroecológico

La escuela agroecológica, como ya hemos señalado con anterioridad<sup>206</sup>, surge en parte a través de la recuperación llevada a cabo por expertos en agronomía de conocimientos tradicionales de distintos pueblos campesinos, sobre todo latinoamericanos (Sevilla Guzmán, 2006). Es por ello que mucho del estudio relacionado con este enfoque se ha desarrollado en dicha región, siendo varios de sus principales teóricos originarios de la misma, como es el caso del chileno Miguel Ángel Altieri. Así mismo, los postulados de la escuela agroecológica han tenido también una importante difusión en Andalucía. La intensa labor investigadora y formativa realizada por el Instituto de Estudios Campesinos de la Universidad de Córdoba y el trasfondo axiológico de la experiencia de los SPG andaluces, son claros ejemplos de ello.

Para algunos expertos no es casual que la agroecología haya tenido tan profundo calado en la conceptualización de la agricultura ecológica en Andalucía. Suponen que ciertas estructuras productivas, y sobre todo comerciales, son similares en el sector ecológico andaluz y latinoamericano. Sería por ello que se generarían problemas comunes sobre los que las herramientas cognitivas del enfoque agroecológico ayudarían a discernir.

---

ocasionado una transformación productiva en la zona. Los agricultores habrían pasado de generar cultivos diversificados para el autoconsumo y la alimentación del ganado, a la plantación masiva de olivares y almendros. Esta afirmación se refleja en las palabras de uno de los agricultores del pueblo "... allí ahora no siembro nada, nada, no hay más que olivos. Antes pos sembrábamos remolacha, sembrábamos panizo, sembrábamos trigo, habillas, sus patatas" (Madera Pacheco, ob. cit., pág. 19). Así mismo, ilustra la importancia que las ayudas públicas han tenido en la perpetuación de la ganadería de la zona citando las palabras de otro productor de Castril: "la subvención es lo que está manteniendo la ganadería, sabes, eso puedes contarlo. Pero también hay cosas, si es que yo qué sé, hay un montón de gente aquí mismo en este pueblo que tienen 500-600 ovejas nada más por la subvención y no se dedican a otra cosa, y ya con la subvención viven [...] pues que les dan mucha subvención" (*ibid.*, p. 53).

---

206 Véase capítulo 1 sobre "Marco Conceptual de la Agricultura Ecológica".

En el presente epígrafe vamos a analizar algunos de los rasgos esenciales de la agricultura ecológica en América Latina, a fin de aclarar la pertinencia de la asimilación señalada.

El número de hectáreas dedicadas a la agricultura ecológica ha experimentado un crecimiento sostenido en América Latina en los últimos años. Según datos para 2007, hay 6,4 millones de hectáreas bajo manejo ecológico en América Latina, el 19,9 por ciento del total mundial. El avance en términos globales es mucho si tenemos en cuenta que en el año 2000 sólo 3,9 millones de hectáreas se dedicaban a la agricultura ecológica en la región. Debemos puntualizar que lo que estas cifras cuantifican son las áreas ecológicas certificadas oficialmente, siendo la agricultura que sigue métodos ecológicos pero que no está certificada muy habitual en Latinoamérica. En Brasil por ejemplo, se estima que unos 190.000 agricultores que utilizan los canales comerciales más directos para vender sus productos ecológicos no certificados (o certificados bajo sistemas alternativos) no están incluidos dentro de los datos oficiales (FiBL, IFOAM, SÖL, 2008).

Más del 80 por ciento de las tierras ecológicas de América Latina se encuentran en estado de completa conversión. La mayor parte de estas hectáreas se dedican a pastos, praderas y forrajes, encaminados a la alimentación del ganado extensivo, siendo el ovino y el vacuno las cabañas más importantes. Centrándonos en los cultivos ecológicos, vemos como los que ocupan un mayor número de hectáreas son el café, el cacao, el banano, la caña de azúcar y los cereales (soja, maíz y trigo principalmente).

Así mismo, el 90 por ciento de la producción ecológica certificada de América Latina se exporta, teniendo como principales destinos los mercados de Estados Unidos y la Unión Europea, de ahí que las variedades obtenidas se enfoquen a los deseos de sus clientes objetivo. En ocasiones, sobre todo para los productos procedentes de algunos de los países menos desarrollados de la región, se complementa el sello ecológico con otro que refiere un seguimiento de los principios del comercio justo. Distintas experiencias han demostrado que los precios que alcanzan los productos ecológicos latinoamericanos gracias a la adición de esta indicación son superiores y más estables (FIDA, 2003).

La industria agroalimentaria ecológica está muy poco desarrollada en América Latina. La mayor parte de las mercaderías ecológicas certificadas que se exportan son productos agrícolas o ganaderos básicos, casi sin procesar. Esta circunstancia se apoya en prácticas habituales, como el pago de la certificación de los productos por parte de empresas industriales o comercializadoras de los principales mercados de consumo, a cambio del compromiso de venta de los mismos. Al suscribir este tipo de acuerdos la autonomía para ampliar la participación en la cadena productiva se ve mermada, ya que las funciones de cada parte, además de las condiciones de tiempo, calidad, cantidad y grado de elaboración de los productos en las entregas, están estrictamente prefijadas.

En lo referente al mercado interno, se han hecho algunos tímidos avances en la comercialización de los productos ecológicos certificados. Algunos supermercados de la región están introduciendo productos ecológicos dentro de su oferta habitual, así como se están estableciendo tiendas especializadas, principalmente en las grandes ciudades como Buenos Aires,

São Paulo, Santiago de Chile o La Paz. Los sistemas de entrega a domicilio, efectuados en muchas ocasiones mediante cajas preparadas con diversos productos, se están popularizando también en algunas de las principales áreas metropolitanas. En las ciudades de menor tamaño se observa una progresiva comercialización de productos de agricultura ecológica a través de la constitución de cooperativas de consumo (FiBL, IFOAM, SÖL, 2008).

Sin embargo, son los mercados tradicionales los que dan una mayor posibilidad a la entrada de productos de pequeños y medianos agricultores que, muchas veces, no cuentan con una certificación oficial. La colaboración con asociaciones de productores que utilizan metodologías alternativas de garantía ha facilitado su mejor acceso a estos puntos de venta. No obstante, aunque resulta más difícil de contabilizar, es indudable que los excedentes de muchos agricultores ecológicos no certificados de la región se comercializan en los mercados de las poblaciones que les son más cercanas.

Por último, vamos a realizar una breve referencia al entorno institucional de la agricultura ecológica en América Latina. Paralelamente al desarrollo de entidades de control domésticas, en la región se ha incrementado el número de países con legislaciones sobre agricultura ecológica propias. Este hecho en principio puede entenderse como algo positivo, debido a que se generarían unos estándares de producción más adaptados a las circunstancias particulares de los países latinoamericanos. Sin embargo, nos encontramos con varios problemas importantes frente a este fenómeno. En primer lugar, en muchos casos se ha legislado buscando la asimilación normativa con los principales mercados, y

no la adecuación a la realidad propia<sup>207</sup>. Por otra parte, algunas legislaciones en América Latina han sido excesivamente ambiciosas en sus objetivos, lo cual ha conllevado la imposibilidad de su correcta implementación. Además, al tener un mercado interno aún débil se ha contado poco con opiniones más allá de las propias de los productores enfocados a la exportación.

A partir de la caracterización llevada a cabo del sector de la agricultura ecológica latinoamericano podemos tratar de desgranar las posibles semejanzas con su análogo andaluz. Una de las similitudes principales es que casi la totalidad de la producción ecológica certificada, tanto en América Latina como en Andalucía, no se consume internamente. Esta orientación exportadora se refleja en ambos casos en el hecho de que los usos productivos preponderantes se guían por las preferencias externas, como es el caso de la importancia de los cultivos ecológicos de café, cacao, especias, soja y caña de azúcar en América Latina, y de olivos para la producción de aceite en Andalucía.

En ambas zonas el mercado doméstico es aún muy incipiente, y se basa en la proliferación de tiendas especializadas, secciones de supermercado y cooperativas

---

207 Pese a este empeño, en la actualidad sólo hay dos países en América Latina cuya legislación cuenta con el reconocimiento de conformidad de la Unión Europea. Estos son Argentina, que forma parte de la *lista de terceros países* de la UE desde 1996, y Costa Rica, que obtuvo dicha mención en 2003. Con respecto a Estados Unidos, son nueve las entidades certificadoras de agricultura ecológica latinoamericanas cuyo sello de garantía es admitido para la importación de productos por el USDA: Bolicert (Bolivia), Mayacert S.A. (Guatemala), CERTIMEX S.A. (México), Bio Latina (Perú), Argencert S.A., LETIS S.A. y Food Safety S.A. (Argentina), EcoLogica S.A. (Costa Rica) e Instituto Biodinámico (Brasil).

de consumo. La falta de demanda interna se une a que los precios a los cuales los productores y comercializadores de productos ecológicos pueden optar en el mercado externo son mayores que aquellos que se establecen en sus propios entornos. Todo ello incentiva un flujo continuo de producción destinada a la venta exterior.

Así mismo, pese a que se están implantando acciones correctivas en el caso andaluz, en ambas zonas la industria agroalimentaria ecológica no está desarrollada suficientemente si la comparamos con el volumen de input potencial generado. Esto conlleva que se vendan los productos de agricultura ecológica básicos, para ser procesados y comercializados en otras regiones. La consecuencia de este fenómeno es una enajenación en la cadena de valor de la producción y distribución sectorial.

A su vez, aunque a distintos niveles, tanto en América Latina como en Andalucía la pervivencia de la actividad agrícola de pequeños productores en condiciones de subsistencia (o bajos ingresos) es aún una realidad. A estos agricultores les resulta muy difícil poder acceder a los canales de certificación y distribución generalizados en el sector. Es esta problemática otra de las bases en las que se asienta la agroecología, y más particularmente su expresión en los sistemas de certificación alternativos para el caso de la producción ecológica. Distintas legislaciones sobre el sector en Latinoamérica, como la brasileña o la chilena, han reconocido la posibilidad de auto certificación en el caso de redes de pequeños productores. En Andalucía, como ya hemos detallado, al estar sujeta la actividad a la legislación europea estas excepciones no han sido posibles más que experimentalmente. Sin embargo, bien es cierto que los agricultores andaluces tienen la posibilidad de optar a las cuantiosas ayudas financiadas por distintas instan-

cias públicas; aunque ya hemos visto que en su acceso se originan algunas barreras para los productores ecológicos más pequeños.

Por tanto, podemos decir que se dan diversos elementos coincidentes en el sector agrícola ecológico entre América Latina y Andalucía, sobre todo en lo referente a la “dependencia” de la demanda externa y al consecuentemente dificultado empoderamiento de grupos de pequeños productores tradicionales, y por ende de la comunidad local en la que se integran. Debido a ello, la agroecología ha concebido un campo de acción concurrente en ambas realidades rurales (latinoamericana y andaluza) en lo referente a la búsqueda de espacios que faciliten la generación de circuitos comerciales cortos, donde las agrupaciones de pequeños productores, apoyadas por otros agentes, puedan ser protagónicas. A través de esto, se potencia un modelo participativo en el cual el desarrollo esté basado en la valoración y conservación de las características endógenas de la comunidad local.

Así mismo, la escuela agroecológica promueve la adición de criterios de sostenibilidad socioeconómica y cultural en la producción ecológica, más allá de lo meramente regulado (o su influencia para que se normalicen). Este enfoque multidimensional es un complemento necesario en ambas zonas analizadas, ya que en ellas se han generado entornos productivos rurales especialmente debilitados por la modernización agrícola, presente también en el sector ecológico. Este empobrecimiento pretende revertirse mediante una estrategia de desarrollo basada “en el descubrimiento, en la sistematización, análisis y potenciación de los elementos de resistencia locales frente al proceso de modernización” (Sevilla Guzmán, 2006: 211).

## El futuro del sector de la agricultura ecológica en Andalucía

Hasta ahora hemos centrado nuestro análisis de la producción ecológica andaluza en lo referente a su evolución histórica y a la situación actual del sector. Sin embargo, resultaría igualmente interesante poder esbozar las principales características del marco dentro del cual se moverá la actividad en los próximos años. Conforme a este fin, realizaremos una previsión de las magnitudes más habituales para la definición de la producción ecológica (superficie, nº de productores y nº de elaboradores). Para complementar dicho estudio con una perspectiva institucional, describiremos los principales cambios normativos que ha introducido en el sector el nuevo Reglamento (CE) nº 834/2007 para la producción y etiquetado de productos ecológicos, el cual sustituye desde el comienzo del año 2009 al Reglamento (CEE) nº 2092/91.

### Prospectiva de las principales cifras del sector ecológico andaluz

Tomando como base la metodología ya aplicada para el sector ecológico en España por Rivera Vilas y Escribá Pérez (2004), vamos a realizar un análisis prospectivo de la superficie de agricultura ecológica, así como del número de productores ecológicos, en Andalucía. Para ello consideraremos los datos que tenemos correspondientes al periodo 1991-2008, dando un valor entre 1 y 18 a la variable dependiente, la cual simboliza el año de referencia (1991:  $x=1$ , 1992:  $x=2$ , ..., 2008:  $x=18$ ).

En el caso de la superficie de agricultura ecológica, obtenemos bajo dicha especificación las siguientes ecuaciones correspondientes a un ajuste lineal (1) y un ajuste cuadrático (2):

$$(1) \text{ SUPERFICIE} = -190213,17 + 40483,88 x \quad [R^2=0,8042] \\ (t=8,106)$$

$$(2) \text{ SUPERFICIE} = 73719,3 + 4167,35 x^2 - 38695,86 x \quad [R^2=0,986] \\ (t=13,957) \quad (t=-6,628)$$

Utilizaremos a fin de realizar nuestras proyecciones de los datos la segunda de las ecuaciones descritas al ser significativos (al 99 por ciento) los parámetros que la componen, y tener un  $R^2$  cercano a la unidad, es decir, gozar de gran bondad de ajuste. De esta manera obtenemos los siguientes resultados:

- Año 2009: 842.913,115 hectáreas
- Año 2010: 966.744,1 hectáreas
- Año 2011: 1.098.909,8 hectáreas
- Año 2012: 1.239.407,78 hectáreas

Siguiendo la misma metodología vamos ahora a estimar las ecuaciones (cuadrática y lineal<sup>208</sup>) que ajustarían los

---

208 Rivera Vilas y Escribá Pérez (2004) añaden en su análisis la posibilidad de realizar un ajuste de tipo logarítmico para la proyección del número de productores y elaboradores en el sector ecológico español, argumentando su oportunidad en la expectativa de que el crecimiento de estas variables sea cada vez menor. Desestimamos la utilización de esta instrumentación debido a que la bondad de dicho ajuste para los datos

datos correspondientes al número de productores ecológicos en Andalucía, a fin de permitirnos realizar las consiguientes predicciones.

$$(3) \text{ PRODUCTORES} = -1491,2 + 473,52 x \quad [R^2=0,9566] \\ (t=18,779)$$

$$(4) \text{ PRODUCTORES} = -359,99 + 17,86 x^2 + 134,16 x \quad [R^2=0,9856] \\ (t=5,506) \quad (t=2,115)$$

Utilizaremos la primera de las ecuaciones (3) al ser significativos (al 99 por ciento) los parámetros que la definen, cosa que no sucede en el caso del ajuste cuadrático realizado.

- Año 2009: 7.506 productores
- Año 2010: 7.979 productores
- Año 2011: 8.453 productores
- Año 2012: 8.926 productores

Por tanto, según las predicciones realizadas, la superficie dedicada a la agricultura ecológica en Andalucía tendería a crecer en los próximos años a un ritmo medio del 10-12 por ciento. El número de productores experimentarían un retroceso entre los años 2008 y 2009, para después incrementar sostenidamente, pero a un ritmo menor que la superficie. En consecuencia, se prevería un aumento constante del tamaño medio de las

---

manejados en el caso de los productores ecológicos andaluces es relativamente baja ( $R^2=0,7205$ ). La misma circunstancia la observamos en el caso del ajuste logarítmico relativo al número de elaboradores ecológicos andaluces ( $R^2=0,6483$ ).

explotaciones ecológicas, llegando en 2012 a 138 el número de hectáreas por productor.

### Entrada en vigor del Reglamento (CE) nº 834/2007

El uno de enero del año 2009 ha comenzado a ser aplicable en la Unión Europea el Reglamento (CE) nº 834/2007 del Consejo, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) nº 2092/91. Esta norma se ve complementada por el Reglamento (CE) nº 889/2008, sobre producción, etiquetado y control; y el Reglamento (CE) nº 1235/2008, sobre importación de productos ecológicos de terceros países.

Analizaremos a continuación los objetivos que persigue y los principales cambios que supone la reglamentación comunitaria reciente, a fin de aclarar el nuevo marco regulatorio más general en el que se desarrolla (actualmente y en el futuro) el sector de la agricultura ecológica en Andalucía.

Tal como figura en la parte introductoria del Reglamento (CE) nº 834/2007, los motivos en los cuales se basa la modificación del marco normativo de la agricultura ecológica comunitaria están presentes en la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 10 de junio de 2004, relativa al *Plan de actuación europeo sobre la alimentación y la agricultura ecológicas*. En dicho documento se establece como objetivo prioritario el desarrollo del mercado europeo de productos ecológicos, para lo cual la información, la transparencia y la confiabilidad serían esenciales. Se señalan la mayor armonización de los criterios y el proceso de control,

y el fomento del logotipo europeo, como actuaciones coherentes con dicha estrategia<sup>209</sup>. En este sentido, el diseño de una nueva normativa comunitaria sobre producción ecológica debería tratar de reforzar los vínculos entre los distintos Estados miembros en lo referente a la institucionalidad del sector.

Además de en las metas señaladas, el Reglamento (CE) nº 834/2007 se enfoca, a su vez, en la definición del tratamiento de nuevas producciones que han tomado relevancia reciente en el sector ecológico comunitario, como son la acuicultura, la silvicultura, la recolección de algas, y la producción de piensos, semillas y levaduras ecológicas. La normativa sobre restauración colectiva quedaría sin embargo en manos de lo que establecieran los Estados miembros, siempre conforme a la legislación comunitaria.

El Reglamento (CE) nº 834/2007 establece que sólo se podrán identificar con términos relativos a la procedencia ecológica en la Unión Europea aquellos productos que se hayan generado conforme a lo especificado en la norma, o en virtud de ella. En los alimentos transformados al menos el 95 por ciento (según peso) de sus componentes agrarios deben ser ecológicos. Con el fin de zanjar la polémica que se había generado con anterioridad en el sector, el Reglamento (CE) nº 834/2007

recoge la modificación del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 2092/91 dispuesta por el Reglamento (CE) nº 1804/99 y el Reglamento (CE) nº 392/2004, donde se incluyen las abreviaturas “eco” y “bio” como parte de los términos identificativos reservados para los productos de agricultura ecológica.

El Reglamento (CE) nº 834/2007 dispone a su vez la obligatoriedad en la exhibición de un logotipo común para todos los productos ecológicos envasados que se hayan elaborado en la Unión Europea. Dicha exigencia entraría en vigor en julio del año 2010, tras la selección a finales de 2009, mediante un concurso abierto, del diseño del logotipo. El objetivo de esta medida es lograr una mayor homogeneización de la producción ecológica europea que permita hacerla más identificable para el consumidor. Así mismo, se completará el logotipo con la mención al origen de las materias primas agrarias de las que se compone el producto, mediante los identificativos: “agricultura UE”, “agricultura no UE”, “agricultura UE/no UE”.

En este sentido, se introducen de igual modo ciertas variaciones en lo referente a la importación de productos ecológicos de terceros países, las cuales se especifican en el Reglamento (CE) nº 1235/2008. El principal cambio reside en que la Comisión se compromete a elaborar una lista de organismos y autoridades que se reconocen explícitamente como posibilitadas para la realización del “control de equivalencia” de productos de agricultura ecológica en terceros países, conforme al Reglamento nº 834/2007. Son las propias entidades de control las que deben solicitar a la Comisión su inclusión en la lista de equivalencia, a través de la remisión de un expediente técnico. Una vez aceptada la petición de incorporación a la lista, se realizará un seguimiento

---

209 En su comunicación, la Comisión manifestaba que la diversidad y complejidad de los distintos marcos regulatorios de la agricultura ecológica en los Estados miembros de la Unión Europea, estaba mermando la fluidez del intercambio intracomunitario en el sector. “El comercio interior de productos ecológicos se ve dificultado por las numerosas normas nacionales y privadas y por su aplicación, que pueden complicar enormemente la venta de productos ecológicos en otros Estados miembros” (Comisión Europea, 2004: 2).

continuado de las actividades del organismo o autoridad de control, para evaluar si es conveniente su permanencia. Los certificados de control de estas entidades autorizadas, o de aquellas facultadas que operen en los países cuya legislación se especifica reglamentariamente como equivalente<sup>210</sup>, son los únicos que serán aceptados para la importación de productos de agricultura ecológica con destino en la Unión Europea.

El Reglamento pretende, así mismo, consensuar una posición clara del sector ecológico europeo frente a los Organismos Modificados Genéticamente (OMG). Se dispone que este tipo de tecnología no es compatible con ningún elemento implicado en cualquiera de las distintas fases de la producción ecológica. Pese a ello, en el caso de “presencia accidental y técnicamente inevitable” de OMG en alguno de los componentes de la producción ecológica se establece la disposición de un límite máximo admisible (0,9 por ciento de OMG en el ingrediente implicado). Esta excepción ha sido muy cuestionada desde organizaciones ambientales y de productores ecológicos, debido a que creen que genera ambigüedades y contradicciones con respecto a la visión de total rechazo a la posible coexistencia de la agricultura ecológica y los Organismos Modificados Genéticamente.

Así mismo, otro de los aspectos polémicos de la reforma legislativa comunitaria del sector ecológico es la no inclusión de criterios de sostenibilidad socioeconómica en el Reglamento (CE) nº 834/2007, al igual que estaban ausentes del Reglamento (CEE) nº 2092/91. Es por tanto la visión agronómica y productivista la que sigue

---

210 Según especifica el Reglamento (CE) nº 1235/2008 estos países son: Argentina, Australia, Costa Rica, India, Israel, Nueva Zelanda y Suiza.

primando en la normativa comunitaria, pese a los cambios efectuados. Aún incluso dentro de esta perspectiva unívoca de la sostenibilidad (centrada en lo ambiental) el Reglamento no incentiva el establecimiento de compromisos por encima de los mínimos legales por parte de los productores. El nuevo Reglamento no hace tampoco referencia explícita a la posibilidad de generar mecanismos alternativos de certificación<sup>211</sup>, tales como los Sistemas Participativos de Garantía, lo que dificulta la recuperación de su adaptación en Andalucía.

## Algunas recomendaciones para el sector ecológico andaluz

El análisis que hemos venido realizando de la producción ecológica en Andalucía incita al apunte de propuestas que tanto desde las instituciones públicas como desde la esfera privada pueden ayudar a mejorar el estado presente y el panorama futuro del sector. A continuación, esquematizaremos algunas de ellas:

- El sector ecológico andaluz, debido a sus características especiales, está rodeado de un amplio marco

---

211 No obstante, el artículo 28.2. del Reglamento (CE) nº 834/2007 recoge la iniciativa ya dispuesta por el Reglamento (CE) nº 392/2004, posibilitando el facilitar el comercio mediante circuitos cortos en el sector diciendo que: “los Estados miembros podrán eximir de la aplicación del presente artículo [observancia del régimen de control] a los operadores que vendan los productos directamente al consumidor o usuario final, a condición de que no produzcan, elaboren o almacenen los productos, salvo en el punto de venta, ni los importen de terceros países, ni hayan subcontratado tales actividades a un tercero”.

normativo. La complejidad de esta institucionalidad ha sido creciente. Es por ello que debe insistirse en acercar el contenido de los reglamentos, decretos, disposiciones, planes y programas relativos al sector a sus primeros protagonistas: los productores.

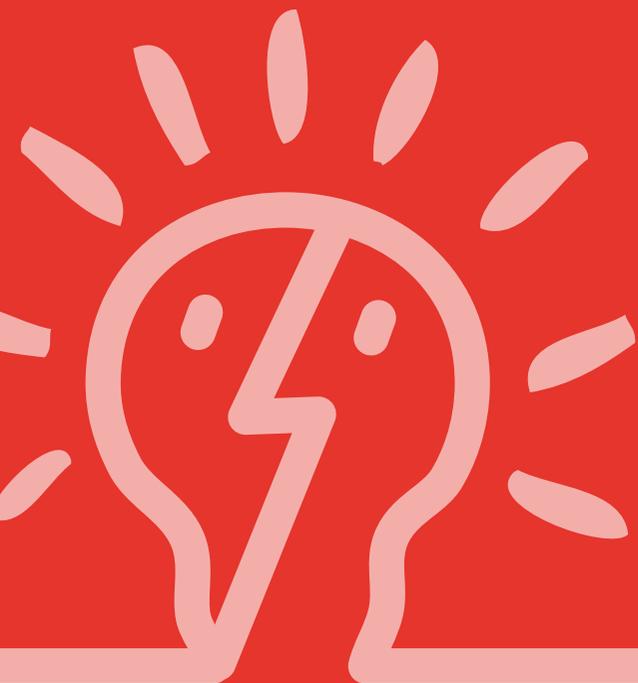
- La diversificación de la producción agrícola ecológica andaluza es un objetivo que no ha sido resuelto en el periodo 2002-2006. El Plan 2007-2013 para el sector en Andalucía hace hincapié en esta problemática, pero no plantea medidas suficientes en consecuencia. El acercamiento a la realidad de los pequeños productores es esencial para fomentar el desarrollo de la biodiversidad en los agrosistemas, ya que no manejan sus tierras siguiendo criterios de escala.
- Las trabas en la cadena productiva y comercial de la agricultura ecológica andaluza son muchas veces los principales escollos que impiden la evolución de la actividad. Buen ejemplo de ello son la falta de insumos adecuados (semillas, fitosanitarios, abonos y piensos para ganado), las carencias en los encadenamientos de la industria agroalimentaria y las deficiencias en los canales comerciales de distribución. Se da, por tanto, la clara necesidad de un mayor gasto relativo en investigación y formación, ya que son actividades primordiales para que siga avanzando el sector de la producción ecológica.
- Algunas iniciativas de colaboración público-privada que se han mostrado muy acertadas para el sector en Andalucía son la potenciación de los mercados ecológicos (ej. La Huerta en Málaga) y el Programa de Consumo Social. Se incentiva así el acercamiento de oferta y demanda de productos ecológicos, dando solución a las principales dificultades en la

comercialización del sector: sobreprecios, acceso, información y credibilidad. Por tanto, el fomento de este tipo de experiencias resulta preferente.

- Las iniciativas europeas PRODER y LEADER se han revelado como poderosos instrumentos de apoyo al desarrollo rural endógeno, debido a su carácter participativo. Dar continuidad, promocionar y ampliar este tipo de programas en su relación con la agricultura ecológica andaluza puede ser una importante herramienta para el sector.
- La agricultura ecológica es una propuesta innovadora vinculada a la conservación ambiental. El fomento de esta imagen puede atraer a jóvenes comprometidos hacia el medio rural, buscando ser parte de los mecanismos de mitigación de la degradación de la tierra. Esto ayudaría a revertir el importante problema de envejecimiento de las zonas rurales andaluzas.
- Al comprar alimentos de agricultura ecológica se paga más y además el beneficio de su consumo no es instantáneo. Sería interesante conectar el consumo de productos de agricultura ecológica con alguna acción inmediata. Ejemplo: habilitación de zonas verdes en el municipio andaluz con un mayor consumo per cápita de productos de agricultura ecológica.
- Es necesaria una campaña impactante y masiva de promoción de los productos de agricultura ecológica en Andalucía a la que no sólo acceda la gente que ya está concienciada y con un relativo buen nivel de información y conocimiento respecto al sector, sino el público general. Esta iniciativa podría centrarse en un “producto estrella” como es el aceite ecológico.

- En los hipermercados andaluces el precio de venta de los productos ecológicos es relativamente alto, proyectando una equivocada imagen de exclusividad al consumidor. Así mismo, estos establecimientos no generan sensación de verdadero compromiso con los principios de la agricultura ecológica. Sin embargo, la venta en los hipermercados facilita un acceso más extendido de los consumidores a los productos ecológicos. Una alternativa podría ser el establecimiento de nutridas secciones de productos de agricultura ecológica en las pequeñas y medianas superficies, generando en el consumidor una impresión de confianza basada en la imagen de cercanía y familiaridad de estos locales.
- La agricultura ecológica convencional andaluza goza de canales comerciales de exportación consolidados para algunos productos como el aceite de oliva. En estos contextos no resultaría tan complejo distribuir internacionalmente la variante ecológica de dichos productos, obtenidos a partir de la diversificación de la gama comercial de la firma.
- Algunas empresas andaluzas son un ejemplo de éxito en el sector de la agricultura ecológica, basado en una razonable relación coste-beneficio en su producción. Diseñar un manual de difusión especializada que analizara los principios comunes de estas experiencias podría resultar muy constructivo.
- La certificación de productos ecológicos en Andalucía ha sido liberalizada pero de manera incompleta, debido a que se facilitó al CAAE el mantenimiento de su clientela cuando éste dejó de ser público. Crear condiciones de competencia es un requisito indispensable para un proceso de liberalización armónico en un mercado; de lo contrario un monopolio público puede transformarse en privado. Es necesario, por tanto, un empeño claro en generar información para los operadores orientada a que entiendan la variedad de opciones que tienen en el campo de la certificación oficial.
- La experiencia relativa a la implantación de los Sistemas Participativos de Garantía en Andalucía mostró esperanzadores resultados en un periodo muy breve de tiempo. La Consejería de Agricultura y Pesca debe plantearse retomar el proyecto y apostar por su normalización debido a la visión integral del desarrollo rural comunitario que representa, tan necesaria en muchos territorios andaluces deprimidos.

# Bibliografía





# Bibliografía

ALARCÓN, Melibea, & ALONSO MIELGO, Antonio M. (2008), Limitaciones y potencialidades de los cultivos herbáceos ecológicos en Andalucía, *VII Congreso de la SEAE*, Bullas (Murcia).

ALONSO MIELGO, Antonio M., & GUZMÁN CASADO, Gloria I. (2000), Asociaciones de productores y consumidores de productos ecológicos en Andalucía: una experiencia de canales cortos de distribución de productos de calidad, *IV Congreso de la SEAE*, Córdoba.

– (2004), “La sustentabilidad del olivar ecológico”, en VV.AA., *Manual de olivicultura ecológica* (págs. 115-138). Instituto de Sociología y Estudios Campesinos, Córdoba.

– (2007), “La investigación participativa en agroecología: una herramienta para el desarrollo sustentable”, *Ecosistemas*, vol. 16 (1): 16-27.

– DOMÍNGUEZ, María D., & SIMÓN, Xavier (2002), Influencias sociales en la evolución de la agricultura ecológica en España, *I Conferencia Mundial de Olivar Ecológico: Producciones y Culturas*, Sierra del Segura (Jaén). Obtenido de <http://www.cifaed.es/publicaciones.php>

AMADOR SECO, Manuel (2006), “La certificación en agricultura ecológica”, en LABRADOR, Juana, PORCUNA, José L., & REYES PABROS, José L., *Conocimientos, técnicas y productos para la agricultura y la ganadería ecológica* (págs. 43-47), SEAE.

ANALISTAS ECONÓMICOS DE ANDALUCÍA. (2005-2006), *Informe anual del sector agrario en Andalucía 2004/2005*, Unicaja/Analistas Económicos de Andalucía, Málaga.

ARMESTO LÓPEZ, Xosé A. (2007), “El Concepto de la Agricultura Ecológica y su Idoneidad para Fomentar el Desarrollo Rural Sostenible”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 43: 155-177.

ARNAU, Carles (2008), “Entrevista a Manel Valls de Cal Valls”, *Diario de Biocultura Madrid 2008*: 5.

BALFOUR, Evelyn B. (1943), *The living soil*, Editorial Faber and Faber Limited, Londres. Obtenido de <http://soilandhealth.org/01aglibrary/01aglibwelcome.html>

BIRDLIFE INTERNATIONAL. (2009), *Could do better. How is EU Rural Development policy delivering for biodiversity?*. Obtenido de [http://www.birdlife.org/eu/pdfs/Could\\_do\\_better\\_report\\_05\\_09.pdf](http://www.birdlife.org/eu/pdfs/Could_do_better_report_05_09.pdf)

BOVÉ, José, & DUFOUR, François (2005), *La semilla del futuro*, Editorial Icaria, Barcelona.

BRIZ, Julián (ed.) (2004), *Agricultura Ecológica y Alimentación: Análisis y Funcionamiento de la Cadena Comercial de los Productos Ecológicos*, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid.

BRUFAO CURIEL, Pedro (2007), *Subvenciones Agrarias, Desarrollo Rural y Medio Ambiente*, Editorial Comares, Granada.

CALOMARDE, José V. (2000), *Marketing Ecológico*, Ediciones Pirámide, Madrid.

CANO, Montse (2008), “Hace 30 años ellos lo hicieron posible”, *Integral*, nº 364: 34-38.

CANSINO MUÑOZ-REPISO, José M. (2001), “El subsidio agrario por desempleo a través de sus cifras en Andalucía (1984-2000)”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 31: 71-89.

CASTILLO RODRÍGUEZ, M., HARO PÉREZ, I., & VERT I CARBÓ, I. (2006), “Límites y perspectivas tras 14 años de la asociación de Consumidores y Productores de Productos Ecológicos, Artesanos y Alternativos “El Encinar”, en VV.AA., *Reflexiones y experiencias hacia un movimiento agroecológico*

co: *Los pies en la tierra* (págs. 85-99). Virus Editorial/Lallevir S. L., Barcelona.

COMISIÓN EUROPEA. (1985), *Perspectives for the common agricultural policy: green paper*, COM (85) 333 final, Bruselas.

– (1996), *Declaración de Cork: Por un paisaje rural vivo*. Obtenido de <http://www.escet.urjc.es>

– (1999), *La Agenda 2000: Fortalecer y ampliar la Unión Europea*. Obtenido de [http://ec.europa.eu/agenda2000/public\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/agenda2000/public_es.pdf)

– (2000) *Marco Comunitario de Apoyo 2000-2006 para las regiones españolas del Objetivo 1*. Obtenido de [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/funds/prord/document/resu\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/document/resu_es.pdf)

– (2004), *Plan de actuación europeo sobre la alimentación y la agricultura ecológicas*. Obtenido de [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/food/al60038\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/food/al60038_es.htm)

– (2005), *Organic Farming in The European Union: Facts and Figures*. Obtenido de [http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/data-statistics/facts\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/data-statistics/facts_en.pdf)

– (2007), *Guía de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible: Un futuro sostenible a nuestro alcance*. Com. Europea Secretaría General, Bruselas. Obtenido de [http://www.mma.es/secciones/el\\_ministerio/pdf/Guia\\_de\\_la\\_Estrategia\\_Europea\\_de\\_desarrollo\\_sostenible\\_VE.pdf](http://www.mma.es/secciones/el_ministerio/pdf/Guia_de_la_Estrategia_Europea_de_desarrollo_sostenible_VE.pdf)

COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL DESARROLLO. (1987), *Our Common Future*, Naciones Unidas. Obtenido de <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>

COMITÉ ANDALUZ DE AGRICULTURA ECOLÓGICA. (2008a-2009), *Asociación CAAE-Balance 2007/2008*. Obtenido de <http://www.caae.es/descargas.aspx>

– (2008b), *Memoria anual 2007*. Obtenido de [http://www.caae.es/archivos/descargas/1223281417996\\_MEMORIA-ANUAL2007.pdf](http://www.caae.es/archivos/descargas/1223281417996_MEMORIA-ANUAL2007.pdf)

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA Y PESCA. (1999), *Plan de Modernización de la Agricultura Andaluza 2000-2006*, Consejería de Agricultura y Pesca, Sevilla.

– (2002), *Plan Andaluz de la Agricultura Ecológica*, Consejería de Agricultura y Pesca, Sevilla. Obtenido de [http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/prospectiva/Ecologico1\\_doc.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/prospectiva/Ecologico1_doc.pdf)

– (2006), *Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013*, Consejería de Agricultura y Pesca, Sevilla. Obtenido de [http://www.redr.es/recursos/doc/Políticas\\_rurales/Programa\\_desarrollo\\_rural/1863273080\\_2112009173456.pdf](http://www.redr.es/recursos/doc/Políticas_rurales/Programa_desarrollo_rural/1863273080_2112009173456.pdf)

– (2007), *II Plan Andaluz de Agricultura Ecológica (2007-2013)*, Consejería de Agricultura y Pesca, Sevilla. Obtenido de [http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/PDF\\_Directos/libro\\_plan\\_ae.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/PDF_Directos/libro_plan_ae.pdf)

– (2008), *Guía de puntos de venta de productos ecológicos andaluces*, Consejería de Agricultura y Pesca, Sevilla.

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA. (2007-2008). *Informe Económico de Andalucía 2006/2007*. Servicio de Estudios y Publicaciones, Sevilla. Obtenido de <http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/economia/situacion/informes/informes.htm>

CONSEJO EUROPEO. (1999), *Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Berlín*. Obtenido de [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/berlin\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/berlin_es.pdf)

CUÉLLAR PADILLA, María C. (2007a), “Sistemas de Garantía Participativos. Socializando la credibilidad de los productos ecológicos”, *Revista FACPE*, nº 1: 16-17.

– (2007b), “Certificar de otro modo: La Red Ecovida”, *La Fertilidad de la Tierra*, nº 29: 64-70.

– (2008), *Hacia un sistema participativo de garantía para la producción ecológica en Andalucía*, ISEC Universidad de Córdoba, Córdoba [Tesis presentada para obtener el grado de Doctor dentro del Programa de Doctorado en Agroecología, Sociología y Desarrollo Rural Sostenible de la Universidad de Córdoba].

– & TORREMOCHA BOUCHET, Eva (2008), *Proceso de construcción y regulación de un Sistema Participativo de Garantía para la producción ecológica en Andalucía*. [Documento de trabajo derivado del Programa de SPG en Andalucía]

DE LA CRUZ ABARCA, César E. (2008), “Más allá del mercado: el desarrollo de un sistema participativo de garantía en Andalucía”, *LEISA Revista de Agroecología*, vol. 24: 22-23.

DE LAS HERAS, Jorge, FABIRO, Concepción, & MECO, Ramón (eds.) (2003), *Fundamentos de Agricultura Ecológica*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Castilla la Mancha, Cuenca.

DEL CAMPO TEJEDOR, Alberto (2000a), *Seis años de Agricultura y Ganadería Ecológica en Andalucía: Crónica de la consolidación del modelo productivo ecológico*, Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, Sevilla.

– (2000b), *Agricultores y Ganaderos Ecológicos en Andalucía*, Junta de Andalucía, Sevilla.

– & NAVARRO LUNA, Javier (2001), “Agricultura ecológica y cooperativismo en Andalucía: una fórmula de desarrollo rural alternativa”, *Investigaciones Geográficas*, nº 26: 101-120.

DESMARAIS, Anette A. (2007), *La Vía Campesina*, Editorial Popular, Madrid.

DOMÍNGUEZ GENTO, Alfonso (2008), *La citricultura ecológica*, Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía. Obtenido de [http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/PDF\\_Directos/citricos\\_completo.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/PDF_Directos/citricos_completo.pdf)

ECHEVERRÍA, Felicia (2007), Organic Production and Trade: Contributions, opportunities, challenges and constraints (ppp.), *Environmental Requirements and Market Access: Turning challenges into opportunities*, Ginebra. Obtenido de [http://www.unep-unctad.org/cbtf/events/geneva5/Echeverria\\_felicia.pdf](http://www.unep-unctad.org/cbtf/events/geneva5/Echeverria_felicia.pdf)

EL-HAGE SCIALABBA, Nadia, & HATTAM, Caroline (2003), *Agricultura orgánica, ambiente y seguridad alimentaria*, FAO, Roma.

EUROSTAT. (2007), *Different organic farming patterns within EU-25: an overview of the current situation*. Obtenido de [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-07-069/EN/KS-SF-07-069-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-07-069/EN/KS-SF-07-069-EN.PDF)

FERNÁNDEZ SUCH, Fernando (2006), *Soberanía Alimentaria*, Editorial Icaria, Barcelona.

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA - FIDA. (2003), *La adopción de la agricultura orgánica por parte de los pequeños agricultores de América Latina y el Caribe*, FIDA, Roma.

FONSECA, María F. & LERNOUD, Alberto P. (2004), *Taller de Certificación Alternativa para la Producción Orgánica. Informe Final*. Obtenido de [http://www.oam.org/about\\_ifoam/standards/pgs/pdfs/WorkshopOnAlternativesOnCertificationForOrganicProduction\\_es.pdf](http://www.oam.org/about_ifoam/standards/pgs/pdfs/WorkshopOnAlternativesOnCertificationForOrganicProduction_es.pdf)

FONTEVEDRA CARREIRA, Evelia (2004), “La agricultura ecológica como contribución a la sostenibilidad del desarrollo rural.

Trabajar con la naturaleza”, *Actualidad Leader*, nº 24: 38-40. Obtenido de [http://www.mapa.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf\\_LEAD%5CALE\\_2004\\_24\\_38\\_40.pdf](http://www.mapa.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf_LEAD%5CALE_2004_24_38_40.pdf)

FUKUOKA, Masanobu (1978), *The one straw revolution, an introduction to natural farming*, Rodale Press, Nueva York. Obtenido de [http://www.permacultura-montsant.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=9](http://www.permacultura-montsant.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=9)

GARCÍA, A., LAURÍN, M., LLOSÁ, M. J., GONZÁLVIZ, V., SANZ, M. J., & PORCUNA, J. L. (2007), *Contribución de la Agricultura Ecológica a la Mitigación del Cambio Climático*, SEAE/Fundación Instituto de Agricultura Ecológica y Sostenible.

GARCÍA TRUJILLO, Roberto (2001), “Aproximación a las potencialidades y obstáculos de la agricultura y ganaderías ecológicas en Andalucía”, en VV.AA., *La práctica de la agricultura y la ganadería ecológicas* (págs. 217-240). Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, Sevilla.

– & REBOLLO VERGARA, Xavier (2006), *Producción ecológica de ovinos*, Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía. Obtenido de [http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/PDF\\_Directos/fo-lletoovino.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/PDF_Directos/fo-lletoovino.pdf)

– & GÓMEZ, Francisco (2008), *Alimentos ecológicos para escolares en Andalucía, VIII Congreso SEAE: Agricultura y alimentación ecológica*, Bullas (Murcia).

GÓMEZ GARCÍA, Francisco, & PRIETO RODRÍGUEZ, Manuela (2003), “Factores explicativos del diferencial de desempleo andaluz”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 46: 143-167.

GÓMEZ PERAZZOLI, Alberto (2007), “Certificación participativa: El caso de la Red de Agroecología en Uruguay”, *Leisa revista de agroecología*, vol. 23, nº 1: 10-13.

– & GALEANO, Pablo (2006), *Manual Operativo y Guía de Formación: Programa de Certificación Participativa Red de Agroecología*, Red de Agroecología de Uruguay, Montevideo. Obtenido de [http://www.ifoam.org/lost\\_and\\_found/manual\\_operativo.pdf](http://www.ifoam.org/lost_and_found/manual_operativo.pdf)

GÓMEZ TOVAR, Laura, GÓMEZ CRUZ, Miguel Á., & SCHWENTESIUS RINDERMAN, Rita (2000), *Desafíos de la Agricultura Orgánica*, Ediciones Mundi-Prensa México, México D.F.

GONZÁLEZ REGIDOR, Jesús (2000), *El futuro del medio rural en España: Agricultura y desarrollo económico*, Consejo Económico y Social, Madrid.

– (2008), *Desarrollo Rural Sostenible: Un nuevo desafío*, Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, Madrid.

GONZÁLEZ, Víctor (2007), “La agricultura ecológica en España, situación y perspectivas”, *Vida Rural*, nº 253: 23-29.

GUZMÁN CASADO, Gloria I., & FORÁSTER PULIDO, Laia (2008), *Diagnóstico olivar ecológico*, CIFAED, Granada. Obtenido de <http://www.cifaed.es/contenidos.php?idcnt=1>

GUZMÁN CASADO, Gloria I., GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel, & SEVILLA GUZMÁN, Eduardo (2000), *Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible*, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid.

HALWEIL, Brian (2000), “¿Dónde han ido a parar los agricultores?”, *WorldWatch*, nº 12: 10-24.

HECHT, Susanna B. (1999), “La evolución del pensamiento agroecológico”, en ALTIERI, Miguel Á. (coord.), *Agroecología: bases científicas para una agricultura sustentable* (págs. 15-30), Editorial Nordand-Comunidad.

HOWARD, Albert (1943), *An agricultural testament*, Oxford University Press, Londres. Obtenido de [http://www.journe-tytoforever.org/farm\\_library.html](http://www.journe-tytoforever.org/farm_library.html)

INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE ANDALUCÍA. (2009), *Municipios Andaluces Datos Básicos 2009*, Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía, Sevilla. Obtenido de <http://www.juntadeandalucia.es:9002/dtbas/index2.htm>

INTERNATIONAL FEDERATION OF ORGANIC AGRICULTURE MOVEMENTS, RESEARCH INSTITUTE OF ORGANIC AGRICULTURE & FOUNDATION ECOLOGY AND AGRICULTURE - IFOAM, FiBL & SÖL. (2000-2009), *The world of organic agriculture: statistics and emerging trends 2000-2009*. Obtenido de <http://www.fibl.org/en/media/media-archive/media-archive09/media-release09/article/-global-organic-agriculture-continued-growth.html>

IPSOS INSIGHT. (2007), *Consumo de alimentos ecológicos en andalucía (ppp.)*. Obtenido de [http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/PDF\\_Directos/conclusiones\\_informe\\_IPSOS\\_2007.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/PDF_Directos/conclusiones_informe_IPSOS_2007.pdf)

IZCARA PALACIOS, Simón P. (2002), “Infraclases rurales: procesos emergentes de exclusión social en España”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 97: 127-154.

– (2005), “Inmigrantes marroquíes en el sector agrario andaluz”, *Estudios Fronterizos*, vol. 6, nº 12: 9-38.

– (2007), “Subsidio agrario y sociedad rural en Andalucía”, *Papers*, nº 86: 203-225.

KABISCH, Harald (1972), *Guía práctica para los preparados biodinámicos*, Ediciones La Facultad, Barcelona.

KENWOOD, George, & LOUGHEED, Alan L. (1988), *Historia del desarrollo económico internacional: desde 1820 hasta la primera Guerra Mundial*, Ediciones Istmo, Madrid.

KILCHER, Lukas, HUBER, Beate, & SCHMID, Otto (2007), “Standards and Regulations”, en VV.AA., *The World of Organic Agriculture: Statistics and Emerging Trends 2007* (págs. 56-66). IFOAM/FiBL, Frick (Suiza).

LABRADOR, Juana, PORCUNA, José L., & BELLO, Antonio (eds.) (2002), *Manual de Agricultura y Ganadería Ecológica*, Editorial Eumedia/Ediciones Mundi-Prensa, Madrid.

LACASTA DUTOIT, Carlos (2007), *Agricultura Ecológica en Cereales de Secano*, Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía. Obtenido de [http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/PDF\\_Directos/cerealeco1.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/PDF_Directos/cerealeco1.pdf)

LAMPKIN, Nicolas (1998), *Agricultura Ecológica*, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid.

– FOSTER, Carolyn, & PADEL, Susanne (1999), “Spain (ES)”, en SUMPISI, José M., & LAMPKIN, Nicolas, *The Policy and Regulatory Environment for Organic Farming in Europe: Country Reports* (págs. 170-192). Universität Hohenheim, Stuttgart.

LANA, Mar (2002), “Un pedregal en Vergel. Las Torcas, escuela de agricultura natural de Marianne Hilgers”, *Rehabitar*, nº 2: 20-22.

LATOUCHE, Serge (2009), “Por una sociedad de decrecimiento”, en VV.AA., *Una nueva manera de vivir: el decrecimiento. Hacia una sociedad ahorrativa, ecológica y solidaria* (págs. 45-52). Editorial Aún Creemos en los Sueños, Santiago de Chile.

LIPPER, L., SAKUYAMA, T., STRINGER, R., & ZILBERMAN, D. (2009). *Payment for Environmental Services in Agricultural Landscapes*. FAO/Springer, Nueva York.

MADERA PACHECO, Jesús A. (2004), *Las memorias y los silencios en el conocimiento tradicional: un estudio de careo con los pastores y su ganado por Castril de la Peña*, ISEC Universidad de Córdoba, Córdoba [Trabajo de investigación dentro del Programa de Doctorado en Agroecología,

Sociología y Desarrollo Rural Sostenible de la Universidad de Córdoba]. Obtenido de <http://www.biocastril.es/anexos/memorias-silencios-conocimiento-tradicional.pdf>

MARTÍNEZ-CARRASCO PLEITE, Federico, GÁZQUEZ PÉREZ, Laura, & MARTÍNEZ PAZ, José M. (2008), Actitudes y comportamientos ambientales: ¿elementos determinantes del consumo de alimentos ecológicos?, *III Congreso de la Asociación Hispano-Portuguesa de Economía de los Recursos Naturales y Ambientales*, Palma de Mallorca. Obtenido de [http://www.uibcongres.org/imgdb//archivo\\_dpo4406.pdf](http://www.uibcongres.org/imgdb//archivo_dpo4406.pdf)

MARTÍNEZ DE ANGUITA, Pablo (2006), *Desarrollo Rural Sostenible*, Mc Graw Hill Interamericana, Madrid.

MARTÍNEZ I BADÍA, Isidre (2005), *La Producción Agroalimentaria Ecológica en Cataluña (ppp.)*. Obtenido de <http://www20.gencat.cat/docs/DAR/Documents/Arxius/051.pdf>

MEIRELLES, Laércio (2007), "Sistemas Participativos de Garantía: origen, definición y principios", *Revista de Agricultura Ecológica de AGRECOL*, nº 7. Obtenido de <http://www.agrecolandes.org/?q=node/428>

MINETTI, Ana C. (2002), *Marketing de alimentos ecológicos*, Editorial Pirámide/Ediciones ESIC, Madrid.

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MARINO. (2002-2009), *Estadísticas 2001-2008. Agricultura Ecológica. España*. Obtenido de <http://www.mapa.es/es/alimentacion/pags/ecologica/documentos.htm>

– (2007), *Observatorio del Consumo y de la Distribución Alimentaria: Monográfico de los Productos Ecológicos*. Obtenido de <http://www.mapa.es/es/alimentacion/pags/consumo/observatorio/observatorio.htm>

– (2007), *Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013*. Obtenido de [http://www.mapa.es/es/desarrollo/pags/programacion/plan\\_estrategico/plan\\_estrategico.htm](http://www.mapa.es/es/desarrollo/pags/programacion/plan_estrategico/plan_estrategico.htm)

– (2008), *Encuestas Ganaderas. Resultados 2007*, Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, Madrid. Obtenido de [http://www.mapa.es/estadistica/pags/encuestas-ganadera/2007\\_Resultados.pdf](http://www.mapa.es/estadistica/pags/encuestas-ganadera/2007_Resultados.pdf)

MORALES GUTIÉRREZ, Alfonso C. (2005), "Una tipología sociológica del cooperativismo: aplicación a diversos casos a nivel internacional", *Revista de Fomento Social*, nº 60: 561-588. Obtenido de [http://www.revistadefomentosocial.es/index.php?option=com\\_content&task=view&id=119](http://www.revistadefomentosocial.es/index.php?option=com_content&task=view&id=119)

NACIONES UNIDAS. (1992), *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Obtenido de <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN - FAO. (1999), *La Agricultura Orgánica, 15º período de sesiones del Comité de Agricultura*, Roma. Obtenido de <http://www.fao.org/docrep/meeting/X0075s.htm>

– (2009), *Asociaciones entre el sector público y el sector privado para fomentar el comercio en relación con la agricultura orgánica: informe del grupo de trabajo interdepartamental sobre agricultura orgánica, 21º Período de Sesiones del Comité de Agricultura*, Roma. Obtenido de <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/016/k4215s.pdf>

PARRA, Ángeles (2008), "El Precio de los Alimentos 'Bio' más baratos de lo que parece", *The Ecologist*, nº 35: 27-29.

PEREA, J., GARCÍA, A., ACERO, R., VALERIO, D., & RODRÍGUEZ, V. (2007), "Caracterización productiva del vacuno de ecológico en Andalucía", *Archivos de Zootecnia*, vol. 56: 517-521.

RAMOS REAL, Eduardo, & ROMERO RODRÍGUEZ, José J. (1994), "Del "productivismo" al "ruralismo": una reflexión sobre la política agraria en Andalucía", *Revista de Estudios Agrosociales*, nº 169: 175-212.

RED ANDALUZA DE SISTEMAS PARTICIPATIVOS DE GARANTÍA. (2007), *Reglamento interno del sistema de certificación social*. [Documento de trabajo derivado del Programa de SPG en Andalucía]

RED DE AGROECOLOGÍA ECOVIDA. (2004), *Caderno de Formação: Certificação Participativa de Produtos Ecológicos*, Red de Agroecología Ecovida, Florianópolis.

RESEARCH INSTITUTE OF ORGANIC AGRICULTURE - FiBL (2007), *La Calidad y Seguridad de los Alimentos Ecológicos: Comparación de los Sistemas Alimentarios*, FiBL/SEAE.

RINKEN, Sebastián (2007), *La inmigración en Andalucía: una visión desde el siglo XXI*, Centro de Estudios Andaluces, Sevilla.

RIVAS, David M. (coord.) (1997), *Sustentabilidad: Desarrollo Económico, Medio Ambiente y Biodiversidad*, Editorial Parteluz, Madrid.

– (2004), *Desarrollo Sostenible y Estructura Económica Mundial*, CIDEAL, Madrid.

RIVERA VILAS, Luis M., & ESCRIBÁ PÉREZ, Carmen (2004), "La agricultura ecológica en España: análisis, tendencias y previsiones", *Boletín Económico de ICE*, nº 2824: 11-26.

RODRÍGUEZ SECO-HERRERA, Manuel, GRANADO CUMBRES, Diego, & BARRERA FERNÁNDEZ, Álvaro (2005), *Estudio de diagnóstico del sector de piensos ecológicos en Andalucía*, Asociación CAAE, Sevilla. Obtenido de <http://www.junta-deandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/com/bin/portal/DGAEcolologica/estudios-totales/oferta.pdf>

ROMÁN COLLADO, Rocío (2004), "Cambios en el perfil del beneficiario del subsidio agrario (1984-2001)", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 51: 139-155. Obtenido de <http://www.mtas.es/es/publica/revista/numeros/51/sumario.pdf>

RUIZ, José (1984), Normas de producción y elaboración. Sistemas de control. Avaluos de Garantía, *Jornadas de Agricultura Biológica* (págs. 183-185). Junta de Andalucía. Consejería de Agricultura y Pesca, Sevilla.

RUIZ DE MAYA, Salvador, PERMARTÍN GONZÁLEZ-ADALID, María, & ARCAS LARIO, Narciso (2005), La confianza como atributo de calidad. Su influencia sobre el consumo de alimentos ecológicos (Proyecto Condor, financiado por la Comisión Europea), *II Congreso Nacional de Calidad Alimentaria*, Jerez de la Frontera (Cádiz). Obtenido de <http://www.agro-alimentarias.coop/ficheros/doc/01295.pdf>

SANZ CAÑADA, Javier (2007), *El futuro del mundo rural*, Editorial Síntesis, Madrid.

SECRETARÍA DEL CODEX FAO. (2006), *¿Qué es el Codex Alimentarius?* Obtenido de [ftp://ftp.fao.org/codex/Publications/understanding/Understanding\\_ES.pdf](ftp://ftp.fao.org/codex/Publications/understanding/Understanding_ES.pdf)

SERVICIO DE ASESORAMIENTO A LOS AGRICULTORES Y GANADEROS ECOLÓGICOS DGAE. (2008), *El Olivar Ecológico*, CIFAED/Consejería de Agricultura y Pesca.

SEVILLA GUZMÁN, Eduardo (2006), *De la sociología rural a la agroecología*, Editorial Icaria, Barcelona.

SIMÓN VILA, Francisco J. (2002), "Agricultura Ecológica en España: una gran diversidad", *Agricultura Revista Agropecuaria*, nº 835: 20-21.

STEINER, Rudolf (2001), *Curso sobre agricultura biológica dinámica*, Editorial Rudolf Steiner, Madrid.

TAMAMES, Ramón (2002), *Agricultura de Conservación 2002. Un Enfoque Global*, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid.

– (2003), *Los Transgénicos*, Editorial Ariel, Barcelona.

UNIDAD DE PROSPECTIVA DE LA CONSEJERÍA DE AGRICULTURA Y PESCA. (2001), *La Política Agraria Comunitaria en Andalucía durante el período 1996-2000*, Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero, Sevilla.

– (2002), *Plan Estratégico de la Agroindustria Andaluza*, Empresa Pública Desarrollo Agrario y Pesquero, Sevilla.

TORREMOCHA BOUCHET, Eva (2008), Los Sistemas de Garantía Participativa en lo bio. La experiencia de SPG en Andalucía (vídeo), *Escuela de Verano de la Xarxa de Consum Solidari*. Obtenido de <http://www.espaciocomerciojusto.org/noticias/61-las-conferencias-de-la-escuela-de-verano-de-comercio-justo-disponibles-en-internet.html>

TRIANA MARR, Joan (2000), El enfoque agroecológico en la normativa sobre agricultura ecológica, *IV Congreso de la SEAE*, Córdoba. Obtenido de [http://www.uib.es/catedra\\_iberoamericana/publicaciones/seae/mesa3/enfoque.html](http://www.uib.es/catedra_iberoamericana/publicaciones/seae/mesa3/enfoque.html)

UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS POPULATION DIVISION (2008), *World Urbanization Prospects. The 2007 Revision*, UN-DESA, Nueva York. Obtenido de [http://www.un.org/esa/population/publications/wup2007/2007WUP\\_Highlights\\_web.pdf](http://www.un.org/esa/population/publications/wup2007/2007WUP_Highlights_web.pdf)

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME & UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT - UNEP & UNCTAD. (2008), *Best Practices for Organic Policies. What Developing Country Government can do to promote the Organic Agriculture Sector?*, United Nations Publications, Ginebra.

– (2008), *Organic agriculture and food security in Africa*, United Nations Publications, Ginebra.

VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio (2005), *Las nuevas fuerzas del desarrollo*, Antoni Bosch Editor, Barcelona.

VON WISTINGHAUSEN, Christian (1998), *El Empleo de los Preparados Biodinámicos*, Editorial Rudolf Steiner, Madrid.

## Principales páginas electrónicas consultadas

Asociación Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (Asociación CAAE)

<http://www.caae.es>

Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía

<http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/opencms/portal/portada.jsp>

Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía

<http://www.juntadeandalucia.es/economiyhacienda/>

Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

<http://www.icex.es>

Instituto Nacional de Estadística (INE)

<http://www.ine.es>

Instituto de Estadística de Andalucía

<http://www.juntadeandalucia.es:9002/>

International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM)

<http://www.ifoam.org>

Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino

<http://www.marm.es>

Ministerio de Trabajo e Inmigración

<http://www.tt.mtin.es/eu2010/es/index.html>

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

<http://www.fao.org>

Sociedad Española de Agricultura Ecológica (SEAE)

<http://www.agroecologia.net/>

