

Flávio Sacco dos Anjos
Nádia Velleda Caldas
(Orgs.)

PARA ALÉM DA QUALIDADE:
trajetórias de valorização de produtos agroalimentares

MÁS ALLÁ DE LA CALIDAD:
trayectorias de valorización de la producción agroalimentaria


Editora da Unochopecó
Chapecó, 2014



Reitor: Odilon Luiz Poli

Vice-Reitora de Ensino, Pesquisa e Extensão: Maria Aparecida Lucca Caovilla

Vice-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento: Claudio Alcides Jacoski

Vice-Reitor de Administração: Antônio Zanin

Diretora de Pesquisa e Pós-Graduação *Stricto Sensu*: Valéria Marcondes

Este livro ou parte dele não podem ser reproduzidos por qualquer meio sem autorização escrita do Editor.

630.584
P221p Para além da qualidade : trajetórias de valorização de produtos agroalimentares = Más allá de la calidad : trayectorias de valorización de la producción agroalimentaria / Flávio Sacco dos Anjos, Nádia Velleda Caldas (Orgs.) - Chapecó : Argos, 2014.
239 p. ; 23 cm. - (Debates ; 8)

Inclui bibliografia

Contém artigos em português e espanhol

ISBN 978-85-7897-135-9

I. Agricultura orgânica. 2. Alimentos naturais.
3. Alimentos – Controle de qualidade. I. Sacco dos Anjos, Flávio. II. Caldas, Nádia Velleda. III. Título. IV. Série.

CDD 630.584

Catálogo elaborada por Caroline Miotto Pecini CRB 14/1178
Biblioteca Central da Unochapecó



Todos os direitos reservados à Argos Editora da Unochapecó

Av. Atilio Fontana, 591-E – Bairro Efapi – Chapecó (SC) – 89809-000 – Caixa Postal 1141
(49) 3321 8218 – argos@unochapeco.edu.br – www.unochapeco.edu.br/argos

Coordenador: Dirceu Luiz Hermes

Conselho Editorial

Titulares: Murilo Cesar Costelli (presidente), Clodoaldo Antônio de Sá (vice-presidente),
Celso Francisco Tondin, Dirceu Luiz Hermes, Lilian Beatriz Schwinn Rodrigues,
Maria Aparecida Lucca Caovilla, Ricardo Rezer, Rodrigo Barichello,
Tania Mara Zancanaro Pieczkowski, Vagner Daibosco, Valéria Marcondes

Suplentes: Arlene Renk, Fátima Ferretti, Fernando Tosini, Hilário Junior dos Santos,
Irme Salete Bonamigo, Maria Assunta Busato

Dilemas del apoyo institucional a la producción de calidad en Andalucía*

Ignacio L. Moreno
Encarnación Aguilar
Alberto Pérez Chueca

Introducción

LAS ETIQUETAS DE calidad están adquiriendo gran importancia en el sector agroalimentario y, por ende, en las zonas rurales. Esta paulatina significación está relacionada con una nueva economía del valor, y con una transición conocida como *quality turn*. Esta transición consiste, en esencia, en el paso de una agricultura de producción en masa o

* Este trabajo es fruto de una investigación doctoral titulada "Origin Food Labelling: Towards Sustainable Rural Development?" realizada dentro del Departamento de Sociología Rural de la Wageningen University and Research Centre (WUR), y supervisada por los Catedráticos Jan Douwe van der Ploeg (WUR) y Encarnación Aguilar Criado (Universidad de Sevilla). Dicha Tesis ha sido posible gracias al apoyo de la Agencia Andaluza del Conocimiento y su Programa de Becas Talentia, así como los proyectos de investigación I+D SEJ2007-63537/SOCI, intitulado "Territorio, calidad e innovación: El diseño de la nueva ruralidad europea", e I+D (CSO2010-22074-C03-01), titulado "La producción de calidad: nuevas estrategias rurales para nuevos consumidores", del Ministerio de Economía y Competitividad.

productivista a una centrada en la calidad; lo cual supone también la redefinición de las funciones del mundo rural.

Este giro hacia la calidad ha sido debatido en la academia durante los últimos 20 años (Ploeg et al, 2000; Goodman, 2002, 2003, 2004; Lockie, 2002; Renting; Marsden; Banks, 2003; Sonnino; Marsden, 2006; Ploeg; Marsden, 2008; Winter, 2003). En relación con dicho debate se han analizado numerosos casos para demostrar la existencia de esta situación a lo largo de toda Europa (Knickel; Renting, 2000; Ploeg; Long; Banks, 2002). La corriente crítica que cuestiona este cambio de paradigma se ha centrado principalmente en 3 puntos: (1) los conceptos utilizados (Sayer, 1997, 2001), (2) la aproximación analítica realizada (Goodman; DuPuis, 2002; Lockie, 2002), (3) y la metodología utilizada (Goodman, 2004). A su vez, estas críticas han sido respondidas por los autores que defienden su existencia analizando la misma naturaleza de las transiciones sociales (Ploeg; Renting, 2004).

En este contexto exponemos la utilización de las etiquetas de calidad por los actores locales con dos objetivos: (1) la vinculación territorial y (2) la sostenibilidad medioambiental; y analizamos la consecuencia que tiene el apoyo institucional para este tipo de iniciativas. Para cumplir con estos objetivos tomamos 3 tipos de etiquetas de calidad agroalimentaria como referencia: Denominaciones de Origen Protegidas (DOPs), Agricultura Ecológica (AE) y Marca Parque Natural de Andalucía (MPNA). Dichas etiquetas han sido elegidas tanto por su largo recorrido (DOPs y AE) como por su carácter institucional e innovador (MPNA). Por último, entendemos que el crecimiento de este tipo de marcas está vinculado con una nueva economía rural, a la cual retroalimentan. Este nuevo modelo económico rural se sustenta sobre tres pilares: la calidad, la distinción y el territorio.

Metodología

CUANDO HABLAMOS de etiquetas de calidad, hablamos de acuerdos institucionalizados. Esto quiere decir que son nuevas reglas del juego para los actores que participan tanto en la producción, como en el procesamiento y en el consumo. El proceso de creación y definición de estas reglas es un ejercicio de re-pensar y re-definir la realidad en la que el producto se asienta. Es un proceso en el que las relaciones de poder entre los actores se visualizan, tensan e incluso modifican. En este caso, las etiquetas seleccionadas parten de un diseño e implementación institucionalizada, es decir, de *arriba-abajo*, y es la administración pública quien define las bases de estos acuerdos¹. Debido a esto, el conflicto de la definición se vive a dos niveles: vertical (entre los distintos actores y la administración) y horizontal (entre los distintos actores de la cadena agroalimentaria). En este texto nos aproximamos al uso de tres tipos de estas etiquetas por parte de la administración y los actores locales con el objetivo de (1) comercializar los productos locales con una mejor posición dentro de los mercados globalizados, y (2) re-definir prácticas agrícolas para aumentar la sostenibilidad en áreas protegidas.

La metodología utilizada para su estudio bebe de la tradición antropológica económica y del enfoque centrado en el actor de la sociología rural (Long, 2001). La investigación fue organizada en tres fases: (1) recogida y análisis de documentación y bibliografía relevante, (2) trabajo de campo, y (3) compilación y análisis de datos obtenidos.

1 Aunque hoy día existen innumerables etiquetas agroalimentarias de iniciativa privada, el objetivo de este capítulo nos lleva a obviarlas con el fin de comprender las consecuencias del apoyo institucional a este tipo de iniciativas.

La primera fase tuvo como referencia el marco europeo, y la segunda el andaluz. El trabajo de campo se llevó a cabo en dos unidades de observación: la *Sierra de Cádiz* y la *Sierra de Cazorla, Segura y las Villas*. La selección de ambas unidades de observación tuvo dos razones principales: (1) la larga trayectoria en implementación de políticas de desarrollo rural por parte de la administración, (2) y la importancia que las etiquetas de calidad tienen en el sector agroalimentario.

Durante el trabajo de campo se privilegiaron 3 categorías de actores para las entrevistas semi-estructuradas y la observación participante: (1) técnicos y políticos centrados en desarrollo, (2) asociaciones locales, y (3) emprendedores rurales. El primer grupo comprende actores involucrados en la parte formal e institucional del proceso de desarrollo, son aquellas personas que diseñan, gestionan, supervisan y evalúan la implementación de políticas e iniciativas de desarrollo rural, a ejemplo del Leader Plus o Proder. Su posición en el campo les confiere acceso a la información local y global, haciendo labores de mediación entre los objetivos generales marcados por Bruselas y los definidos por los habitantes del territorio.

Las asociaciones locales seleccionadas han sido aquellas que han protagonizado o participado en un proceso de etiquetado de calidad, e.g. DOP o cooperativas ecológicas. Su experiencia les otorga un especial protagonismo a la hora de entender las consecuencias del apoyo institucional, así como la visión sobre las etiquetas en sí. El tercer y último grupo está formado por iniciativas individuales en torno a la producción de calidad, empresas o agricultores que forman parte de la cadena productiva y de consumo. Dentro de este grupo fueron entrevistados tanto aquellas que habían solicitado o conseguido apoyo institucional, como las iniciativas que no quisieron trabajar con apoyo institucional. Se realizaron un total de 127 entrevistas entre dichos

grupos de actores: 26 a los técnicos y políticos, 79 a las iniciativas agroalimentarias de calidad, y 22 a diferentes asociaciones locales.

Estas entrevistas fueron realizadas durante sendos períodos de trabajo de campo, en los que se vivieron durante 9 meses en las zonas de observación. Esta parte de la metodología resultó crucial tanto para el acceso a los informantes, como para la posterior interpretación de los datos obtenidos. Por último, también fueron fomentados y organizados distintos grupos de discusión con el fin de facilitar la interacción entre los diferentes actores intra e inter-categoriales.

El nuevo contexto agroalimentario europeo

HOY EN DÍA, el sector agroalimentario del mundo rural andaluz puede y debe aproximarse al nicho de mercado de la producción de calidad debido a un triple cambio en tres variables de la ecuación económica: los mercados, los consumidores y las políticas.

El escenario de los mercados agroalimentarios ha cambiado de forma drástica para los productores andaluces en los últimos 30 años. En 1986, la entrada de España en la entonces *Comunidad Económica Europea* (CEE), supuso la apertura de un enorme mercado para la exportación, lo que fomentó la redirección de una agricultura poco mecanizada, localista y diversa hacia un modelo de corte agro-industrial. La ventaja de la agricultura andaluza se basaba parcialmente en la diferencia en los costos de producción con respecto a otros miembros de la CEE, pero la gran baza consistía en la diferencia climática que permitía enviar los productos andaluces

a los mercados europeos antes que los productores locales². Según los productores entrevistados, pese a la falta de infraestructuras y los altos costos del transporte, era un paraíso productivista, lo que hizo que muchos productores (e incluso territorios enteros) viraran hacia la especialización y el aumento de la escala productiva: “En aquel entonces hubo mucha ayuda al tema de la mecanización, no fue fácil porque no estábamos acostumbrados a trabajar así, pero las cosas se sacaban para delante y todo iba para fuera” (Gerente de cooperativa aceitera).

La creación de la *Organización Mundial del Comercio* (OMC) sólo unos años más tarde, así como la *Ronda de Uruguay* (1986-1995), dieron comienzo a una globalización de los mercados agroalimentarios sin precedente. Los acuerdos establecidos en dicha ronda se mantuvieron hasta el 2001, momento en que entró en vigor el *Programa Doha* para la negociación de temas relativos a la agricultura y los servicios. Estas negociaciones, aunque complejas y no exitosas en su mayoría, han funcionado como un marco para los acuerdos bilaterales en materia de apertura de mercados.

En el caso de Andalucía, esta negociación es llevada a cabo por la *Comisión Europea de Agricultura y Desarrollo Rural*, lo que supone un distanciamiento de los intereses específicos de una región marcada por un sector netamente productor y exportador. La apertura de mercados de los últimos años ha convertido a la UE en el principal

2 Durante muchos años, incluso hoy día, la frontera entre España y Francia ha sido escenario de batallas entre agricultores franceses y transportistas de productos españoles por este motivo.

importador agrícola del mundo, con 83.311 millones de euros anuales³. Por lo tanto, los productores andaluces tienen mayores dificultades a la hora de ser competitivos en los mercados de agroalimentarios en términos productivistas. De hecho, esta realidad está muy presente en el discurso de los actores entrevistados: “Tenemos que apostar por la calidad, lo que aquí tenemos es único. No podemos producir corderos más baratos que Nueva Zelanda, pero sí mejores”.

Los consumidores son la segunda parte de esta ecuación, y el fin de la sociedad industrial ha supuesto un cambio tanto en los hábitos de consumo como en la percepción de la alimentación y del mundo rural. La sociedad post-industrial se encuentra profundamente afectada por una pérdida de referencias debido a la globalización y *McDonalización* de la sociedad (Ritzer, 1996). Una de las consecuencias más claras de la globalización en los países europeos es la estandarización de las pautas de consumo y productos alimenticios. Esta tendencia se ve reforzada por la industrialización y mecanización del sector agroalimentario, que continúa una espiral de productivismo que pone en riesgo al medioambiente y los consumidores. Este escenario es mantenido y reproducido por los poderosos imperios agroalimentarios, que extraen la agricultura de los patrones socio-naturales de producción y consumo (Ploeg, 2008).

En este mismo sentido, la exposición en los medios de comunicación de las desagradables consecuencias del modelo agroindustrial – como la encefalopatía espongiiforme, la gripe aviar o la polución de aguas – aumenta la percepción del riesgo (Beck, 1992) y el miedo al alimento (Guidonet, 2010). Esta información ha llegado al ciudadano promoviendo debates

3 En tan sólo 10 años, según la Comisión Europea, el valor neto de las importaciones agrícolas se ha multiplicado casi cuatro. Para ver más datos al respecto se puede visitar la web de la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural.

sobre la forma de producción y distribución de los productos consumidos, así como la calidad de los controles de seguridad⁴. Siguiendo esa línea de pensamiento, algunos consumidores comienzan a ver la comida estandarizada como un producto *sin alma*, en el que la composición y el origen son cuanto menos confusos. Por otro lado, los productos sometidos a variables climáticas y variabilidad física son percibidos como más “naturales”, sanos y de mejor calidad (Nygard; Storstad, 1998). De hecho, esta problemática sobresalió en la mayoría de las entrevistas:

Este queso es bueno, pero no porque seamos más listos que otra gente, este queso es bueno porque nuestras ovejas están comiendo lo que la naturaleza les da. Cuando tú compras un queso en un hipermercado, tú sabes de qué marca es y tal, pero no sabes realmente lo que estás comprando. (Productor quesero).

De tal manera, poco a poco una importante minoría de consumidores comienza a percibir como asumibles los costos añadidos

4 El aumento de la escala productiva y de la longitud de las cadenas de producción, junto con la recreación de la naturaleza a través de las biotecnologías son en parte responsables de estas consecuencias. Los continuos cambios legislativos que tratan de evitar las consecuencias negativas del modelo no consiguen solucionarlos, ya que continúan profundizando en la disociación entre agricultura y naturaleza. Desde nuestra experiencia, la mayor perversión de este intento de control consiste en que muchos productores tradicionales son expulsados directa o indirectamente por estas regulaciones, y algunos productos llegan incluso a ser ilegalizados. Durante el trabajo de campo encontramos muchos productores que se habían visto reducidos a vendedores de materia prima no transformada por no poder asumir los costos de las nuevas regulaciones. Resultó especialmente interesante la reflexión por parte de algunos pastores sobre la creación de un modelo agroalimentario altamente dependiente del consumo de energía fósil, cuando ellos realizaban la misma labor sin tal gasto energético.

de estos productos que vienen de ecosistemas concretos, han sido producidos de forma tradicional y son fruto de una historia específica. Una de las razones principales para asumir la diferencia pecuniaria es que cubren las necesidades de referencias culturales de las que hablábamos anteriormente. De este modo, nace una forma de consumo que busca la experiencia más allá del sabor o del aporte nutricional, el llamado *consumo experiencial* (Schmitt, 1999), el cual sirve para evocar recuerdos y sensaciones que activan nuestra memoria emocional. Es evidente que, además, este consumo retroalimenta la imagen idílica de lo rural frente a lo urbano (Hervieu, 1997), una imagen en la que se basa este valor añadido.

El tercer y último elemento a tener en cuenta son las políticas agrícolas. La Política Agraria Comunitaria (PAC) tiene su origen en los años 50, y su desarrollo básico tuvo lugar a lo largo de los 60. Esta primera etapa, que duró hasta finales de los 80, se basaba en la intervención del mercado mediante el apoyo a los productores para el abaratamiento de los precios. No sería hasta el comienzo de los 90 que la PAC comenzó a reorientarse paulatinamente. Se puede hablar de una doble política de apoyo a la producción y de apoyo al desarrollo de las comunidades rurales.

Este proceso tuvo lugar a través de una serie de reformas entre las que cabe destacar⁵: (1) *La reforma MacSharry* de 1992: el freno a una política productivista basada en el pago directo a los productores que tuvo consecuencias terribles, tanto para Europa, como para el resto

5 En el momento de escritura de este capítulo se planteaba desde Bruselas la necesidad de re-pensar la estructura actual de las políticas hacia un modelo más territorial que sectorial. De cualquier manera, la no conclusión de dicho debate hace que sólo debamos referirnos a estas tres.

del mundo⁶. Supuso el cambio simbólico más fuerte con la aprobación de la Iniciativa Comunitaria (IC) *Leader I*⁷, que inició un capítulo de experimentación para actores locales e instituciones vinculadas al mundo rural, lo que cambiaría para siempre el mapa institucional de las zonas rurales de la UE. (2) *La Agenda 2000* propuso la redefinición del territorio, que, más que un simple soporte pasó a ser considerado un recurso, vinculándolo con nuevas iniciativas en torno a la cultura, la imagen y la identidad (Esparcia, 2000; Lozano, 2008; Aguilar et al., 2009).

El principal ethos de esta reforma consistía en fortalecer un nuevo modelo que se había experimentado con las *Iniciativas Leader I* y *II*, buscando crear una economía rural más competitiva y respetuosa con el medioambiente (Moyano; Paniagua, 1998). (3) *La Mid-term Review* del año 2003 supuso el total desacoplamiento del pago directo con respecto a la producción, con un sistema de referencia de explotación unitaria.

Desde el punto de vista de algunos autores, estos cambios de la PAC pueden dar lugar a un proceso de reestructuración de la economía rural. Estaríamos hablando de una transición desde un modelo basado en la economía de escala, a uno basado en la

6 La sobreproducción llegó a ser tan grande que la entonces CEE creó un sistema de subvenciones a la exportación, así como de donación y destrucción que llegó a consumir casi el 50% del presupuesto total.

7 *Leader I* corresponde al acrónimo *Liaisons Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale*, cuya traducción literal sería "Enlace entre Acciones para el Desarrollo de la Economía Rural". Esta Iniciativa Comunitaria de desarrollo rural tuvo tres ediciones: *Leader I* (1992-1994), *Leader II* (1995-1999) y *Leader +* (2000-2006). La importancia de la misma fue reflejada en numerosos estudios desde dentro y fuera de la academia, cabe destacar el número especial dedicado en la revista *Sociologia Ruralis* en el año 2000 (VV.AA., 2000).

integración vertical de la producción que pase por reintroducir la agricultura en los tiempos y espacios de la naturaleza apoyándose en la especialización flexible (ver Panzar; Willing, 1981; Piore; Sabel, 1984; Saccomandi; Ploeg, 1998; Ploeg et al., 2000; Ventura et al., 2006; Marsden; Banks; Bristow, 2002; Ploeg; Marsden, 2008). Esta nueva economía incluye una redefinición de la agricultura más allá de la simple producción de bienes; al mismo tiempo promueve un nuevo escenario rural europeo capaz de preservar los paisajes culturales y de ofrecer una nueva gama de productos y servicios de calidad (Banks; Marsden, 2001; Aguilar, 2007).

Las estrategias de etiquetado en Europa

LA UTILIZACIÓN de etiquetas de calidad como herramienta de protección de alimentos y productos locales tiene una larga tradición en los países del mediterráneo europeo, en concreto y por lo que refiere a las que etiquetan el origen (IGs), sería el primer tercio del siglo pasado, con legislaciones más precisas como la del *Estatuto del Vino* de 1932. Desde el punto de vista del productor, estas estrategias buscan proteger y preservar productos específicos de origen concreto.

Portugal, Francia, España e Italia eran, y todavía son, pioneros en este tipo de regulaciones. En un primer momento, estas medidas se centraron en el sector vinícola, pero no tardaron mucho en extenderse a otros productos. El protagonismo de estos países dentro de la UE continúa hoy día, cuando el 75% de los productos protegidos por el Reglamento (CE) n. 628/2008 provienen de los países del sur de la UE (Sonnino; Marsden, 2006). De hecho, fue la ampliación de mediados

de los 80 hacía dichos países lo que permitió a Francia y algunos de los otros miembros de la entonces CEE presionar para su regulación⁸.

La primera regulación europea para la protección de productos locales en la UE fue aprobada en 1992, el Reglamento n. 2081/1992, que seguía el modelo ya existente en países como España. En 1999, los Estados Unidos elevaron una queja formal a la OMC sobre dicho reglamento, ya que suponía una distorsión del comercio internacional⁹. En 2005, y después de que la UE perdiera el juicio, la OMC exigió cambios en la regulación n. 2081/1992, exigiendo su adaptación al modelo en que las IGs eran tratadas a nivel internacional. Una de las consecuencias de este proceso fue la creación de dos marcos legislativos diferentes:

- (EC) n. 510/2006 del 20 de marzo, denominado Reglamento sobre las IGs y las *Denominaciones de Origen* (DOPs) para productos agrícolas y agroalimentarios.
- (EC) n. 509/2006 de 20 de marzo, denominado Reglamento sobre productos agrícolas y agroalimentarios de *Especialidad Tradicional Garantizada* (ETG)

En el año 2010, la *Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural* de la *Comisión Europea* definió un cuerpo de trabajo para los etiquetados de calidad válidos en la UE, el llamado *Quality package 2010*. Dicho paquete entró en vigor el pasado 2012, e incluye nuevas

8 Según algunos autores y analistas (Ventura et al., 2006), esta ampliación también cambió la perspectiva de la PAC en cuanto a los productos que recibían pagos directos. La PAC se había centrado con anterioridad en productos característicos de los países del norte de Europa, como los cereales y el vacuno.

9 Para ver un análisis más denso sobre la historia jurídica de estas iniciativas se recomienda la lectura del trabajo de Falconi Pérez (2009).

regulaciones y disposiciones para las IGs y ETGs, así como un esquema básico a seguir para la creación de nuevas etiquetas de calidad fuera de estos grupos.

La segunda estrategia, la que busca distinguir la calidad del proceso productivo, sería el etiquetado que hace referencia a lo ecológico, como el de *Agricultura Ecológica* (AO). Este certificado también tiene una tradición fuerte en Europa, aunque es más reciente. En el caso de España, y por ende Andalucía, la regulación tiene su origen en 1988. Tres años más tarde, la UE aprobó una regulación comunitaria en esta materia, la CEE n. 2092/1991, en la que se recogía los requisitos de cumplimiento para la obtención del certificado que licita el etiquetado¹⁰. Este cuerpo legislativo busca garantizar la calidad y trazabilidad de producción orgánica en los alimentos y productos alimentarios. Por lo tanto, incluía la obligación de consensuar una etiqueta de identificación y los procesos a certificar. Esto supone que el control debe ser desde la semilla hasta el plato, incluyendo los protocolos que pueden y deben usarse.

Tanto las DOPs como los productos ecológicos todavía son nichos de mercado, y aunque tal y como hemos descrito anteriormente existen nuevas pautas de consumo que encajan con ellos, las etiquetas son muy importantes a la hora de distinguirlos en los mercados globalizados. Por lo tanto, tal y como exponen Allaire y Sylvander (1997), el establecimiento de símbolos comunes y reconocibles es crucial. Estos dispositivos visuales (etiquetas, logos, slogans etc.) ayudan a los consumidores a identificar los productos buscados, así como añadir

10 Dicho reglamento vino a ser sustituido por el aprobado por el Consejo Europeo el 28 de junio de 2007, el n. 834/2007. A este vinieron a sumarse el CE n. 889/2008 y el CE n. 1235/2008.

credibilidad y legitimidad a los mismos, lo cual fomenta la confianza necesaria en la comunicación no presencial entre el productor y el consumidor.

Por último, queremos dejar claro que el reconocimiento oficial no sólo sirve para defender al consumidor, tal y como ya hacen las marcas registradas. Las etiquetas de calidad van más allá de la certificación de unas características predefinidas, pese a que estas también defienden a los productores, ya que les permiten gozar de un monopolio sobre la reputación de sus productos.

La institucionalización de las etiquetas de calidad en Andalucía

LA CREACIÓN de valor añadido para productos locales en el mercado global pasa por unir dichos productos con territorios y prácticas específicas que los consumidores conocen o consideran deseables. La protección medioambiental se basa en ofrecer a los productores nichos específicos y apoyo institucional a cambio de asumir unas prácticas agrícolas que son consideradas como positivas o inocuas para el medioambiente.

Andalucía es la región española donde el sector agroalimentario tiene mayor peso específico, tanto en términos económicos como de empleo. Es la primera región europea en términos de establecimientos agroindustriales, y cuyo ingreso neto suponen el 22% del PIB andaluz, así como el 20% del empleo (*Consejería de Economía, Junta de Andalucía*, 2007). Es más, si el 13% de la Producción Final Agraria (PFA) de la UE proviene de España, el 23,5% de la PFA española proviene de Andalucía (*Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*, 2003).

La estructura interna del sector se caracteriza por el protagonismo de las micro y pequeñas empresas de menor escala productiva, con una alta diversidad de sistemas productivos y por encontrarse localizadas en zonas rurales. Por lo tanto, podemos decir que existe una fuerte relación entre el sector agroalimentario, el territorio rural, la población y sus recursos. Es más, la importancia de las estructuras socioeconómicas locales es básica para conseguir un desarrollo sostenible.

Como ya hemos afirmado las *Políticas de Desarrollo Rural*, así como los programas e iniciativas implementadas a partir de ellas, son un factor fundamental para entender el pasado, presente y futuro de la ruralidad andaluza. Debemos tener en cuenta que el 90% del territorio ha sido definido como rural, y en él residen casi el 50% de la población andaluza. Con lo cual, cualquier cambio en este tipo de políticas trastoca la realidad de una gran parte de Andalucía y, por ende, del sector agroalimentario. A esto se suma la posición de Andalucía como Región Europea Objetivo 1¹¹, lo que en forma de *Iniciativas Comunitarias* y programas específicos otorga enormes recursos financieros para la intervención de las instituciones en el desarrollo rural. Tal y como señala Esparcia (2000), en España en general y Andalucía en particular, el impacto de estas políticas e iniciativas ha sido mayor que en el resto de la UE.

Tal y como mencionamos en el apartado anterior, en 1991 se aprobó la IC Leader, y en 1992 comenzó a implementarse en Andalucía. Una parte fundamental de esta IC es la creación de *Grupos de Acción Local* (GALs) que reúnen a los diferentes sectores y actores locales de

11 Las Regiones Objetivo 1 son aquellas cuyo PIB per capita se sitúa por debajo del 75% de la media comunitaria, lo que les da mayor acceso a los Fondos Europeos para el desarrollo.

los territorios para definir objetivos y planes propios de desarrollo. La implantación, renovación y refuerzo de estas ICs, así como la creación de otras iniciativas estatales como las PRODER¹² que vendrían a complementarlas, han hecho que los GALs se hayan convertido en actores principales del mundo rural andaluz después de 20 años.

Hoy día, existen 52 GALs en Andalucía que gestionan e implementan iniciativas de desarrollo en 52 territorios rurales que cubren la mayor parte del territorio andaluz (fig. 1). En el año 2000, el gobierno andaluz creó la *Asociación de Desarrollo Rural de Andalucía* (ARA), la cual conforma una extensa red regional de GALs con la finalidad de coordinar y estructurar iniciativas y proyectos. Esta red representa una estructura formal no administrativa con una potencialidad de intervención altísima, llegando a ser un nuevo nivel institucional en la práctica del día a día. Esta situación ha contribuido a la creación de una fuerte *densidad institucional*¹³ en las zonas rurales de Andalucía. El gobierno andaluz reforzó esta red para el periodo 2007-2013 con el *Plan Lider A* (Decreto n. 506/2008 del 28 de noviembre), con un presupuesto total de 516 millones de euros del *Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural*, el cual será invertido en las estrategias definidas por los 52 GALs.

12 PRODER es el acrónimo correspondiente a *Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de zonas Rurales*. Tuvo dos periodos de implementación, el PRODER I (1995-1999) y el PRODER 2 (2000-2006). En las regiones Objetivo 1 se introdujeron junto con otras iniciativas en los Programas Operativos Integrados Regionales.

13 El concepto creado por Amin y Thrift (1993) se centra en las redes institucionales y analiza cuatro elementos como fundamentales para que las mismas puedan contribuir positivamente a la economía local: (1) Alto nivel de interacción entre las instituciones, (2) sociedad civil activa dentro de las instituciones, (3) existencia de un proyecto colectivo y (4) un marco de normas y acuerdos de funcionamiento entre dichas instituciones.

Figura 1 – Mapa ilustrativo del ámbito de intervención de Leader Plus y de actuación Proder en Andalucía



Fuente: elaboración de los autores a partir de la Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía.

Las etiquetas y su valor añadido

LA UE RECONOCE 440 clases de etiquetas de calidad agroalimentaria en Europa, lo que supone una diversidad enorme, aunque nos centramos en la más utilizada por las instituciones en el caso de Andalucía. Hoy en día Andalucía cuenta con 27 DOPs, 8 IGP's y 13 *Vinos de la Tierra* (VdIT)¹⁴, lo que la coloca como el territorio con mayor número

¹⁴ Vino de la Tierra (VdIT) es una indicación geográfica española para los vinos de mesa con características específicas determinadas por condiciones ambientales y de cultivo, según lo establecido en la ley de "Sistema de Protección del Origen y la Calidad de los Vinos" de 2003. Esta indicación geográfica es equivalente a las

de IGs de España, así como uno de los más importantes de Europa. Este número de IGs es posible por el anclaje territorial que caracteriza a la Industria Agroalimentaria en Andalucía. Tal y como sostienen Sylvander y Perrier-Cornet (2000), la vinculación territorial puede convertirse en un elemento distintivo del producto cuando se utiliza una etiqueta reconocible por el consumidor. Esta es la forma con la que los productores locales tratan de obtener un valor añadido, pero el proceso de aplicación es largo y supone unos costos de transacción difícilmente asumibles por muchos de los productores que podrían acceder a dicho reconocimiento. En este punto es donde la red de GALs se convierte en fundamental para los productores locales.

En muchos casos el proceso ha sido apoyado desde los GALs, e incluso liderado en algunas ocasiones. El funcionamiento de los GALs es sumamente flexible, y tienen el acceso a recursos que en ocasiones los productores no lograrían alcanzar. Tal y como nos comentaban en una de las entrevistas realizadas, si ellos no asumen los costos de transacción y median entre los actores de la cadena productiva, es difícil obtener la acreditación: “Este tipo de cosas las hace el CEDER [Grupos de Acción Local]... ellos son los que se encargan de los papeles y de llevar las reuniones, los ganaderos no tienen tiempo para eso” (Veterinario).

El caso de las *DOPs de Aceite de Oliva* resulta paradigmático a la hora de estudiar las consecuencias del apoyo institucional, así que nos centraremos en ellas. Existen dos generaciones de DOPs. La primera comienza a finales de los 70 y se circunscribe a las zonas montañosas de Andalucía. Este hecho no es baladí, ya que los olivos de montaña

indicaciones: *regional wine* (Reino Unido), *vin de pays* (Francia, Luxemburgo y la provincia italiana de Valle de Aosta), *indicazione geografica tipica* (Italia), *vinho regional* (Portugal), *Landwein* (Alemania) o *landwijn* (Países Bajos).

son menos productivos, así que esta estrategia se vio como una forma de hacerlos más beneficiosos (Sanz; Macías, 2005). Es importante resaltar que la limitación productiva por la orografía también conlleva un lado positivo, la inclinación del terreno facilita el dragado del agua y la exposición solar de los frutos, lo que conlleva la reducción de plagas y mejora la calidad del fruto. Esta generación tuvo que enfrentarse al proceso de certificación sin apoyos institucionales, lo que supuso una gran dificultad y está todavía presente en forma de crítica a la situación actual:

No creo que sea bueno crear tantas denominaciones. A nosotros nos costó mucho tiempo y dinero poder crear esta, y era muy conocida la calidad distintiva del suelo. Hoy en día cualquier aceite consigue una denominación protegida, y eso es un problema para nosotros porque reduce la relevancia de esta etiqueta. Yo no estoy de acuerdo con esta política de *café para todos*. (Gerente cooperativa oleícola).

La reflexión de este entrevistado tiene que ver con la segunda generación de DOPs de aceite, cuyo origen está en el cambio de la PAC hacia el territorio como recurso y que coincide con un punto de inflexión que eleva el número de DOPs de aceite a los 13 actuales. Este aumento radical supone que en 10 años el número de DOPs se cuadruplica y la extensión del territorio protegido se multiplica por cinco. Tal y como hemos comentado, las *IC Leader* tienen una gran importancia en Andalucía, y la llegada de *Leader II* (1996-2000) supuso el empuje necesario para poder revitalizar las economías locales en consonancia con los recursos existentes pero infrautilizados (Lozano, 2011).

Existen muchos casos para resaltar la interconexión entre los GALs y los sistemas de certificación de calidad. Estos actores han apoyado el proceso de creación y posterior desarrollo de las DOPs de

aceite. Por un lado, y de manera conjunta con la *Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía*, los GALs han subvencionado la modernización de almazaras y cooperativas, la creación de material de difusión, la asistencia a ferias y eventos, e incluso campañas comerciales. Pero también han sido los responsables de sentar en una mesa a los diferentes actores y llevar hacia adelante las negociaciones, tal y como reconocen muchos olivareros:

La cosa es que si lo hago yo, los demás van a pensar que lo hago para beneficiarme de ellos. Aquí siempre hace falta otra gente, alguien que lo haga y no sea agricultor. Eso es por lo que vienen bien ellos [el GAL], porque sabemos que no son agricultores, así que no va a ser para aprovecharse [...] además saben llevar los papeles. (Productor olivarero).

La DOP de *Aceite de la Sierra de Cádiz* es uno de los casos más claros de esta conexión. La idea y la iniciativa partió del entonces gerente de la *Asociación de Desarrollo Rural de la Sierra de Cádiz* y del personal de la Diputación de Cádiz. Ellos se reunieron con la asociación local de productores de aceite (Opaliva), para hablarles de la posibilidad de solicitar la etiqueta de DOP para su aceite. Después de una serie de reuniones internas, establecieron una 'hoja de ruta' que coordinaron y financiaron, en la que se incluyeron viajes a otras DOPs para ver el funcionamiento. La inclusión de una cooperativa, molino o almazara dentro del proyecto suponía entrar en una red de colaboración que les conectaba con otros actores de la zona, siendo el GAL el nudo de la misma. Desde el comienzo de esta andadura en 1995, todos los socios de la DOP han recibido subvenciones dentro del marco de las ICs manejadas por la *Asociación de Desarrollo Rural Sierra de Cádiz*. Como hecho simbólico, cabe destacar que la presidencia de la DOP todavía recae en la figura del gerente del GAL.

Durante nuestras entrevistas, tanto el gerente del GAL como los técnicos definían la DOP como la etiqueta adecuada para promocionar el aceite de la Sierra de Cádiz, entendiendo que esta iniciativa supone la creación de valor añadido para todo el territorio, no solo al sector del aceite. Los técnicos consideran que supone un atractivo turístico más, que se vincula con el rico patrimonio cultural y natural de la Sierra de Cádiz, como el *Parque Natural de la Sierra de Grazalema*¹⁵ o la *Ruta de los Pueblos Blancos* (Aguilar, 2007).

Es interesante la transición que el GAL ha tenido dentro del mundo rural andaluz, en un principio, tal y como señalan los técnicos: “Era imposible que la gente se acercara, no se creían que les íbamos a dar algo sin pedirles nada a cambio; no se fiaban” (Técnico Grupo de Desarrollo).

Sin embargo, ahora se han convertido en un referente fundamental, siendo los actores locales los que les solicitan ayuda e intervención para el desarrollo de sus proyectos, incluso en los casos que el GAL no tiene responsabilidad alguna.

Las etiquetas y la protección medioambiental

LA PROTECCIÓN medioambiental es muy importante en Andalucía. Existen 153 *Áreas Naturales Protegidas* (ANPs) dentro de la región, lo que supone que un 20% del territorio se encuentra bajo alguna forma de regulación medioambiental.

15 En 1977 la Sierra de Grazalema fue designada Reserva de la Biosfera por la Unesco, y en 1984 se convirtió en el primer Parque Natural de Andalucía.

El gobierno regional comenzó hace unos años a promocionar la producción de calidad dentro de las ANPs, con la intención de promover nuevas formas de encuentro entre los actores locales y la administración. En el año 2003, la *Consejería de Medio Ambiente* creó la *Marca Parque Natural de Andalucía* (MPNA) utilizando como modelo la iniciativa creada por la *Federación Francesa de Parques Naturales*, con la idea de apoyar el proceso de adaptación de las empresas locales a las regulaciones medioambientales. La obtención de este etiquetado es un proceso asesorado que sigue tres máximas: alta calidad, respeto medioambiental y producción local.

La etiqueta puede ser solicitada por iniciativas relacionadas con el sector agroalimentario, el artesanal, el hostelero y el turismo activo. La ubicación de la empresa debe estar dentro de los límites de un ANP y en un municipio de menos de 10.000 habitantes. Esta iniciativa cuenta hoy día con un total de 169 licencias de uso de la *Marca Parque Natural de Andalucía* en activo. De estas 99 ofrecen servicios de turismo activo, 60 son empresas del sector agroalimentario y 10 de artesanía. Lo cual supone 1.443 productos y servicios, 787 agroalimentarios, 134 artesanales y 522 de turismo de naturaleza.

Esta etiqueta fue creada para beneficiar a las empresas ubicadas en ANP, concediéndoles el monopolio de la identidad de las mismas. Por lo tanto, es una doble herramienta, ya que permite a las empresas beneficiarse de estar en una ANP, pero a la vez el asesoramiento y el pliego de condiciones sirven para que la administración reduzca los efectos negativos que puedan tener sobre el medio ambiente. La etiqueta para el consumidor es una forma sencilla de consumir naturaleza (Lozano; Durán, 2010), un consumo simbólico del paisaje y de apropiación de la forma de vida del campo. En palabras de uno de nuestros entrevistados:

Este proyecto busca promover iniciativas de acuerdo a los principios del desarrollo sostenible, dándoles la posibilidad de diferenciarse ante el consumidor al relacionarse con valores medioambientales, con tradiciones y con saber-hacer locales. (Técnico MPNA).

Pero esta iniciativa es sólo una de las que relacionan las etiquetas de calidad con la protección medioambiental, las regulaciones sobre prácticas en finca es el otro campo de trabajo de la administración. En este sentido cabe destacar la importancia que la *Agricultura Ecológica* (AE) ha recibido en Andalucía, llegando a ser obligatoria en ANPs. Hoy día esta región tiene una posición de liderazgo en la agricultura ecológica debido a dos factores fundamentales: (1) la rapidez con que la administración decidió regular el sector, (2) y el apoyo institucional recibido por el mismo. Esta región¹⁶ posee el 53,3% de la superficie total de España, así como el 35% de los actores del sector.

El sector ha recibido un apoyo institucional más intenso desde el año 2002, en el que se aprobó el *Plan Andaluz de Agricultura Ecológica* 2002-2006 (PAAE) con un presupuesto de 93,8 millones de euros. La introducción de la AE en las ANPs fue una de las medidas puesta en marcha por este plan. De hecho, a finales de 2006 la mitad de la superficie certificada como agricultura ecológica se encontraba dentro de estos territorios (*Consejería de Medio Ambiente, Junta de Andalucía, 2006*).

La principal institución responsable de este plan era la *Dirección General de Agricultura Ecológica*, y uno de los principales logros del mismo fue definir esta forma de agricultura como una herramienta de

16 La evolución de la agricultura ecológica en España y la participación de cada una de las comunidades autónomas se puede conocer a través del estudio de Caldas y colegas que forma parte de la presente obra.

desarrollo rural. Se demostró que las actividades encuadradas dentro de la producción ecológica tenían un impacto positivo sobre el suelo, evitando su pérdida y contaminación, así como aumentar la biodiversidad y evitar la extinción de recursos naturales en peligro (Lozano; Aguilar, 2012).

Pero el proceso del Plan Andaluz de Agricultura Ecológica no fue fácil, ya que la población local se enfrentaba a un cambio forzado de prácticas agroganaderas que en muchos casos suponía la reestructuración de los sistemas productivos existentes. El *Parque Natural de Sierra de Cazorla, Segura y Las Villas* es un buen ejemplo de este conflicto. Esta ANP es la mayor de todo el estado y durante 4 años hubo un proceso de diálogo abierto entre la administración del parque y la población local.

La situación de partida era complicada, ya que las dos partes han mantenido un conflicto abierto desde la declaración de la zona como ANP debido a las restrictivas regulaciones que conllevó. Pese a todo, resultó ser una experiencia muy positiva que supuso la inclusión activa de la población en el manejo de los recursos del parque (Lozano, 2010). El PAEE ha sido muy positivo en el caso de esta ANP, el consumo interno de productos orgánicos y la superficie certificada han aumentado, y los ganaderos ecológicos han de ser sólo 15 a 174 (Lozano; Aguilar, 2010).

Luces y sombras de la instutucionalización del desarrollo rural

UNA DE LAS principales consecuencias positivas del actual apoyo a las etiquetas de calidad es el aumento de la producción. Aunque en el caso de las etiquetas analizadas no se considera un criterio específico, sí re-

sulta una consecuencia palpable de las mismas. La principal razón para este aumento es la creación de protocolos para obtener unas calidades predefinidas, y muchos productores y emprendedores locales los asumen con el fin de obtener dicha certificación como un medio para acceder a nuevos, y presumiblemente, mejores mercados. En el caso de Andalucía, estas etiquetas han servido para mejorar e incluso intentar transformar sectores enteros, como el de la producción de aceite de oliva:

Ahora tenemos un protocolo y la acidez y humedad están bajo control en todo momento [...] ahora nuestro aceite es mucho mejor. Por ejemplo, ahora no ves camiones en las fincas esperando a ser rellenos el día siguiente, tienen que traer las aceitunas el mismo día en que se recogen. (Gerente cooperativa oleícola).

Estos protocolos, consensuados o no, pueden suponer una mejora en el producto final, pero también conllevan un peligro de estandarización de los sistemas productivos y pérdida de la diversidad interna. Los sistemas agroalimentarios locales son fruto de una coproducción y coevolución específicas, lo que los hace únicos y con un nivel de localismo muy alto, a veces incluso entre fincas de un mismo territorio. La introducción de protocolos excesivamente esencializadores y/o rígidos podría impedir la creación de pequeñas innovaciones o *novelties*, que resultan cruciales para preservar su existencia.

La creación de espacios sociales

TAL Y COMO decimos con anterioridad, las etiquetas de calidad son nuevos acuerdos institucionalizados, y la creación de dichos acuerdos requiere un espacio común en el que los diferentes actores se encuen-

tren, conozcan y reconozcan. Lo cual significa que entrar a formar parte de una etiqueta – o ser certificado por una – conlleva la apertura de una puerta a una red social. Tanto el proceso de creación, como la implementación y mantenimiento de las mismas supone una serie de interacciones en las que se intercambian formas de trabajo, de ver el mundo y de entenderlo, lo que conlleva el desarrollo de redes en el territorio en el que existen estas etiquetas. Estas redes pueden servir como estructura para la acción social, es más, son nuevas materializaciones de capital social, en las que la información y los recursos son intercambiados con mayor fluidez que fuera de ellas.

Durante el trabajo de campo nos encontramos con la sorpresa de que en muchos casos, vecinos de finca y cooperativas no se habían sentado en una misma mesa para hablar hasta la creación de la DOP. Este hecho resulta patente en el caso de la DOP de *Aceite de Oliva de la Sierra de Cádiz*, y pudimos observar como en las reuniones no sólo se trataban temas de la agenda oficial, sino que se compartían problemas comunes y miedos antes, durante y después de las reuniones. Incluso la percepción territorial por parte de los actores ha cambiado a raíz de la creación y entrada de la marca:

Una de las buenas cosas de la denominación ha sido la oportunidad que nos ha dado para conocernos. Normalmente sabes qué ocurre a tu alrededores, las fincas cercanas, incluso en tu pueblo... pero ahora tenemos una idea mucho más clara de lo que ocurre en toda la comarca. (Productor olivarero).

De la misma forma, la certificación también supone la entrada en un grupo de poder, lo que conduce al acceso a un espacio de apoyo para la realización de proyectos concretos, aunque también conllevan relaciones de poder internas y de sometimiento que muchos rechazan:

Yo también produzco en ecológico, pero no estoy certificado porque cuesta mucho, y encima me dicen que si no tengo la etiqueta no puedo vender como ecológico. Pero no tiene sentido, son ecológicos, no tienen pesticidas ni porquerías; nosotros lo hacemos como lo hacían nuestros padres y abuelos. (Productor ecológico).

El caso de este carnicero con ganadería propia ilustra el problema de los costos de transacción, los financieros y la apropiación burocrática de la realidad que conllevan las etiquetas. Pese al apoyo que las instituciones dan a la obtención de las mismas, las personas que no quieren entrar en esta dinámica ven prohibido el uso de palabras y los valores positivos que pudieran conllevar en forma de valor añadido, e incluso pueden ser sancionados en caso de que decidan definir su producto como ecológico – aunque lo sean – sin tener el certificado. Esta es una situación más común de lo que pudiera suceder, y la convencionalización de la agricultura ecológica está llevando al abandono del etiquetado por parte de los actores más comprometidos con los principios de esta forma de producción como movimiento social (Guthman, 2004).

La apropiación de iniciativas locales por actores no-productivos

LA CREACIÓN o implementación de etiquetas de calidad tiene unos costos de transacción muy altos, y además – en la mayoría de los casos – requiere inversiones financieras a todos los niveles. En el caso de Andalucía, estos condicionantes hacen que los productores miren a los GALs y a la administración local como compañeros fundamentales de viaje; este

acercamiento supone la renegociación de algunos de los objetivos iniciales. El apoyo de los GALs suele traer nuevas realidades a la agenda de trabajo, así como nuevas lógicas de funcionamiento y trabajo. Los productores locales aceptan esta contrapartida como compensación por el trabajo y la financiación que los GALs pueden traer a la iniciativa. Hay ocasiones en que este fenómeno llega a un punto tan fuerte que los GALs y otras instituciones se convierten en los líderes de las iniciativas y los productores en su instrumento. Este proceso de apropiación de la iniciativa convierte a los otros actores locales en sujetos pasivos y meros legitimadores de una iniciativa verticalizada por la administración, lo que puede suponer un problema para los objetivos iniciales de la misma.

Esta línea de intervención lleva a la creación de iniciativas de calidad sin base real, las cuales suelen responder más a los objetivos de políticas concretas que a los de la población local. Una vez más, la DOP *Aceites de Oliva de la Sierra de Cádiz* es un ejemplo de ello. Desde su creación han pasado por ella 12 socios productores y elaboradores, de los que sólo 7 han continuado perteneciendo a la misma.

La falta de beneficios para muchos de los productores y elaboradores se debe a un planteamiento erróneo de marketing, y al haber sido llamados a la participación por las instituciones, su vinculación al proyecto es débil, con lo que en el momento que las cuentas no cuadren prefieren abandonar. Es más, la supervivencia del *Consejo Regulador* depende del apoyo financiero del gobierno regional y las instituciones locales. El GAL ha subvencionado la adecuación de todas las almazaras y molinos privados incluidos en la DOP a través de las Iniciativas Comunitarias Leader y/o el Proder; e incluso la sede del *Consejo Regulador* pertenece al Ayuntamiento de uno de estos pueblos. Pero lo que resulta más llamativo es que incluso con todo este apoyo institucional, los productores y elaboradores encuentran dificultades para asumir el costo de su pertenencia. Una de las razones para ello

es que la media de aceite comercializado bajo la etiqueta DOP sólo llega al 6% de media entre los años 2001-2010.

El apoyo institucional desequilibrado y la creación de economías parciales

Los nichos de mercado necesitan un tipo de apoyo específico, constante y holístico tanto en su aproximación como en su definición de la economía. En Andalucía, el apoyo institucional a las iniciativas de calidad se ha centrado principalmente en la fase productiva del sistema agroalimentario, sobrecargando un mercado fragmentado y controlado por grandes corporaciones con productos de calidad sin estrategia comercial propia. Pero la situación va más allá, la baja demanda de productos de calidad y el filtro que suponen estas grandes compañías ponen en peligro la viabilidad de estas nuevas iniciativas y la necesaria consolidación de una nueva economía del valor.

En las entrevistas encontramos a muchas personas con intención de emprender nuevas ideas que responden a un modelo basado en la calidad, pero el problema de la comercialización es un freno importante, tal como sucede con la DOP *Aceite de oliva Sierra de Cádiz*: “Hoy tenemos un producto muy bueno, nuestro aceite está en el punto más alto de calidad; pero nadie nos conoce y no encontramos dónde venderlo.” (Productor olivarero). Es importante la inclusión de esta parte de la economía en las intervenciones y apoyo a las iniciativas de calidad, y no hablamos de la subvención de trípticos o folletos, sino cambios legislativos que favorezcan los canales cortos de distribución o venta directa.

Dentro de este problema encontramos factores como la sectorialización y *proyectificación* de la administración. Pese a la aparición de los GALs, la administración continúa teniendo una aproximación sectorial a la realidad del mundo rural, la existencia de consejerías de Agricultura y Pesca, separadas de otras como Medio Ambiente o Ciencia, Empresa e Innovación hacen que los programas y las ayudas se dispersen y tengan menor eficiencia, lo que se vuelve incomprensible desde el punto de vista de los actores locales.

La aproximación territorial de las intervenciones, ya sea mediante la creación de convenios o consorcios, es una asignatura pendiente. De la misma forma, la herramienta del proyecto es sumamente desestabilizadora para la fluidez de la economía rural. En muchas ocasiones los actores locales tienen que esperar a que la *ventanilla* esté abierta para comenzar su nueva actividad. En otros sectores esto puede no ser tan trágico, pero en el sector agroalimentario es crucial. La agricultura se encuentra incrustada en lógicas propias, en las que el tiempo y la escala son un factor clave. La preservación de una coproducción y coevolución positiva requiere una adaptación de la burocracia a la misma, y no al revés.

Conclusiones

EN ESTE TEXTO hemos reflexionado sobre las ventajas y riesgos del apoyo institucional a las producciones de calidad, centrándonos en el caso de Andalucía y en el uso de las etiquetas de calidad; explicando como la administración y los productores las utilizan para crear valor añadido y fomentar la preservación del medio ambiente. Nos hemos centrado en el caso de las etiquetas de calidad ligadas a la agroindustria

en Andalucía, estableciendo una relación entre su paulatino crecimiento y la progresiva implementación de las *Políticas de Desarrollo Rural Europeas*, y lo que es más importante, en directa proporción a su progresiva institucionalización.

A lo largo de nuestra investigación hemos resaltado la indudable naturaleza de estas iniciativas como estrategias de defensa de las producciones locales y los saberes locales, así como su vinculación con el patrimonio cultural. Estas características que dotan a estos productos de su valor añadido, consiguen consolidar un mercado propio y distintivo para muchos de estos productores, que bajo el paraguas de la marca que los protege, pueden acceder a mercados internacionales, lo que supone una considerable ventaja sobre todo para los pequeños productores.

Pero es cierto que estos beneficios esconden también algunas sombras, relativas en este caso a la excesiva institucionalización del proceso de creación de las últimas iniciativas. En primer lugar, el excesivo proteccionismo por parte de las agencias locales o regionales que han liderado en todo momento algunos de estos proyectos. Este sistema de arriba-abajo explica el paulatino abandono de estos proyectos por parte de muchos de estos productores y el relativo fracaso de iniciativas como el caso de la DOP de *Aceite de la Sierra de Cádiz*. En segundo lugar, porque el incremento paulatino de marcas de calidad va en contra de la filosofía misma de un proceso que, por distintivo, busca la diferenciación. El crecimiento de las DOPs o IGs en los últimos años termina por hacer común lo que nació para ser singular. De este modo, el peligro de banalización del proceso es más que evidente y es apuntado ya por muchos productores. Ello tiene evidentes costos en la competencia entre marcas de calidad, tal y como sucede con el caso de la mayoritaria producción olivarera de Andalucía y sus numerosas DOPs, lo que además actúa de forma negativa en la percepción de los

consumidores a los que se confunde con esta excesiva proliferación de marcas.

Otro de los problemas está ligado con la transición hacia un modelo agroalimentario basado en la calidad y el uso de las etiquetas como herramienta para potencializar las externalidades positivas del mismo. Los cambios en la economía rural necesitan cambios legislativos que creen espacio para los experimentos y nuevas apuestas de futuro de los actores locales.

El marco legislativo actual no permite fluir el potencial de calidad existente en el mundo rural andaluz, europeo y global. La aproximación de la etiqueta de calidad como un instrumento pasivo no es suficiente, debería ser una herramienta para el acceso a las excepciones legislativas que tanto necesitan los sistemas agroalimentarios locales.

Por otro lado, también creemos que estas transiciones deben ser fomentadas, pero no forzadas. Los cambios legislativos que obligan la introducción de la agricultura ecológica en las áreas naturales protegidas es lógica, pero supone una situación de riesgo para los productores locales si no va acompañado de medidas compensatorias y facilitadoras, así como de acceso a nuevos mercados para esos nuevos productos.

Por último, las etiquetas de calidad pueden ser instrumentos de cohesión dentro de la cadena agroalimentaria, pero pueden crear nuevos problemas si sólo se centran en cuestiones técnicas, olvidando las partes sociales y ecológicas del sistema. De la misma forma, el valor añadido obtenido por el producto debería ser distribuido a lo largo de toda la cadena, tomando en cuenta la reproducción de todo el sistema, no sólo la producción, lo que evitaría muchos de los conflictos entre agroindustrias y productores derivados de las tomas de decisiones y concentración del poder de las Certificadoras y los Consejos Reguladores de estas marcas.

Referencias

AGUILAR, E. Productos locales, mercados globales. Nuevas estrategias de desarrollo en el mundo rural. In: GARCÍA DOCAMPO, M. (Ed.). **Perspectivas Teóricas en Desarrollo Local**. La Coruña: Netbiblo, 2007. p. 145-169.

_____; LOZANO, C.; MORENO, I. L.; PÉREZ, A. Entre la tradición y la innovación: políticas de empleo femenino y desarrollo rural. **Sociología del Trabajo**, Madrid, v. 65, p. 111-136, 2009.

ALLAIRE, G.; SYLANDER, B. Qualité spécifique et systèmes d'innovation territoriale. **Cahiers d'Economie et Sociologie Rurales**, Paris, v. 44, p. 29-59, 1997.

AMIN, A.; THRIFT, N. Globalization, Institutional thickness and local prospects. **Revue d'Economie Rurale et Urbaine**, Bordeaux, v. 3, p. 416-417, 1993.

ANDALUCIA. DIRECCIÓN GENERAL DE AGRICULTURA ECOLÓGICA, JUNTA DE ANDALUCÍA. **II Plan Andaluz de Agricultura Ecológica (2007-2013)**. Sevilla: Consejería de Agricultura y Pesca, 2007.

BANKS, J.; MARSDEN, Terry K. The nature of rural development: the organic potential. **Journal of Environmental Policy and Planning**, London, v. 3, n. 2, p. 103-121, 2001.

BECK, U. **Risk Society: Towards a New Modernity**. New Delhi: Sage, 1992.

COMISIÓN EUROPEA. **El futuro del mundo rural, Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento**. COM (88) 501 Bruselas, 17 oct. 1988.

_____. **Reglamento (CE) n. 1235/2008 DE LA COMISIÓN de 8 de diciembre de 2008**, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n. o 834/2007 del Consejo en lo que se refiere a las importaciones de productos ecológicos procedentes de terceros países. Disponible en: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:334:0025:0052:ES:PDF>>. Acceso en: 15 nov. 2011.

_____. **Reglamento (CE) n. 509/2006 del Consejo de 20 de marzo de 2006**, sobre las especialidades tradicionales garantizadas de los productos agrícolas y alimenticios. Disponible en: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:093:0001:0011:ES:PDF>>. Acceso en: 15 nov. 2011.

_____. **Reglamento (CE) n. 510/2006 del Consejo de 20 de marzo de 2006**, sobre la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios. Disponible en: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:093:0012:0025:es:PDF>>. Acceso en: 15 nov. 2011.

_____. **Reglamento (CE) n. 834/2007 del Consejo de 28 de junio de 2007**, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n. o 2092/91. Disponible en: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:189:0001:0023:ES:PDF>>. Acceso en: 15 nov. 2011.

_____. **Reglamento (CE) n. 889/2008 de la Comisión de 5 de septiembre de 2008**, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n. o 834/2007 del Consejo sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos, con respecto a la producción ecológica, su etiquetado y su control. Disponible en: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:250:0001:0084:ES:PDF>>. Acceso en: 15 nov. 2011.

COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA. **Reglamento (CEE) n. 2081/1992 del Consejo de 14 de julio de 1992**, relativo a la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de

los productos agrícolas y alimenticios. Disponible en: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992R2081:ES:HTML>>. Acceso en: 15 nov. 2011.

_____. **Reglamento (CEE) n. 2092/1991 del Consejo de 24 de junio de 1991**, sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios. Disponible en: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1991R2092:20080514:ES:PDF>>. Acceso en: 15 nov. 2011.

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA Y PESCA, JUNTA DE ANDALUCÍA. **20 Años de Desarrollo Rural en Andalucía**. Proder y Leader Plus (2000-2006). Disponible en: <<http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/areas-tematicas/desarrollo-rural-sostenible/veinte-anos-de-desarrollo-rural-en-andalucia/proder-y-leader-plus.html>>. Acceso en: 15 mar. 2012.

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y CIENCIA, JUNTA DE ANDALUCÍA. **Anuario Estadístico de Andalucía**. Sevilla: Instituto de Estadística de Andalucía, 2007.

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE, JUNTA DE ANDALUCÍA. **Datos Básicos de la RENPA 2005**: Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía. Sevilla: Consejería de Medio Ambiente, 2006.

ESPAÑA. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación – MAPA. **Libro blanco de la agricultura y el desarrollo rural**. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2003.

ESPARCIA, J. The LEADER programme and the rise of rural development in Spain. **Sociologia Ruralis**, Netherlands, v. 40, n. 2, p. 200-207, 2000.

EUROPEAN COMMISSION. **Agriculture and Rural Development**. Trade policy analysis: Agricultural trade. Disponible en: <http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/tradepol/trade/index_en.htm>. Acceso en: 5 mar. 2012.

FALCONI PÉREZ, C. Una perspectiva de las denominaciones geográficas en el Siglo XXI: OMC y CAN. **Revista Jurídica**, Santiago de Guayaquil, v. 2, p. 127-158, 2009. Disponible en: <http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas-juridicas/propiedad-intelectual-tomo-2/127a158_una_perspectiva_.pdf>. Acceso en: 13 dec. 2011.

GOODMAN, D. Rural Europe redux? Reflections on alternative agro-food networks and paradigm change. **Sociologia Ruralis**, Netherlands, v. 44, n. 1, p. 3-16, 2004.

_____. The quality 'turn' and alternative food practices: reflections and agenda. **Journal of Rural Studies**, London, v. 19, n. 1, p. 1-7, 2003.

_____. Rethinking food production-consumption: Integrative perspectives. **Sociologia Ruralis**, Netherlands, v. 42, n. 4, p. 271-277, 2002.

_____; DUPUIS, E. M. Knowing food and growing food: beyond the production-consumption debate in the sociology of agriculture. **Sociologia Ruralis**, Netherlands, v. 42, n. 1, p. 6-23, 2002.

GUIDONET, A. **¿Miedo a comer?** Crisis alimentarias en contextos de abundancia. Barcelona: Icaria, 2010.

GUTHMAN, J. **Agrarian Dreams: The Paradox of Organic Farming in California**. Berkeley: University of California Press, 2004.

HERVIEU, B. **Los campos del futuro**. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1997.

JUNTA DE ANDALUCÍA. **Decreto n. 506/2008, de 25 de noviembre**, por el que se regula y convoca el procedimiento de selección de los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía. Disponible en: <<http://legislacion.derecho.com/decreto-506-2008-09-diciembre-2008-consejeria-de-agricultura-y-pesca-1489502>>. Acceso en: 15 nov. 2011.

KNICKEL, K.; RENTING, H. Methodological and conceptual issues in the study of multifunctionality and rural development. **Sociologia Ruralis**, Netherlands, v. 40, n. 4, p. 512-528, 2000.

LOCKIE, S. The invisible mouth: mobilizing 'the consumer' in food production-consumption networks. **Sociologia Ruralis**, Netherlands, v. 42, n. 4, p. 278-294, 2002.

LOZANO, C. **Agricultura Ecológica y Segura**. Multifuncionalidad, calidad y territorio en el contexto de la Globalización. Sevilla: Fundación Blas Infantes, 2011.

_____. Más allá de la patrimonialización de la naturaleza. Alimentos ecológicos y de calidad. In: ÁLVAREZ, M.; MEDINA, X. (Eds.). **Identidades en el plato**. Barcelona: Icaria, 2008. p. 63-80.

_____; AGUILAR, E. Territorialising organic production: collective actions and public policies in Andalusia. **Sviluppo Locale**, Torino, v. XV, p. 45-66, 2012.

_____; _____. Natural, tradicional y de la tierra. La promoción de la calidad agroalimentaria en los nuevos espacios rurales andaluces. In: SOLER, M.; GUERRERO, C. (Coords.). **Patrimonio cultural en la nueva ruralidad andaluza**. Sevilla: Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, Consejería de Cultura, 2010. p. 126-139.

LOZANO, C.; DURÁN, M. I. La saveur de la nature comme patrimoine. In: BERGER, A.; CHEVALIER, P.; CORTES, G.; DEDEIRE, M. (Coords.). **Patrimoines, héritages et développement rural en Europe**. París: L'Harmattan, 2010. p. 205-223.

MARSDEN, T. K.; BANKS, J.; BRISTOW, G. I. The social management of rural nature: understanding agrarian-based rural development. **Environment and Planning A**, v. 34, n. 5, p. 809-825, 2002.

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación - MAPA. **Libro blanco de la agricultura y el desarrollo rural**. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2003.

MOYANO, E.; PANIAGUA, A. Agricultura, espacios rurales y medio ambiente. **Revista Internacional de Sociología**, Córdoba, v. 19, p. 127-152, 1998.

NYGARD, B.; STORSTAD, O. De-globalization of food markets? Consumer perceptions of safe food: The case of Norway. **Sociologia Ruralis**, Netherlands, v. 38, n. 1, p. 35-53, 1998.

PANZAR, J. C.; WILLING, R. Economies of Scope. **American Economic Review**, Pittsburgh, v. 71, p. 268-272, 1981.

PIORE, M.; SABEL, C. **The Second Industrial Divide**. Possibilities for Prosperity. New York: Basic Books, 1984.

PLOEG, J. D. **The New Peasantries: Struggles for Autonomy and Sustainability in an Era of Empire and Globalization**. London: Earthscan, 2008.

PLOEG, J. D.; LONG, A.; BANKS, J. (Eds.). **Living Countrysides. Rural Development Processes in Europe: The State of Art**. Doetinchem: Elsevier B.I., 2002.

_____; MARSDEN, T. **Unfolding Webs**. The Dynamics of Regional Rural Development. Assen: Royal Van Gorcum, 2008.

_____; RENTING, H. Behind the 'Redux': A Rejoinder to David Goodman. **Sociologia Ruralis**, Netherlands, v. 44, n. 2, p. 234-242, 2004.

_____; RENTING, H.; BRUNORI, G.; KNICKEL, K.; MANNION, J.; MARSDEN, T.; ROEST, K.; SEVILLA-GUZMÁN, E.; VENTURA, F. Rural development: from practices and policies toward theory. **Sociologia Ruralis**, Netherlands, v. 40, n. 4, p. 391-408, 2000.

RENTING, H.; MARSDEN, T. K.; BANKS, J. Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development. **Environment and Planning A**, London, v. 35, n. 4, p. 393-411, 2003.

RITZER, G. **The McDonaldization of Society**. Thousand Oaks, California: Pine Forge, 1996.

SACCOMANDI, V.; PLOEG, J. D. **Agricultural Market Economies: a neo-institutional analysis of the exchange, circulation and distribution of agricultural products**. Assen: Royal Van Gorcum, 1998.

SANZ, J.; MACIAS, A. Quality certification, institutions and innovation in local agro-food systems: Protected designations of origin of olive oil in Spain. **Journal of Rural Studies**, London, v. 21, n. 4, p. 475-486, 2005.

SAYER, A. For a critical cultural political economy. **Antipode**, London, v. 33, n. 4, p. 687-708, 2001.

_____. The dialectic of culture and economy. In: LEE, R.; WILLS, J. (Eds.). **Geographies of Economies**. London: Arnold, 1997.

SCHMITT, B. H. **Experiential Marketing**. New York: Free Press, 1999.

SYLVANDER, B.; PERRIER-CORNET, P. Firmes, coordinations et territorialité Une lecture économique de la diversité des filières d'appellation d'origine. **Économie rurale**, v. 258, p. 79-89, 2000.

SONNINO, R.; MARSDEN, T. Going local? regional innovation strategies and the new agro-food paradigm. **Journal of Economic Geography**, Oxford, v. 6, p. 181-199, 2006.

VENTURA, F.; MILONE, P.; ROEST, K.; BRUNORI, G.; MIELE, M.; MENGHI, A. Food matters, revitalising tradition in Italy. In: O'CONNOR, D.; RENTING, H.; GORMAN, M.; KINSELLA, J. (Eds.). **Driving Rural Development: Policy and Practice in Seven EU Countries**. Assen: Royal Van Gorcum, 2006. p. 31-50.

WINTER, M. Embeddedness, the new food economic and defensive localism. **Journal of Rural Studies**, London, v. 19, p. 23-32, 2003.