

**Grupo 8: Cambios en el trabajo:
reestructuración, tercerización y deslocalización de la producción**
Coordinación: Julio Cesar Neffa - jneffa@ceil-piette.gov.ar

Requerimientos sanitarios internacionales y cambios en el trabajo en las explotaciones frutícolas del Alto Valle de Río Negro y Neuquén.

Graciela Landriscini
gslandriscini@speedy.com.ar,

Ivana Rivero
ivanarivero@jetband.com.ar

Carolina Costanzo Caso
carolinacostanzocaso@yahoo.com.ar

Silvia Roca
saroca@uncoma.edu.ar

Facultad de Economía y Administración. Universidad Nacional del Comahue.

Introducción

El documento que se presenta analiza los cambios que se producen en la organización del trabajo en el complejo frutícola del norte de la Patagonia, resultantes de la instrumentación local de las medidas sanitarias y fitosanitarias que se establecen en el marco del comercio mundial, en particular para las frutas. Los mismos plantean la necesidad de fortalecer la coordinación vertical y horizontal entre los distintos actores que integran la cadena productiva, y de poner en marcha programas diversos de intervención y de creación de competencias en la materia con un enfoque sistémico.

1. Planteamiento del problema

Los resultados de investigaciones realizadas por los autores del presente trabajo, y los de otras llevadas adelante por organismos académicos y técnicos vinculados a la definición de políticas públicas en materia de comercio exterior y producción agrícola, dan cuenta del grado de concentración de las exportaciones del complejo frutícola del Alto Valle de Río Negro en un número reducido de mercados, los cuales se caracterizan por tener una elevada exigencia en términos sanitarios y fitosanitarios, y con una tendencia sistemática a elevar los mismos, hecho que los convierte en mercados proclives a implementar trabas de acceso.

Esta característica, a la cual se agrega un elevado coeficiente exportaciones/producción, le imprime al complejo frutícola una situación de gran vulnerabilidad, la cual, radica principalmente en la imposibilidad de concretar una rápida colocación de la fruta en destinos alternativos, ante la eventualidad de rechazo por parte de los países importadores tradicionales, a partir del endurecimiento de los parámetros sanitarios o de inocuidad, dado que los mismos también han venido estableciendo crecientes exigencias en la materia, y preferencias en términos de variedad y tamaño de la fruta, a los cuales no siempre se ajusta la oferta regional.

Ante esta situación de vulnerabilidad, se torna imprescindible para los actores que integran el complejo frutícola, reforzar su capacidad de adaptación; y ello impone la implementación de mecanismos de coordinación horizontal y vertical, pública y privada. Una aceptada coordinación vertical y horizontal del proceso de trabajo, esto es, la vinculación entre los sucesivos eslabones de la cadena de producción, acondicionamiento y comercialización, respecto a la cantidad y calidad del producto y la sincronización de las tareas correspondientes a cada eslabón, supone asimismo, la recalificación del personal en chacras y galpones, el trabajo en equipo, y la articulación de tiempos y movimientos, acorde al conjunto del proceso productivo, de acondicionamiento y logística.

Esta exigencia de una mayor coordinación y calificación, impone en la práctica la puesta en marcha de acciones orientadas a generar una mejor comunicación entre los actores, haciendo la misma más fluida, oportuna, precisa y transparente, a fin de dar una respuesta en el tiempo requerido ante cambios en los atributos demandados del producto, las condiciones en que se desenvuelven los procesos, y las normas sanitarias y fitosanitarias de los mercados de destino. De este modo, se reducen los costos que implica cumplir con los requerimientos voluntarios y obligatorios más rigurosos y disminuye el riesgo de sanciones, que se traducen en una pérdida de mercados.

A su vez, dichas capacidades de coordinación no están referidas únicamente al flujo de productos entre distintos eslabones la cadena, sino también a los acuerdos, capacidades de negociación y modos de hacer de los actores involucrados en cada eslabón de la cadena, lo que supone la gestación de una nueva institucionalidad. En definitiva, la cuestión sanitaria se añade a los procesos de selección de productos y de diferenciación de actores productivos que la dinámica asimétrica de dicha cadena conlleva, e incide en la posibilidad de cumplimentar los estándares sanitarios y en la capacidad de organización para fomentar capacidades colaborativas. Ello impone enfocar la cuestión desde un criterio sistémico y multidimensional como etapa previa a la intervención.

Puede hipotetizarse que ante las señales restrictivas en materia sanitaria de los mercados concentrados, los productores atomizados evidencian riesgos de verse afectados por una intensificación y generalización de los procesos de diferenciación en los que muchos de ellos terminan por desaparecer.

Es sabido que, el cumplimiento de los requisitos sanitarios y de calidad vigentes para acceder a los mercados internacionales, conlleva diversos beneficios: garantiza contar con alimentos más seguros, y supone mejores condiciones de los trabajo, etc.; no obstante, da cuenta también de limitaciones y condicionamientos para la implementación de las medidas, que resultan de las restricciones en materia de financiamiento, de capacitación, de infraestructura y de tecnología vinculada a la organización de los sistemas.

Para los pequeños productores, estos costos pueden variar dependiendo, entre otras cosas, del conocimiento a priori de las exigencias de los mercados de destino, la experiencia en el manejo documental y la organización interna de su explotación. A su vez, los costos de certificación pueden ser elevados para el pequeño productor, en particular cuando existe la necesidad de implementar múltiples auditorías a fin de cumplir con los requerimientos de los diferentes estándares.

Derivado de lo anterior, existe en las entidades sectoriales una legítima preocupación en relación a si los crecientes y estrictos requerimientos en materia de inocuidad de alimentos y ambientales (sean regulaciones nacionales o provenientes del sector privado), en los mercados internacionales, pueden reforzar la tendencia de una creciente concentración de los productores agrícolas en un pequeño número de agentes con una gran base de capital y la exclusión de la cadena de valor de muchos pequeños productores tradicionales.

2. El Comercio Internacional Agrícola

2.1 Cuestiones generales

Los flujos comerciales agrícolas internacionales, se encuentran al presente determinados no sólo por las tarifas, cuotas y otras restricciones cuantitativas aplicadas por los países importadores, sino también por importantes y crecientes regulaciones sanitarias y otros obstáculos técnicos al comercio. Esta tendencia, se ha visto reforzada a partir de problemas surgidos en países en desarrollo con casos de contaminación de alimentos y del ambiente, lo cual ha generado una mayor preocupación por la salud, no sólo por la necesidad de evitar los costos que acarrea sobre el sistema de salud en general, sino porque los hábitos de una vida saludable se imponen progresivamente como pauta cultural en la sociedades contemporáneas.

Esta mayor atención prestada a los aspectos mencionados, se refleja en medidas de política interna y externa. Por el lado de las primeras, las políticas agrícolas de los países desarrollados ya incluyen condicionalidades para el otorgamiento de subsidios, vinculadas con la inocuidad y el cuidado ambiental. Por el lado de las medidas externas, estos aspectos adquieren mayor relevancia como requisito de acceso a los mercados a nivel unilateral, y también en las negociaciones comerciales multilaterales, regionales y bilaterales, en especial si un país desarrollado está involucrado (Galperín y Pérez, 2004). Según la (FAO), “este tipo de medidas están sustituyendo a las barreras arancelarias y no-arancelarias como mecanismos de regulación del comercio”. (FAO, 2008)

Por su parte, la creciente competencia que se evidencian en el negocio frutícola, presiona en forma permanente en el sentido de la introducción de mejoras en el desempeño comercial. Ante ello, las regiones especializadas en la producción agroalimentaria orientan o reorientan su producción atendiendo a las exigencias externas en términos de calidad, lo que produce impactos significativos en el proceso y la organización del trabajo. El nivel de “externalización” de la producción agraria, relativo a la calidad y a los requerimientos de los consumidores, se define por parámetros de mercado que impactan en el conjunto de la cadena de valor agrícola. Sin embargo, la organización interna de la producción y la dinámica social están también condicionadas por el contexto histórico, las formaciones socioeconómicas y las trayectorias de los diferentes actores sociales. (Cavalcanti y Bendini, 2001)

Una de las restricciones más fuerte responde a “la calidad”. En efecto, tanto los consumidores, mayoristas y las industrias procesadoras están exigiendo métodos que garanticen patrones de inocuidad, trazabilidad, características diferenciales, etc. y los gobiernos están implementando los mismos. Así, tanto en el ámbito de la Unión Europea (UE) como en Estados Unidos, Canadá y, en general, en los países desarrollados, se exige que los productos tengan algún tipo de garantía en términos de inocuidad y sanidad para ingresar a esos mercados. El número de regulaciones técnicas y estándares de calidad se está incrementando constantemente en todos los países, haciendo cada vez más hincapié en el cuidado del medio ambiente y la salud.

Dentro de las normas de calidad que exigen los mercados internacionales se encuentran: las BPA (Buenas Prácticas agrícolas), BPM (Buenas Prácticas Manufactureras), HACCP (Análisis de Peligros y Control de Puntos Críticos), MIP (Manejo Integrado de Plagas), etc.

Debe destacarse que las industrias procesadoras y los productores de los países desarrollados poseen algunas condiciones especiales, que les facilitan la implementación de sistemas costosos y complejos de aseguramiento de la calidad, ya que presentan: un alto grado de

tecnificación e integración; la exigencia y el apoyo estatal para la implementación de sistemas de calidad; y mercados mucho más desarrollados y de mayor poder adquisitivo.

Por su parte, los países no desarrollados, presentan dificultades en las condiciones técnicas y económicas para cumplir las normas y estándares vigentes.

En el caso particular de los productores de fruta de pepita, el deterioro del medio ambiente y las limitaciones económicas provocadas por el uso de productos químicos para el control de plagas son marcadas, e incluyen aspectos relacionados con la seguridad de los trabajadores y alimentos, la contaminación ambiental y la declinación de la biodiversidad en los agroecosistemas. En este sentido, ante las exigencias impuestas desde los principales mercados externos, los actores del complejo frutícola están incorporando nuevas prácticas acordes a los requerimientos de calidad internacionales. Ejemplo de ello es el caso de los pesticidas, para los cuales, si bien existen suficientes controles en el uso de los mismos, la tendencia de los mercados es hacia la disminución en el uso, aún por debajo de los límites que exige la FAO. Ese mayor nivel de exigencia, requerirá el uso de plaguicidas específicos, en general de mayor costo y complejidad de manejo, o la búsqueda de alternativas más naturales. (UIA y otros, 2008)

A continuación, se muestra un esquema simplificado referido a la implementación de las normas más relevantes para el sector, a fin de lograr la inocuidad de los alimentos. El revela la necesidad de lograr mayores niveles de coordinación a lo largo del proceso productivo y entre los agentes que participan en el mismo, para alcanzar e incorporar los criterios de calidad que se manifiestan a través de las normativas y requisitos exigidos.



En la base se encuentra la legislación alimentaria del país; luego aparece la necesidad de capacitación de los actores del sector oficial y de la producción en todos los eslabones de la cadena de valor; le sigue, la implementación del Manejo Integral de Plagas (MIP), y las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) a nivel de la producción; la implementación de Buenas Prácticas de Manufacturas (BPM) y Procedimientos Operativos Estandarizados de Sanitización (POES) a

nivel de plantas de empaques; y, finalmente, el Análisis de Peligros y Control de Puntos Críticos (HACCP). Pero además de lograr calidad, se debe recurrir a las normas (ISO); Premio Nacional a la Calidad, y Gestión de la Calidad total (GTC). (Ferrato, J., 2004)

2.2 Medidas Sanitarias y Fitosanitarias específicas para la fruticultura

A continuación se presenta una breve descripción de las normas y requisitos más relevantes exigidos por los principales países de destino de la fruta regional de pepita. Los mismos abarcan la producción de fruta fresca, así como aquella con destino a la industria.¹

1. Buenas Prácticas agrícolas(BPA) – el protocolo GLOBAL GAP (EUREPGAP)

Las Buenas Prácticas Agrícolas, constituyen un conjunto de acciones tendientes a reducir los riesgos microbiológicos, físicos y químicos en la producción, cosecha y acondicionamiento a campo, con el objetivo de obtener productos sanos y aptos para el consumo humano, protegiendo además el medio ambiente y la salud de los trabajadores, a través de prácticas orientadas a la mejora de métodos convencionales de producción y manejo en el campo, enfatizando la prevención y el control de los riesgos, minimizando las posibilidades, a lo largo de la cadena, de contacto del producto con fuentes contaminantes.

Las BPA, más que un atributo, son un componente de competitividad, que permite al productor rural diferenciar su producto respecto al de otros oferentes, con todas las implicancias que ello supone (mejores precios, acceso a nuevos mercados, consolidación de los actuales, etc.). Constituyen una herramienta cuyo uso persigue la sustentabilidad ambiental, económica y social de las explotaciones agropecuarias, especialmente la de los pequeños productores, lo cual debe traducirse en la obtención de productos alimenticios y no alimenticios más inocuos y saludables para el autoconsumo y el consumidor. Simultáneamente, facilitan el acceso a mercados demandantes de sistemas de calidad, para los cuales es obligatorio cumplir determinadas normativas; en esa línea, se reducen los rechazos y desechos (costos de no-calidad) de mercaderías, al establecerse un sistema de rastreo que permite identificar y conocer la localización de productos a lo largo de todo el sistema de producción. (Bentivegna, M y otros, 2005)

Para el caso de la fruta de pepita, se pueden distinguir por su importancia dos lineamientos sobre BPA, uno impulsado desde el sector público, Resolución SENASA 510/2002, y otro desde el sector privado conocido como Protocolo GlobalGap (EurepGAP). La Resolución

¹ La información ha sido obtenida de SENASA (Servicio Nacional de Sanidad), Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria y de los boletines informativos de la Secretaría de agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación.

SENASA 510/2002, Guía de Buenas Prácticas de Higiene y Agrícolas para la Producción Primaria (cultivo-cosecha), es de carácter voluntario. Siguiendo los lineamientos del Código Alimentario Argentino, establece requisitos relacionados con la capacitación y la documentación del proceso productivo en su totalidad. Incluye además, factores de higiene del medio donde se desarrolla la producción, asociado al suelo, y al agua, y prácticas de manejo que pueden introducir contaminantes tales como el material vegetal utilizado, la manipulación de agroquímicos y fertilizantes, las instalaciones, el personal, la cosecha, los equipos, el transporte y el almacenamiento.

Los estándares del sector privado, están jugando un rol cada vez más importante en el acceso a los mercados, y en general son frecuentemente más estrictos que las regulaciones gubernamentales. Algunos de ellos requieren conformidad con las regulaciones del país productor y las del país de destino, resultando en múltiples requerimientos en torno a la seguridad alimentaria, salud y seguridad ocupacional, medio ambiente y, en algunos casos, suponen requisitos sociales. Uno de los estándares del sector privado más relevantes para la producción y exportación de frutas frescas, en particular de los mercados de la Unión Europea, es el GlobalGAP (EurepGAP²), conjunto de normas desarrollado por Eurep, una Asociación de Minoristas de Productos de Frutas y Hortalizas Europeos, que definen procedimientos y estándares para el desarrollo de las BPA.

Los objetivos o los componentes en los que se funda este protocolo apuntan fundamentalmente a acrecentar la confianza del consumidor en la calidad y seguridad de los alimentos, minimizar los impactos ambientales, racionalizar y reducir el uso de agroquímicos, optimizar la utilización de los recursos naturales, y asegurar una actitud responsable hacia la salud y seguridad de los trabajadores. Para ello, puntualizan la necesidad de contar con un sistema de registros para rastrear el producto y asegurar la calidad del material vegetal utilizado. Según dichas normas, es necesario conocer la historia del lote y las áreas de producción, así como las limitantes del suelo, los requerimientos y el adecuado manejo de la fertilización y el riego, utilización de residuos, su reciclamiento y reutilización, y por último garantizar la salud, seguridad y bienestar del personal y la protección del ambiente.

El tema de la obligatoriedad en el cumplimiento de las BPA está directamente relacionado con el mercado consumidor de los productos frutícolas. Por ejemplo, si la producción se destina para el comercio local las BPA pueden ser utilizadas como una referencia

² Se modificó su denominación a GLOBALGAP. La transición en la denominación finalizó el 31 de diciembre de 2008.

para mejorar la eficiencia productiva y la calidad de los productos, ya que aún la legislación no la impone como obligatoria³. En cambio, si el destino es Europa, muchos clientes (especialmente los hipermercados) exigen el cumplimiento de las normas GlobalGAP, volviéndolas obligatorias para participar de ese mercado. (Bentivegna, M., 2005)

2. Límites a los residuos de agroquímicos y contaminantes (LMR)⁴

Los límites de residuos de plaguicidas, están referidos a la concentración máxima legalmente tolerada en los alimentos o en los piensos. Los mismos se determinan en base a datos de las BPA y tienen por objeto lograr que los alimentos sean toxicológicamente aceptables. Los LMR, deben cumplimentarse de manera obligatoria y son exigidos en todos los mercados de destino.

Por lo tanto, la elección de los productos químicos a utilizar, debe contemplar los requerimientos de la legislación vigente en Argentina y en los países importadores. Asimismo, deben considerarse las exigencias particulares que pueda requerir un comprador específico, el cual puede ser menor a los exigidos en sus propios países.

3. Plagas

Tres plagas destacan por su importancia económica en la región productiva del Alto Valle del río Negro y Neuquén: Carpocapsa (Cydia Pomonella) y dos especies de mosca de los frutos (Ceratitis Capitata y Anastrepha fraterculus). La Grafolita, por su parte, que afecta a la fruta de carozo (duraznos, almendros, damascos, ciruelo y cerezos, entre otros), también puede tener como hospederos a los frutales de pepita.

La Carpocapsa, también conocida como “gusano de la pera y la manzana”, es una de las plagas endémicas más comunes e importantes en los frutales de pepita. Esto es así, no sólo por las pérdidas directas que provoca en las economías regionales, dado que los frutos atacados pierden su valor comercial y no son aptos para la conservación en frío, sino también por los límites que impone al acceso a nuevos mercados, como al intercambio con los mercados de destino tradicionales. Esto se traduce en perjuicios directos para el productor y el comerciante que sufren el aumento de costos causado por las restricciones cuarentenarias en el comercio internacional e interno de frutas, entre regiones afectadas en forma diferente por plagas o enfermedades.

³ Sin embargo, la Comisión Nacional de Alimentos (CONAL) ha decidido aprobar la recomendación de establecerlas como obligatorias.

⁴ La información acerca de la cuestión ha sido obtenida del INTA, 2008-2009 y de Galperín y Pérez, 2004.

En el caso del comercio con Brasil, la Carpocapsa es considerada plaga cuarentenaria imponiéndose el rechazo de los frutos. Si bien estos pueden ser encaminados para el consumo en fresco en el mercado local o destinarse a la industria (jugos o sidra), la diferencia de precios entre uno y otro mercado puede llegar a ser muy significativa.

La tendencia mundial en lo que a control de plagas se refiere, es la de buscar alternativas no contaminantes, de bajo impacto al medio ambiente y sustentables. En ellas se inscriben los métodos de control biológico, como la aplicación de técnicas de confusión sexual a partir del uso de feromonas. En este sentido, SENASA, juntamente con la Comisión de Sanidad Vegetal de la Fundación Barrera Zoofitosanitaria Patagónica (FUNBAPA), desarrolla un programa de lucha contra la plaga, el cual tiene como objetivo alcanzar porcentajes de daño por debajo de los umbrales que permitan asegurar la competitividad de las frutas producidas en la región.

En cuanto a la Mosca de los frutos o mosca del Mediterráneo, originaria de África, ha logrado proliferar en las zonas donde hay disponibilidad de frutos susceptibles a su ataque, distribuyéndose de esta manera en casi todo el territorio argentino, mostrando una alta capacidad de adaptación a los diversos climas.

Por su parte, la *Anastrepha Fiatercululas* tiene una fuerte presencia en zonas de clima subtropical, por lo que se reproduce de modo importante en la región central y norte del país. Al igual que en el caso de la Carpocapsa, causa pérdidas anuales significativas a la fruticultura, al afectar la calidad de los frutos, y a partir de los riesgos y consecuencias relacionadas al uso de plaguicidas. También se traduce en limitaciones a la comercialización de la producción, ya que los países libres de esta plaga imponen severas medidas cuarentenarias, como es el caso de los EEUU. Algunos destinos no colocan trabas debido a que la tienen, por ejemplo Brasil y la Unión Europea

4. Trazabilidad

La trazabilidad puede definirse como la posibilidad de seguir el “rastros” del alimento producido a través de todas las etapas del circuito de producción, transformación y distribución. Este sistema de registro puede ser establecido por el sector privado de manera voluntaria, u obligatoria por parte de los estados nacionales. En el caso del sector privado, la aplicación de este tipo de sistemas ayuda a diferenciar aquellos productos que poseen atributos difíciles de detectar, a remover de manera rápida productos contaminados, y a mejorar la administración del sistema de abastecimiento y distribución. El sector público por su parte, mediante la trazabilidad, busca reducir los problemas de contaminación de alimentos mediante su identificación rápida, y

posterior retiro de la cadena de comercialización, a la vez que brinda al consumidor información sobre atributos y protege a los mismos del fraude con respecto a la calidad.

En la Unión Europea, el Reglamento N° 178/2002, determinó la exigencia de asegurar la rastreabilidad en todas las etapas del circuito de producción-transformación y distribución de alimentos a partir del 1 de enero de 2005. A nivel voluntario, los grandes clientes de Europa, exigen la trazabilidad para los productos que compran, ítem que forma parte de las normas GlobalGAP. También rige para los jugos en EEUU.

5. Buenas Prácticas de Manufacturas (BPM)

Comprenden procedimientos que se aplican a los procesos que se desarrollan en la planta de elaboración hasta la llegada del producto a manos del consumidor. Las mismas tienen como propósito prevenir y controlar los peligros para asegurar la inocuidad del producto, así como también minimizar el impacto que sobre el medio ambiente, los recursos naturales y la salud de los trabajadores, tienen las acciones que se efectúan a lo largo del proceso productivo y ponen especial énfasis en cuestiones de higiene y la manipulación de alimentos. (SENASA) Aunque su aplicación es obligatoria, no lo es la certificación. Sin embargo, la misma es requerida por algunos grandes clientes, para asegurarse que el proveedor cumple con normas mínimas de inocuidad.

Por otro lado, se conoce como Procedimientos Operativos Estandarizados de Sanitización (POES) a la aplicación de un programa de limpieza y desinfección pre-operacional y operacional que se lleva a cabo diariamente en las plantas de alimentos. El programa diario se realiza a través de procesos establecidos (metodología y manual de procedimiento), responsables de ejecución determinados, con productos oficialmente aprobados, de conformidad registrada, con sistema de monitoreo de cumplimiento y parámetros biológicos definidos.

6. Análisis de Peligros y de Puntos de Control Críticos (HACCP)

Este sistema tiene un enfoque preventivo de gestión de inocuidad de los alimentos, y por medio de la identificación, evaluación y control de los peligros implicados durante su manipulación. Se busca con él disminuir el riesgo de que dicha inocuidad se vea afectada.

En Estados Unidos, la implementación del sistema HACCP no es obligatoria para la comercialización de fruta fresca, y en la Unión Europea, las empresas del sector alimentario deben realizar actividades de autocontrol basadas en los principios del Análisis de Peligros. En Argentina, no se ha incorporado la obligatoriedad de implementarlo. (INTA)

Para las empresas perteneciente al complejo frutícola regional, la adopción de los diferentes sistemas de calidad (BPA; BPM; HACCP), ha estado supeditada fundamentalmente a la demanda concreta de sus clientes.

Los siete principios básicos que comprende el sistema HACCP se pueden resumir del siguiente modo:

1. Realizar un análisis de los posibles peligros que puedan ocurrir en cada etapa del proceso, evaluando su gravedad, probabilidad de ocurrencia y medidas preventivas para su control;
2. Identificar los puntos críticos de control (PCC) del proceso;
3. Determinar los límites críticos para asegurar que cada PCC esté bajo control;
4. Establecer un sistema de monitoreo, mediante pruebas u observaciones programadas, para asegurar el control de cada PCC;
5. Definir las acciones correctivas a poner en marcha cuando la vigilancia indica o cuando detecta que un PCC no está bajo control;
6. Establecer un sistema de documentación de todos los procedimientos y los registros apropiados para estos principios y su aplicación;
7. Determinar los procedimientos para la verificación que incluyen pruebas y procedimientos suplementarios apropiados, que confirmen que el sistema HACCP está funcionando eficazmente.

Un aspecto a destacar es que las BPM y los Procedimientos Operativos estandarizados de Saneamiento (POES), constituyen pre-requisitos para la implementación del HACCP, ya que muchos aspectos de este último sistema se apoyan en cuestiones contempladas por aquellos.

7. Manejo integrado de plagas (MIP)

Comprende la utilización de todos los recursos necesarios, a través de la puesta en marcha de procedimientos operativos estandarizados, con el fin de minimizar los peligros ocasionados por la presencia de plagas. A diferencia del control de plagas tradicional que constituye un sistema reactivo, el MIP es un sistema proactivo que se adelanta a la incidencia del impacto de las plagas en los procesos productivos. (SAGPyA) El mismo facilita la interrelación con otros sistemas de gestión y constituye, como fuera señalado, un prerrequisito fundamental para la implementación del sistema de Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control. Sin embargo, no constituye un requisito obligatorio.

En general, los principales demandantes de fruta con MIP son las grandes cadenas de supermercados europeos, especialmente italianos, aunque no se impone como requisito obligatorio. (Galperin y Pérez, 2004)

3. Caracterización del Complejo Frutícola Regional

3.1. Producción y destino

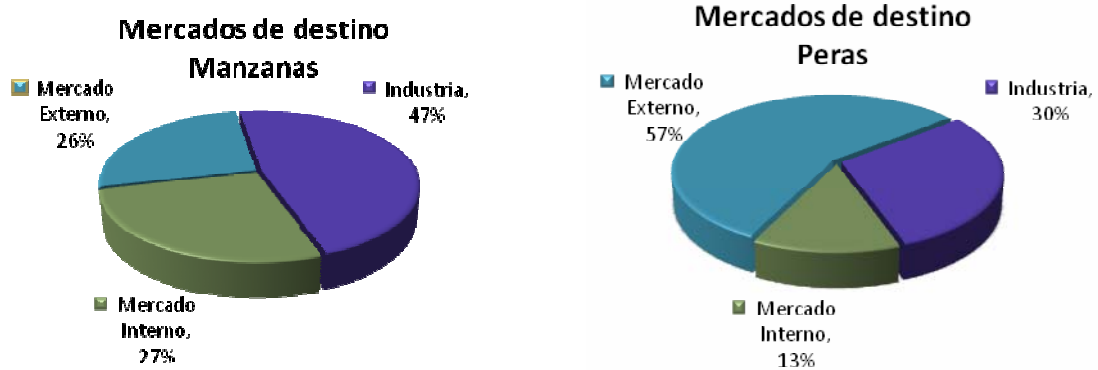
La producción mundial de frutas oscila en los últimos años entre los 500 y 550 millones de toneladas. Por su parte, la producción de frutas de pepita alcanza unas 80 a 100 millones de toneladas, que representan el 15% aproximadamente, de ese total. (SAGPyA).

Tanto la producción como las importaciones mundiales de manzanas y peras están concentradas en el Hemisferio Norte, mientras que los países del Hemisferio Sur tienen un mayor protagonismo en su oferta. En cuanto a la producción por continente de estas frutas, el 7,5 % corresponde América del Norte y Central y el 5,5% a América del Sur. China lidera la producción de manzanas y peras frescas, concentrando más de la mitad del volumen, y también es el primer exportador de manzana fresca, representando el 20% del total mundial, seguida por Chile e Italia que suman el 30%. (SAGPyA – DIMEAGRO)

En América del Sur, Argentina aporta un 41% del total, correspondiéndole un 35% a manzanas y un 66% a peras. Para el país, del total de la producción de pomáceas, 1,8 millones de toneladas en la temporada 2006/2007, el 60% del total corresponde a manzanas. En peras, la producción nacional creció alrededor de un 40% entre 1998 y 2007, debido principalmente a las inversiones en tecnología y a las nuevas plantaciones. Ello contrasta con las marcadas oscilaciones interanuales que se presentan en manzana, que en algunos períodos superan el 20%.

La región productora de manzanas y peras por excelencia se localiza en el Alto Valle de Río Negro y Neuquén, y en el Valle Medio del río Negro, que concentran el 80% de la producción. El resto se genera en el Valle de Uco, provincia de Mendoza, en 25 de Mayo, provincia de La Pampa y en el Valle del Tulúm, San Juan. A diferencia de la región del Alto Valle y Valle Medio de Río Negro, tradicionalmente exportadora, la producción de pomáceas de Mendoza se destina principalmente al mercado interno y MERCOSUR. (Ver Gráfico N° 1)

Gráfico N° 1



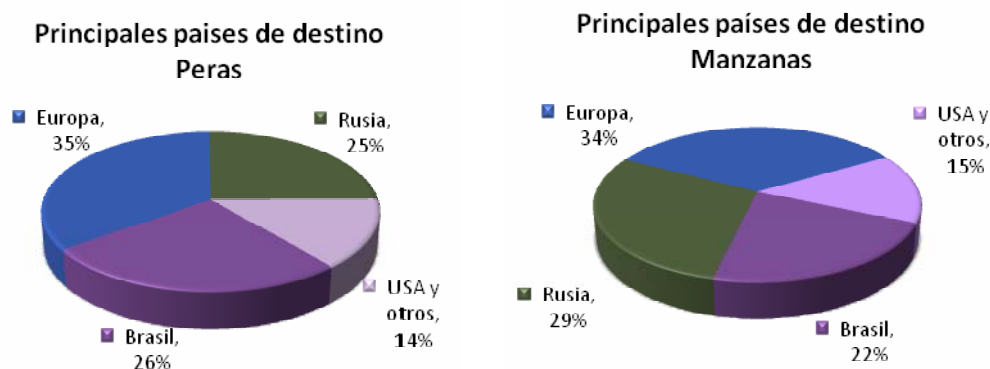
Fuente: SAGPyA - DIMEAGRO

Del total de las exportaciones de frutas frescas nacionales, las peras y manzanas representan un 50% del total. En ellas, Argentina tiene una larga tradición exportadora y un lugar reconocido en el mundo, a pesar de la pérdida de competitividad frente a otros países del Hemisferio Sur. Es el tercer productor de manzanas del Hemisferio Sur, pero ocupa el cuarto lugar como exportador de dicho hemisferio, debido a los cambios operados en la demanda a partir de las variedades bicolor, la aparición de nuevas variedades, y los problemas de calidad y organización en la producción y comercialización del sector. El primer exportador es Nueva Zelanda, le siguen Chile y Sudáfrica.

Con respecto al mercado de la pera, Argentina ocupa el segundo lugar como país productor, y el primero como exportador, tanto a nivel hemisférico como mundial, con el 30% de la oferta mundial, posición que ha logrado gracias a una regularidad en la oferta de variedades que gozan de buena aceptación y reconocida calidad, como la variedad William's seguida por Packham's Triumph. Le siguen en importancia Sudáfrica y Chile. La pera también es la primera fruta entre las exportaciones nacionales. (SAGPyA) Los mercados abastecidos por Argentina son principalmente el área de la Unión Europea y Mercosur que representan el 45%. Otros destinos son Estados Unidos y Países Escandinavos. Lo novedoso ha sido el desarrollo del mercado ruso, ubicado en los primeros lugares como destino en los últimos cinco años, y recientemente las experiencias de envíos a Taiwán e Israel.

La demanda mundial de pomáceas está liderada por Rusia, país que en los últimos años se transformó en un importante consumidor. (Ver Gráfico N° 2)

Gráfico N° 2



Fuente: Secretaría de Fruticultura de la Provincia de Río Negro. Allen, 2008.

3.2 La dimensión y organización del sector y la inserción del pequeño productor

Según información de la SAGPyA, se estima que son 27.175 las hectáreas cultivadas con manzana y 22.028 con pera en el país, habiendo crecido la producción en los últimos ciclos a partir de la generalización de plantaciones de alta densidad y nuevos sistemas de conducción. Los productores de pera y manzana totalizan un número cercano a los 4.000 entre Cuyo y la Norpatagonia.

En el Alto Valle de Río Negro y Neuquén y en el Valle Medio, la mitad de las chacras tienen menos de 10 hectáreas, mientras que en Mendoza representan el 90%. El 50% de los productores son independientes y sólo intervienen en la primera venta del producto. Los medianamente integrados -que empaquetan o comercializan su producción- representan el 30% del total y tienen mayor poder de negociación. El porcentaje restante corresponde a los productores totalmente integrados, que además de contar con tecnología de punta en todas las fases de la cadena, controlan la comercialización en el mercado externo.

El pequeño productor (*chacarero*) fue el actor protagónico de la producción de pera y manzana desde los inicios del complejo regional. En sucesivas etapas históricas, su rol fue perdiendo importancia frente al crecimiento de las *empresas integradas*, quienes integraron en una única unidad económica la producción en superficies productivas propias, y la conservación, empaque y comercialización de su fruta y de la adquirida a productores no integrados. Estas empresas fueron adquiriendo un protagonismo determinante en la producción y la comercialización externa. Recientemente, la aparición de firmas dedicadas exclusivamente a la

comercialización (*trader*) y su creciente participación en las exportaciones regionales acentúan el predominio del eslabón comercial exportador como articulador del sistema regional.

Frente a este panorama, en términos generales, las opciones comerciales del pequeño y mediano productor se limitan a vender su producción a granel a empresas integradas y *traders*, o constituirse como productores integrados, (producción - empaque y conservación-comercialización), ya sea en forma individual o asociada con otros productores. De este modo, entre los pequeños y medianos productores se pueden identificar dos segmentos: - el *productor no integrado*, cuya función principal es reproducir en una unidad agraria el ciclo anual de producción, el que concluye con la venta de su fruta (a granel y/o embalada) a otro actor de la cadena regional con el cual no mantiene un vínculo (directo o indirecto) de participación en el capital; y - el *productor integrado*, que en forma individual o asociada, reproduce el ciclo de producción, empaque, conservación y venta de *su propia producción* a un mercado de distribución.

El crecimiento de la concentración productiva y comercial en un reducido número de actores ha conducido a la consolidación de un sistema de Tramas Jerárquicas, en las que predominan como núcleos las empresas integradas y los agentes comerciales, dictando las reglas bajo las cuales se articulan con los productores no integrados que les venden su producción. Esta situación otorga un rol central al eslabón de la comercialización en la generación y distribución del ingreso al interior de la cadena regional, ya que el ingreso total no sólo se vinculará a la situación coyuntural de los mercados sino también a los canales comerciales del núcleo, en tanto su distribución dependerá de los precios y costos informados al productor, en una cadena global en que la información no está disponible en igual forma para todos los actores. Se presenta así la posibilidad de transferencias de ingresos a favor de la empresa integrada/*trader*, quienes controlan las variables de precios y costos asociadas a este proceso, y condiciones de comercialización y liquidación, en detrimento del productor no integrado. (Landriscini y Preiss, 2005)

Quienes han podido enfrentar con mayor fortaleza el desafío planteado al pequeño productor a partir de la concentración en los canales comerciales, son aquellos productores primarios que en forma individual o asociada han logrado construir sistemas de empaque – conservación - comercialización, vendiendo *su producción* en forma directa en los mercados de distribución (mayorista y minorista). En la modalidad asociativa de integración, cobra importancia la creación de un grupo de productores que se unifiquen en el eslabón del acondicionamiento o empaque para luego confluir en una organización comercial cuya misión es

comercializar parte sustantiva de esta oferta conjunta con mayor grado de equidad y transparencia que el mecanismo tradicional. No obstante, si bien podría concluirse que la mejor opción para el productor no integrado es tender hacia la integración asociativa, la construcción de este tipo de organizaciones colectivas no depende solamente de factores económicos sino que adquiere fuertes dimensiones institucionales, por lo que su conformación y éxito también depende de un cambio en las orientaciones productivas y comerciales de los medianos y pequeños productores y de las políticas estatales que puedan impulsar acciones en este sentido. La cuestión sanitaria se encuadra en tales circunstancias y modalidades de interacción.

Alrededor del 20% de los productores está totalmente integrado en la cadena. Usan tecnología moderna en todas las fases del proceso productivo e intervienen en la comercialización de sus productos incluyendo las exportaciones. Cerca del 30% de los productores está medianamente integrado; y el 50% son independientes, y de pequeña y mediana escala, siendo sus características distintivas: la escasez de capital; una fuerte dependencia del trabajo familiar; las plantaciones antiguas con sistemas tradicionales de conducción; los altos costos de producción; la baja calidad del producto, y el despliegue de esfuerzos de comercialización individuales y aislados.

Adicionalmente, hay dos características relevantes que posee la producción de frutas de pepita que condicionan fuertemente el circuito productivo. La primera de ellas es que la misma proviene de plantas perennes con lo que ello implica en las decisiones de inversión y de manejo; y la segunda es que su comercialización externa, como fuera mencionado extensamente a lo largo de este documento, está sometida a barreras para-arancelarias de distinto orden (limitaciones de agroquímicos, condiciones de sanidad, etc.). Estos dos factores imprimen rigidez para dar respuesta a señales externas, como pueden los cambios en el contexto macroeconómico, o en las fases de comercialización y distribución.

En el primer caso, la decisión de plantar frutales (sea reconvirtiendo variedades o sistemas, o iniciando plantaciones nuevas) se asemeja a la de emprender una actividad industrial con fuerte inversión inicial y lento recupero de la misma. En el segundo, porque no es posible abrir rápidamente nuevos mercados ni realizar desvíos de comercio ante problemas de colocación. (Rodríguez de Tappatá, 2003.)

En función de ello, a partir del segundo de los casos, se analiza el impacto de las medidas fitosanitarias en el complejo frutícola local.

4. Impacto de las medidas sanitarias y fitosanitarias en el proceso de trabajo y en la organización del complejo frutícola

Como se ha puesto de manifiesto en apartados anteriores del presente documento, del total producido de frutas frescas, un elevado porcentaje tiene como destino la comercialización externa, concentrándose la misma en un reducido número de países que exigen elevados requisitos sanitarios y ambientales, y presentan una tendencia a incrementar los mismos, hecho que los convierte en mercados proclives a colocar trabas de acceso. Estas características, elevado coeficiente **exportaciones/producción**, y la fuerte dependencia de los mercados de destino, le imprimen al complejo frutícola regional una situación de gran vulnerabilidad, entendida como el grado en que puede ser afectado por acciones externas provenientes de los importadores, lo cual se relaciona principalmente con la imposibilidad, ante cualquier eventualidad, de la rápida colocación de la fruta en otros destinos, dado que las exigencias en materia sanitaria y de inocuidad, así como las preferencias en términos de variedad y tamaño de la fruta, no siempre se ajustan a la oferta regional.

Ante esta situación de vulnerabilidad, la capacidad de adaptación, esto es, la habilidad para modificar procesos, tecnologías y destinos de venta en respuesta a cambios en el entorno, por parte de los actores que integran el complejo frutícola, se torna imprescindible para minimizar la fragilidad del complejo (Galperín y Pérez, 2004). Ella depende de las tecnologías disponibles y de la capacidad de gestión comercial del complejo, lo cual se relaciona con la posibilidad de cambiar los destinos comerciales, el disponer de financiamiento de múltiples operaciones y el grado de coordinación vertical y horizontal. Este último aspecto se torna imprescindible a fin de otorgarle mayor flexibilidad al sector y disminuir los costos de transacción en que se debe incurrir para alcanzar los estándares requeridos, y el riesgo de incumplimiento, que se traduce en una pérdida de mercado.

Esto se vincula al hecho de que un requisito sanitario voluntario se puede transformar en una norma obligatoria (de hecho o de derecho), así como también un requisito sobre el producto puede llevar a adoptar otro proceso productivo para cumplirlo, como puede ser el caso de los límites máximos de residuos de ciertas sustancias que hacen necesario modificar el uso de insumos, prácticas agrícolas y/o de procesamiento. O puede darse la relación inversa: para obtener un producto con ciertas características se fijan normas sobre procesos, como ser el tipo de agua de riego, técnicas agrícolas, prácticas de manufacturas y sistemas de control de inocuidad.

Una aceptada coordinación vertical por parte de los sucesivos eslabones de la cadena de producción, y comercialización, respecto a la cantidad, calidad del producto y la sincronización de las tareas correspondientes a cada eslabón, también se traduce en una mejor comunicación entre los actores, haciendo la misma más fluida, lo cual permite dar respuesta en el tiempo requerido a los cambios en los atributos demandados del producto y las normas sanitarias y fitosanitarias de los mercados de destino (Martínez, 2002 Citado en Galperín y Pérez, 2004) Las capacidades de coordinación están referidas, entonces, al flujo de productos dentro de la cadena, y también a los acuerdos horizontales y capacidades de negociación de los actores involucrados. Por ejemplo, productores primarios organizados pueden fomentar capacidades colaborativas, mientras que los atomizados pueden entrar en procesos de diferenciación en los que muchos de ellos terminan por desaparecer. Las capacidades colaborativas muchas veces han sido resultado de las exigencias externas de calidad e higiene. (Aparicio, 2004)

Las relaciones de sociabilidad y confianza, y la sostenibilidad de las mismas en el tiempo, se tornan imprescindibles para lograr una mejor coordinación vertical y horizontal, ya que permiten construir visiones comunes sobre la lógica del negocio frutícola, la definición de reglas de comportamiento, lo que se traduce en conductas compatibles entre los actores de la cadena, facilita la programación de tareas y reduce la vulnerabilidad del sistema a través del fortalecimiento de las capacidades de adaptación.

Lo mencionado anteriormente tiene una estrecha relación con “la reputación”, la cual es un factor que hace al método de coordinación. La repetición de transacciones de bienes donde la verificación de atributos precisa de experimentación o de la certificación, puede llevar a los compradores a elegir un proveedor en base a la reputación que tiene de ofrecer productos de determinada calidad y obtenidos mediante ciertas prácticas. La obtención de la reputación tiene un beneficio que suele observarse en el premio en el precio y un costo inicial de inversión en calidad y promoción, costos muchas veces hundidos. Por lo tanto, si el proveedor reduce la calidad de sus productos o incumple con alguna normativa, puede perder reputación y los beneficios de haberla conseguido, principalmente en mercados como los frutícolas que aplican severos castigos al quebrantamiento de los requisitos impuestos, aun cuando esto sea una situación involuntaria. (Galperín y Pérez, 2004). Además, cabe computar que existen externalidades de reputación, es decir, el incumplimiento por parte de alguna empresa puede perjudicar a las demás, ocasionando en algunos casos la suspensión por parte del importador de la compra de fruta regional. Por ende, en estos casos en los que la calidad del producto ofrecido y por lo tanto la reputación, dependen de la **calidad** de los productos y prácticas en los eslabones

previos en la cadena, aquel que ha conseguido buena reputación, va a encontrar conveniente alcanzar un mayor grado de coordinación vertical para reducir ese riesgo. (Galperín y Pérez, 2004)

Sin embargo, la coordinación vertical es una cuestión compleja de alcanzar para algunos actores. Ejemplo de ello, lo constituyen aquellos productores que se encuentran desarticulados de la cadena agroindustrial, los cuales deben vender su producción en las condiciones que se establecen en el momento de la cosecha o de acuerdo a la calidad y cantidad que el comprador identifique en ese momento, lo cual da lugar frecuentemente a una distribución asimétrica de los resultados del ciclo productivo. Dado que muchos de los requerimientos a cumplir para comercializar la fruta en fresco combinan estándares de seguridad alimentaria, salud medio ambiental, requerimientos de seguridad e higiene del trabajador, etc., en algunos casos, llegan a ser altamente exigentes para los productores y/o exportadores menores, mientras los grandes e integrados, generalmente son capaces de certificar su producción directamente e individualmente, profundizándose el proceso de diferenciación.

Los productores que buscan cumplir con los requerimientos en materia de pautas sanitarias y fitosanitarias, deben incurrir en costos de inversión en equipamiento, infraestructura, capacitación, mantenimiento de la documentación, el uso de sistemas de trazabilidad, auditorias y certificación. Para los pequeños agentes esos costos pueden variar dependiendo, entre otras cosas, del conocimiento a priori de las exigencias de las normas de calidad y sanidad, la experiencia en el manejo documental, las competencias del personal y el tipo de infraestructura que poseen; por lo que, de acuerdo a ello, pueden verse en la necesidad de tener que realizar significativas inversiones para cumplir con los requerimientos, lo que incluye asimismo la contratación de profesionales asesores y el costo de la certificación, los cuales suelen ser elevados, en particular, cuando se deben realizar múltiples auditorias.

En materia de capacitación, algunas instituciones como la SAGPyA, el INTA, las Universidades y asociaciones de productores llevan a cabo una gran cantidad de actividades incluyendo seminarios, cursos sobre buenas prácticas para la calidad de los alimentos, talleres, etc. Mientras algunos productores se han beneficiado de tales actividades, otros todavía están lejos de conocer e implementar los requerimientos sanitarios y fitosanitarios. Por lo tanto, para los pequeños y medianos agentes la asistencia técnica y financiera para la implementación de los programas de BPA, BPM, ISO, HACCP, etc., se torna imprescindible.

Los productores que no tienen una adecuada coordinación vertical, además de la imposibilidad de llevar a cabo todas las inversiones necesarias para poder adecuar su oferta a las

demandas de los mercados externos, suelen presentar desconocimiento del alcance de las normativas sanitarias y fitosanitarias y de los requerimientos que las mismas imponen. Y, por tratarse frecuentemente de unidades productivas en las que se evidencia envejecimiento generacional y bajo nivel educativo de sus titulares, ellos resultan menos flexibles para adaptarse a los cambios, y muestran una fuerte resistencia a compartir metodologías con otros agentes, y a la incorporación del registro exhaustivo y minucioso de determinadas actividades que se llevan a cabo en la chacra necesarias para la certificación de trazabilidad, además de incorporar pautas de manipulación e higiene que deben cumplirse a lo largo de la cadena productiva.

Estas dificultades reflejan el mayor o menor grado de conocimiento acumulado a lo largo de su trayectoria (*path dependency*) y la dinámica de aprendizaje, que haya llevado a cabo en el marco del funcionamiento del sistema agroalimentario regional y nacional, frente al desafío de posicionamiento en el mercado mundial. De lo mencionado, se pone de manifiesto que estos productores funcionan regularmente a partir de un conocimiento tácito acumulado por la experiencia de trabajo individual en sus explotaciones, y que, sólo excepcionalmente, han desarrollado procesos de innovación del tipo *learning by interaction* que involucran un aprendizaje conjunto a partir de los vínculos formales e informales tejidos a lo largo del tiempo entre actores del sistema. (Landriscini, Rivero, Roca y Preiss, 2007).

Es por ello que, existe cierta preocupación en los organismos públicos del sector en relación a si los crecientes y estrictos requerimientos en materia de inocuidad de alimentos y ambientales que se imponen en los mercados internacionales, pueden reforzar la actual tendencia a la concentración del sector frutícola en un pequeño número de agentes con una gran base de capital y, de este modo, intensificar la exclusión de la cadena de valor de aquellos productores con capitales y explotaciones de menor dimensión. Ello por cuanto, en este contexto de crecientes exigencias de los mercados, las tareas del ciclo productivo se vuelven más complejas, y el proceso de trabajo incorpora mayor grado de racionalización, coordinación y control. Ahora, no sólo se requieren innovaciones técnicas individuales, sino también una ajustada sincronización de tareas en la explotación y con los vecinos, a fin de asegurar que toda el área cercana esté controlada para asegurar calidad, evitar plagas y mejorar condiciones de competitividad, en función de externalidades como el estado de los caminos y el aseguramiento de que los productores próximos no utilicen insumos prohibidos, ya que las acciones de unos repercuten necesariamente en los otros; esto es, las externalidades se diseminan vertical y horizontalmente en la cadena de valor.

Es por ello, que la capacitación e interacción es clave en todas las etapas del ciclo productivo a fin de alcanzar los estándares requeridos por los mercados. La comprensión de “por qué” se deben realizar determinadas tareas y acciones, el “modo” en que deben ser llevadas a cabo, y el “daño” que implica su incumplimiento, sea de manera voluntaria o involuntaria, disminuye la probabilidad de generación de externalidades negativas.⁵ Ello da lugar a acciones de los productores y sus asociaciones que generan una atmósfera productiva, como parte de un “sistema institucional territorial”. (Poma y Boscherini, 2000)

En el caso de aquellos productores no integrados, pero articulados a la agroindustria que negocia contratos detallados en cuanto a prácticas culturales, tamaños esperados, calidades, etc., en los que las actividades de cosecha y supervisión de las plantaciones son ejercidas por las empresas integradas, se refuerza su dependencia de los grandes exportadores que tienen capacidad técnica, organizativa y financiera suficiente para cumplir con los estándares y para afrontar los costos de inspección y certificación, así como para imponer premios y castigos, entre quienes le entregan fruta para la comercialización.

Por su parte, para aquellos actores que se encuentran integrados verticalmente, es decir, los que en forma individual o asociada reproducen el ciclo de producción, empaque, conservación y venta de su propia producción a un mercado de distribución, la posibilidad de alcanzar los estándares sanitarios y fitosanitarios requeridos es factible en función de la disponibilidad de recursos e información estratégica. En general, presentan estructuras que permiten sobrellevar el costo de la implementación y certificación de las medidas sanitarias. Por caso pueden citarse: inversión en equipamiento, infraestructura, mantenimiento de la documentación, uso de sistemas de trazabilidad, auditorías y certificación. Cuentan además con el apoyo a lo largo de la cadena de técnicos propios especializados en la temática, que van programando las acciones necesarias para el logro de la certificación y presentan estrategias innovativas dinámicas. En estos casos, la

⁵ En el mes de abril de 2009, la aparición de un ejemplar de mosca de los frutos en una unidad productiva ubicada en la zona de General Roca, implicó que dentro del área en la que se dio el hallazgo (7,2 kilómetros de radio), la fruta que quedaba en la planta o en bines, no pudiera ser comercializada fuera de la Región Patagónica, debiendo ser enviada a industria, y aquella fruta que se encontraba en los establecimientos de empaque ubicados en la zona regulada debió ser trabajada siguiendo las medidas previstas, como es por caso, lo que se denomina «empaque burbuja», que implica aislar con algún material (mallas) la zona del galpón en la que se trabajará la fruta, y el traslado de la misma hasta fuera de la zona regulada para evitar así la posible infección de los lotes. A pesar de este hallazgo, la región Patagónica no perderá el status conseguido de Área Libre de Mosca. [Es importante mencionar que la declaración de Área Libre de Mosca para la Patagonia por parte de Estados Unidos generó desde 2005 muchas ventajas para la región. Sólo en la fruta regional que se exporta a Estados Unidos se ahorra por temporada entre 2,5 y 3 millones de dólares en los tratamientos que debían realizarse en la producción con destino a ese mercado. Asimismo, se pudo aprovechar la condición de Área Libre para transitar por Chile, utilizar los puertos al Pacífico, y así acceder a otros mercados. Además, antes de tal declaración sólo se podía ingresar a EEUU a través de un solo puerto \(Filadelfia\), mientras que con posterioridad a ella, se puede arribar con la fruta a otros, con las ventajas que eso implica en costos por el menor desplazamiento terrestre.](#)

difusión del conocimiento en su interior se expresa en la modalidad de introducción de cambios en la organización del trabajo, a partir de la generalización de los requisitos sanitarios y fitosanitarios con énfasis en la calidad y sanidad, en la capacitación permanente de los agentes del trabajo y de los organizadores y coordinadores de la producción primaria, el empaque, la manipulación y conservación de frutas y el transporte y distribución y en las relaciones con el entorno.

En resumen, el cumplimiento de requisitos sanitarios y de calidad vigentes para acceder a los mercados internacionales conlleva beneficios entre los que se pueden mencionar:

- ✓ Protege la salud del consumidor.
- ✓ Mejora la calidad de vida de los trabajadores: instaure condiciones de trabajo seguras y saludables, entrenamiento en actividades de riesgo, prevención de accidentes y emergencias, e introduce procedimientos de *management*.
- ✓ Institucionaliza una mayor legalización del trabajo, requiriendo el cumplimiento de normativas protectoras, ritmos de trabajo pautados, etc., a partir de los requerimientos de identificación de quienes intervienen en cada fase del proceso productivo.
- ✓ Induce una mayor eficiencia en el uso de los recursos: apropiado manejo del agua, aplicación selectiva de plaguicidas, calibración de maquinaria, etc.
- ✓ Crea una nueva cultura del cuidado del medio ambiente.
- ✓ Promueve el respeto de procedimientos de emergencia y prevención, y la introducción de mejoras en las instalaciones y espacios de trabajo.
- ✓ Genera beneficios en términos económicos y de salud. La trazabilidad posibilita el retiro selectivo de lotes de productos no seguros.
- ✓ Induce la construcción y disponibilidad de información pertinente como resultado de los requerimientos sobre la documentación.

Sin embargo, también existen restricciones en la implementación de los mismos:

- ✓ Insuficiente acceso al crédito para la inversión en mejoras en las instalaciones y en nueva maquinaria.
- ✓ Insuficiente capacitación
- ✓ Existencia de problemas en el manejo de la documentación requerida
- ✓ Costo de los sistemas de trazabilidad, auditorías y certificación
- ✓ Falta de interés por parte de productores tradicionales, relacionadas con la edad y los hábitos culturales

- ✓ Inexistencia de reconocimiento de la implementación de buenas prácticas en el precio del producto, debiendo el productor absorber por sí los costos de implementación y certificación.

Las normativas de buenas prácticas, además de imponer restricciones en el uso y dosis de determinados productos químicos, también establecen normas de higiene y seguridad en la manipulación, transporte, y acondicionamiento de la fruta, por lo que el personal que se desempeña en la etapa primaria de producción, como aquellos que trabajan en el empaque y manipulación de fruta, deben adquirir prácticas de control, higiene, prevención, de manera de asegurar la no contaminación del producto (Aparicio,2004). De esta manera, se imponen cambios en el ritmo de trabajo, en la frecuencia de control de higiene, se instrumenta la separación de las instalaciones sanitarias y la desinfección del personal, a los cuales se agregan crecientes exigencias de calidad y en la presentación del producto, que llevan a una creciente rigurosidad y precisión en el desarrollo de las tareas, principalmente en las operaciones de cosecha y empaque, una creciente necesidad de coordinación vertical y horizontal y de capacitación permanente, y un manejo fluido de la información, la cual debe ser precisa y específica para cada una de las etapas, procurando eliminar la aleatoriedad, que en general conllevan a la generación de nuevos puestos de trabajos con las competencias necesarias para la implementación de los requisitos mencionados (administración, gestión, capacitación, etc.).

5. La visión acerca de la cuestión sanitaria por parte de las organizaciones del trabajo

Consultados representantes de las organizaciones de trabajadores del Hielo, del Empaque y de las labores rurales (STIMPHRA; SOEFRyN y UATRE, respectivamente) con respecto a los procesos de innovación en la fruticultura, y a los cambios producto de las normativas sanitarias del mercado internacional, los entrevistados afirman que existe gran heterogeneidad de estrategias entre las empresas del complejo, dado que han ido incorporando innovaciones en diferentes grados y aspectos: en tecnología de productos y procesos, de organización del trabajo, de gestión y de capacitación, tendientes a elevar la eficiencia de los procesos, a mejorar la coordinación entre las distintas fases, sus tiempos y requerimientos técnicos, a diferenciar productos y bajar costos, reducir pérdidas en el uso de insumos y en la producción final, etc., en función de mejorar la rentabilidad del negocio.

Comentan que la precariedad del trabajo agrario ha sido una constante histórica, aunque se evidencian cambios en los últimos años producto de los nuevos requerimientos para certificar los

procesos de trabajo en base al manual de “Buenas Prácticas Agrícolas y Manufactureras” y de las exigencias sanitarias y de cumplimiento de las normas internacionales de ellas derivadas. La elevada preocupación por la sanidad, inocuidad y calidad del producto y el cumplimiento de los estándares y normativas, ha redundado en beneficios para la protección de la salud del trabajador, y en el mejoramiento de las condiciones de desarrollo de las tareas, en tanto acceden a calefacción y ventilación en los galpones, se han introducido mejoras en las instalaciones sanitarias y en las viviendas rurales para uso del personal y reciben vestimenta adecuada, entre otros.

No obstante, los entrevistados plantean diferencias entre las empresas de acuerdo al modo de incorporación de las mejoras y al tipo de innovación, según el tamaño y complejidad organizativa de las firmas y los procesos de trabajo. *“En las empresas grandes, hay división del trabajo entre los que planifican, los que hacen gestión de personal y los que realizan la tarea por áreas; en cambio, en las empresas chicas, a veces, las tres funciones las cumple un obrero y recibe un salario que no contempla todo su trabajo”*⁶

A continuación se exponen conceptos brindados acerca de las principales innovaciones vinculadas a la cuestión de sanidad e inocuidad en la fruticultura regional, según lo expresado por los representantes sindicales de SOEFRNyN (Empaque) y UATRE (Trabajo rural).

De la entrevista realizada al delegado del Sindicato de Obreros y Empleados de la Fruta de Río Negro y Neuquén, surge que las nuevas prácticas agrícolas y manufactureras ponen la atención en innovaciones en el proceso de trabajo que le otorgan sentido a la seguridad del trabajador y a la higiene para la manipulación del producto. A grandes rasgos, en los galpones de empaque, aparece de modo imperativo el tema de la seguridad/higiene en el trabajo. Esto se traduce en el uso de ropa adecuada y de innovaciones en la infraestructura de los galpones acondicionados en iluminación, servicios sanitarios, comedor, seguridad física, higiene y funcionalidad. *“Los galpones que más han innovado en la zona son los de las empresas grandes; poseen frigoríficos con atmósfera controlada, llega la fruta la guardan y ya está...”*⁷

Con respecto a las innovaciones en chacra, de las entrevistas a representantes de UATRE se extrae que los mercados exigen nuevas prácticas o modos de hacer que se basan en recientes normativas que deben cumplir las empresas y el productor primario lo que racionaliza el trabajo. A partir de ello, las innovaciones implementadas están orientadas hacia las labores culturales: poda, raleo, cosecha, uso de nuevos agroquímicos y protección de la salud del trabajador rural

⁶ Entrevista realizada al Delegado Regional de UATRE, Sr. Oscar Galassi, febrero de 2009.

⁷ Entrevista realizada a R. López, delegado de SOEFRNyN. Marzo de 2009.

mediante la utilización de guantes, botas, barbijo y ropa adecuada específica, que sólo debe ser usada en chacra.

El proceso de innovación ha implicado un cambio en la mentalidad de los trabajadores rurales dado que les exige adquirir nuevas competencias y habilidades y adaptarse al uso de elementos que protegen su salud. Este hecho es valorado por el delegado de UATRE, quien expresa que ello ha permitido que el sindicato intervenga en el proceso de ruptura con los procedimientos anteriores y la adaptación a nuevas prácticas, tanto por parte del productor/empresa, como de los trabajadores. El acompañamiento realizado está siendo monitoreado en la zona a través del Instituto de Capacitación y Empleo a nivel nacional, organismo que ha planificado y realiza capacitaciones periódicas en forma conjunta con RENATRE (Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores).⁸

El delegado entrevistado manifestó: *“Las capacitaciones son de reentrenamiento en nuevas técnicas. Tenemos trabajadores que son expulsados por no reunir las competencias que requiere el empleador, por ejemplo, las empresas de venta de agroquímicos exigen la utilización de equipos de última generación y tienen responsabilidad en el uso de esto, por eso es muy importante capacitarse. Acá se han hecho capacitaciones en Centenario, Cinco Saltos, El Chañar...”*.⁹

En las instancias de capacitación se cuenta con un alto porcentaje de participación debido a la obligación que les impone el sindicato: *“...porque los cursos los hacemos obligatorios para las empresas con las que hacemos convenio y solicitan capacitaciones, y de 60 trabajadores que asisten, tenemos cupos de 30 para la gente de las empresas y 30 para trabajadores nuevos que no tienen experiencia pero aspiran a ingresar a trabajar al sector”*. De este modo, se considera que los nuevos conocimientos llegan a los trabajadores cuando quedan desempleados, dado que el sindicato les brinda un seguro por desempleo y a cambio les exige asistencia a los espacios de formación. *“Si perciben la prestación deben capacitarse, entrenarse”*¹⁰. Durante el año 2008 se capacitaron 1000 trabajadores, participaron empresas y la cámara de venta de agroquímicos quienes regalaron 1000 equipos de protección de última generación.

⁸ En este sentido, la estrategia de “circulación de intangibles” dentro de las redes de empresas, apuntan a reconocer la necesidad de la intensificación del conocimiento como “insumo” básico de la competitividad del conjunto en materia sanitaria. Los procesos de aprendizaje tecnológico colectivo desplegados en relación a la cuestión entre técnicos, productores y trabajadores registrados, avalados y promovidos por los sindicatos y el Ministerio de Trabajo, en acuerdo con las empresas, abarcan la fase primaria y la de empaque, combinando conocimiento tácito y codificado, genérico y específico, individual y colectivo.

⁹ Entrevista realizada a O. Galassi, delegado UATRE. Febrero de 2009.

¹⁰ Entrevista UATRE.

Para el entrevistado: *“El cambio se empieza a ver, hay un cambio cultural donde el trabajador empieza a tomar conciencia de las normas de seguridad e higiene en el trabajo. Por supuesto que a esto acceden los que han pasado por empresas grandes que son las que pueden garantizar una inversión, y sobretodo, que puedan dimensionar lo peligroso para la salud que puede resultar. A ello agrega que: “También hay un mejoramiento de las viviendas en chacras, aunque hay que luchar contra los alquileres de piezas en los pueblos, lugares insalubres que deberían verlos los gobiernos locales, a fin de ofrecer mejores condiciones para esos trabajadores”¹¹.*

Reflexiones finales:

Como se ha expuesto ampliamente a lo largo del documento, en el contexto de los mercados globales de frutas, se imponen crecientemente normas de sanidad, inocuidad y calidad que dan cuenta de una nueva conceptualización integral del concepto de calidad, como pauta social ligada al consumo y la producción. Ella se ha convertido, además, en un mecanismo de selección y diferenciación no sólo de la producción de la cadena frutícola, sino también de los agentes productores y sus proveedores, como de los que intervienen en las fases de postcosecha y comercialización.

En tal sentido, investigaciones disponibles sobre distintos sectores agroalimentarios dan cuenta de la dinámica técnica y económica que se abre a partir de esta lógica selectiva en función de la sanidad e inocuidad, como derivación de la gestión de “calidad”, y de la nueva institucionalidad que la misma pone en marcha, que incluye normas obligatorias, estándares y procedimientos voluntarios de certificación y acreditación, y la emergencia de organismos evaluadores públicos y organizaciones privadas nacionales e internacionales con misiones y funciones específicas legitimadas. Ello trae consigo amenazas y oportunidades para los distintos agentes.

Por un lado, se constata que la dinámica selectiva en complejos productivos caracterizados por relaciones fuertemente asimétricas en la producción y comercialización, acrecienta la heterogeneidad y promueve el retroceso y/o la desaparición de los productores y/o empresas de menor poder económico.

En particular, ello afecta a aquellos agentes que evidencian dificultades múltiples para adaptarse a las condiciones de producción e inserción comercial internacional vigentes, a partir de la creciente concentración en el conjunto de la cadena y en las distintas etapas de la misma, y

¹¹ Entrevista UATRE.

del endurecimiento de las condiciones de inserción de los productores no integrados. Por otro, constituye la oportunidad de que a partir de la nueva institucionalidad se formulen y pongan en práctica políticas que fomenten la articulación horizontal de los agentes de unidades productivas y capitales menores. De esta manera, puede concretarse la reconversión colectiva de los modos de hacer, promoviendo el compartir conocimientos acumulados -producto de la experiencia-, y combinarlos con conocimientos codificados que resultan de nuevas técnicas que la investigación y desarrollo biotecnológico, químico y sectorial produce, las cuales deben incorporarse sorteando múltiples barreras técnicas, organizativas y económico financieras. Pero ello se enlaza con la permanente contradicción en materia de distribución del producto agregado generado en el sector. Los mercados de frutas, tradicionalmente oligopólicos en la primera venta, y cada vez más concentrados en las siguientes etapas del circuito de producción – cambio –consumo, imponen sus barreras y condiciones que impactan en toda la cadena. Por tanto, las políticas deben abordar ambas cuestiones a la vez.

A pesar de ello, el trabajo organizado y calificado de todos los agentes que intervienen en la cadena de valor, como acción sistémica, puede aportar cambios por la vía de introducir y convenir prácticas superadoras, transparentar comportamientos y posibilitar controles de empresas y explotaciones en puntos críticos. Del mismo modo, ello puede derivar en la construcción de pautas institucionales que reduzcan las asimetrías en el mercado, y definan las condiciones de implementación de las regulaciones locales, así como también gestionar recursos múltiples para concretar las inversiones y desarrollar las prácticas que resultan de las condiciones cada vez más exigentes de los mercados.

Un tiempo de nuevas relaciones entre el trabajo, la empresa y el sistema institucional se abre. Nuevas convenciones, acuerdos y disputas se explicitan. La normatización de sanidad y calidad selecciona, diferencia y reestructura los sectores primarios, industriales y de servicios. Ello aparece como una dinámica creativa y destructiva a la vez, impulsada por los mercados con mayor o menor regulación de los Estados. La globalización le va poniendo tiempos y condiciones. De la configuración de las sociedades y de los vínculos de competencia y cooperación de los actores, emergen las respuestas. Los investigadores y el sistema de innovación podemos cooperar en dicha emergencia. Este documento procura ser un aporte en tal sentido.

Bibliografía

Aparicio; S.; (2004), “Mercado, cadenas productivas y trabajadores rurales”. Colloque International, Réseau CDP – Cuenca del Plata / IPEALT. Université de Toulouse Le Mirail, Maison de la Recherche. Julio.

- Bentivegna, Marina y otros; (2005) *Boletín de Buenas Prácticas Agrícolas*.
- Cavalcanti, J. S. B. y Bendini, M.; (2001). “Hacia una configuración de trabajadores agrarios en la fruticultura de exportación de Brasil y Argentina”, en Giarracca, Norma (comp.) *¿Una nueva ruralidad en América Latina?*, Buenos Aires, CLACSO.
- Craviotti, C.; (2004) “Calidad, coordinación entre agentes y organización del trabajo en las producciones no tradicionales”. *Revista Agroalimentaria* N° 18. Enero- Junio.
- Ferrato, J. (2004) “Importancia de la gestión de la calidad en frutas y hortalizas: situación y perspectivas” *Revista agromensajes de la Facultad de Ciencias Agrarias*. N° 12. Universidad Nacional de Rosario.
- Galperín, C. y Pérez, G. (2004), “Los complejos de manzanas y peras de la Argentina y los requisitos sanitarios ambientales: un análisis de la fragilidad”. Departamento de Investigación – Universidad General Belgrano. Documento de trabajo 118. Buenos Aires. Febrero.
- GLOBALGAP. Página web de GLOBALGAP. En <http://www.globalgap.org>.
- Gutman, G. y Gorenstein, S.; (2003), “Territorio y sistemas agroalimentarios. Enfoques conceptuales y dinámicas recientes en la Argentina”. *Revista Desarrollo Económico* N° 168. Buenos Aires. Enero-Marzo.
- INTA Agencia Experimental Agropecuaria Alto Valle; (2009) *Implementación de un sistema de HACCP en plantas de empaque*. Guerrico. Río Negro.
- INTA Agencia Experimental Agropecuaria Alto Valle; (2009) *Boletín de madurez. Residuos químicos en fruta fresca. Temporada 2008-2009*. Guerrico. Río Negro.
- Landriscini, G., Preiss, O. Rivero, I. y Roca, S.; (2008) “Circulación de información y creación de competencias en una red frutícola asociativa del Alto Valle de Río Negro y Neuquén”. *Revista Pilquén*. CURZA. Universidad Nacional del Comahue. Julio.
- Landriscini, G. y Preiss, O.; (2005) *La concentración económica en la fruticultura del Alto Valle de Río Negro*. 4tas. Jornadas de Estudios Agrarios y Agroindustriales. Facultad de Ciencias Económicas. UBA. 9 al 11 de Noviembre.
- Landriscini, G. Rivero, I., Roca, S. y Preiss, O.; (2007), “Innovaciones e impactos en el trabajo y el empleo en una trama frutícola del Alto Valle de Río Negro y Neuquén” Ponencia presentada en el 8vo. Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires. Agosto.
- Naciones Unidas. (2007) *The Implications of Private Sector Standard For Good Agricultural Practices. Exploring options to facilitate market access for developing-country exporters of fruit and vegetables: Experiences of Argentina, Brazil and Costa Rica*. Conferencia sobre Comercio Desarrollo. New York and Geneva.
- Organización Mundial del Comercio (OMC). En página web de la OMC. En <http://www.wto.org>.
- Poma, L. y Boscherini, F. (Compiladores); (2000) *Conocimiento, territorio y competitividad de las empresas. El rol de las instituciones en el espacio global*. Miño y Dávila Editores. Madrid.
- Sabsay, C.; (2002), “Perspectivas y restricciones del complejo argentino de manzanas y peras en el comercio internacional”. Departamento de Investigación – Universidad General Belgrano. Documento de trabajo 95. Buenos Aires. Noviembre.
- SAGPyA; (2008) *Guía básica para exportar frutas frescas*. Dirección Nacional de Alimentos. Subsecretaría de Agroindustria y Mercados. Buenos Aires. Junio.

SAGPyA; (2008) *Manzana y Pera. Perfiles productivos*. Dirección Nacional de Alimentos. Subsecretaría de Agroindustria y Mercados. Buenos Aires.

SAGPyA– *Revista Alimentos Argentinos* N° 41. En página web: <http://www.alimentosargentinos.gov.ar>.

SAGPyA – División de Mercados Agroalimentarios (DIMEAGRO). En página web SAGPyA. En <http://www.sagpya.mecon.gov.ar/dimeagro/>.

Secilio, G. (2005), “La calidad en alimentos como barrera para - arancelaria”. CEPAL- Buenos Aires. Noviembre.

SENASA. En página web de SENASA. En <http://www.senasa.gov.ar>.

Tappatá, A. Rodríguez de (2003), “Fruticultura de exportación. Pomáceas y cítricos dulces. Componentes macroeconómicos, sectoriales y microeconómicos para una estrategia nacional de desarrollo”. Estudio 1.EG.33.6. Buenos Aires: CEPAL – Buenos Aires. Marzo.

Unión Industrial Argentina y otros; (2008) *Debilidades y desafíos tecnológicos del sector productivo. Frutas de pepita. (Manzana, pera y Uva de mesa)*. Buenos Aires.