

# **LA PAMPA COMO INDICACIÓN GEOGRÁFICA PARA DIFERENCIAR CARNES VACUNAS EN ARGENTINA Y EN BRASIL: MOTIVACIONES Y LIMITANTES**

**Champredonde, Marcelo<sup>1</sup>  
Vitrolles, Delphine<sup>2</sup>  
Casabianca, François<sup>3</sup>  
Cerdan, Claire<sup>4</sup>**

Recibido: 10-02-2013 Revisado: 25-04-2013 Aceptado: 28-06-2013

## **RESUMEN**

En el mercado internacional de las carnes vacunas, la denominación Pampa goza de un gran renombre. Es sinónimo de carnes naturales y de alta calidad gustativa. Esta reputación está asociada a elementos simbólicos como el paisaje constituido de una vasta llanura, los pastizales naturales y el gaucho recorriendo la planicie pampeana a caballo. En principio, esta imagen positiva del producto y de su región de origen podría ser objeto de un aprovechamiento en los diversos mercados mediante Indicaciones Geográficas (IG). Sin embargo, el análisis de diversos proyectos orientados en ese sentido, tanto en la planicie central argentina como en el extremo sur del estado de Rio Grande do Sul, Brasil, demuestran la existencia de innumerables obstáculos provenientes, tanto de las finalidades asociadas a las IG, como del contexto socioeconómico y político en el que se desarrollan los proyectos.

**Palabras clave:** denominaciones de origen, construcción colectiva, motivaciones, limitantes, indicación geográfica, Argentina, Brasil

## **ABSTRACT**

On the international market of beef, the denomination «Pampa» benefits of a great reputation. It means natural meats of high sensorial qualities. Such reputation is associated to symbolic features as the landscape composed of wide plains, natural grasslands and the «gaucho» passing by on horse in the Pampas area. In principle, this positive image of the product and of its origin place could be valorized on various markets

---

1 Ingeniero Agrónomo (Universidad Nacional del Sur –UNS–, Argentina); Doctor en Estudios Rurales (Universidad de Toulouse Le Mirail, Francia). Investigador del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria –INTA–, Argentina; y del EEA, Bordenave; Profesor invitado (Facultad de Agronomía, UNS); Profesor de la Maestría PLIDER (Procesos de Innovación Local y Desarrollo Rural, de las Universidades Nacionales de La Plata, Mar del Plata y del Sur). **Dirección postal:** San Martín 398, Pigüé, Buenos Aires, Argentina. CP 8170. **Teléfono:** +54-2923472430; **e-mail:** champredonde.marcelo@inta.gov.ar

2 Ingeniera Agrónoma y Especialista en producción animal y sellos de calidad (ISARA-Lyon, Francia); Doctora en Geografía Rural (Universidad Lyon 2, Francia). Jefe del Proyecto de Políticas Fundiarias del Consejo Regional Rhône-Alpes, Francia; investigadora asociada del Laboratorio de Investigación Rural (LER, Universidad de Lyon 2, Francia). **Dirección postal:** 4 allée du parc, 69003 Lyon, Francia. **Teléfono:** +33-0682950219; **e-mail:** dvitrolles@gmail.com

3 Ingeniero Agrónomo y Especialista en Zootecnia (Ecole Nationale Supérieure d'Agronomie de Toulouse –ENSAT–, Francia). Director del Laboratoire de Recherches sur le Développement de l'Élevage (LRDE) de Corté, Córcega; Presidente del Centro INRA de Córcega Corté. **Dirección postal:** Quartier Grossetti 20250, Corte, Córcega, Francia. **Teléfono:** +33-0495451511; **e-mail:** fca@corte.inra.fr

4 Doctora en Geografía Humana, Económica y Regional. Investigadora (Unidad Mixta de Investigación UMR Innovation, Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agronómica para el Desarrollo, CIRAD); Investigadora visitante (Universidad Federal de Santa Catarina, Florianópolis SC, Brasil). **Dirección postal:** Edificio 27, calle 2 place Viala, CP 34060. Montpellier Cedex 1, Francia. **Teléfono:** +33-0499612557; **e-mail:** claire.cerdan@cirad.fr

through a Geographical Indication (GI). However, the analysis we conduct on different projects oriented toward this valorization, located in the central plain of Argentina as well as in the extreme south of the State of Rio Grande do Sul in Brazil, reveals a lot of obstacles due to the GI objectives and to the socio-economic and political context where these projects are implemented.

**Key words:** origin denominations, collective construction, motivations, obstacles, geographical indication, Argentina, Brazil

## RÉSUMÉ

Sur le marché international des viandes bovines, la dénomination « Pampa » dispose d'une bonne notoriété. Elle est synonyme de viandes naturelles et de grande qualité gustative. Cette réputation est associée à des éléments symboliques comme le paysage constitué de vastes étendues de plaines, les prairies naturelles, et le « gaucho » parcourant la plaine pampéenne à cheval. Par conséquent, une telle image positive du produit et de sa région d'origine pourrait apparaître comme mention sur différents marchés au moyen d'une indication géographique (IG). Toutefois, l'analyse de divers projets orientés en ce sens, tant sur la plaine centrale en Argentine que sur l'extrême sud de l'état de Rio Grande do Sul au Brésil, permet d'identifier de nombreux obstacles provenant tant des finalités associées aux IG que du contexte socio-économique et politique dans lequel se développent ces projets.

**Mots-clé:** dénomination d'origine, construction collective, motivations, obstacles, indication géographique, l'Argentine, le Brésil

## RESUMO

A denominação Pampa goza de grande renome no mercado internacional de carnes, sendo vista como sinônimo de produto natural e de alta qualidade degustativa. Tal reputação está associada a elementos simbólicos, como é o caso da paisagem formada por uma vasta planície, pelas pastagens naturais e pelo gaúcho que percorre a vastidão pampiana a cavalo. Esta imagem positiva do produto e de sua região de origem poderia ser objeto, em princípio, de um aproveitamento nos diversos mercados mediante a criação de uma Indicação Geográfica (IG). No entanto, a análise de diversos projetos orientados nesse sentido, tanto na planície central argentina como no extremo sul do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil evidenciam a existência de inumeráveis obstáculos provenientes, tanto das finalidades associadas às IG, como do contexto socioeconômico e político em que se desenvolvem os projetos.

**Palavras-chave:** denominações de origem, construção coletiva, motivações, restrições, indicação geográfica, Argentina, Brasil

### 1. INTRODUCCIÓN

En el continente americano se observa un interés creciente por la utilización de las Indicaciones Geográficas (IG) en la diferenciación de productos agroalimentarios (Barham, 2008; Sautier, Bienabe & Sallée, 2008; Sylvander *et al.*, 2006; Casabianca *et al.*, 2006). Esta tendencia se ve reflejada en la emergencia de proyectos de comunicar una Indicación Geográfica (IG), por ejemplo, a productos como el Café de Colombia, Maíz Blanco Gigante Cusco de Perú, Limón de Pica en Chile, Cacao Chuao en Venezuela, café de *Norte Pioneiro*, *Queijo Coalho*, *Cachaça de Salinas* en Brasil, o el Chivito Criollo del Norte Neuquino en Argentina, entre otras.

En efecto, desde mediados de la década de 1990 se han multiplicado las legislaciones sobre Indicaciones Geográficas en distintos países de América del Sur (Brasil, en 1996; Argentina, en 2001; Chile, en 2005) o las posibilidades para registrar un nombre geográfico como marca colectiva en el caso de Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, con la Decisión Andina de 2000 (FAO, 2008).

El creciente debate sobre la pertinencia y las posibilidades reales de construir y comunicar Indicaciones Geográficas, para diversos productos, se sustenta en el interés que suscitan estas herramientas en actores económicos y en organismos de promoción del desarrollo. El interés

que reviste este tipo de herramientas se debe a las posibilidades que ofrecen las mismas de promover —a la vez— la preservación de especificidades territoriales expresadas en un producto, diferenciar los mismos a nivel de consumidor, proteger la imagen y el uso de la denominación del producto, organizar determinados actores locales en torno a un proyecto común, afianzar la identidad territorial de los habitantes de un determinado espacio geográfico, promover la biodiversidad, entre otras.

Por otra parte, a partir del interés que despertan estas herramientas, en países en desarrollo se llevaron a cabo numerosos estudios sobre la posibilidad de construir Indicaciones Geográficas, sobre las alternativas que ofrecen para la inserción en nuevos mercados. Por ejemplo, desde 1995 la creciente inserción de Brasil en los mercados internacionales llevó a este país a re-ver sus normativas y estrategias. En la última década, el número de marcas registradas en este país aumentó en más del 600% (Buainain & Branco, 2004). En el mundo rural, los actores innovan en la manera de producir y de vender sus productos para enfrentar las evoluciones del mercado (Dubuisson-Quellier & Neuville, 2004; Cerdan & Vitrolles, 2008).

En el mercado internacional de las carnes vacunas, la denominación Pampa goza de un gran renombre. Es sinónimo de carnes naturales y de alta calidad gustativa (Champredonde & Casabianca, 2002). Esta reputación está asociada a elementos simbólicos como el paisaje constituido de una vasta llanura, los pastizales naturales y el gaucho recorriendo la planicie pampeana a caballo (Champredonde & Casabianca, 2002; Ávila, 2005).

En principio, esta imagen positiva del producto y de su región de origen podría ser objeto de un aprovechamiento en los diversos mercados mediante una IG. El objetivo del presente trabajo es establecer las causas por las cuales, a pesar de la tendencia a utilizar las IG en productos con renombre internacional, el nombre Pampa aún no es objeto de la utilización de estos sellos de calidad en el mercado internacional.

El análisis de diversos proyectos orientados en ese sentido, tanto en la planicie central argentina como en la Campanha Meridional —en el extremo sur del Estado de Rio Grande do Sul, Brasil— permite formalizar algunos aprendizajes

acerca de las motivaciones que impulsan a este tipo de proyectos, pero sobre todo a las limitantes que han determinado la no implementación en algunos casos o los logros acotados en los casos en que estos sellos han sido implementado.

Los trabajos de investigación en Argentina y en Brasil fueron desarrollados en el marco del proyecto Europeo Siner-GI<sup>5</sup> (*Strengthening International Research on Geographical Indications*). Se efectuó una revisión bibliográfica sobre antecedentes, aspectos productivos, comerciales, legales y de los andamiajes institucionales en ambos países. Se desarrollaron también estudios comparativos de caso a partir de entrevistas semi-estructuradas a actores directamente implicados en los proyectos, así como a funcionarios públicos relacionados con el objeto de estudio.

La comparación de los proyectos desarrollados en ambos terrenos nos permitió identificar sus particularidades a nivel regional y nacional e identificar, los principales factores locales que inciden en la movilización de herramientas como las Indicaciones Geográficas.

## 2. EL CONTEXTO INSTITUCIONAL EN ARGENTINA Y EN BRASIL

A nivel internacional, las Indicaciones Geográficas son reguladas mediante el Acuerdo de Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC o TRIPS). El Acuerdo TRIPS crea un régimen que establece un piso mínimo de protección de los derechos de propiedad intelectual. El Artículo 22 de dicho Acuerdo establece que las IG son las que identifiquen un producto como originario de un país, de una región o localidad de ese territorio, cuando determinada calidad, reputación u otra característica del producto sea imputable fundamentalmente a su origen geográfico. El Acuerdo ha establecido un régimen general de protección aplicable a todos los productos y un régimen especial aplicable solo a los vinos y bebidas).

---

5 Proyecto europeo de investigación (2005-2008), que reunió a equipos de investigación provenientes de diferentes países de Europa y de terceros países. El proyecto se orientó al análisis comparativo de diferentes iniciativas de calificación de productos vinculados con el origen. Varios trabajos e informes están disponibles en el sitio web <http://www.origin-food.org>

## 2.1. EL CASO DE BRASIL

Brasil ha generado un marco legislativo sobre Indicaciones Geográficas, a partir de su participación en los acuerdos internacionales y a su adhesión al TRIPS. Las indicaciones geográficas son definidas en la Ley Federal N° 9279/96 que regula los derechos y las obligaciones relativas a la Propiedad Industrial. El Instituto Nacional de la Propiedad Industrial (INPI) establece las condiciones para el registro de las I.G. y define dos tipos de sellos: Indicación de Procedencia (I.P.) y la Denominación de Origen (D.O.). La I.P. es «*el nombre geográfico del país, ciudad, región o lugar del territorio que designe al producto o al servicio, que es conocido como: centro de extracción, producción o fabricación del producto o de la instalación del servicio resuelto*». Se define como Denominación de Origen (D.O.) «*el nombre geográfico del país, ciudad, región o lugar de su territorio que designe al producto o al servicio, cuyas calidades o características que se deban exclusiva o esencialmente al medio geográfico, factores naturales o factores humanos*».

A través del Acto Normativo 134 de 1997, el INPI tiene injerencia sobre la institución de formularios para presentar los requerimientos de registro de IG. Posteriormente, la Resolución 75 de 2000 establece las condiciones para el registro de las IG. El registro de una IG es de naturaleza declaratoria y necesita el establecimiento del nombre geográfico, la descripción del producto o servicio, sus características, reglamento de uso del nombre geográfico, la historia, control y método de logro. El reconocimiento de una Indicación Geográfica puede ser solicitado **solo por los productores** establecidos en la región demarcada geográficamente.

Mediante el Decreto N° 5.351 de 2005 se creó un departamento de Propiedad Intelectual (DEPTA) y dentro de esto una Unidad de Promoción y de Acompañamiento de las IG, en el propio Ministerio de la Agricultura<sup>6</sup> (MAPA).

6 La elección del MAPA, como Organismo encargado de acompañamiento de estos proyectos, define el perfil de los objetivos asociados a la comunicación de IG en Brasil. Este Ministerio está orientado fundamentalmente a la promoción de grandes producciones. Una orientación diferente se podría haber generado en caso de designar a tales fines al Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA). Este Ministerio es responsable de la reforma agraria, de la producción familiar y del desarrollo rural.

Sus objetivos son: a) planear, promover, coordinar, supervisar y evaluar las actividades, los programas y las acciones de la IG de los productos agropecuarios; b) desarrollar estudios subsidiarios y de instrumentos para la reglamentación; c) dar ayuda técnica a los procesos de concesión, mantenimiento, cancelación o anulación del certificado; d) programar e implementar acciones para el desarrollo y el fortalecimiento de los procedimientos relativos a la Indicación Geográfica (MAPA, 2006).

Dentro de la Federación, algunos Estados, estimulados por programas de cooperación internacionales con Organismos de países Europeos, desarrollaron iniciativas para comunicar IG y hasta legislaciones (como el estado de Santa Catarina). Dentro de las numerosas iniciativas, no todas responden a los requisitos de la ley Federal. Sin embargo, las mismas reflejan la emergencia y la importancia creciente de estrategias de valorización de productos basadas en la calidad y en el origen.

El balance muestra que hasta el momento, en Brasil han sido concedidas por el INPI treinta y dos solicitudes de Indicación Geográfica. Se trata de veinticinco (25) Indicaciones de Procedencia y siete (7) Denominaciones de Origen.

## 2.2. EL CASO DE ARGENTINA

Argentina es miembro de la OMC y signatario del ADPIC (ratificado mediante Ley 24.425) con carácter de «país en desarrollo». Si bien contaba con 5 años, a partir del 1° de enero de 1995 (Artículo 65, ítems 1 y 2) para dictar o adaptar su legislación nacional o prácticas, a estos estándares mínimos de protección. Este estatus se logró solo algunos años después. Las leyes N° 25.163 de vinos y N° 25.380<sup>7</sup> de productos agrícolas y alimentarios, fueron sancionadas la primera en el año 1999 y la segunda en el año 2000, considerando los estándares fijados en el ADPIC.

*Se debe señalar que la legislación argentina reconocía, con anterioridad a la promulgación de estas leyes, la existencia de las IG. Desde la década de 1960 el Código Alimentario Ar-*

7 Si bien la Ley 25.163 fue posteriormente reglamentada, la Ley 25.380 fue promulgada en 2001, modificada en 2004 (Ley 25.966) y hasta la fecha de culminar este trabajo no había sido reglamentada.

gentino hace referencia a las DO, en sus Artículos 236, 237 y 1135, reafirmando la defensa contra la competencia desleal y la protección del consumidor. El Artículo 236 indica que: «En general, las denominaciones geográficas de un país, región o población no podrán usarse en la designación de los productos elaborados en otros lugares, cuando puedan inducir a engaño. Constituyen excepción las denominaciones geográficas extranjeras que por el uso se han transformado en genéricas y que, por esta razón, no componen denominaciones de origen. Tales son, Emmental, Gruyere, Habana, Jerez, Madeira, Málaga, Oporto, Marsala, Salsa Indiana, Salsa Inglesa, Salsa Portuguesa y otras». Si bien las denominaciones Roquefort y Champagne estaban incluidas en este artículo, en épocas recientes se prohibió su uso en el territorio argentino.

Por otra parte, mediante la norma del Artículo 237 se prescribe que «queda prohibido designar productos nacionales (vinos, quesos y otros) con denominaciones geográficas argentinas, que no correspondan a la región o lugar de elaboración».

La Ley 25.380 –con las reformas introducidas por la Ley 25.966– definen las Indicaciones Geográficas (Protegida)<sup>8</sup> y las Denominaciones de Origen que se utilizan para la comercialización de productos de origen agrícola y alimentarios, en estado natural, acondicionados o procesados en el territorio de la República Argentina (Artículo 1°).

La ley 25.380 prevé como categorías susceptibles de registro: i) **Indicación Geográfica (P)**, como aquella designación que identifica un producto como originario del territorio de un país, o de una región o localidad de ese territorio, cuando determinada calidad u otras características del producto sean atribuibles fundamentalmente a su origen geográfico; ii) **Denominación de Origen**: el nombre de una región, provincia, departamento, distrito, localidad o de un área del territorio nacional debidamente regis-

trada que sirve para designar un producto originario de ellos y cuyas cualidades o características se deban exclusiva o esencialmente al medio geográfico, comprendidos los factores naturales y los factores humanos (Artículo 2°)

La autoridad de aplicación y registro es la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación<sup>9</sup> (MAGYP)<sup>10</sup>. La MAGYP tiene a su cargo el Registro Nacional de IG y DO, y facultades para fiscalizar y controlar el sistema.

### Trámite de registro

Mediante la resolución N° 220, se designó a la Dirección Nacional de Agroalimentos (DNA) del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (ex SAGPyA) como organismo facultado para la recepción de las solicitudes de reconocimiento de una IG. La DNA, actúa como cuerpo técnico-administrativo del sistema de designación de la procedencia geográfica y/u origen de los productos agrícolas y alimentarios. Sus funciones se encuentran descriptas en los Artículos 34 y 35 de la Ley, y en general, se trata de asesoramiento, vigilancia, verificación, control, registro, defensa del sistema de denominación de origen y representación ante los Organismos Internacionales. Ingresada la solicitud y su documentación de respaldo, la misma es derivada al examen por los cuerpos técnicos, que se conformarán con especialistas, para el análisis del cumplimiento de los requisitos.

Se verificará que se encuentre dentro de las exclusiones previstas en el Artículo 25, ya que no pueden registrarse como IG(P)/DO aquellas designaciones que sean nombres genéricos, o similares a otras ya inscriptas; o nombres cuyo uso pudiera inducir a error respecto a las cualidades o características del producto; o en general, que pudiera inducir o sugerir que el producto proviene de una región geográfica distinta del verdadero lugar de origen.

8 Dada la coincidencia en la denominación de general de las Indicaciones Geográficas y la denominación adoptada en la ley argentina para uno de los sellos. En el presente artículo se hará mención a Indicación Geográfica Protegida IG(P) para el sello argentino denominado Indicación Geográfica.

9 Según el Decreto 1359/2004 tiene, entre sus competencias, el diseño y ejecución de las políticas de desarrollo, promoción y calidad de productos para consumo alimentario de origen animal y/o vegetal, industrializados o no.

10 A diferencia de países como México y Brasil, que ubica a las IG en el organismo general de registro de los derechos de propiedad intelectual, conjuntamente con marcas, patentes, derechos de autor, etc.

Tampoco pueden registrarse como IG(P)/DO aquellas designaciones que ya constituyeran marcas de comercio, de buena fe y vigentes. Por ello, se prevé la articulación del sistema de registro con el Instituto Nacional de la Propiedad Industrial (INPI) mediante vistas (Artículo 18, 2° párrafo).

La solicitud de registro debe ser publicada en el Boletín Oficial y en un diario de la zona geográfica respectiva, con lo que se abre un período de 30 días para que terceros puedan formular oposiciones (Artículo 18, 1° párrafo). En caso de haberse presentado oposiciones, se le corre nueva vista al solicitante del registro (Artículo 20).

Por tratarse de un sistema de adhesión voluntaria, los interesados deberán asumir el costo los aranceles y tasas que al respecto fije el MAGyP mediante resolución.

En caso de encontrarse reunidos los extremos requeridos por la ley y el decreto reglamentario, se otorga el registro mediante Resolución del MAGYP, se ordena su publicación en el Boletín Oficial y se comunicará al Instituto Nacional de la Propiedad Industrial (Artículo 22).

La reglamentación de la ley en 2010 estimuló el desarrollo de proyectos de diferenciación mediante IG/DO en el País. Hasta el momento se registraron dos Denominaciones de Origen y han sido presentados siete proyectos de solicitud de reconocimiento de IG para productos locales ante la DNA del MAGyP.

### 3. LAS EXPERIENCIAS EN AMBOS PAÍSES

El conocimiento de los marcos legales e institucionales nos permite comprender el contexto en el que se desarrollan las experiencias en ambos países. La comparación de la situación de los proyectos en ambos países es interesante puesto que permite observar tanto la influencia del contexto legal e institucional, como de aspectos propios al sector productivo y comercial de cada país.

#### 3.1. EL CASO DE CARNE PAMPA GAUCHO DA CAMPANHA MERIDIONAL

La construcción de la Indicación Geográfica «Carne do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional» es fruto de un proyecto iniciado en el año 2004. Con el incentivo de instituciones brasileñas (SEBRAE, Universidad), algunos produc-

tores ganaderos locales se agruparon para diferenciar sus productos en el mercado interno (pero pensando en un futuro acceso al mercado europeo). Reconocida oficialmente por el Instituto Nacional de la Propiedad Intelectual brasileño (INPI) en 2006, la IP está administrada por la asociación, Apropampa, que reúne, en 2013, unos 100 productores. Los establecimientos están situados en la región de la Campanha Meridional, situada al sur del Estado de Rio Grande do Sul. La zona de certificación comprende cerca de 1,2 millón de hectáreas.

#### **Sistemas locales de producción frente a una doble amenaza**

Esta producción se localiza en el extremo sur de Brasil, en una región caracterizada por sus vastas planicies y sus colinas bajas («coxilhas»), pobladas de pastizales naturales. Este ecosistema cubre el 63% del territorio de Rio Grande do Sul (cerca de 157 000 km<sup>2</sup>). La vocación productiva de esta región se construyó a partir de grandes establecimientos y una tradición de ganadería extensiva de vacunos y ovinos, basada en la alimentación pastoril... (Demangeot, 1972; Felippi, 2001).

Sin embargo, a pesar de la creencia de que la región de la Campanha Meridional, es una región de grandes extensiones, las explotaciones ganaderas familiares (pecuaria familiar), representan cerca del 70 % de las explotaciones de la región (Ribeiro, 2001). Una estimación efectuada en 2001 indicaba, por ejemplo, la presencia de por lo menos 1000 explotaciones familiares en el distrito de Bagé. En la misma zona, el censo del año 1995-96 daba cuenta de una existencia de 1.221 explotaciones con menos de 100 hectáreas y 100 explotaciones con menos de 200 has. Ambas representaban el 79 % de las explotaciones ganaderas del distrito. En el vecino distrito de Dom Pedrito, el porcentaje se elevaba al 96%.

En la Campanha Meridional este tipo de explotaciones familiares presenta grandes dificultades de reproducibilidad en el tiempo, dado el contexto adverso en el que se desarrollan. «En el Estado de Rio Grande do Sul, cuarto mayor productor de carne bovina en el país (Fürstenau, 2004)... los resultados económicos, que en la mayoría de las veces son negativos, bien que con una elevada dependencia de las rentas no-agrícolas (en especial de arrendamientos y jubila-

ciones). Igualmente, los sistemas productivos presentan, la mayoría de las veces, valor de la tierra relativamente bajo, nivel de capital inmovilizado bajo, baja utilización de mano de obra e indicadores económicos bajos o negativos (SEBRAE/FARSUL/SENAR, 2005)» (Malafaia & Barcellos, 2007).

La genética de los rebaños vacunos se caracterizó, hasta mediados del siglo XIX, por la presencia de ganado criollo<sup>11</sup>, introducidos por los jesuitas en las misiones guaraníes (siglo XVI). Los principios de la explotación de este ganado en la región, fueron orientados a la obtención de cueros y de charque (Filippi, 2004, Ávila, 2005).

De 1850 a 1910 se introdujeron razas británicas, seguido por la de razas de la Europa continental. Más tarde otras razas europeas y razas cebú fueron introducidas (Cardellino, 2000). Un diagnóstico de sistemas de producción de vacunos para carne en Rio Grande do Sul efectuado en 2003, muestra que el 35,2 % del ganado general está compuesto por vacunos sin raza identificada, el 44,8% proviene de cruzamientos entre razas europeas y cebuínas, el 10,2 % de cruces entre razas europeas dentro de las cuales los cruzamientos con Angus y Hereford representan el 74%, el 6,6 % de razas británicas puras (4,8% Angus más 1,8% Hereford), 0,9% raza Devon, 0,9% Charolais y 0,7% cebú puro.

Las condiciones de clima templado, los pastizales naturales y la presencia de razas británicas en rebaños locales, serían el origen de una carne con calidad superior a las producidas en el resto de Brasil. Sin embargo, este ecosistema (que abriga un gran número de especies vegetales y animales endémicos) y los sistemas ganaderos locales se enfrentan a dos amenazas:

a) Una degradación importante de los pastizales naturales dada la sobreexplotación y a la introducción de especies exóticas (agricultura y monocultivo de eucaliptos). Se verifica un debilitamiento del ecosistema a partir de la introducción de nuevos materiales genéticos exógenos, y una pérdida progresiva del saber-hacer de los productores ganaderos, incluyendo los relativos a la gestión de los pastizales. De hecho, para la mayoría de ellos los pastizales son sinónimos de una baja rentabilidad.

11 En principio son razas originarias de las Isla de Cabo Verde y de las Canarias (Gaignard 1979).

La difícil sostenibilidad de las pequeñas explotaciones ganaderas familiares, es otro factor de degradación y de erosión. Casi desconocido al nivel federal o estadual, las explotaciones familiares exhiben problemas financieros, de organización y técnicos. La escasa escala de producción induce al sobrepastoreo de los pastizales naturales. En numerosos casos los pequeños productores venden sus propiedades o la alquilan para el desarrollo de actividades económicas más rentables como la forestación con especies exóticas destinadas a la producción de papel y de celulosa.

Entre los efectos negativos se destaca la modificación de los paisajes de la región, la pérdida de la cultura gaucha ligada a la ganadería vacuna, el deterioro de los suelos, el excesivo consumo de agua y un gran impacto sobre la biodiversidad<sup>12</sup>.

b) Una fragilidad creciente en el posicionamiento de la producción local en el mercado, dado el desarrollo de la ganadería vacuna en otras partes de Brasil<sup>13</sup>. Con un rebaño nacional de 208,8 millones de cabezas, desde 2005 Brasil es el mayor exportador de carne vacuna en el mundo. En los últimos diez años, el tamaño de su rebaño vacuno aumentó en forma exponencial, principalmente en las regiones centro-Oeste (Cerrados) y pre-amazónicas. Dada la adaptabilidad de las razas cebuínas<sup>14</sup> a las condiciones de clima tropical y subtropical, en la actualidad estas razas representan cerca del 80% del rebaño nacional.

12 Los pastizales de la Campanha Meridional abrigan un gran número de especies vegetales y animales únicos en el mundo. Allí se cuentan cerca de 450 gramíneas, 150 leguminosas, 70 especies de cactus, 385 aves y 90 especies de mamíferos (Nabinger, 2007).

13 A propósito de esto Malafaia & Barcellos (2007) señalan que «se percibe que un proceso de globalización tiene gran impacto en la ganadería de Rio Grande do Sul, principalmente frente a la competencia con los países del MERCOSUR, donde muchos productores fueron excluidos del proceso productivo y muchas industrias quebraron. Se nota también que el Estado no está consiguiendo enfrentar la competencia de algunos polos más recientes en la cría de ganado bovino, como por ejemplo, los estados de la región centro-oeste.

14 Diversos trabajos de investigación desarrollados en todo el mundo demuestran la menor terneza de las carnes vacunas provenientes de animales de razas cebuínas.

Así, la mayor parte de la producción vacuna no se localiza más en la región histórica del sur sino en las regiones tropicales de la frontera agrícola.

Por esto, los Estados del sur cuyo clima es templado confiere la posibilidad de ofrecer productos con calidad específica, de animales de razas británicas alimentados a pasto. Sin embargo, los productores de Río Grande do Sul enfrentan un contexto a donde la carne vacuna es un producto de masa, y en el que se ven limitados por los costos de producción y por un nivel de coordinación débil en la cadena productiva.

Frente a estas dificultades, se torna importante la emergencia de proyectos que estimulen la producción ganadera. El desafío es dinamizar una región frágil sin comprometer el equilibrio del ecosistema y de la sociedad rural local. Este desafío involucra aspectos ambientales, sociales y económicos. Surge entonces el interrogante sobre las estrategias establecidas en el territorio para reivindicar la identidad y la especificidad de la región de la Campanha Meridional y de su carne vacuna.

### ***Iniciación y construcción de un procedimiento de valorización***

A pesar de presentar varias dificultades, la Campanha Meridional cuenta con recursos específicos que permite una diferenciación de sus carnes en el mercado interno: «*un ecosistema privilegiado, una base genética de ganado europeo, un proceso de producción de carne basado sobre una alimentación a pasto, el respeto del bien estar animal durante el abate, los pastizales naturales, los conocimientos tacitas de los productores, la cultura y la tradición del pueblo (el gaucho)*» (Malafaia *et al.*, 2007).

Conscientes de este potencial, un grupo de ganaderos decidió implementar una estrategia de diferenciación en los mercados valorizando los recursos específicos del territorio. El proyecto de construcción de una Indicación de Procedencia, en el ámbito de un programa de desarrollo y de mejoramiento, se denominó «Juntos para competir»<sup>15</sup>. Este programa es coordinado-

nado por dos instituciones brasileñas: el SEBRAE<sup>16</sup> y la FARSUL<sup>17</sup>. Ya en el año 2000, dentro de este programa, se creó la marca *South Brazilian Beef*. Se trató de una iniciativa de los frigoríficos y del sindicato de la industria vacuna de Río Grande do Sul. La marca se creó bajo dos objetivos: i) la promoción de los animales alimentados a pasto (de la Pampa); y, ii) un mejor posicionamiento en los mercados (Correio do Sul, 2001; citado por CIRAD-Brasil, 2007). Es la primera marca colectiva creada por los productores del sur de Brasil para evidenciar las diferencias con la carne del resto del país y de implementar una política de calidad. Los actores implicados participaron en eventos internacionales, como el Salón Internacional Agro-Alimentario (SIAL) y percibieron la importancia de las estrategias de valorización de la calidad y del origen, frente a los consumidores europeos.

En 2004 el SEBRAE presentó a los productores de la región de la Campanha Meridional su proyecto de desarrollo de una IP. No obstante, solo acudieron a la cita una docena de productores (entre los miles que existen en la región). Aunque poco numerosos, estos productores decidieron juntarse y desarrollar el proyecto que les fuera propuesto. Emergió así la idea de la IP *Carne do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional*, en la continuidad de la estrategia *marketing* implementada por la cadena productiva para la carne vacuna.

Redactaron, no sin dificultad, un protocolo con normas que incluyen seis puntos: a) la IP será producida en una área delimitada (1,2 millones de hectáreas); b) a partir de dos razas británicas; c) alimentadas a pasto; d) sin suplementación en los doce últimos meses, e) con un tiempo de terminación mínima de doce meses; y, f) con obligación de identificar los animales (trazabilidad) y caracterizar las reses a la faena.

Una vez establecido el protocolo se conformó la asociación Apropampa, constituida inicialmente por unos veinticinco productores. Se presentó así ante el INPI de Brasil el expediente de IP *Carne do Pampa Gaúcho da Campanha*

15 Este programa se ocupa de organizar, desarrollar y mejorar las principales cadenas productivas agrícolas a través de la formación de los operadores, una mejor integración y organización del sector, una mejor cualidad de los productos y la valorización de las producciones.

16 El SEBRAE es una agencia autónoma, orientada al sostén a las pequeñas y medianas empresas.

17 La FARSUL es la Federación agrícola de Río Grande do Sul, reúne a los grandes propietarios.

*Meridional* en agosto de 2005. En diciembre de 2006 fue comunicado el reconocimiento oficial de la tercera Indicación de Procedencia brasileña y la primera Indicación Geográfica para la carne en el continente americano,

Es interesante observar a los actores involucrados en este proyecto. En primer lugar se identificaron a las instituciones de investigación (Universidades) y de apoyo (SEBRAE), así como a representantes de los productores y de otros actores de la cadena (frigorífico y distribución). En segundo lugar, si bien los consumidores, las organizaciones ambientales y algunas ONG son exteriores al sistema y no participan en las decisiones de la Asociación, estos actores sí ejercen una determinada influencia.

Cada actor tiene su propia motivación. Para el SEBRAE constituye la oportunidad de formar su personal en la construcción de expedientes de solicitud de reconocimiento de IG, al acompañar esta experiencia piloto y la publicación de una guía sobre IG para divulgar el concepto. Hoy, el SEBRAE sigue apoyando el proyecto de la carne vacuna y desarrolla otros proyectos en el estado de Rio Grande do Sul<sup>18</sup>.

Los investigadores involucrados en el proyecto (Universidad Federal de Rio Grande do Sul, UFRGS), aportan una visión más relacionada a las cuestiones ambientales y a la sustentabilidad territorial. El proyecto IG constituye una oportunidad de pensar en nuevas soluciones en la lucha contra la degradación y la desaparición de los pastizales naturales y de su impacto sobre las comunidades locales.

Para los productores y sus representantes (FARSUL), el objetivo prioritario es diferenciarse de la producción genérica y mejorar la calidad de sus productos para lograr una mayor competitividad en el mercado nacional. Detrás de este objetivo se encuentra el de proyectarse en el mercado internacional.

El frigorífico asociado al proyecto IP es uno de los más importantes en Brasil. Se trata de una empresa con larga trayectoria y reconocida en los estados del Sur y del centro-oeste de Brasil, por su perfil innovador en el mejoramiento de la calidad de la carne vacuna. Si bien este frigorífico se ha implicado en diversos programas de innovación, el proyecto de IG le resulta de gran

importancia dadas sus metas en el mejoramiento (definición y homogenización) de la genética animal y el refuerzo de la seguridad alimentaria en el sector.

La puesta en mercado se caracteriza por la presencia de dos distribuidores. El primero es un comercio que ofrece especialidades, situado en Porto Alegre, capital del Estado de Rio Grande do Sul. El segundo es un comercio de la cadena de supermercados Perruzo, localizado en Bagé.

A pesar del interés que despierta este proyecto en los actores locales involucrados, la relevancia económica del mismo permanece marginal. De hecho, hasta el momento la faena se sitúa en unos 50 animales por semana (promedio para el año 2007). Por el momento, la escasa relevancia del volumen faenado no alcanza a generar expectativa en el mercado nacional y menos aún pensar en una proyección internacional.

### ***La IG como reivindicación de lo local y como instrumento de mercado***

El proyecto colectivo de valorización de la carne vacuna por medio de una IP está ligado a un esfuerzo de patrimonialización. El trabajo de entrevistas realizado en 2006 y 2007 muestra que los actores buscaron reactivar la profundidad histórica y cultural del producto y su proyección mediante estrategias de comercialización y la definición de reglas de producciones (protocolo).

Los productores reivindican los lazos que existen entre la carne vacuna y su territorio, la *Campanha Meridional*. Hablan de anclaje histórico de la producción, de un saber-hacer, de la cultura gaucha, de la notoriedad nacional del área de producción, del reconocimiento del consumidor local como una carne vacuna de calidad y de la biodiversidad de los pastizales.

La construcción del proyecto contó con el apoyo de la UFRGS para la realización de un documento relativo a la dimensión histórica de la producción local. Las investigaciones se basaron en documentos tales como publicaciones, novelas, cuentos, poesías, periódicos y revistas, recursos visuales (fotografías, dibujos, pinturas), así como en testimonios orales de actores locales. Ello permitió reconstituir la historia y el desarrollo de la ganadería en la región (Ávila, 2005) y confirmar la afirmación de los productores sobre el anclaje del producto en el territorio. Además puso en evidencia la importancia del consumo de carne vacuna en la cultura gaucha.

18 Dulces de Pelotas, Cuero del valle *dos Sinos*, Arroz del litoral Norte.

En Brasil los gauchos forman un grupo social y cultural muy bien identificado. La cultura gaucha se construyó alrededor de un modo de vivir y un medio ambiente relacionados con el ganado vacuno y el caballo. De hecho, la ganadería vacuna se expresa en cada aspecto de la vida cotidiana de los Gauchos: la ropa, los juegos, los hábitos alimentarios. Entre sus particularidades se identifica un método elaborado y específico de preparar la carne (*churrasco*) y de conservarla (*charque*).

Además de la especificación de la dimensión cultural e histórica, los actores enfrentan el difícil desafío de adaptarse a las nuevas exigencias del mercado, en términos de coordinación de la cadena productiva, seguridad alimentaria y trazabilidad. Los productores intentan traducir por un lado los recursos territoriales específicos en estrategias marketing y por el otro adaptarse a mercados de carne vacuna de alta calidad. Por estas razones la limitación del área y la elección de la denominación geográfica fueron orientadas a responder al interés de los mercados con los términos «Pampa Gaucha» y la calificación de «Campanha Meridional». Seleccionando esta denominación, los productores buscan posicionarse en un mercado de calidad. Al mismo tiempo, reivindican la legitimidad de su zona histórica de terminación del ganado brasileño, la calidad de la hierba y de los pastizales de la Campanha Meridional.

El protocolo se apoya sobre dos elementos claves: la delimitación de la zona (calificación de los suelos y de la composición vegetal) y la definición de las reglas de producción, faena y comercialización. El mismo fue elaborado para responder a las nuevas exigencias del mercado<sup>19</sup> lo que se tradujo en normas rigurosas y de difícil aplicación. Los requisitos del protocolo fueron objetos de discusiones animadas. Por ejemplo, sobre la elección de las razas «británicas» puras (Aberdeen Angus y Hereford) y sus cruces. Si bien este requerimiento confirmaría la especificidad del producto, el mismo margina al ganado vacuno de razas cebuínas y sus cruces y a los

cruces sin identificación racial, cuya presencia es mayoritaria en la región. Entre los argumentos que llevaron a priorizar a las razas británicas puras estarían que estas razas son sinónimo de carnes de calidad y debido la presencia de reproductores de esas razas en la región desde mediados del siglo XIX.

Otro de los aspectos considerados es la prohibición de la suplementación en la dieta animal en los últimos doce meses de engorde. Las razones por las cuales se adoptó esta medida es que se busca garantizar el origen del ganado y de su alimentación exclusivamente pastoril, mediante el aprovechamiento de pastizales naturales. Ciertamente es que, cuando los inviernos son secos, es difícil lograr la terminación de los animales a edades precoces.

Una visión crítica de este proyecto lleva a subrayar que los criterios adoptados en la construcción del protocolo de producción constituirían más el reflejo de una intención de responder a las exigencias del mercado, que a una traducción de las prácticas predominantes en las explotaciones ganaderas de la Campanha Meridional. En efecto se trataría de una deriva, que responde al lema «exijamos más para alcanzar a mercados específicos» (la cual se ha comprobado también en casos europeos). Sin embargo, según un investigador de la Universidad involucrado en el proyecto, este es el único medio de proteger una calidad específica que no se produce en otros lugares de Brasil. Sería por tanto una de las razones principales que habrían impulsado a los productores implicados en el proyecto a acordar un reglamento de difícil cumplimiento. Finalmente, estas decisiones de la Asociación de Productores explicaría en gran parte el bajo volumen de producción ofrecido por este proyecto<sup>20</sup>.

### 3.3. LOS CASOS FALLIDOS EN LA PLANICIE CENTRAL ARGENTINA

La planicie central argentina comprende una superficie de 55 millones de hectáreas y cuenta con 31,8 millones de cabezas (Rearte, 2007).

<sup>19</sup> Los consumidores buscan alimentos sanos, entre una variada gama de productos, de calidades en términos de apariencia, de gusto, de valor nutritivo y de aspectos prácticos, en los que cada vez más se asegura que en su producción se respeta el medio ambiente.

<sup>20</sup> En la programación del frigorífico, los productores y el SEBRAE preveían aumentar para 2010 la faena de 50 a 100 animales por semana, con una evolución del número de productores asociados de 66 en agosto de 2008 a 200 en diciembre de 2010 (<http://www.sigeor.sebrae.com.br>). Sin embargo, esta evolución no se verificó, ni en el volumen faenado ni en el número de productores que se afiliaron.

Hasta principios del siglo XIX, la explotación del ganado criollo, se reducía a la cacería (vaquerías) de vacunos. De estos se aprovechaba en una primera etapa el cuero y luego se comenzó a preparar tasajo (carne seca y salada). Durante el siglo XIX este producto fue exportado a la isla de Cuba y destinado a la alimentación de los esclavos que trabajaban en las plantaciones de azúcar. Por su parte, los cueros eran destinados principalmente al mercado europeo (Gaignard, 1979).

En la segunda mitad del siglo XIX se importaron los primeros reproductores de razas «británicas»: Shorthorn, Polled Hereford y Aberdeen Angus. Sin embargo, la generalización de estas razas no se concretó sino a fines del siglo XIX. En esta época se generalizó la utilización de los sistemas de conservación para la exportación de carnes con destino a Inglaterra. Esto estimuló a la generalización de las razas británicas en los rebaños locales y para el año 1910, las razas británicas (principalmente Shorthorn) predominaban en los rebaños locales (Giberti, 1985).

La emergencia de los proyectos de diferenciación mediante Indicaciones Geográficas

A mediados de la década de 1990, emergieron en Argentina diversos proyectos que buscaron comunicar una DO para las carnes vacunas. El primero de estos proyectos emergió en el año 1995 en la provincia de Entre Ríos<sup>21</sup>. Si bien el proyecto no evocaba la denominación pampa, el interés que reviste el proyecto «carne vacuna entrerriana» es la de constituir el primer intento de comunicación de una Denominación de Origen para carnes vacunas en Argentina. En este caso, la escala territorial de demarcación se apoyaba sobre los límites de un territorio administrativo como la provincia de Entre Ríos.

Desde el punto de vista de esta investigación, una falencia de aquel proyecto de comunicar una DO es la intención de asociar la calidad de un producto con un área administrativa. De hecho, dentro de la citada Provincia se identifican áreas agroecológicas con particularidades paisajísticas y culturales contrastantes<sup>22</sup>

21 Autores como el geógrafo francés Romain Gaignard no incluyen a la provincia de Entre Ríos dentro de la Región Pampeana argentina.

22 El INTA reconoce 5 zonas agroecológicas en esta provincia: en el sur, en el delta del Paraná, predominan islas inundables húmedas; en el centro, dos zonas agroecológicas con condiciones para el desarrollo de actividades agrícolas-ganaderas, en don-

Posteriormente otros proyectos que buscaron comunicar una DO para sus productos, delimitaron áreas de producción en áreas administrativas a escalas más reducidas que una provincia. Es el caso del proyecto denominado «*Terreno del Centro*» de la provincia de Buenos Aires, el cual se limitaba a un número reducido de distritos. Desde el punto de vista de esta investigación, este proyecto presenta una escala territorial muy reducida y sin elementos suficientes que permitan diferenciar al producto de los ofrecidos en el resto de la planicie central argentina.

El proyecto más importante de construcción de una DO para carnes de esa región, comprende los distritos abarcados por la denominada Cuenca del Salado<sup>23</sup>. Esta zona abarca un total de 9 millones de hectáreas.

Una mirada al proyecto «*Carnes Pampa del Salado*» permite comprender mejor las potencialidades y las limitantes de proyectos de comunicación de una Indicación Geográfica para las carnes vacunas de la planicie central argentina. El consorcio Pampas del Salado reunía hacia fines de 2004 a más de 700 productores, los cuales autocertificaban unos 165.000 vacunos. Los productores se agrupaban en torno a una red comprendida por 21 asociaciones rurales.

El objetivo declarado por los miembros del proyecto era el de «*identificar y registrar las características intrínsecas de la cría de ganado bovino bajo un sistema extensivo tradicional de la región, con alimentación a pasto, la no utilización de productos hormonales de crecimiento (más tarde prohibido por el SENASA), bienestar animal y recomendaciones de sanitarias y de manejo del rebaño*» (Acosta, Lucasoli & Petinari, 2004). Las razas de los vacunos certificados eran Aberdeen Angus y Hereford y sus cruces<sup>24</sup>.

Una primera amenaza externa fue la implementación de un sistema oficial de tranza-

de el relieve ondulado domina el paisaje. Es lo que se conoce como las cuchillas entrerrianas. En el norte predominan, el monte hacia el oeste y la zona citrícola y forestal al oeste. Desde el punto de vista cultural, las comunidades locales se asemejan más al pueblo uruguayo que a la Pampa argentina.

23 El proyecto dejaba abierta la posibilidad de incorporar distritos limítrofes a la Cuenca del Salado.

24 En algunos protocolos se aceptan cruces con razas cebuínas, siempre y cuando el aporte de esas razas no exceda la participación de 3/8.

bilidad impuesto por el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA). El mismo fue destinado inicialmente a identificar únicamente el ganado de exportación, se asemejó al sistema desarrollado por el Consorcio. Pero el sistema oficial no exigió, al resto de los productores pampeanos, el mismo nivel de generación y comunicación de información (relativa al proceso de producción) que se autoimponían los productores involucrados en este proyecto.

La implementación de esas medidas oficiales llevó a los actores involucrados en este proyecto interrogarse sobre el futuro del Consorcio, dado que los compradores no asignaban valores diferenciales a los productos trazados y con información.

La respuesta más elocuente a estos interrogantes se evidenció con la desactivación del proyecto. El impacto negativo de estas políticas de Estado se vio agravado a partir del año 2005 con las políticas de restricción y prohibiciones temporarias de las exportaciones de carnes. Estas políticas no mejoraron ciertamente la situación de este tipo de proyectos.

Otras fuentes indican la incidencia de problemas internos al proyecto. Por un lado, «*el equipo de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires (FAUBA), encargado de asesorar a los animadores del proyecto, apuntaba a una oferta expandida con vistas al mercado global... los delegados de las 'Comisiones Locales' representantes en el Consorcio Pampas del Salado apuntaron a un escenario local de venta de terneros en el oeste de invernada*» (Palau *et al.*, 2007, p. 135). Finalmente en 2003 el equipo de la FAUBA se retiró del proyecto.

Un elemento de relevancia y omitido en dicho proyecto es que toda propuesta de construcción de una IG debe incluir al conjunto de los actores que conforman la cadena. En este caso, es llamativa la ausencia de los industriales y de los exportadores.

El análisis de los proyectos de construcción de una Indicación Geográfica conduce a destacar también que ninguno de ellos consideró a toda la planicie central argentina como escala pertinente para la construcción de una Indicación Geográfica. Por otra parte, en todos los casos se propuso la comunicación de una Denominación de Origen, pero en ninguno de ellos se evocó la posibilidad de comunicar una IG para estos productos. Por último debe señalarse que,

hasta el momento, ninguno de estos proyectos ha cumplido con el objetivo de comunicar una IG para las carnes vacunas locales.

### ***La amenazas a la tipicidad de las carnes por la agriculturización y por la demanda del mercado interno***

La tipicidad y el renombre de las carnes de la planicie central argentina descansa sobre su imagen de carnes naturales, proveniente de ganado «británico», a edades precoces, y que son engordadas en sistemas pastoriles (Champredonde & Casabianca, 2002).

En la última década, dos procesos de gran impacto generan una creciente «deslocalización» de su calidad a partir de una creciente artificialización de la nutrición de los vacunos y la implementación de saberes técnico-científicos «deslocalizados» (Champredonde, Albaladejo & Ercoli, 2008). Ambos procesos alcanzaron un desarrollo importante durante la década de 1990.

a) El primero de ellos parte del protagonismo creciente de las cadenas de supermercados en las etapas de faena y venta a consumidor de carnes vacunas. De una participación del 25% que tenían en el año 1984, se pasó a un 57% en 1999<sup>25</sup>.

La necesidad de asegurar la terneza de la carne a un consumidor exigente y expuesto a la alta incertidumbre que implica la elección de carnes en góndola, habría impulsado a los supermercados a privilegiar la compra de animales engordados en sistemas intensivos (Champredonde, 2001). Por otra parte, si bien estos compradores prefieren la hacienda engordada en *feed lots*, los mismos ofrecen cotizaciones diferenciales por vacunos de producciones pastoriles, alimentados con niveles de suplementación de medios a altos. Esta cotización diferencial constituye un estímulo de importancia al desarrollo de la suplementación.

b) Sin embargo, el factor que mayor influencia tendría sobre el desarrollo de la suplementación es el denominado proceso de *agriculturización*. Este implica el aumento de la superficie destinada a la agricultura y el incremento exponencial en la utilización de agroquímicos y de la implementación de la práctica de siembra directa (INTA, s/f). El impacto

25 Datos estimados por la Consultora AC Nielsen.

mayor de este proceso sería la marginación de la ganadería a los terrenos menos productivos (Rearte, 2007). A nivel de las prácticas de producción bovina, provocaría una creciente «artificialización» de la nutrición de los vacunos, dado el uso creciente de silajes y/o granos de maíz y sorgo, o de alimentos balanceados, en la etapa de engorde.

A nivel de las explotaciones agropecuarias, la *agriculturización* refuerza la *especialización* de la mano de obra en actividades agrícolas y ganaderas en forma disociada (Champredonde, Couderc & Tourrand, 2007).

La gestión de las prácticas ganaderas, especialmente las de engorde, se basa cada vez más en conocimientos técnicos-científicos. Esto equivale a la movilización de saberes «deslocalizados» que circulan en redes profesionales relacionadas con los centros de innovación técnico-científica. En este tipo de sistemas de producción, se ve relegada la movilización de Saberes Empíricos Colectivos Localizados (Bouche & Bordeaux, 2006) construidos a lo largo de más de un siglo.

Sin embargo, se observa un impacto diferencial de este proceso entre los productores locales. Trabajos de investigación, sectorizados en el sudoeste bonaerense, ponen en evidencia que el nivel de «complejización» y de «artificialización» de las prácticas ganaderas varía en función de la edad media de los decisores, la disponibilidad de recursos económicos extra-prediales y del proyecto de vida del productor y su familia (Champredonde, Couderc & Tourrand, 2007). Una primera estimación conduce a postular que este proceso de *artificialización* alcanzaría a más del 40% de las carnes producidas en la planicie central argentina.

#### 4. INTERESES Y LÍMITES DE LAS I.G. FRENTE A REALIDADES SOCIALES, PRODUCTIVAS Y DE MERCADOS CONTRASTANTES

##### 4.1. LA CODIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS TÉCNICOS

Uno de los aspectos relevantes que emerge de la comparación de los casos argentino y brasileño, es el proceso de acuerdo para la codificación de las prácticas de producción. Normalmente, en el caso de una Denominación de Origen, estas prácticas se deberían corresponder con saberes locales que confieren tipicidad al producto

(Casabianca *et al.*, 2006). En el caso de una Indicación Geográfica<sup>26</sup> (IP para Brasil e IG para Argentina), la codificación de las prácticas puede estar también orientada a obtener productos de calidad superior. En el caso del proyecto brasilero el proceso de codificación de las prácticas productivas parece estar más orientado por criterios comprendidos en la segunda opción. En la región de la Campanha Meridional se eligió la cría exclusiva de razas británicas puras, lo cual contrasta con la gran heterogeneidad de la genética vacuna local.

La elección de las razas británicas puras fija condiciones similares a las que caracterizaron históricamente a las carnes exportadas desde argentina. La observación de este componente del protocolo conduce a interrogarse sobre las bases sobre las cuales se efectuó esa elección. Si se tiene en cuenta que las carnes vacunas de la Campanha Meridional alcanzaron un cierto renombre en el mercado interno brasilero, si el objetivo del proyecto fuera únicamente diferenciar las carnes en ese mercado, ¿cuál sería el motivo que justifique fijar normas que no se conciben con la realidad de la ganadería local en su conjunto?

En lo concerniente al régimen de alimentación de los vacunos en el caso brasilero se pone acento explícito en la dieta exclusivamente pastoril. Se propone entonces la oferta de carnes naturales y sanas, es decir, alimentadas sin aditivos potencialmente peligrosos para la salud humana y con un perfil óptimo de ácidos grasos (Irurueta, Pordomingo, Grigioni, Carduza & Volpi Lagreca, 2007).

Este protocolo de producción expone también un tema central para la promoción del desarrollo territorial sostenible: la inclusión de los aspectos relacionados con el impacto ambiental de las actividades productivas. Se exhiben objetivos explícitos de reforzar una actividad ganadera rentable, que evite el sobrepastoreo de los pastizales naturales y que limite el desarrollo de actividades productivas con impacto ambiental negativo; como por ejemplo, la forestación con especies introducidas como el eucaliptus.

En la planicie central argentina el protocolo de producción de proyectos como el de las «*Carnes Pampa del Salado*» presentaba motivaciones

26 Según la denominación que adopta la normativa europea.

y comunicaciones similares, acerca del impacto ambiental de la producción ganadera, al tiempo que generaba debates en ese sentido. En la actualidad, la ausencia de proyectos de ese tipo ha provocado un vacío de debates a nivel de productores, de instituciones relacionadas con el sector y del público en general. Se observa también la ausencia de proyectos que propongan estrategias grupales orientadas a la preservación del medio ambiente y de los conocimientos locales que lo hagan posible. En esta región, los debates se limitan al intento de reglamentar en los distritos o provincias para regular la instalación y funcionamiento de los *feed lots*. El resultado de estos debates es variado, pero generalmente con escaso impacto sobre la aplicación de las normas que eviten la contaminación de las aguas superficiales y subsuperficiales por los desechos de los *feed lots*.

#### 4.2. MERCADOS Y ORGANIZACIONES: ENTRE COORDINACIÓN Y EXCLUSIÓN

Los criterios adoptados en la confección del protocolo de producción determinan en gran medida el abanico de productores potencialmente concernidos por el proyecto. En el caso del Consejo de Promoción de las carnes vacunas de la Campanha Meridional se observa que la construcción del protocolo de producción privilegió en gran medida criterios implementados en la planicie central argentina por productores abastecedores de mercados europeos<sup>27</sup>. Según las estimaciones efectuadas en 2003, los vacunos de razas británicas serían minoritarios en los rebaños locales (alrededor del 6,6 % en razas puras y 7,4 % en cruces con razas europeas). Por ello, a pesar de estar orientados a un mercado próximo (situado en el mismo estado de Río Grande do Sul), criterios como la cría de razas británicas puras generarían una marginación importante de rebaños locales. Ocurriría principalmente a las explotaciones familiares, dada la heterogeneidad genética de sus rebaños.

Los aspectos relacionados a la nutrición animal agregan una dificultad suplementaria para el cumplimiento del protocolo. La imposibilidad de corregir las bajas disponibilidades de forraje en las estaciones invernales con suplementos,

comprometerían la posibilidad de completar el engorde de los vacunos antes de los 36 meses de edad. Se excluyen así a las explotaciones con manejo poco tecnificado en el aprovechamiento de los pastizales naturales. Según la información disponible, los problemas de sobrepastoreo afectarían principalmente a las pequeñas explotaciones familiares.

En el caso de la planicie central argentina los requerimientos sobre la genética no constituyen un impedimento de relevancia para la gran mayoría de los productores locales. La similitud con el caso brasilero reside en las dificultades para cumplir con las normas relativas a la nutrición animal. Una limitación importante en la implementación de prácticas de suplementación, generaría la marginación de un gran número de explotaciones. La práctica creciente de suplementar en los sistemas pastoriles, resuelve problemas que plantea el proceso de *agriculturización* y contribuye a disminuir la heterogeneidad o un engrasamiento deficiente de las reses.

La naturaleza de estas restricciones nos condujo a postular la hipótesis que los productores que se pueden involucrar con mayor facilidad en un proyecto de este tipo serían aquellos que en la actualidad forman parte de los grupos orientados a la exportación a Unión Europea (dentro de la cuota Hilton) y cuyas explotaciones se ubican dentro de la planicie central. Estos constituirían la base para el hipotético inicio de un proyecto de construcción de una IG «carnes pampeanas» (argentinas)<sup>28</sup>.

Estos productores exportan bajo protocolo certificado, alrededor de 2.600 toneladas de carne por año lo que equivale a la faena de 105.000 vacunos. Este tipo de proyecto involucra generalmente a productores que forman parte de redes socio-técnicas con perfil empresarial. En general se trata de explotaciones medias a grandes.

Entre los factores que bloquean las iniciativas de construir una IG para las carnes de la planicie central argentina, identificamos potenciales conflictos locales que encierra este proceso de diferenciación. La iniciativa de diferenciar

27 Estos últimos lo hacen dentro del cupo de importación con bajos aranceles, denominado Cuota Hilton.

28 De hecho, las exigencias impuestas por la Unión Europea a los productores argentinos, serían las que inspiraron la construcción de los protocolos en el sur de Brasil.

carnes producidas en sistemas pastoriles, podría generar conflictos al interior de las Instituciones que representan al sector. Por ejemplo, en el seno de espacios interprofesionales, generaría la reacción de la Institución que representa a los engordadores a corral (*feed lots*). Generaría resistencia, además, en los grandes distribuidores de carne pues los forzaría a diferenciar productos provenientes de sistemas intensivos de engorde que en la actualidad ofrecen bajo la imagen de productos naturales.

Más allá de las particularidades de cada proyecto y de cada terreno, en ambos casos (Argentina y Brasil) el protocolo de producción genera una selección hacia aquellos productores que por su lógica de producción son capaces de ajustar todos los componentes del sistema de producción a las exigencias de los protocolos. En el caso brasilero el mecanismo de exclusión afectaría principalmente a las explotaciones familiares pequeñas y medianas. En el caso argentino, a las explotaciones con mayor nivel de *artificialización* de la nutrición animal.

#### **4.3. LA DIFERENCIACIÓN UTILIZANDO EL RENOMBRE DE LA DENOMINACIÓN «PAMPA» EN LAS ESTRATEGIAS DE LOS ACTORES**

La denominación pampa, sinónimo de carnes de calidad, resulta atractiva para la diferenciación de carnes, especialmente en el mercado europeo. El hecho de que los cortes con mayor cotización en ese mercado sean los que ingresan desde Argentina dentro de la cuota Milton explica el hecho que el protocolo de producción en la Campanha Meridional exija la cría de razas británicas (y sus cruces) y el engorde a pasto.

Los productores de la Campanha Meridional, basan su estrategia de certificación capitalizando la reputación de sus carnes en el mercado interno brasilero mediante una IP. Dado el renombre de la denominación pampa en el mercado internacional, se trata de rescatar los elementos locales que lo acercan a las características que contribuyeron a construir la imagen positiva de las carnes de la pampa en el mercado internacional. A pesar de que la competencia en el mercado interno los enfrenta a carnes que provienen de razas cebuínas, el protocolo de producción no se basó tanto en las características de la ganadería local que contribuyeron a generar el renombre en el mercado de Brasil. Se

priorizó como objetivo la calidad que se debería alcanzar para diferenciar sus productos en el mercado europeo. Esto explicaría el por qué, este proyecto ha elaborado un protocolo que logró incluir solamente a un grupo de 66 productores que llegaron a faenar 50 animales por semana. Finalmente, este volumen no alcanzó para generar un volumen interesante de carnes diferenciadas en el mercado interno.

La realidad en la planicie central argentina presenta diferencias. La denominación carnes argentinas es sinónimo en el mercado internacional de carnes de la pampa. Carnes argentinas es sinónimo de carnes de calidad y que provienen de razas británicas criadas en sistemas pastoriles. Y esa denominación es suficiente para alcanzar las máximas cotizaciones para cualquier carne que provenga de Argentina y que respete las características exigidas en términos de tamaño de cortes y grado de engrasamiento.

Respecto a la nutrición, la Unión Europea exige una identificación de los animales según el sistema de producción. En la cuota Hilton solo se puede incluir carnes producidas en sistemas pastoriles.

Existe entonces un aprovechamiento de una renta diferencial que significa alcanzar altas cotizaciones sin que la producción se desarrolle necesariamente en la planicie central, o que incluya exclusivamente a razas vacunas británicas. Esto desalienta el desarrollo de estrategias que excluya a determinados productos y que además no se reflejen en una mejor cotización de los productos.

Por otra parte, iniciativas de este tipo, impulsadas desde la «interprofesión», generaría situaciones de conflicto interno, dada la oposición de las Asociaciones de Ganaderos de razas compuestas con genética cebuína y de las que agrupan a productores de regiones aledañas a la planicie central. En la actualidad, esos productores exportan carnes bajo la denominación carne argentina.

En el mercado interno, la diferenciación de las carnes criadas en sistemas pastoriles no beneficiaría ni a la industria ni al sistema de distribución, dado que los consumidores asumen al conjunto de las carnes ofrecidas como provenientes de sistemas extensivos. A nivel de los productores, una diferenciación de este tipo restringiría el abanico de prácticas productivas, sin la obtención de cotizaciones superiores para sus vacunos.

## 5. CONCLUSIONES

El protocolo de producción de la carne vacuna de la pampa, coincide con lo que exige la Unión Europea a los exportadores argentinos que abastecen ese mercado dentro de la cuota Hilton: razas británicas (Angus y Hereford) y sus cruces, criadas en sistemas pastoriles. Estas cláusulas generan dificultades para la generalización del cumplimiento de los mismos en ambos terrenos de estudio.

La presencia de esas dificultades para una posible generalización de la práctica del protocolo constituye un indicador de posibles distorsiones en el proceso de construcción de la IG. Si el protocolo de producción se correspondiera con las prácticas típicas del espacio geográfico en cuestión, ¿cuáles son los factores que inducen la divergencia entre las exigencias de protocolo y las prácticas generalizadas localmente?

En el caso de la planicie central argentina, la tendencia a la *artificialización* de la dieta de los vacunos, debido al incremento de la suplementación, se revela como la limitante mayor. Esta tendencia se ve estimulada, tanto por el fenómeno de *agriculturización*, como por señales del propio mercado interno. Es cierto que una IG se torna más interesante para el mercado externo, especialmente el europeo. Sin embargo, los actores locales de este sistema agroalimentario se ven poco estimulados a involucrarse en un proceso de construcción de una IG. Sin embargo, el renombre que tienen sus productos en los mercados internacionales hace que estas carnes conozcan las máximas cotizaciones a las que se puede aspirar en los mercados abastecidos.

Deben considerarse, además, los posibles conflictos que podría generar este tipo de diferenciación, frente a proyectos que ofrecen carnes que no provienen de la planicie central argentina o que exceden la participación de la genética cebú que fijarían esos protocolos.

En el caso de la Campanha Meridional, las dificultades mayores parecen provenir de la rigidez e inadaptación del protocolo de producción, respecto a las particularidades de los sistemas de producción local. La exigencia de la cría exclusivamente de razas británicas y sus cruces (14% del rebaño local) y la terminación exclusivamente a pasto, marginaría a la mayoría de las explotaciones locales. Esta exclusión sería más acentuada en las explotaciones familiares que en las

de mayor tamaño. La divergencia entre el protocolo y la realidad de los sistemas de producción local, residiría en la primacía de los objetivos de adaptación a mercados con alto nivel de exigencia por sobre las particularidades locales.

Emerge entonces el debate sobre la utilidad de las IG como herramienta de marketing que faciliten el acceso a los mercados internacionales. En el caso de las carnes de la planicie argentina, las altas cotizaciones de las que gozan las mismas –dado su renombre–, desestimulan la construcción de una IG(P). Esta situación representa una contradicción, dado que este tipo de sello se basa justamente en el renombre que ha adquirido un producto asociado a su territorio. Para los productores de la Campanha Meridional la fuerte orientación de la IP al mercado constituiría un mecanismo de exclusión.

Finalmente, surgen interrogantes sobre las limitantes de las IG como herramientas para la promoción del desarrollo territorial. Tanto en el caso argentino como en el brasilero, este tipo de proyectos tiende a incluir únicamente a aquellos productores cuya lógica de funcionamiento permite la adaptación del sistema productivo y de gestión al cumplimiento de protocolos de producción.

## REFERENCIAS

- Acosta, D., Lucesoli, R. & Petinari, J. (2004). Consorcio Pampas: Certificación de origen y calidad en ganados y carnes. Del ternero de la Cuenca del Salado al novillo de la Pampa Argentina. *En Sistemas Agroalimentarios Localizados: Procesos de innovación y valorización de los recursos Locales* (pp. 12-15). Buenos Aires: Ed. INTA.
- Ávila, N. (2005). Elementos comprobatórios do reconhecimento do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional como indicação de procedência do produto carne e seus derivados. *Rapport d'études, Porto Alegre, APROPAMPA, UFRGS*.
- Barham, E. (2008). Geographical indications in the new world: Situations and concepts. In Sylvander B., Casabianca F. & Roncin, F. (Eds.), *Produits agricoles et alimentaires d'origine: enjeux et acquis scientifiques. Colloque international de restitution des travaux de recherche sur les indications et appellations d'origine géographiques* (pp. 144-151). Paris: INRA Editions.
- Bouche, R. & Bordeaux, C. (2006). Savoir-faire fromagers de Corse: patrimoine complexe à formaliser entre technique et culture pastorale. *En III Congreso Red SIAL «Alimentación y Territorios»*. Baeza, España.
- Buainain, M. & Castelo Branco, R. (2004). Propriedade intelectual e desenvolvimento econômico. *Jornal da Ciencia e-mail 2511* (27 de abril). Recuperado de <http://www.jornaldaciencia.org.br>
- Cardellino, R. (2000), Animal Genetic Resources in Southern Brazil. *Archivos de Zootecnia*, 49(187), 327-331.
- Casabianca, F., Sylvander, B., Noël Y., Béranger, C., Coulon, J. & Roncin, F. (2006). Terroir et typicité: deux concepts-clés des appellations d'Origine Contrôlée. Essai de définitions scientifiques et opérationnelles. *Actes du colloque international «Territoires et Enjeux du Développement Régional»*. Lyon, France.
- Cerdan, C. & Vitrolles, D. (2008). Valorisation des produits d'origine: contribution pour penser le développement durable dans la Pampa Gaúcha au Brésil. *Géocarrefour*, 83(3), 191-200.
- Champredonde M., Albaladejo, C. & Ercoli, F. (2008). Local territorial insertion of cattle breeders and artificialization of production systems: logics of cattle feeding in the Southwest of Argentine Pampa. *En XII Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Sociología Rural (IRSA)*, 6 a 11 de julio, Goyang, Corea del Sur.
- Champredonde, M., Couderc, J. & Tourrand J. F. (2007). Factores explicativos de la implementación de la suplementación y sus modalidades en bovinos. *En Actas del 30º Congreso Argentino de Producción Animal*. Santiago de Estero, Argentina, 3 al 5 de octubre.
- Champredonde, M. & Casabianca, F. (2002). Quelles échelles territoriales pour des politiques publiques favorisant la construction d'appellation d'origine? *Le cas des viandes bovines pampéennes en Argentine. En Colloque International Systèmes Agro-alimentaires Localisés: produits, entreprises et dynamiques locales*. Montpellier, Francia, 16 à 18 d'octobre.
- Champredonde, M. (2001). *Stratégie des éleveurs et construction de la qualité dans la filière des viandes bovines. Le cas du Sud-Ouest pampéen en Argentine*. (Thèse de doctorat non publiée). Université de Toulouse Le Mirail, France.
- CIRAD-Brasil (2007). *Case study report: Gaúcho Pampa da Campanha Meridional Meat*. SINER-GI-Task 2, WP5, CIRAD-Brasil. Retrieved from: <http://www.fao.org/fileadmin/templates/olq/documents/documents/gaucha%20da%20pampa%20meridional%20meat.pdf>
- Demangeot, J. (1972). *Le continent brésilien*. Paris: Monbeig, SEDQES.
- Dubuisson-Quellier S. & Neuville J. P. (2004) Juger pour échanger. La construction sociale de l'accord sur la qualité dans les jugements individuels. Paris: Editions INRA-MSH.
- Iruqueta, M., Pordomingo, A, Grigioni, G., Carduza, F. & Volpi Lagreca, G. (2007). Effects of pasture grazing vs. feedlot feeding on meat quality of young steers. *53rd ICoMST*, 5 al 10 de agosto, Beijing, China.

- Felippi, E. E. (2001). Ecosystèmes et pauvreté: la pampa brésilienne et les facteurs institutionnels et historiques dans la formation d'un développement inégal. In *Colloque Pauvreté et Développement Durable*, Bordeaux, 22-23 de novembre.
- Filippi, E. R. (2004). Intégration régionale et trajectoires de développement territorial: l'exemple du sud du Brésil dans le MERCOSUR *Colloque EMMA*. Madrid: UNED, Facultad de Ciencias Económicas, 4 et 5 de juin.
- Gaignard, R. (1979). *La Pampa Argentine. L'occupation du sol et la mise en valeur*. (Thèse de doctorat d'État non publiée). Université de Bordeaux III, France.
- Giberti, H. (1985). *Historia económica de la ganadería argentina*. Buenos Aires: Editorial Hyspamérica.
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, INTA (s/f). *Localización, deslocalización, érelocalización? de la calidad de las carnes vacunas pampeanas argentinas. Impacto territorial*. Buenos Aires: INTA-Centro Regional Buenos Aires Sur (CERBAS), Estación Experimental Agropecuaria Bordenave- Unidad de Comunicaciones Bahía Blanca.
- Malafaia, G. & Barcellos, J. (2007). Sistemas Agroalimentares Locais e a visão baseada em recursos: construindo vantagens competitivas para a carne bovina gaúcha. *Revista de Economia e Agronegócio*, 5(1), 25-50.
- Malafaia, G. C., Barcellos, J. O. J., Aguiar, L. K., Azevedo, D. B. & Pintos, M. (2007). Building competitive advantages to the livestock farming in Rio Grande do Sul: The case of the indication of origin to the «meat of the Gauchos Pampas». In *17<sup>th</sup> Annual World Symposium «International food and agribusiness management association»*, Parme, Italy.
- Nabinger, C. (2007). The construction of the link to the origin for the Brazilian agricultural products. In *Meeting of PhD researchers*, Geneva, 3-4 June. Retrieved from [http://www.origin-food.org/2005/upload/SIN\\_-\\_Template\\_Meeting\\_Vitrolles.pdf](http://www.origin-food.org/2005/upload/SIN_-_Template_Meeting_Vitrolles.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura, FAO (2008). *Situación institucional y legal sobre la calidad vinculada al origen en países de América Latina*. Recuperado de [http://www.foodquality-origin.org/fileadmin/templates/olq/documents/Santiago/PPP/situac\\_AmL.pdf](http://www.foodquality-origin.org/fileadmin/templates/olq/documents/Santiago/PPP/situac_AmL.pdf)
- Palau, H. (2005). *Agronegocios de ganados y carnes en la Argentina: restricciones y limitaciones al diseño e implementación de sistemas de aseguramiento de origen y calidad. Estudio de caso múltiple*. (Tesis de Magíster inédita). Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Rearte, D. (2007). *Situación de la ganadería Argentina en el contexto mundial. Programa Nacional de Carnes*. Recuperado de <http://www.inta.gov.ar/balcarce/info/indices/tematica/ganad/bovi/carne.htm>
- Ribeiro, C. M. (2001). *Pecuária familiar na região da campanha do RS: Definições e estratégias*. Bagé: EMATER/RS.
- Sautier, D., Bienabe, E. & Sallée B. (2008). Les indications géographiques dans les pays du sud: Potentiels et enjeux. In Sylvander B., Casabianca F., Roncin, F. (Eds.), *Produits agricoles et alimentaires d'origine: enjeux et acquis scientifiques. Colloque international de restitution des travaux de recherche sur les indications et appellations d'origine géographiques* (pp. 152-163). Paris: INRA Editions.
- Sautier, D., Bienabe, E. & Sallée, B. (2005). Les indications géographiques dans les pays du Sud: potentiels et enjeux. In *Produits agricoles et alimentaires d'origine : enjeux et acquis scientifiques*, 17-18 novembre 2005, Paris, INRA-INAO.
- Sylvander, B., Allaire, G., Belletti, G., Marescotti, A., Barjolle, D. & Thévenod-Mottet, E. (2006). Qualité, origine et globalisation: justifications générales et contextes national des indications géographiques. *Revue Canadienne des Sciences Régionales*, 29, 43-54.