

## **Los Sistemas Participativos de Garantía en el Ecuador, aproximaciones a su desarrollo**

### **Resumen**

Este trabajo estudia los Sistemas Participativos de Garantía (SPG) como esquemas de certificación alternativos a la Certificación de Tercera Parte (CTP). Estos se caracterizan por su abordaje multiactoral basado en los principios de participación, transparencia y confianza. Basándonos en la lógica de *process-tracing* y análisis comparativo, se analizaron las experiencias con SPG de Brasil, con red Ecovida, y de Ecuador. Este trabajo muestra que la CTP creó una trayectoria normativa que resultó en su inclusión en la regulación de productos orgánicos, excluyendo a los sistemas distintos a la CTP de reconocimiento oficial. Los datos apoyan la idea de difusión de normas por medio de la localización (desde Brasil hacia Ecuador). Esto debido, en especial, a que los SPG se ajustan mejor a las condiciones sociales, económicas y ambientales de los pequeños productores. En el caso ecuatoriano los SPG actuarían como instrumentos para construir congruencia (entre los ámbitos legal, político y productivo), y no como meros mecanismos de control. El principal objetivo de los SPG es promover la agroecológica por medio del estímulo a la producción, los mercados y el consumo.

**Palabras clave:** agroecología, producto orgánico, certificación, Sistema Participativo de Garantía, Gobernanza Alimentaria.

## Abstract

This study examines Participatory Guarantee Systems (PGS) as an alternative to Third Party Certification (TPC). These schemes are characterized by its multi-stakeholder approach which relies on principles like participation, transparency and trust. This research, based on the logics of process-tracing and comparative analysis, analyzed the experiences with PGS of the peasant's network Red Ecovida from Brazil, and Ecuador's experience. This study supports the idea that TPC created a normative trajectory that resulted in this scheme embedding the regulations on organics. Consequently, other systems than TPC are excluded from official recognition. The idea of norm diffusion through localization is also backed up in the analysis (from Brazil to Ecuador). This especially due to that PGS are better suited to the social, economic and environmental conditions of small-scale farmers. In the Ecuadorian case, PGS are meant as congruence builders (among the legal, political and productive grounds of the country), rather than just mechanisms of control. The main aim of PGS is to scale up agroecology by enhancing production, markets and consumption.

**Key words:** agroecology, organic products, certification, Participatory Guarantee System, Food Governance.

## Introducción

Es necesario un sistema de producción y comercio de alimentos que sea sustentable y admita el sostén de los productores. Sin embargo, la complejidad del ámbito alimentario es fuente de conflictos sociales, medioambientales, políticos y económicos. Holt-Gimenez y Shattuck (2011) exploran los regímenes alimentarios: “estructura[s] de producción y consumo de alimentos a escala mundial gobernada por reglas” (110). Los autores agrupan las políticas alimentarias en dos: (a) la Neoliberal y Reformista, y (b) la Progresista y Radical. Las primeras se relacionan con el régimen alimentario corporativo; los reformistas buscan cambios “ligeros” a través de mecanismos de gobernanza privada (115). Las segundas se relacionan con los movimientos sociales alimentarios; los progresistas buscan el empoderamiento de los campesinos, y la producción local agroecológica. La perspectiva radical se enfoca en un cambio estructural de las reglas del sistema alimentario y está ligada a los principios de soberanía alimentaria (117).

Aunque Holt-Gimenez y Shattuck (2011) mencionan que la certificación supone reformas “ligeras”, enmarcada con ideas más progresistas, no debe ser subestimada como un mecanismo para promover la conducta responsable en el sector alimentario. En general, los estándares, y su sistema de Certificación por Tercera Parte (CTP), son desarrollados y difundidos por iniciativas privadas provenientes del norte global y son usados por productores del sur global. Sin embargo, los Sistemas Participativos de Garantía (SPG) se erigen como mecanismos de certificación que mantienen principios progresistas, han recibido aportes de los países en desarrollo, y se vinculan en ocasiones con posturas como la de soberanía alimentaria.

En Sudamérica, donde alrededor de 16 millones de agricultores generan al menos el 41% de la producción para consumo doméstico (Altieri y Nicholls, 2008: 472), se han desarrollado diversas experiencias con SPG. México, Colombia, Perú se suman al caso líder de Red Ecovida, de Brasil. Ecuador tiene al menos nueve experiencias con SPG en marcha (Macas y Echarry, 2009), y estos mecanismos le son importantes por varias razones. Primero, debido a que la economía familiar campesina representa entre el 60% y el 80% de Unidades de Producción Agrícola (UPAs) (Carrión y Herrera, 2012: 163). Segundo, por la relevancia de la agricultura a pequeña escala como fuente de empleo, como proveedora de productos estratégicos para el país, y como medio de conservación de la agrobiodiversidad (Lacroix et al., 2013; Oyarzun et al., 2013). Finalmente, por el

favorable marco normativo que, en materia agrícola, tiene el país. En consecuencia, es importante entender la dinámica de los SPG como mecanismos que pueden contribuir a los pequeños productores y a la construcción de un sector agrícola coherente. Este estudio proporciona aproximaciones explicativas sobre la emergencia de los SPG y, especialmente, sobre su desarrollo en Ecuador en relación a la experiencia brasileña.<sup>1</sup>

## **1.1 Giro hacia la gobernanza**

En el ámbito alimentario, los actores privados, que eran “objetos antes que sujetos de gobernanza,” están ganando relevancia e influencia por medio del establecimiento de mecanismos de gobernanza transnacional como estándares, códigos de conducta, y responsabilidad social corporativa. Estos buscan asegurar la calidad y seguridad de los productos a la vez que mejoran las condiciones sociales y ambientales de todo el sistema alimentario (Fuchs et al., 2011: 335). Sin embargo, la existencia de sectores que no pueden acceder a la certificación por razones económicas, o porque sus prácticas no coinciden con el horizonte de los estándares y la CTP, se erigen como complejidades a tratar. Por lo tanto, los SPG, como propuesta y opción para los pequeños productores, merecen ser estudiados y comprendidos *vis a vis* la CTP.

## **1.2 Estándares privados**

Los estándares, establecidos por estados, organizaciones no gubernamentales (ONG) o compañías para homogeneizar una serie de características de procesos y productos (Fuchs et al., 2011), han enfrentado un proceso de armonización transnacional, abriendo el espacio para su globalización. La emergencia y uso de estándares privados obedece a distintos factores, p. ej. las ONG y los grupos activistas apoyan su adopción como una herramienta para incorporar la ética en la cadena de suministros a través de la diferenciación (Hatanaka et al., 2005). Además, los estándares responden a un creciente interés por los atributos de los productos como comercio justo, orgánico, etc.; también sirven para construir confianza entre productores distantes y consumidores, como

---

<sup>1</sup> Principales abreviaturas en este trabajo: Sistemas Participativo de Garantía (SPG); Certificación de Tercera Parte (CTP); Sistema Interno de Control (SIC); Organismo de Certificación (OC); Consejo de Acreditación (CA).

herramientas de control jerárquico, o para empoderar a los productores (Mutersbaugh, 2005; Auld et al., 2014).

De acuerdo a la *International Organization for Standardization* (ISO), algunos de los mecanismos de evaluación de conformidad respecto de un estándar son: la certificación, prueba e inspección.<sup>2</sup> Este trabajo se enfocará en la certificación que es “un mecanismo de mercado que proporciona acceso a mercados, precios especiales, y reputación como incentivos potenciales” (Marx y Cuypers, 2010: 410). Para Auld et al. (2014), la certificación puede mantener dos lógicas: de control y de empoderamiento. La primera se enfoca en “mejorar el daño ambiental y social resultante del capitalismo, la industrialización y la globalización” (4). Para ello prescribe CTP, acreditación y rastreo de productos. La segunda se enfoca en “superar la marginación de actores periféricos” (4), cuestiona el valor de las evaluaciones de actores externos y usa mecanismos participativos para realizar evaluaciones, construir conocimiento y empoderar a los actores. Su objetivo es distribuir el poder. La CTP está más ligada a la lógica de control, mientras los SPG a la lógica de empoderamiento.

### **1.3 Certificación**

Generalmente se reconocen tres sistemas de certificación: de primera parte (auditoria del productor), de segunda parte (auditado por los expertos del distribuidor), y de tercera parte (auditoria externa).<sup>3</sup> El último funciona como sigue: el productor o proveedor solicita la certificación a un Organismo de Certificación (OC) / certificadora. Este realiza una inspección documental y administrativa, y lleva a cabo una auditoria de campo. En el caso de que se cumpla el estándar, el OC extiende una certificación y el derecho a usar una etiqueta de acreditación en el producto, la renovación suele ser anual. Con esto, el OC “apela a valores tecno-científicos como la independencia, objetividad, y transparencia en un intento de incrementar la credibilidad y legitimidad entre los clientes y para minimizar responsabilidad” (Hatanaka et al., 2005). La CTP ofrece ventajas relacionadas con el abaratamiento de productos, su rastreo e inocuidad, la estabilidad

---

<sup>2</sup> ISO (2015) *Conformity Assessment and Certification*.

[http://www.iso.org/iso/home/faqs/faqs\\_conformity\\_assessment\\_and\\_certification.htm](http://www.iso.org/iso/home/faqs/faqs_conformity_assessment_and_certification.htm) (20/IV/2015).

<sup>3</sup> Una variación de TPC con mayor contenido social y certificación grupal son los Sistemas Internos de Control (SIC). Aunque son similares a los SPG, no son los mismos puesto que usan certificación externas para exportar.

económica de quienes certifican su producción, o al señalar atributos deseados por un grupo p. ej. orgánico, comercio justo, *kosher*, etc. (Fuchs et al., 2011).

La CTP ha sido también criticada. P. ej. se señala la alta influencia de países desarrollados y la escasa representatividad de los países en desarrollo en la elaboración de los estándares (Dingwerth, 2008); por marginalizar a los pequeños productores que no pueden costearse la certificación; por desplazar sistemas alternativos de certificación, etc. (Marx y Cuypers, 2010; Mutersbaugh, 2005). A pesar de esto, la CTP se ha difundido como un mecanismo, en muchos casos requerido, para que los agricultores logren certificar su producción y venderla a distribuidores, o para acceder a mercados orgánicos (Hatanaka, 2005).

De otro lado, y distinto a los sistemas indicados, tenemos a los SPG, que son esquemas de certificación multiactoral no basados en auditorías externas y fundados en los principios de participación, transparencia, confianza, auto determinación y dialogo (*Carta de Principios*, Foro Latinoamericano de SPG, 2009). Estos esquemas ganaron importancia durante el “Seminario Internacional sobre Certificación Alternativa” (ciudad Torres, Brasil, 2004). Este evento tuvo el apoyo de la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica (IFOAM) y el Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe (MAELA) (Meirelles y Rebelatto, 2008). Los SPG articulan a productores, consumidores, expertos, representantes de ONG y municipalidades para conducir visitas, redactor reportes y decidir sobre la certificación (IFOAM, 2015). Asimismo, compromete a los agricultores a la producción agroecológica, y se adapta a sus características sociales, culturales y ambientales. De acuerdo al Reporte Global de IFOAM, una gran cantidad de tierra está siendo certificada con SPG p. ej. Australia tiene más de 12 millones de hectáreas certificadas, Argentina 3,8 millones y los Estados Unidos 1,9 millones (2012: 2).

#### **1.4 Path dependence**

El institucionalismo histórico plantea que las elecciones políticas pueden tener consecuencias perdurables en el futuro, y que generar cambios pueden constituir una tarea difícil. A esta tendencia hacia la inercia y estabilidad en el tiempo se la denomina dependencia del camino (*path dependency*). Aquí prestaremos mayor atención a los

efectos perdurables y excluyentes que ciertas decisiones tienen en relación a alternativas existentes. Utilizaremos este marco para estudiar la evolución en el uso de CTP.

Pierson (2000) plantea que el mecanismo que subyace a *path dependence* es la lógica de los rendimientos crecientes, esto es: una vez que, por acumulación, se alcanza un punto en un continuo, los costos de retirarse podrían ser superiores a los de mantenerse en la misma línea. Una vez que las instituciones se crean y sus vínculos sociales y organizacionales comienzan a crecer, generando coordinación, interdependencia y aprendizaje alrededor de una política, las posibilidades de tomar alternativas se dificultan. Además, es notorio que actores prominentes, o facciones interesadas que se encuentran en una mejor posición, puedan girar el timón hacia decisiones particulares (259). El problema que se añade a esta dinámica no es solo que la elección errónea de alternativas puede suponer costos e ineficiencias, sino también la exclusión de opciones que pueden ser igual de óptimas, complementarias o incluso superiores a la tomada. P. ej. la agroindustria representa una posición que compite con la producción agroecológica, esto a pesar de que en muchos aspectos representa una opción más ventajosa que su contraparte (Altieri y Toledo, 2011).

En base a lo señalado, nuestra proposición uno es: dada la amplia legitimación y adopción de la CTP, esta crea una dependencia que excluye abordajes alternativos de certificación.

### **1.5 Difusión de normas**

Para entender los canales a través de los cuales los SPG se han abierto paso en Ecuador, nos basaremos en el rol que tiene la difusión de ideas y normas en este proceso. Por norma entendemos un estándar apropiado de conducta en un contexto determinado. Una norma es prescriptiva en tanto que ordena algo que, en caso de incumplimiento, podría requerir justificación. Los SPG están siendo considerados como una norma emergente de evaluación de conformidad con estándares de producción orgánica y agroecológica. Para entender cómo las ideas sobre SPG consiguen resonancia internacional, son discutidas domésticamente y generan un proceso de institucionalización nacional, entendida como la incorporación de una norma en el sistema regulatorio estatal, necesitamos primero saber los motivos y posibilidades de que una idea internacional se acepte a nivel nacional.

Las teorías sobre las normas y su difusión plantean diferentes formas de entender el proceso de su internalización. Para este estudio, es pertinente el planteamiento de Acharya (2004) que se enfoca en el nivel doméstico, resaltando el proceso de “localización.” En este proceso los actores locales participan activamente en la construcción de ideas internacionales, creando consistencia con ideas locales preexistentes (Acharya, 2004: 245). De acuerdo al autor, las ideas viajan y producen cambios debido a tres razones. Primero, por iniciativas locales, en donde los grupos nacionales deliberadamente escogen ideas de fuera y las adaptan a su contexto. Segundo, por medio de selección cultural, los locales escogen ideas que complementen las suyas y que puedan ser adaptables. Tercero, porque adoptar ideas foranes puede amplificar la relevancia de los actores locales (245-246). Un punto crucial es la capacidad puesta en la agencia de los actores (individuos, comunidades epistémicas u ONG) para llevar a cabo los procesos de localización.

Considerado el marco teórico desarrollado, planteamos tres proposiciones adicionales.

Proposición dos: como la CTP excluye, por sus características, a los pequeños productores, ellos buscan opciones y desarrollan estrategias para enfrentar esa dificultad.

Proposición tres: las ideas sobre los SPG se difunden internacionalmente por medio de distintos actores (principalmente ONGs) y son activamente seleccionadas como esquemas más ajustados a las realidades de los productores a pequeña escala de lo que la CTP podría ser.

Proposición cuatro: los SPG se seleccionan y promocionan porque ayuda a ligar las políticas agrícolas y el sistema productivo real del país.

## **1.6 Metodología**

Dos casos de uso de SPG serán analizados: un caso típico, la experiencia de la Red Ecovida de Brasil; y la experiencia Ecuatoriana. El análisis se enfocará en los esquemas de certificación no basados en tercera parte. Nuestra unidad de análisis dentro de esa población serán los SPG. Este estudio es cualitativo, y el método que usaremos se establecerá en la lógica de *process-tracing* y análisis comparativo (George y Benett, 2005). La teoría será utilizada de forma deductiva en base a proposiciones de investigación previamente establecidas. Usaremos fuentes primarias documentales y cuatro entrevistas semi-estructuradas a expertos, además de fuentes secundarias.

## 2.1 Análisis de la CTP

Esta sección explora la evolución de la CTP y proporciona elementos para comprender el desarrollo de los SPG en Ecuador. Los estándares orgánicos iniciaron en la década de 1920 con Rudolf Steiner, con Albert Howard en los 1930 y Eve Balfour en los años 1940, y se basaron en sus experiencias con la agricultura orgánica. Los productores que adoptaban estos principios, durante los años 1970, crearon sus propios programas de certificación en relación directa con el proceso productivo, creando confianza entre productores y consumidores (Torremocha, 2012). Entonces el énfasis estaba en los procesos, en calificar como productor orgánico.

En cuanto el interés en la producción orgánica se incrementó a partir de 1970, el sector comenzó a ser regulado. En los Estados Unidos (US), los estados de Oregon y California regularon el sector en 1974. A ellos siguió la Unión Europea (EU) en 1991 a través de la Regulación EU 2092/91, que requiere conformidad con la norma EN45011 o ISO 65 –ambos son estándares para el funcionamiento de sistemas de certificación– (Torremocha, 2012; Dankers y Liu, 2003; Hatanaka et al., 2005, 357). A estos marcos siguieron el Estándar Agrícola Japonés en el 2000, y el Programa Nacional Orgánico de los US en el 2002. Entonces, desde 1991 la Unión Europea lidera el camino del uso reglamentario de CTP. Como resultado, los sistemas participativos previos perdieron reconocimiento legal (Torremocha, 2012). Además, el enfoque cambió de convertirse en productor orgánico a conseguir una certificación orgánica.

Los estándares más importantes en la agricultura orgánica son: el intergubernamental de la Comisión *Codex Alimentarius* de la FAO/OMC, y el estándar privado de IFOAM. Existen otros marcos de importancia como el de la Eco-Regulación No 834/2007, 889/2008 y 1235/2008 de la Unión Europea; El Programa Nacional Orgánico de US y el Estándar Agrícola Japonés (Dankers y Liu, 2003). Cuando estos marcos se refieren a certificación se refieren a CTP,<sup>4</sup> la cual se diferencia de las otras certificaciones en la independencia atribuida a la certificadora y que legitimaría la evaluación (Hatanaka, 2005).

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, para el caso de Estados Unidos: <http://www.ams.usda.gov/AMSv1.0/getfile?dDocName=STELDEV3004346> (21-IV-2015). Para el caso de Japón: <http://www.maff.go.jp/e/jas/jas/pdf/import01.pdf> (21-IV-2015).

La armonización ha hecho que los estándares cambien a lo largo del tiempo, haciéndoles menos *relacionales*, o sea basados en la red de productores, comerciantes y consumidores, y más *nocionales*, esto es creados fuera de las redes por comités privados y requeridos de inspecciones externas (Mutersbaugh, 2005: 2040). La CTP es especialmente ventajosa para los grandes productores quienes no dirigen toda sus rentas al cumplimiento del estándar, y también porque la CTP transfiere la carga de la certificación del distribuidor al productor (Hatanaka, 2005; Mutersbaugh, 2015). No obstante, en algunos casos, y dentro de iniciativas conducidas por ONGs para el desarrollo, la CTP ha servido para estimular procesos de aprendizaje técnico y administrativo, ayudando al crecimiento de los pequeños productores (I.CN).<sup>5</sup>

Una característica interesante de la CTP es su arraigo en lo que se podría denominar encadenamiento de auditorías, es decir: el enlazamiento, a veces requerido, entre distintos niveles de auditorías. p. ej. el Consejo de Acreditación (CA) *International Organic Agriculture Services* acredita OCs en relación al estándar de IFOAM. De acuerdo a Hatanaka y Busch (2008), hay rondas adicionales de acreditación con distintas normas. CAs y OCs a veces, como en el caso de IFOAM, deben demostrar cumplimiento con normas como la ISO 65. Así también, para recibir certificación ISO, el CA u OC podría requerir ser acreditado por un CA nacional. En la cima, podemos ver que una Organización Global de Acreditación (OGA) como el Foro Internacional de Acreditación pueda supervisar a un CA internacional. Esto muestra la expansión de las auditorías para conseguir certificación, y el movimiento de esta carga hacia la base: los productores.

En resumen. Uno de los efectos de la adopción *quasi* obligatoria de CTP fue que los esquemas participativos en uso antes de la regulación al sector orgánico no reciben reconocimiento oficial. El énfasis pasó de centrarse en los procesos a centrarse en los resultados; de ser un productor orgánico a conseguir una certificación para ganar acceso al mercado, generalmente por medio del distribuidor. Estos efectos suponen también la adaptación a las reglas para certificarse, haciendo que la CTP impacte también en la forma de producción. Este *path dependence* en relación a la CTP refuerza la dinámica de la producción a gran escala (al ser restrictiva su adopción para los pequeños productores).

---

<sup>5</sup> Las entrevistas se codificarán como sigue: a la letra (I) seguirá un punto (.) y el código del entrevistado. En este caso: (I.CN) corresponde a una representante de Redes Comerciales del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP).

Este escenario abrió el espacio para pensar en opciones y los esfuerzos subsecuentes para legitimar abordajes como los SPG.

## 2.2 La experiencia Brasileña con los SPG

La agricultura familiar a pequeña escala es muy importante en Brasil, a ella corresponden alrededor del 85% (4,8 millones) del total de agricultores que ocupan el 30% del total de tierra cultivable, y producen la mayoría de los productos para consumo doméstico (Altieri y Nicholls, 2008: 473). Brasil ha sido pionero en la producción agroecológica así como en la promoción de los SPG,<sup>6</sup> su proceso está íntimamente ligado con el trabajo de Red Ecovida.

La agroecología en Brasil engloba el movimiento, la práctica y la ciencia (Wezel, 2009), y fue promovida, durante los años 1970, por el agrónomo y político José Lutzenberger como una alternativa a la agricultura moderna, y con el fin de estimular el desarrollo rural y promover la agricultura familiar.<sup>7</sup> En 1980 se creó el “Comité consultivo y de servicio a proyectos de agricultura alternativa” (AS-PTA). Este grupo dirigió el primer Encuentro Nacional sobre Agroecología en 2002, cuyo trabajo influyó en la leyes nacionales de 2003 (Wezel, 2009). Para 2002 se creó la Articulación Nacional de Agroecología (ANA) que trabajaba con los movimientos sociales. En 2004 apareció, con una visión científica, la Asociación Brasileña de Agroecología. Una empresa estatal afiliada al Ministerio de Agricultura: la Corporación Brasileña de Investigaciones Agrícolas, reconoció a la agroecología en su dimensión científica (Wezel, 2009; Altieri 2011).

La certificación participativa evolucionó en Brasil en la base de organizaciones campesinas y agroecológicas existentes. Red Ecovida inició con un perfil modesto y actualmente alcanza 170 municipalidades en el sur de Brasil, e incluye cerca de 12.000 campesinos, además de 20 ONGs, diez cooperativas de consumo y cerca de 100 mercados ecológicos.<sup>8</sup> Este grupo se estableció como red en 1998.

---

<sup>6</sup> Se utilizarán los términos certificación participativa, de credibilidad o SPG como sinónimos. Sin embargo, el término SPG, adoptado desde la conferencia MAELA/IFOAM en Brasil, debería ser usado apropiadamente a partir de 2004.

<sup>7</sup> Gutenberg Project, “José Lutzenberger” disponible en: <http://self.gutenberg.org/article/WHEBN0001152903/Jos%C3%A9%20Lutzenberger> (11/V/2015)

<sup>8</sup> Red Ecovida página web; “About the Network.” Disponible en: <http://www.ecovida.org.br/a-rede/> (08/V/2015).

En 1994 el Ministerio de Agricultura de Brasil inició los debates sobre la regulación de los productos orgánicos emitiendo, en 1999, la Instrucción Normativa (IN) 07/99 que determinaba que la producción orgánica requería certificación. Hubo acuerdo dentro del movimiento orgánico sobre la necesidad de promover y regular el sector; sin embargo, unos apoyaban la certificación obligatoria con auditorías externas, y otros la certificación voluntaria con mecanismos participativos. No obstante, la ley permaneció flexible, permitiendo ambas certificaciones (Meirelles y Rebelatto, 2008; Meirelles, 2010; Fonseca et al., 2008). Parte de la IN 07/99 fue la creación de un Comité Nacional y Estatal para la Producción Orgánica. Su objetivo era regularizar y acreditar OCs operando en Brasil, además de promover la agricultura orgánica. En 2002, el Comité Nacional emite la IN 06/02, que fue criticada por ser confusa, rígida y por excluir la certificación basada en la credibilidad (Meirelles y Rebelatto, 2008; Meirelles, 2008).

Un segundo debate tomó lugar en 2002 durante el Encuentro Nacional sobre Agroecología, en Rio de Janeiro. El encuentro creó el Grupo de Agricultura Orgánica (GAO) para detener la implementación de la ley previa, conseguir un consenso en el sector orgánico, construir capacidad en certificación participativa y redactar una nueva ley. El Ministerio de Agricultura invitó al GAO a organizar grupos de trabajo, entre ellos uno sobre SPG, y a realizar un seguimiento y sistematización de SPGs en base a los cuales se iba a generar la propuesta (Meirelles, 2010). Dos argumentos se emplearon para incluir los SPG en el marco legal: la necesidad de crear un esquema de certificación ajustado a las realidades social, cultural, económica y ambiental de los pequeños productores, y evitar hacer de la certificación una barrera al desarrollo comercial de los productores. El resultado fue la Ley 10.831 de diciembre de 2003, y el reconocimiento de los SPG se estableció en la IN 19/09 en Mayo 28 de 2009 (Meirelles y Rebelatto, 2008; Meirelles, 2010; Fonseca et al., 2008).

El organismo de control de la certificación es el Sistema Brasileño para la Evaluación de Conformidad Orgánica, que valida estos sistemas: certificación de tercera parte (CTP), organismos de certificación participativa (OCP), y organizaciones de control social (OCS). Los dos últimos usan métodos participativos. La CTP está pensada para los mercados de exportación, los OCP usan SPG para ventas indirectas, y los OCS para ventas directas. Ambos, TPC y OCP, reciben el mismo sello de cumplimiento de regulaciones orgánicas, mientras los OCS no reciben sello pero deben registrar sus

actividades en el Ministerio de Agricultura (Mendoza y Marques, 2014) (ver Ilustración 2).

### **2.3 Acercamiento a la experiencia ecuatoriana con SPG**

Según Lacroix, Chauveau y Taipe (2013), en el Ecuador los pequeños productores son proveedores de productos estratégicos para el mercado nacional, p. ej. producen el 42% de la leche, 49% de arroz, 71% de maíz, 73% de los huevos, etc. Además del 16% del banano, 36% del café o 37% del cacao para exportación (65). Estos productores juegan un rol fundamental en la “conservación de la agrobiodiversidad y la provisión de alimentos biodiversos a la población urbana del Ecuador” (Oyarzun et al., 2013: 531). No obstante, de acuerdo a Carrión (2012; 2013), la producción agroindustrial está creciendo a expensas de la campesina, que es considerada económicamente ineficiente y recibe menos apoyo para la producción y más como asistencia social.

El Ecuador no es un gran productor de orgánicos, contribuyendo con el 1% del total de Latinoamérica (Heifer Ecuador, 2014). Sin embargo, en más del 57% de todos los cantones de la sierra y costa se lleva a cabo producción limpia (orgánica y agroecológica). Igualmente, la agroecología sin certificación es practicada en 17 de las 24 provincias del país (61). A nivel normativo, el Estado promueve formas no industriales de agricultura, pero esta normativa requiere las políticas y mecanismos necesarios para articularse con las prácticas productivas. Es decir, la agricultura familiar a pequeña escala, que representa el 80% de las UPAs en Ecuador, incluyendo aproximadamente 712.000 campesinos que ocupan el 19% de la tierra, es de gran relevancia en el país (Heifer Ecuador, 2014: 18; Carrión, 2012: 80). Mas, como I.CA señala:<sup>9</sup>

A pesar de esos avances constitucionales y legales, está muy lejos de convertirse en políticas públicas cotidianas. En definitiva, la política agraria sigue más o menos la misma orientación tradicional o confesional de orientarse al gran capital, de estimular estas cadenas agroindustriales. La visión que hay sobre la agricultura familiar es más bien estimular que se convierta en proveedor del gran capital, y no hay realmente una política que estimule la soberanía alimentaria o una agricultura familiar más autónoma o diversificada. Esa es entonces la paradoja que tenemos. Por un lado hay una demanda importante de los movimientos sociales, de los movimientos campesinos de construir la soberanía alimentaria [...] pero sin embargo no se encuentra una respuesta adecuada en la política pública.

---

<sup>9</sup> Representante del Colectivo Agroecológico, Ecuador.

### 2.3.1 La regulación de la agroecología y SPG en Ecuador

El sector orgánico empezó a ser regulado en Ecuador en 2003, cuando se emitió el Decreto Ejecutivo 3609 que establecía la Normativa General para Promover y Regular la Producción Orgánica en el Ecuador. Igualmente, el Acuerdo Ministerial 177 incluía el Reglamento de la Normativa de la Producción Orgánica Agropecuaria en el Ecuador. Este marco consideraba la producción agroecológica, ecológica y biológica como sinónimos de orgánica, y por ende suponía su regulación. De acuerdo a I.CA, fue necesario un esfuerzo conjunto del movimiento agroecológico para lograr que en el Acuerdo Ministerial 302, de 2006, se extraiga a la agroecología como sinónimo de orgánico.<sup>10</sup>

En Ecuador la agroecología se ha practicado desde la década de 1980, pero, para incrementar su adopción, se requieren medidas de apoyo. Por eso fundaciones y ONGs han apoyado a los productores p. ej. para certificar sus productos y exportarlos (I.CN). En 2004, ciertos OCs cuestionaron la transparencia de los Sistemas Internos de Control de algunos agricultores, acusándoles de ser juez y parte. Esto abrió el espacio para pensar en los SPG, que emergían como un avance en la creación de credibilidad entre productores y consumidores.

La agricultura a pequeña escala recibió apalancamiento con la Constitución de 2008 y la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria (LORSA) de 2009. Ambos cuerpos legales se originaron durante el primer mandato de Rafael Correa. La constitución en su Art. 281 reconoce a la Soberanía Alimentaria como objetivo nacional estratégico. Igualmente, el Estado se compromete a fortalecer las redes de productores, consumidores y comerciantes para estimular la equidad entre territorios urbanos y rurales (Art. 281j). Con la LORSA el Estado se dirige hacia la agricultura sustentable (Art. 13, 14). Esta ley trata aspectos como la promoción del consumo doméstico de productos agroecológicos (Art. 3d) y la conservación de la agrobiodiversidad (Art. 7-8). Debe indicarse que los movimientos indígena y de izquierda fueron influyentes durante la elaboración de estas leyes.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> El movimiento agroecológico está formado por diversos miembros, entre los cuales están: Colectivo Agroecológico, Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología, Red de Guardianes de las Semillas, etc.

<sup>11</sup> De acuerdo a Peña (2013): “El proceso fue descentralizado y participativo donde las organizaciones y movimientos sociales influyeron, tuvieron acceso a aliados legislativos y alianzas políticas, permitiéndoles negociar directamente los principios del régimen de soberanía alimentaria en la constitución” (16). Luego de expedida la Constitución y la LORSA se creó la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (COPISA), una organización autónoma de asesoría a cargo de crear leyes suplementarias.

Ambos cuerpos legales sirvieron para enmarcar demandas sociales sobre asuntos agrícolas. En 2008, por Decreto Ejecutivo 1449, el Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria se transformó en la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (AGROCALIDAD), a cargo también de organizar los mecanismos de certificación. En 2011 se incorporó al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP). En 2013, por Acuerdo Ministerial 299, se le encargó la tarea de redactar el Instructivo de la Normativa General para la Promoción y Regulación de Agricultura Orgánica, Ecológica y Biológica en el Ecuador, sancionado en septiembre de 2013 por Resolución 99. En su Art. 4 establece el alcance de la ley en cuando a producción, certificación y etiquetado, y menciona que: “Para el caso de Sistemas Agroecológicos y sus sistemas Participativos de Garantía destinada a la venta en mercados locales [...] AGROCALIDAD elaborará de manera participativa un Instructivo específico aplicable para dichos sistemas de producción.” Así, se reconoció la necesidad de un marco normativo exclusivo para los SPG. El movimiento agroecológico ha trabajado conjuntamente con AGROCALIDAD para construir este marco.

Tres documentos proveen articulación adicional al tema que nos ocupa: una ley y dos propuestas de ley. Primero, la Ley de Economía Popular y Solidaria y Finanzas Populares de 2011 trata de incluir la responsabilidad social en la economía a través de p. ej. comercio justo y consumo responsable (Art. 4). Segundo, una propuesta de COPISA en 2012 para una Ley de Agrobiodiversidad, Semillas y Promoción de Agroecología que proponía la propiedad pública de las semillas, la agroecología como mecanismo para conservar agrobiodiversidad, y a los SPG como mecanismos para garantizar la calidad de las semillas (Art. 15). Además, en su Art. 22 indicaba que los SPG tendrían “completa validez y funcionamiento autónomo.” Tercero, una propuesta de COPISA en 2013 para una Ley de Consumo Responsable para la Soberanía Alimentaria que buscaba “construir al consumidor como un actor social y político” (4). Como lo señala I.UW, los consumidores a través de sus compras patrocinan una forma determinada de producción, en este caso agroecológica en oposición a agroindustrial (ver ilustración 3).<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Profesor-investigador de la University of Wageningen, Países Bajos.

### 2.3.2 Difusión de ideas y SPG

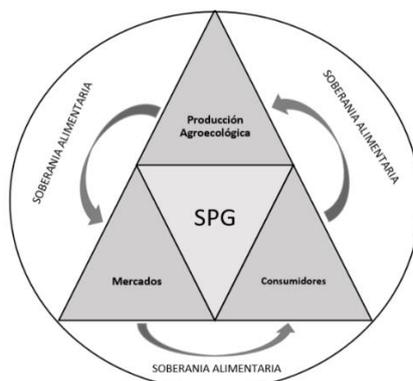
Tanto I.CN como I.CA señalan a la experiencia Brasileña y Costarricense como informativas para el caso ecuatoriano. Los SPG no surgieron como una propuesta netamente campesina, aunque ciertamente corresponden al trabajo conjunto entre ellos y las organizaciones que han tomado como base las demandas por tierra y agua (I.CN). ONGs como PROBIO, HEIFNER, VECO, SENDAS, SEDIR, etc. han trabajado para promover la agroecología y apoyar la organización campesina. Además, organizaciones locales como PROBIO y Red Agroecológica del Austro (RAA) desarrollaron sus prácticas agroecológicas y adaptaron aspectos de la experiencia brasileña con los SPG al contexto nacional. No obstante, como señala I.CN: “hubo aprendizaje, pero el modelo ecuatoriano es muy local.”

### 2.3.3 ¿Por qué los SPG?

Los SPG son útiles para promover la agroecología y disminuir la distancia entre productor y consumidor a través de la confianza (I.UW). Están pensados para “construir el sector” (I.KIT)<sup>13</sup> haciendo las veces de una hoja de ruta (I.CA; I.CN). Estos esquemas son asequibles y están mucho mejor adaptados a las realidades campesinas (I.CN). Los SPG ayudan a crear y fortalecer las relaciones sociales y detener la violencia creada por la separación que se refleja en p. ej. en precios injustos, condiciones de trabajo injustas o daño ecológico (I.UW). Igualmente, sirven para construir el espacio social para un intercambio justo (mercados) y conseguir contribuyentes (consumidores) (I.CN; I.KIT). Por medio de una estrategia abarcadora, el proceso completo es reforzado (ver ilustración 1). Como lo señala I.CN: “El SPG no representa el proceso social, el que sí representa es la agroecología, el desarrollo sustentable, el consumo responsable.” Consecuentemente, los SPG constituyen una herramienta y no un fin en sí mismo.

---

<sup>13</sup> Asesora Principal en el Royal Tropical Institute, Países Bajos.



*Ilustración 1 Conexión a través de SPG (Basado en I.CA; I.CN; I.UW. Elaboración: el autor)*

### 2.3.4 Institucionalización y SPGs

Institucionalizar los SPG trae dos dificultades principales. Primero, podrían hacerse inflexibles; segundo, se podría quitar el proceso de las manos de los campesinos (I.KIT; I.CA; I.CN; I.SW). La flexibilidad es importante porque la diversidad de los agroecosistemas requiere SPGs adaptables. Además, politizar el proceso podría llevar a un control excesivo y burocrático, desestimulando la adopción. Entonces, hay temor de que el Estado asuma un rol controlador sobre los SPG, y con él sobre la agroecología, sin antes haber mejorado las condiciones para la construcción del sector (I.CA).

Para I.CA la promoción debe venir primero, y la regulación después. El rol de AGROCALIDAD debería ser: registrar y acreditar a las organizaciones para que utilicen los SPG, vigilar que las fincas tengan una estructura administrativa que les permita cumplir la normativa, en tanto que la responsabilidad sobre el proceso recae en las organizaciones y los productores (I.UW). La institucionalización trae también ventajas. Primero, brinda legitimidad al sistema y lo hace confiable (I.KIT). Segundo, representa una ventaja para los productores, quienes obtienen la garantía de su producto con el respaldo de una agencia estatal (I.CA; I.KIT). Tercero, el marco legal les permitiría trazar una línea base con un mínimo de requerimientos para el modelo y el esquema administrativo a seguir.

En resumen: a) el reconocimiento del esquema no significaría control directo sobre el proceso, que permanecería con los productores; b) el marco regulatorio debería ser normativa y administrativamente flexible y sencillo; c) los SPG deben mantener con un carácter de desarrollo sustentable y de empoderamiento; d) políticas acompañantes como la construcción de mercados y consumidores son importantes. En general, los SPG

han de mantener una lógica de empoderamiento y no de control (Auld et al., 2014) (ver ilustración 3).

### 2.3.5 Una experiencia con agroecología y SPG: el caso de la RAA

La agroecología se ha realizado en el sur de Ecuador desde la década de 1980 con pequeños propietarios, comunidades y ONGs como actores.<sup>14</sup> Para el año 2000 diversas organizaciones del austro empezaron a difundir la agroecología entre los pequeños propietarios. Echarri (2012) indica que, durante ese periodo, y con el apoyo del alemán Kurt-Michael Baudach de Red Cántaro, se establecieron algunos elementos del proceso agroecológico. Las organizaciones se sumaron a instituciones públicas y privadas y fundaron la RAA en 2003 (Chauveau et al., 2010). Su principal objetivo es apoyar a las organizaciones de pequeños productores a aplicar la agroecología y comerciar alimentos respaldados con garantía social (Echarri, 2012). En 2004 se creó la Asociación de Productores del Austro y en 2005 se diseñó un sistema de Garantía Local junto con las “Normas Básicas de Producción Agroecológica para un Sistema Interno de Compromiso Agroecológico.” Estas normas se basaron en el estándar de IFOAM pero atendiendo a las características locales. El sistema participativo se escogió como alternativa a la CTP y pronto se convirtió, no en la alternativa, sino en la “propuesta” en donde los productores están empoderados y la credibilidad viene del consumidor (Echarri 2012: 2).

El SPG de la RAA se desarrolla en tres fases: aplicación de la norma, validación por parte del Comité Técnico Local (CTL), y entrega de la acreditación del Comité de Garantía Territorial (Echarri, 2012). Con los SPG la finca entera es certificada, y no un producto (generalmente exportable) como con la CTP o SIC. Aquí es importante la complejidad del sistema de control social existente, en donde los productores revisan las fincas de forma cruzada, además de la diversidad de actores en el CTL que incluye representantes del sector público y privado para garantizar la independencia del proceso. Como los SPG están más relacionados a la lógica de empoderamiento, su rol es más promocional que punitivo. Convertirse en productor agroecológico es entendido como un camino en vez de un punto de llegada (I.CA; I.CN). Por ello, la transición agroecológica

---

<sup>14</sup> Aunque con influencia especial en el norte de Ecuador, es importante mencionar una figura relevante a nivel nacional: Francisco “Pacho” Gangotena, un antropólogo y economista rural que ha practicado agroecología desde 1983. Él se ha relacionado estrechamente con los movimientos indígena y agroecológico.

es central para la RAA, que ha creado un sistema de tres etapas: inicial, transición y agroecológica. Las dos últimas no usan ningún tipo de aditivo industrial y están autorizados para vender sus productos en los mercados de la red (Echarri, 2012; Heifer Ecuador, 2014). Como se ha indicado, los SPG van más allá de evaluar resultados, y no son independientes de las preocupaciones agrarias tradicionales como el acceso a la tierra o el agua (ver ilustración 3).

#### **2.4 Contraste de la experiencia brasileña y ecuatoriana.**

Para contrastar ambas experiencias nos valdremos de un proceso de cuatro faces que dan cuenta del tránsito hacia la institucionalización de los SPG. Estas faces sirven únicamente para fines analíticos y, con sus particularidades, están presentes en ambos casos.

Organizacional: se refiere a las experiencias iniciales con agroecología y SPG y la organización en redes. Brasil (desde 1970) y Ecuador (desde 1980) llevan procesos con la agricultura sustentable y con movimientos sociales ligados a temas agrarios. Es importante el rol de los SPG como constructores de congruencia, puesto que consideran la capacidad que los productores tienen para organizar redes, conducir SPGs y construir vínculos con los consumidores a través de los mercados (proposiciones 2 y 4). Ecovida y RAA corresponden a dos experiencias en marcha de productores organizados apostando por modelos alternativos de agricultura. Las experiencias directas, a nivel de las organizaciones base, son un cimiento para la construcción de un trabajo coherente para la institucionalización de los SPG.

Participativa: se refiere a la apertura de debate fluido dentro del movimiento orgánico. En ambos casos las discusiones sobre los SPG tomaron *momentum* una vez que la producción orgánica fue regulada (proposición 1). La experiencia brasileña tuvo al menos dos momentos de amplia participación: uno en 1994 en cuanto a la regulación orgánica, y en 2002 para discutir las reformas al IN 06/02. En el caso ecuatoriano, las demandas de los campesinos y grupos indígenas tuvieron resonancia en la Constitución de 2008 y la LORSA de 2009. Además, el movimiento agroecológico logró extraer a la agroecología del marco regulatorio de la producción orgánica, y guarda canales de diálogo con AGROCALIDAD. Así mismo, las experiencias en marcha de RAA o PROBIO son resortes en el proceso. En ambas experiencias la participación se centró en

dotar a los SPG de la suficiente flexibilidad e independencia para que sean instrumento de empoderamiento antes que de control.

Apoyo y promoción: tiene que ver con el trabajo necesario para incluir el proceso en un marco normativo que considere las experiencias sistematizadas en el campo. En ambos países, parte del problema fue un marco regulatorio rígido relacionado a la producción orgánica (proposición 1). Debido a la inflexibilidad de la CTP, en ambos casos existe la tarea implícita de crear sistemas adaptativos a las condiciones de los pequeños productores (proposición 3), además de vincularlos con procesos de empoderamiento y construcción de capacidades. El trabajo en marcha de Ecovida o RAA en Ecuador, sirvió para apoyar y promover los SPG en base a experiencias sistematizadas, además de ganar legitimación en la discusión de propuestas legales. Finalmente, Ecuador recibió influjo de las normas de Brasil y Costa Rica, que ya tenían avances en cuanto a la institucionalización de los SPG (proposición 3). Algo interesante en el caso ecuatoriano es la promoción conjunta de mercados y consumidores responsables, y el enmarcamiento del proceso dentro de la concepción de Soberanía Alimentaria (proposición 4).

Consolidación: supone dotar a los cuerpos legales venideros con flexibilidad normativa y administrativa, lógica de empoderamiento y manejo por parte de las redes base. Eso para corresponder con la especificidad de los pequeños productores y la producción agroecológica apoyada por ley (proposiciones 3 y 4). Aunque en ambos casos las dimensiones de promoción y desarrollo sustentable de los SPG son centrales, en el caso brasileño la palabra clave fue “orgánico”, mientras en Ecuador “agroecológico.” En ambos casos fue importante el momento político para la apertura del dialogo y la discusión, correspondiendo a los inicios de los gobiernos de “Lula” da Silva en Brasil y Rafael Correa en Ecuador. Sin embargo, no debe haber premura para la institucionalización, puesto que eso podría suponer perder el control del proceso o crear una normativa con condiciones desfavorables (I.KIT; I.CA).

1970	1980	1994	1998	1999	2002	2003	2004	2009
Primeras experiencias agroecológicas	AS-PTA	Primeras rondas de dialogo sobre los orgánicos	Fundación de Red Eco-Vida	IN 07/99 (certificación doble)	Exclusión de la certificación participativa - IN 06/02 (solo CTP) - Primer Encuentro Nacional de Agroecología - Segunda ronda de dialogo sobre orgánicos	Lula da Silva accede a la presidencia (2003-2010)	Carta de Ciudad Torres IFOAM/MAELA ("Lanzamiento internacional de los SPG")	IN 19/09 Institucionalización de los SPG

*Ilustración 2 Desarrollo de los SPG en Brasil (Elaboración: el autor)*

1980	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	¿... ?
Primeras experiencias agroecológicas	- Acuerdo Ministerial 177 (Orgánico, agroecológico, ecológico y bilógico como sinónimos)  - Fundación de la RAA	- Carta de Ciudad Torres IFOAM/MAELA ("Lanzamiento internacional de los SPG")  - PROBIO intercambia experiencias con Brasil	La RAA crea su sistema de Garantía Local	Acuerdo Ministerial 302 (agroecología es extraída como sinónimo de orgánico.	Rafael Correa accede a la presidencia	- Nueva Constitución  - AGROCALIDAD	LORSA	Decreto ejecutivo 1449 (los SPG requieren regulación independiente)	Propuesta de Ley sobre Agrobiodiversidad	Propuesta de Ley sobre Consumo Responsable para la Soberanía Alimentaria	Institucionalización de los SPG

*Ilustración 3 Desarrollo de los SPG en Ecuador (Elaboración: el autor)*

## Conclusiones

Los estándares y certificaciones son instrumentos privados de gobernanza. Aunque comúnmente se los considera como medidas “ligeras” a los desafíos socio-ambientales de la producción alimentaria (Holt-Gimenez y Shattuck, 2011), dentro de un marco más progresista pueden tener consecuencias importantes y aportar a la construcción de un régimen alimentario sustentable. Tal es el caso de los SPG que, debido a los altos costos y rigideces de la CTP, son utilizados por pequeños productores para evaluar y etiquetar su producción. Este trabajo estudio la experiencia Ecuatoriana con SPG, tomando como punto de comparación el caso Brasileño.

En 2003, en el Acuerdo Ministerial 177, se estableció a la producción agroecológica como sinónimo de orgánica, ecológica y biológica, haciéndola objeto de regulación y requiriendo su certificación para ser vendida como orgánica. Este trabajo sostiene que la CTP creó un legado normativo que resultó en su incorporación en las regulaciones sobre orgánicos. De esta forma, sistemas distintos a la CTP no obtienen reconocimiento oficial (proposición 1).

Para el 2004, ciertos Órganos de Certificación señalaban que habían Sistemas Internos de Control que no eran fiables debido a que eran juez y parte durante las evaluaciones (I.CN). Esto generó que la red PROBIO contacte a Red Ecovida, de Brasil, y aprenda de su experiencia usando SPG (proposición 3). Este esquema, con su contenido normativo, es recogido y localizado principalmente porque aparece como mejor adaptado a las realidades social, económica y ambiental de los pequeños productores (Acharya, 2004) (proposición 2, 3). En 2006, por Acuerdo Ministerial 302, y gracias a la presión ejercida por el movimiento agroecológico, se excluyó a la agroecología como sinónimo de orgánico.

En el 2007, cuando Rafael Correa llega a la presidencia, se crea una oportunidad política para realizar cambios en el sistema normativo, y se redacta la Constitución de 2008, a la que siguió la LORSA en 2009. Estas normativas establecen la relevancia de la agricultura a pequeña escala para el Ecuador y se enmarcan dentro del concepto de Soberanía Alimentaria. En 2011, por Decreto Ejecutivo 1449, que trataba sobre la regulación de los productos orgánicos, se establece que los SPG, vinculados a la producción agroecológica, requieren un marco regulatorio independiente. Aquí los SPG jugarían un rol importante al vincular un marco legal que apoyaba la agricultura a pequeña

escala, y los instrumentos necesarios para ligarlo con prácticas existentes (Proposición 4). El propósito es conseguir un reconocimiento beneficioso de los SPG. Una característica notoria es su estrategia abarcadora, que busca fortalecer la organización social y productiva, a la par con la construcción de mercados y consumidores; esto hace de los SPG mecanismos de empoderamiento, no de mero control.

Igualmente, en cuanto al uso de la teoría, cabe señalar el rol de *path dependency* y de la difusión de normas. Primero, *path dependency* tuvo un rol relevante en tres dimensiones: dominancia de la CTP, refuerzo del mecanismo y exclusión de alternativas. En vista de ello, se pensó en opciones más adaptables a las realidades de los pequeños productores. Aunque *path dependency* ha sido criticado por subvalorar el rol de las ideas para producir cambios (Greener, 2005), consideramos que estas sí tuvieron un rol en recuperar las auditorías participativas como una forma legítima de evaluar la producción. Segundo, la difusión de normas tuvo también un rol en el establecimiento de los SPG en Ecuador. Estos ganaron relevancia internacional en 2004 gracias al encuentro MAELA/IFOAM en Brasil. Los SPG se convierten en una norma emergente para evaluar cumplimiento de principios agroecológicos. Además, las ONG tuvieron un rol en la localización de esta norma debido p. ej. a que los SPG no reemplazan sino se suman a ideas existentes como la Soberanía Alimentaria, además de traer más beneficios a los pequeños productores como su flexibilidad y rol de empoderamiento (Proposición 4). Este esquema fue elegido activamente porque “mientras la adaptación puede ser táctica y en algún grado forzada a la audiencia objetivo, la localización es voluntaria” (Acharya, 2004: 251).

Existen algunas áreas que podrían ampliar o complementar este trabajo, superar sus limitaciones y requerir investigación futura. Primero, se requiere un estudio mucho más amplio para desentrañar los mecanismos de difusión de normas en marcha. Segundo, la difusión y expansión de los SPG a escala regional requiere estudio. Tercero, es necesario aprovechar la capacidad evaluativa de los SPG y explorar sus posibilidades como un mecanismo multidimensional de certificación p. ej. de conservación de agrobiodiversidad, comercio justo y calidad orgánica. Asimismo, se debe estudiar la necesidad operativa de plantear principios base de aplicación general a todos los SPG funcionando en un país, a la vez que se analiza las condiciones para hacer que estos esquemas florezcan.

Finalmente, algunos aspectos de políticas que pueden considerarse son: primero, en Brasil la CTP y los SPG son utilizados a niveles distintos y con propósitos diferentes, de manera que ambos pueden coexistir. La exportación, p. ej. es importante para pequeños productores de cacao, café o quinua, por lo que apoyar la doble certificación podría serles beneficioso. Igualmente, la flexibilidad e independencia no deberían disminuir el control suficiente para asegurar el proceso agroecológico, la calidad y la cualidad orgánica esperada. Esta delgada línea debe ser vigilada durante el proceso de institucionalización de los SPG y su subsecuente seguimiento.

## Referencias

### Documentales

- Decreto Ejecutivo 3609 (2003) *Normativa General para la promoción y regulación de la producción orgánica*. Registro Oficial Edición Especial 1. 20/III/2003
- Acuerdo Ministerial 177 (2003) *Reglamento de la normativa para la producción orgánica agropecuaria en el Ecuador*. Registro Oficial Edición 154. 25/VIII/2003
- Acuerdo Ministerial 302 (2006) *Reglamento de la normativa de la producción orgánica agropecuaria en el Ecuador*. Registro Oficial Edición 384. 25/XII/2006
- Constitución de la República del Ecuador* (2008) Registro Oficial Edición 449 20/X/2008
- Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria* (2009) Registro Oficial Suplemento 583 de 5 de Mayo del 2009
- Propuesta de Ley Orgánica del Consumo Responsable para la Soberanía Alimentaria* (2012) COPISA, enero de 2012
- Propuesta de Ley Orgánica de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento Agroecológico* (2013) COPISA, marzo de 2013
- Acuerdo Ministerial 299 (2013) *Normativa General para Promover y Regular la Producción Orgánica-Ecológica-Biológica en el Ecuador*. Registro Oficial Edición 34. 11/VII/2013
- Resolución 99 (2013) *Instructivo de la Normativa General para Promover y Regular la Agricultura Orgánica-Ecológica-Biológica en el Ecuador*. 30/IX/2013

## Bibliográficas

- Acharya, Amitab (2004). “How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism.” *International Organization* 58, 2. 239-275
- Altieri, Manuel; Toledo, Victor (2011). “The agroecological revolution in Latin America: Rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants.” *Journal of Peasant Studies* 38, 3. 587-612.
- Altieri, Manuel; Nicholls, Clara (2008). “Scaling up Agroecological Approaches for Food Sovereignty in Latin America.” *Development* 51, 4. 472–480.
- Auld, Graemen; Renschens, Stefan; Cashore, Benjamin (2014). “Transnational private governance between the logics of empowerment and control.” *Regulation & Governance* 1-21.
- Carrion, Diego; Herrera, Stalin (2012). *Ecuador Rural del siglo XXI: Soberanía alimentaria, inversión pública y política agraria*. Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos.
- Carrion, Diego (2013). “Estructura agrícola y modelo de acumulación rural en el Ecuador: interacción entre campesinos, agroindustriales y Estado.” En Hidalgo, F.; Lacroix, P.; Román, P. *Comercialización y Soberanía Alimentaria*. 69-74. Quito: Sipae
- Chauveau, Christophe; Carchi, Walter; Peñafiel, Patricio; Guamán, Miguel (2010). *Agroecología y venta directa organizadas, una propuesta para valorizar mejor los territorios de la sierra sur del Ecuador: la dinámica de las organizaciones campesinas de El Tambo, Gualaceo y Octavio Cordero (Cuenca)*. Cuenca: CEDIR, AVSF-CICDA, MAZAN-FEM
- Dankers, Cora; Liu, Pascal (2003). *Environmental and social standards, certification and labelling for cash crops*. Roma: FAO
- Dingwerth, Klaus (2008). “Private Transnational Governance and the Developing World: A comparative Perspective.” *International Studies Quarterly* 52. 607-634.
- Echarri, Luis (2012). *Sistematización de la Experiencia de la Construcción e Implementación del Sistema Participativo de Garantía SPG de la Red Agroecológica del Austro*. RAA, Diciembre 2012
- George, Alexander; Bennett, Andrew (2005). *Case Studies and Theory Development in Social Sciences*. Cambridge: MIT Press

- Greener, Ian (2005). "The potential of path dependence in political studies." *Political Studies Association* 25, 1. 62-72.
- Fonseca, Maria; Wikinson, John; Egelyng, Henrik; Mascarenhas, Gilberto (2008). "The institutionalization of Participatory Guarantee Systems (PGS) in Brazil: organic and fair trade initiatives." *16th IFOAM Organic World Congress, Modena, Italy, June 16-20, 2008*. Disponible en: <http://orgprints.org/view/projects/conference.html> (06/III/2015)
- Fuchs, Doris; Kalfagianni, Agni; Clapp, Jennifer; Busch, Lawrence (2011). "Introduction to symposium on private agrifood governance: values, shortcomings and strategies." *Agriculture and Human Values* 28, 335-344.
- Hatanaka, Maki; Bain, Carmen; Busch, Lawrence (2005). "Third-party certification in the global agrifood system." *Food Policy* 30, 354-369.
- Hatanaka, Maki; Busch, Lawrence. (2008) "Third-Party Certification in the Global Agrifood System: an Objective or Socially Mediated Governance Mechanism?" *Sociologia Ruralis* 48,1. 73-91
- Heifer (2014) *La Agroecología Está Presente: Mapeo de productores agroecológicos y del estado de la agroecología en la sierra y costa ecuatoriana*. Quito: Heifer-MAGAP
- Holt-Gimenez, Eric; Shattuck, Annie (2011). "Food crises, food regimes and food movements: rumblings of reform tides of transformation?" *The Journal of Peasant Studies* 38, 1. 109-144
- IFOAM (2015) *PGS General Questions*. Disponible en: <http://www.ifoam.bio/en/pgs-general-questions> (20/IV/2015)
- IFOAM (2012) *One Earth, One Future. Consolidated Annual Report of the IFOAM Action Group*. Bonn: IFOAM
- Lacroix, Pierril; Chauveau, Christophe; Taïpe, Diana (2013). "Soberanía Alimentaria y Comercialización Campesina en el Ecuador." En Hidalgo, F.; Lacroix, P.; Román, P. *Comercialización y Soberanía Alimentaria* 63-68. Quito: Sipae
- Latin-American Forum on Participatory Guarantee Systems (2009) *Chart of Principles*. Antonio Prado, Brasil.

- Macas, Benjamin; Echarry, Koldo (2009). *Caracterización de mercados locales agroecológicos y sistemas participativos de garantía que se construyen en el Ecuador*. Quito: Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología.
- Marx, Axel; Cuypers, Dieter (2010). “Forest Certification as a global environmental governance tool: what is the macro-effectiveness of the Forest Stewardships Council?” *Regulation & Governance* 4. 408-434.
- Meirelles, Laercio; Rebelatto, Luiz. (2008) “Ecovida agroecology network, Brazil: developing credibility. 22- 33” En IFOAM (2008) *Participatory Guarantee Systems: 5 case studies*. Bonn: IFOAM
- Meirelles, Laercio (2010). *Regulation of the Participatory Guarantee Systems in Brazil. A case Study*. n/p: IFOAM
- Meirelles, Laercio (2010). “Sistemas Participativos de Garantía (SPG) en Brasil.” En: *Sistemas de garantía para productos orgánicos en mercados locales y nacionales (2010)*. 19-30 San José: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Mendoza, Maria; Marques, Flavia (2011). *The Regulation of Participatory Guarantee Systems in Brazil: Empowerment and Challenges*. Reporte.
- Mutersbaugh, Tad (2005). “Fighting standards with standards: harmonization, rents, and social accountability in certified agrifood networks.” *Environment and Planning* 37. 2033-2051.
- Oyarzun, Pedro; Borja, Ross; Sherwood, Stephen; Parra, Vicente (2013). Making sense of agrobiodiversity, diet, and intensification of smallholder family farming in the highland Andes of Ecuador. *Ecology of Food and Nutrition* 52. 515-541.
- Peña, Karla. (2013) *Social Movements, the state and the making of Food Sovereignty in Ecuador*. Masters’ thesis. University of Michigan.
- Pierson, Paul (2000). “Increasing returns, path dependence, and the study of politics.” *American Political Science Review* 94, 2. 251-267.
- Torremocha, Eva (2012). “Los sistemas participativos de garantía. Herramientas de definición de estrategias agroecológicas.” *Agroecología* 6, 89-96.
- Wezel, A; Bellon, S; Doré, T; Francis, D.; Vallod, D.; David, C. (2009) “Agroecology as a science, a movement and a practice. A review.” *Agronomy for Sustainable Development* 29. 503-515.