

Pedro Cussianovich Representante del IICA en Costa Rica

Cinco variables estrategicas para el fomento de la Produccion orgánica



En la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, el desarrollo de la producción orgánica es considerado como incipiente, a pesar de los beneficios económicos, sociales y ambientales que supone y de la existencia de oportunidades de mercados internacionales claras para sus productos. En efecto, la dinámica existente en el plano mundial ha hecho crecer a este sector a un ritmo que fluctúa entre 20% y 30% en los últimos años; y se ha gestado así un mercado mundial orgánico de 20.000 millones de dólares.

La producción orgánica es una forma alternativa de producir, con normas técnicas y legales claras que regulan su accionar, y con mercados diferenciados en el contexto internacional que reconocen sus beneficios. En ella se articulan exactamente las mismas variables que en el fomento y desarrollo de la actividad agrícola convencional. La diferencia fundamental entre ambas formas de producir esta dada por el mayor respeto en el manejo de los recursos naturales y del medio ambiente que privilegia a la producción orgánica, la cual excluye el uso de los químicos sintéticos.

Los problemas de la producción orgánica son, también, los mismos de la producción convencional. Sin embargo, en el sector agropecuario predomina una "cultura química" impulsada por la revolución verde que limita la capacidad propositiva, tanto humana como institucional, necesaria para apoyar el desarrollo integral de la producción orgánica.

La mayoría de las experiencias productivas que en ese sentido existen en América Latina y el Caribe han sido desarrolladas por agentes económicos individuales que, motivados por razones de diferente índole, han logrado, a su costo y riesgo, dominar la técnica y desarrollar en algunos casos experiencias exitosas, tanto para los mercados locales como internacionales. Una característica común en todos los casos ha sido, en general, la ausencia de apoyo por parte del sector público, ya que la producción orgánica, con contadas excepciones, aún no forma parte de las agendas de los gobiernos.

A pesar de lo señalado, las experiencias de algunos países muestran que es posible inyectar mayor dinamismo al desarrollo de esa actividad mediante el manejo de cinco variables estratégicas, que no son limitativas, pero cuya articulación permitiría sentar las bases para su desarrollo más ordenado y acelerado. Dos de esas variables son de orden estructural: una se relaciona con la necesidad de establecer los marcos institucionales y de políticas que fomenten y apoyen la actividad, y la otra se vincula con el establecimiento de una legislación que la regule y respalde; las otras tres (organización, capacitación e información) son variables transversales, que deben conjugarse y manejarse en todos los niveles de la actividad. A continuación se presenta una breve consideración sobre estas cinco variables.

MARCOS INSTITUCIONALES Y DE POLITICAS

Como ya se mencionó, la producción orgánica presenta en líneas generales los mismos requerimientos y demandas por servicios que la producción convencional: asistencia técnica, investigación, captura tecnológica, transferencia de tecnología, laboratorios, riego, capacitación, información, financiamiento, incentivos, desarrollo de mercados, acceso y tenencia de la tierra, para citar algunos.

Dado que resulta imposible duplicar las estructuras institucionales existentes para atender esta actividad, es imprescindible que los países establezcan al menos, programas nacionales de producción orgánica, o estructuras similares, que se constituyan en los entes responsables de coordinar y facilitar el fomento de esa actividad.

Dichos programas deberán ser dotados de recursos e investidos de autoridad, de tal manera que se favorezca la coordinación y/o realización de acciones institucionales en los diferentes ámbitos de los servicios señalados. Especial atención merecerán el fomento de la organización de productores, el establecimiento de sistemas de información que apoyen la toma de decisiones, la capacitación de los productores en todas las manifestaciones que se demanden y, principalmente, de los profesionales y técnicos que laboran en el sector.

En todos los casos, los programas nacionales o las estructuras que se establezcan deberán proponer políticas, planes de acción y estrategias, que deberán ser elaborados en participación con los actores de la actividad orgánica y sustentados en apreciaciones de la realidad. Dichas propuestas, una vez conocidas por los niveles decisorios y aprobadas por éstos, serán vinculantes al interior de los sectores agropecuarios de los países y dinamizarán el desarrollo de la actividad mediante la coordinación y facilitación de acciones y de los servicios que en esta área presta el Estado.

MARCOS LEGALES Y TECNICO-NORMATIVOS

La agricultura orgánica es una actividad que se sustenta en una legislación clara, con normas técnicas y legales que rigen la producción, transformación y comercialización de sus productos y que considera normativas relacionadas con el registro de los agentes económicos del sector, la certificación, la acreditación y operación de las agencias certificadoras y los procesos para la importación de productos orgánicos, para citar algunos aspectos.

Las legislaciones que hasta la fecha han sido desarrolladas por algunos países de la región, y las que están en proceso, son fundamentalmente consistentes con las que rigen esta actividad en la Unión Europea, ya que esta fue la primera legislación en emitirse y ha servido de modelo a otros países.

Para facilitar el acceso directo de productos provenientes de terceros países a sus mercados, la legislación europea requiere el reconocimiento de la equivalencia de las normativas existentes en los países de origen. De allí que la búsqueda de consistencia con la legislación existente en países considerados socios comerciales importantes, como los de la Unión Europea o Estados Unidos, por ejemplo, deberá ser considerada tanto por los países que ya cuentan con legislación como por aquellos que se encuentran en proceso de emitirla.

En estos momentos, no son demasiados los países de la región que cuentan con legislación en esta materia, por lo que el accionar de la actividad orgánica tiene como principales referencias las normativas de las agencias certificadoras internacionales, las cuales están vinculadas a las existentes en los principales mercados internacionales.

La falta de legislación en los países no solo ha generado cierta dependencia en las agencias certificadoras internacionales, con el consecuente encarecimiento de los procesos de certificación, sino que también ha limitado en buena medida el desarrollo de la actividad y de los mercados. En efecto, gran parte de los productores no conocen las normativas que rigen la producción orgánica; han proliferado una serie de insumos "bio" que ponen en riesgo el desarrollo de la actividad y, finalmente, los mercados locales, cuando existen, no están certificados; por lo tanto, no ofrecen garantía a los consumidores.

Establecer las legislaciones y las normativas que rijan la producción orgánica es una tarea impostergable. Para llevar a cabo ese proceso, se recomienda el establecimiento en los países de comisiones nacionales en las cuales se integren las representaciones del Estado y de los actores del movimiento orgánico. Las nuevas legislaciones deberán mantener en su contenido equilibrio entre los aspectos concernientes al desarrollo de los mercados internos y externos;

deberán elaborarse en forma participativa con los actores involucrados en la actividad y deberán sustentarse en una previa acción de difusión y discusión por parte de los actores. Asimismo, deberá propiciarse el reconocimiento entre países y su equivalencia con las normativas existentes en los mercados de los principales socios comerciales.

Para su implementación, es necesario establecer una estructura institucional que tendrá que ser independiente de la estructura de fomento, con el propósito de garantizar la transparencia de su rol. Sin embargo, los programas nacionales deberán desempeñar un rol activo en el proceso de elaboración de las propuestas, facilitando los espacios de participación de los actores. Dicha institucionalización tendrá, entre otras responsabilidades, la del registro y acreditación de las agencias certificadoras, el registro de los agentes económicos certificados, el seguimiento y fiscalización del cumplimiento de las normas, y también su difusión entre los agentes económicos que se relacionan con la actividad.

LA ORGANIZACION EN LOS DIFERENTES NIVELES DE LA PRODUCCION ORGANICA

Una capacidad organizativa de los actores involucrados en la producción orgánica no demasiado elevada es un rasgo que, con contadas y notables excepciones, caracteriza su desarrollo en América Latina y el Caribe. Ello explica que, aunque las organizaciones existan, es probable que presenten limitaciones en su visión empresarial, así como también una baja capacidad de gestión.

Esa ausencia de estructuras organizativas sólidas y de capacidades empresariales bien cimentadas al interior de las organizaciones, constituye una seria restricción para el desarrollo de la producción orgánica. No sólo desde el punto productivo y comercial, pues limita la posibilidad de recibir servicios, intercambiar experiencias, consolidar producciones, obtener economías de escala en diversas actividades, sino también porque no existen estructuras legitimadas que representen a la producción orgánica en los diferentes ámbitos de su competencia, que definan los planes y estrategias a seguir y que negocien con las autoridades el desarrollo de políticas y la búsqueda de soluciones a los problemas que se presenten.

Si bien los vacíos de organización existentes demandan diferentes tipos de estructuras organizativas, como respuesta inmediata es importante favorecer en los países el desarrollo de, por lo menos, tres tipos de organizaciones:

- Una, de tipo operativo, donde se propicie la organización e integración de los productores en estructuras de primero y segundo grado para favorecer la recepción de servicios de apoyo por parte del Estado y del sector privado, y para agregar y homogeneizar las producciones con fines de comercialización directa, tanto en los mercados locales como en los internacionales.
- Una segunda, de tipo representativo, donde se favorezca la integración nacional de todos los actores de la producción orgánica (productores, transformadores, comercializadores, investigadores, gobierno, ONG, supermercados, consumidores, etc.) en una estructura legitimada del movimiento orgánico que, mediante la coordinación de iniciativas, apoye el fomento de la actividad, represente sus intereses y unifique criterios y estrategias de largo plazo.
- Una tercera que permita agrupar a los consumidores de productos orgánicos en una organización nacional, de tal manera que se favorezca el desarrollo de los mercados locales mediante la conformación y consolidación de una demanda sostenida de productos orgánicos.

Obviamente, para llevar a cabo cualesquiera de las iniciativas propuestas será necesario contar con alguna instancia responsable de la facilitación de los procesos y es aquí donde los programas nacionales de fomento de la producción orgánica están llamados a desempeñar un rol preponderante. Debe señalarse, asimismo, que en cualquier caso en que se fomente la organización de actores, sean estos productores, transformadores, comercializadores,

consumidores u otros, es importante establecer un proceso de capacitación en gestión que permita la consolidación de la estructura organizativa.

SISTEMAS DE INFORMACIONA

La información en todos los ámbitos de la actividad orgánica es un insumo escaso, disperso y de difícil acceso, cuando existe; ello limita su utilización en los procesos de toma de decisiones. Esto se encuentra en manos de productores, investigadores, comercializadores, ONG, técnicos, inspectores y agencias certificadoras, que ocasionalmente la comparten. Sin embargo, en la mayoría de los casos no alcanza la difusión suficiente para propiciar un mayor dinamismo de la actividad.

Si bien se han realizado algunos esfuerzos en América Latina y el Caribe por establecer bases de datos informáticas que concentren la información en este tema, y éstas constituyen contribuciones importantes, lo cierto del caso es que esos logros presentan limitaciones para que la información llegue a los actores que no tienen acceso a esta tecnología. En estos procesos, los consumidores, agentes importantes en el desarrollo de la actividad, también han sido dejados de lado.

En esa perspectiva, queda claro que una iniciativa por parte de los países en esta temática debe propiciar procesos de sistematización, de concentración y de difusión de la información, y también la designación de una entidad claramente responsable de su conducción. Dichos sistemas deben ser de fácil acceso a los diferentes usuarios y permitir la interacción de los actores.

Los sistemas a establecer deben contener información de utilidad en los diferentes ámbitos de la producción, transformación, comercialización, mercados (nacionales e internacionales) y reglamentación existente, y toda información relacionada con la actividad, de orden técnico, legal, de servicios u otra, que pueda ser de interés para los diferentes usuarios, en especial para los consumidores.

Esta iniciativa debe ser acompañada con programas de información y educación en medios masivos de comunicación que permitan promover en la opinión pública los productos orgánicos y las bondades que presenta, incidiendo de tal manera en conformación y consolidación de su demanda. Esas acciones deberán ser acompañadas por una estrategia que involucre a los agentes de esos medios en las actividades que desarrolle el movimiento orgánico.

Con el propósito de alcanzar un mayor efecto multiplicador de la actividad, un elemento estratégico complementario debería ser el diseño de programas de información y educación dirigidos a los estudiantes de escuelas y colegios secundarios, quienes constituyen los principales agentes de cambio en los hábitos de consumo y concientización en los hogares.

CAPACITACIÓN

La producción orgánica es una actividad que se viene redescubriendo y actualizando en los últimos tiempos; en consecuencia, los vacíos de conocimiento son numerosos y se presentan continuamente.

A pesar de los avances tecnológicos alcanzados por los productores, la demanda por capacitación en este sector es amplia y supera la capacidad de respuesta institucional, aunque muchas de esas demandas son prácticamente las mismas que existen para la producción convencional. El establecimiento de un programa nacional de capacitación para esta actividad es también, en consecuencia, una tarea impostergable.

Además de enfrentar las limitaciones que tiene la respuesta institucional de capacitación para la agricultura convencional, la producción orgánica presenta el agravante de la falta de capacidad de las instituciones del sector para atender una demanda -especialmente en el

área de producción- para la cual no fueron preparados los profesionales y técnicos. Por tal causa, los principales esfuerzos de un programa nacional de capacitación, al menos en su etapa inicial, deberán concentrarse en la capacitación de los profesionales y técnicos que prestan servicios en el sector agropecuario con el fin de que se conviertan en agentes multiplicadores de cambio.

La demanda de capacitación por parte de los productores indica que las acciones deben centrarse principalmente en los procesos de transformación de fincas, gestión empresarial, planificación de la producción y actividad agroindustrial; estas áreas no son limitativas. Asimismo, los programas de capacitación relacionados con el comercio deben orientarse a familiarizar a los productores con el funcionamiento de los mercados y las normas que lo rigen; además, deben enfatizar aspectos propios de la comercialización y de los mercados, tales como: calidad, inocuidad, manejo poscosecha, empaque, transporte y relaciones contractuales, entre otros, así como lo referente a la organización y a la gestión que la comercialización supone.

En el apoyo a los procesos de capacitación, resultará de gran utilidad la identificación, sistematización y aprovechamiento de las experiencias exitosas desarrolladas por los agentes económicos involucrados en la producción orgánica. En la medida en que existan recursos, se debe propiciar el establecimiento de programas horizontales de capacitación que, por medio de experiencias desarrolladas en otros países, permitan ampliar el horizonte del conocimiento.

Finalmente, con la intención de garantizar para el futuro una oferta sostenida de asistencia técnica en producción orgánica por parte de los profesionales y técnicos del sector, es importante modificar y enriquecer los currículos de los institutos de Educación Agrícola Superior, con la incorporación de cursos y, en la medida de lo posible, el establecimiento de carreras que favorezcan el desarrollo de la producción orgánica.