

6ta. BIENAL DEL
COLOQUIO DE TRANSFORMACIONES TERRITORIALES
Del Comité Académico de Desarrollo Regional de la
Asociación de Universidades del Grupo Montevideo
Santa Fe, 15 al 17 de noviembre de 2006

Acerca de la regulación territorial de “nuevas” actividades productivas: El caso del arándano en Entre Ríos, Argentina¹

Clara Craviotti²

Carlos Cattáneo³

Mesa temática: Los cambios en la base de sustentación económica y la estructura social del territorio.

¹ Esta ponencia es efectuada en el marco del Proyecto PIP CONICET 5070 “Reestructuración productiva y dinamización de las áreas rurales argentinas: Los agentes sociales en los nuevos cultivos de exportación.”

² Socióloga y Master en Ciencias Sociales con mención en Estudios Agrarios. Investigadora del CONICET en el Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Argentina. E- mail. ccraviotti@yahoo.com

³ Ing. Agrónomo. Profesor e investigador de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. E-Mail. carcatta@netizen.com.ar

Resumen

El presente trabajo se centra en una producción frutícola de contra-estación, el arándano, que empieza a desarrollarse en distintas áreas de la Argentina desde mediados de los noventa. El objetivo es efectuar una caracterización de los agentes productivos presentes en una de las principales áreas en que se expande esta producción, el departamento de Concordia en la provincia de Entre Ríos, para luego examinar las incipientes formas de regulación y/o gobernanza que se están estableciendo, con énfasis en aquellas que poseen incidencia a nivel territorial.

El análisis realizado nos permite plantear que el tipo de agentes productivos conformados en esta “nueva” actividad moldea las formas de regulación y/o gobernanza delineadas, que hasta el momento se centran en la creación de condiciones para la conformación de un mercado de trabajo estacional adecuado a los requerimientos de las empresas. Existe sin embargo un campo relevante para el desarrollo de mecanismos que apunten a la generación de procesos de desarrollo local de carácter incluyente, entre los cuales se destacan aquellos tendientes a facilitar una mayor inserción de los capitales locales en la actividad productiva.

1. Introducción

En la última década se ha verificado en la Argentina el desarrollo de producciones no tradicionales de tipo intensivo, que son encaradas por un perfil particular de agentes, en gran medida de origen externo al sector agropecuario. (Craviotti, 2006) En su mayoría orientadas a los mercados internacionales, recibieron un significativo impulso a partir de la fuerte devaluación de la moneda argentina que siguió a la crisis político-institucional de fines del 2001.

Este tipo de actividades se desarrolló en ciertos casos sobre el telón de fondo de la crisis experimentada por producciones tradicionales orientadas al mercado interno, mostrando situaciones donde los procesos de expulsión de agentes coexisten o se ven sucedidos por la inclusión de otros, en un proceso donde se van modificando los rasgos básicos de la estructura agraria de las regiones involucradas. La expansión de algunas producciones y la retracción de otras también generan impactos significativos a nivel territorial, en la medida en que cada una de ellas posee un patrón productivo, formas de organización del trabajo y vínculos con otros sectores que le son propios, producto de sus requerimientos técnicos, de las estrategias delineadas por los actores para enfrentarlos y de las formas de regulación público-privadas de la actividad que se van estableciendo.

En este trabajo nos centramos en el desarrollo de una producción frutícola de contra-estación, el arándano, que, bajo el impulso decisivo de agentes comercializadores y proveedores de insumos, principalmente viveristas, empieza a desarrollarse en distintas áreas de la Argentina desde mediados de los noventa. A nivel del país se estiman 1850 hectáreas implantadas, siendo las principales zonas, el departamento de Concordia en Entre Ríos, Tucumán y el corredor de la ruta 41 (Zárate-Baradero-Mercedes-Brandsen), en la provincia de Buenos Aires. (CAPAB 2005). El cultivo se encuentra en constante expansión, por lo que estimaciones más recientes hablan de más de 1000 hectáreas sólo en la primera de las áreas mencionadas.

A pesar de que los agentes que incursionan en esta producción poseen un origen externo al sector, presentan características diferenciales según las áreas en que se asientan. El objetivo de este trabajo es efectuar una primera caracterización de los agentes productivos identificados en el departamento de Concordia, que tradicionalmente forma parte de un complejo citrícola de alcance regional e inclusive transfronterizo (Walter y Ruffier, 2004), para luego examinar las incipientes formas de regulación que se están estableciendo en la producción de arándano.

En la siguiente sección se examinan algunos de los ejes teóricos vinculados a las nociones de regulación y gobernanza, así como algunos antecedentes empíricos en la materia referidos a regiones frutícolas de exportación en los países en desarrollo. En la tercera sección se analiza el perfil de los agentes sociales involucrados en la fase agraria. Luego se profundiza en los mecanismos de coordinación establecidos, con énfasis en aquellos que poseen incidencia a nivel territorial, lo que influye sobre las condiciones de reproducción de la actividad y el papel que pueden llegar a jugar los agentes locales.

2. Lo global-local y las instancias de regulación: Aproximaciones conceptuales

Una primera cuestión se vincula con los matices diferenciales de los conceptos de regulación y gobernanza. El primero de ellos remite a las acciones gubernamentales destinadas a supervisar y controlar las actividades económicas de las firmas, con el propósito de prevenir decisiones privadas que puedan afectar a los intereses públicos. (Delorme, 2001) Blind et al. (2004) lo ven en un sentido más amplio, ya que aluden a la implementación de reglas por parte de las autoridades públicas y los organismos gubernamentales tendientes a influir favorablemente en el comportamiento de los agentes privados.

Otra definición, basada en la denominada “teoría de la regulación”, sostiene que ésta es un proceso dinámico por el cual *la producción y la demanda social se adaptan mutuamente* (Delorme, 2001) entendiendo por esta última, a la expresión organizada y colectiva de necesidades y reivindicaciones que los miembros de un grupo social buscan implementar a través de decisiones institucionales.

La noción de gobernanza tiene su raíz en la ciencia política, denotando el desarrollo de estilos de gobierno donde se vuelven borrosas las fronteras entre lo público y lo privado, surgidas a partir de la creciente globalización, la crisis del Estado de Bienestar y las formas de gestión político-económicas asociadas. Hace referencia a las formas bajo las cuales las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales trabajan en conjunto, y en las cuales el poder está “distribuido”, tanto dentro como fuera del Estado. (Goodwin, 1998)

La literatura económica también ha profundizado en la noción de gobernanza. Humphrey y Schmitz (2000) la visualizan como la coordinación no mercantil de actividades entre los actores de una cadena exportadora, distinguiendo diferentes modalidades: las redes (entre firmas de poder semejante), las cuasi-jerarquías (cuando una firma está subordinada a la otra a través de relaciones de subcontratación) y la jerarquía (integración vertical directa).

Desde la perspectiva de estos autores, gran parte de los trabajos centrados en clusters y distritos industriales ha enfatizado el rol de los mecanismos locales de gobernanza público-privados, que favorecen la cooperación horizontal y la difusión de conocimientos entre los agentes, descuidando el tipo de vínculos establecidos con los agentes externos. Su análisis sugiere que la consolidación de las cadenas globales tiende a restringir el margen para estrategias de innovación enraizadas en lo local, particularmente en los países en desarrollo.

Sin embargo, resulta analíticamente más fructífero no asumir las tendencias globales como incuestionables y estudiar las diferentes posibilidades que se generan a partir de la interacción entre lo global y lo territorial. Como señalan Gutman y Gorenstein (2003) *“en economías más abiertas, los sistemas productivos locales presentan múltiples espacios institucionales que coordinan y regulan la producción y el intercambio”*. Así, siguen postulando las autoras, *“la diversidad y pluralidad de soluciones organizacionales y estrategias de territorialización, en un contexto de competencia acrecentada, generan diferentes combinaciones entre la lógica sectorial/global y la lógica territorial.”*

Teniendo en cuenta nuestro objeto de investigación, resulta relevante considerar las modalidades de coordinación o *governance* encontradas en otras áreas en donde se desarrollan producciones frutícolas orientadas a mercados externos. Un caso particularmente estudiado es el de la región Petrolina-Juazeiro en el Valle del Río San Francisco (Brasil), donde la concertación de intereses públicos y privados permitió solucionar algunos problemas clave del sector, operando a la vez como freno a la desnacionalización del complejo.⁴

A diferencia de este caso, el modelo chileno de exportación de frutas frescas muestra el rol relevante de las grandes exportadoras transnacionales, que manejan un 30% de la producción a

⁴ Sin embargo, toda la estrategia de organización de intereses y de gobernanza sectorial fue predominantemente dirigida a la exportación, involucrando a un número reducido de grandes productores y empresarios. (Gama da Silva, 2001)

través de tierras propias o vinculadas; contando asimismo con otras formas de control indirecto como son los contratos de entrega de fruta a largo plazo. En la medida en que el proceso de producción, comercialización y distribución de la fruta fue realizado mediante la libre concertación entre los actores involucrados, éste fue interpretado en el sentido de que el sector privado era capaz de montar una actividad sin necesidad de la tutela del Estado, y tomado como prototipo del éxito del modelo neoliberal. (Gómez, 1999)

Una de las principales fortalezas del modelo chileno es que atrajo a diferentes segmentos empresariales a la fruticultura. Asimismo, la presencia de empresas transnacionales les facilitó la llegada a los mercados internacionales, lo que tendería a validar la hipótesis de Humphrey y Schmitz (2000), respecto a que las condiciones imperantes en los países en desarrollo tornan inevitable la subordinación de los productores locales a los clientes extranjeros. Sin embargo, el modelo chileno presenta como debilidad la falta de articulación entre empresas productoras y exportadoras y entre empresarios y trabajadores. Un rol más activo por parte del Estado en la creación de condiciones para la concertación multiactoral constituía, en opinión de Gómez, un requisito para avanzar en la consolidación del modelo exportador, dado por la estabilización de los mercados y por una mayor elaboración de los productos exportados.

Esta revisión nos permite concluir que el perfil de los agentes públicos y privados involucrados se relaciona con las formas de regulación adoptadas, lo que se traduce en impactos diferenciales a nivel territorial. La construcción de modalidades de coordinación de las dinámicas económicas y sociales que involucren múltiples instituciones, tanto públicas como privadas, es importante no sólo en función del acceso a los mercados y la adquisición de capacidades, sino también en términos de la capacidad de captar beneficios localmente. El territorio, entendido como un entramado de actores y de recursos, puede convertirse en un espacio de desarrollo en la medida en que se potencien las capacidades allí existentes y se logre una mejor articulación entre los sectores e instituciones, en el marco de los procesos de escala supralocal vigentes (Carmona, 2004), lo que se relaciona con el concepto de “regulación articulada”. (Utting, 2005).

Teniendo en cuenta estos aportes, en el siguiente apartado analizamos las características de los agentes productivos conformados en la producción del arándano en Entre Ríos, identificando aquellos rasgos que pueden incidir en los tipos de regulación y gobernanza establecidos a nivel del espacio analizado⁵.

3. Los agentes productivos vinculados a la producción del arándano en Entre Ríos

⁵ La información fue relevada a partir entrevistas semi-estructuradas a productores, efectuadas entre los meses de abril y mayo de 2006. La muestra, de carácter intencional, reunió un 57% de las explotaciones identificadas, abarcando un 67% de la superficie implantada con arándano.

La producción de esta fruta, si bien se ha desarrollado en distintas zonas de la provincia de Entre Ríos, posee como eje al departamento de Concordia, donde se ubica el 90% de las 40 explotaciones contabilizadas. A diferencia de otras zonas del país, el 70% se estableció con posterioridad a la devaluación del 2002, que reposicionó los cultivos orientados al mercado externo, viéndose favorecida por la aptitud agro-ecológica del área, caracterizada por suelos franco-arenosos de reacción ácida, buena calidad del agua de riego y temperaturas favorables durante el período de crecimiento.

Las explotaciones poseen un piso de inversión elevado, que es difícil de establecer con precisión. Los informantes calificados lo ubican entre U\$S 15.000 y 35.000 por hectárea. En él inciden de manera significativa el costo de los plantines y su densidad de plantación (3300 por hectárea), el requerimiento de riego por goteo y sistemas de control antiheladas, lo que en ciertos casos requiere la construcción de sistemas de captación de agua. Por otra parte las típicas ondulaciones de la provincia de Entre Ríos llevan a recomendar el trazado de curvas de nivel para evitar la erosión hídrica. Todos estos rasgos van marcando el carácter empresarial de las explotaciones, en todos los casos manejadas con personal permanente, si bien la estructura de gestión obviamente se complejiza a medida que aumenta la superficie implantada, involucrando en ciertos casos un administrador, un encargado de campo, y responsables por área.

A pesar de delinearse un panorama donde las explotaciones medianas a grandes controlan la mayor parte de la superficie implantada (sólo siete empresas poseen casi la mitad de la superficie), existe heterogeneidad en la escala productiva, como lo revela el siguiente cuadro.

Cuadro 1

		Tipo jurídico					Total
		persona física	soc de hecho	SRL	SA	fideicomiso	
superficie con arándanos	Menos de 10 ha	3 100,0%	2 100,0%	2 66,7%	1 10,0%		8 40,0%
	Entre 10 y 20 ha			1 33,3%	1 10,0%	2 100,0%	4 20,0%
	Entre 21 y 50 ha				6 60,0%		6 30,0%
	Más de 50 ha				2 20,0%		2 10,0%
Total		3 100,0%	2 100,0%	3 100,0%	10 100,0%	2 100,0%	20 100,0%

Superficie promedio: 26,10 ha
Desvío Standard: 29,39

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a productores (2006)

En relación al tipo jurídico predomina la sociedad anónima, especialmente a partir de las 20 hectáreas, existiendo figuras como el fideicomiso basado en aportes de capital, relativamente novedosas para cultivos de carácter permanente como el caso analizado.

Es notorio el carácter monoprodutor de estos establecimientos, ya que el 60% no posee otras producciones además del arándano. Entre quienes sí diversifican, la producción más frecuente es la cítrica, y, en segundo lugar, la forestación. Sin embargo el citrus se encuentra en franco retroceso, ya que se destina fundamentalmente al mercado interno y es notoria la diferencia en rentabilidad obtenida con respecto al arándano. De los siete productores de arándano que son a la vez productores de citrus, sólo dos lograban exportar.

Cuadro 2

Producción	Cantidad de casos	Porcentaje
Sólo arándano	12	60
Arándano y citrus	3	15
Arándano y forestación	1	5
Arándano, citrus y forestación	3	15
Arándano y otras combinaciones	1	5
Total	20	100

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a productores (2006)

Existe cierta heterogeneidad en la tecnología empleada en la producción de arándano: Sólo dos explotaciones utilizan tecnología “de punta” a nivel predial, en tanto poseen no sólo variedades nacionales, sino también importadas, cuyo costo es mayor al estar patentadas, contando además con sistema antiheladas en la totalidad de la superficie (una de ellas posee también malla antigranizo en el 10% de la superficie). La mayoría de las explotaciones se encuentra en el aquí denominado “nivel 5” (con variedades únicamente nacionales y protección antiheladas de carácter parcial). Hay cierta correlación entre tecnología y superficie implantada, ya que evidentemente no hay explotaciones chicas en el nivel más alto de tecnología, pero esta correlación es relativa ya que las explotaciones de medianas a grande están distribuidas en distintos niveles tecnológicos, notándose además en las entrevistas, cierta preferencia por ampliarse en superficie antes que en invertir en otras variables.⁶

⁶ Hay que tener en cuenta que algunas plantaciones son relativamente recientes, por lo tanto es posible que aún no hayan instalado sistemas de protección antiheladas.

Cuadro 3

		nivel tecnológico						Total
		1,00	2,00	3,00	4,00	5,00	6,00	
superficie con arándanos	Menos de 10 ha				1 33,3%	5 62,5%	2 40,0%	8 40,0%
	Entre 10 y 20 ha				1 33,3%	1 12,5%	2 40,0%	4 20,0%
	Entre 21 y 50 ha	1 50,0%	1 100,0%	1 100,0%	1 33,3%	1 12,5%	1 20,0%	6 30,0%
	Más de 50 ha	1 50,0%				1 12,5%		2 10,0%
Total		2 100,0%	1 100,0%	1 100,0%	3 100,0%	8 100,0%	5 100,0%	20 100,0%

Nivel 1: Posee variedades nacionales e importadas y sistema antiheladas en el 100% de la superficie.

Nivel 2: Variedades nacionales e importadas y sistema antiheladas en parte de la superficie.

Nivel 3: Variedades nacionales e importadas y no posee sistema antiheladas.

Nivel 4: Variedades únicamente nacionales y sistema antiheladas en el 100% de la superficie.

Nivel 5: Variedades únicamente nacionales y sistema antiheladas en parte de la superficie.

Nivel 6: Variedades únicamente nacionales y no posee sistema antiheladas

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a productores (2006)

El siguiente cuadro estaría indicando que la certificación de la calidad es todavía incipiente en esta producción, ya que más de la mitad carece de sistemas de certificación como el Eurepgap; pero este resultado en parte se vincula con el hecho de que el 20% todavía no llegó a su primera cosecha. De todas maneras, la mayoría de quienes ya han comercializado realizaron una pre-clasificación de su producción en la finca, ya sea en forma manual o con la ayuda de líneas automatizadas.

Cuadro 4

		sistemas de calidad				Total
		Eurepgap	otro	más de un sistema	ninguno	
superficie con arándanos	Menos de 10 ha	1 33,3%			7 63,6%	8 40,0%
	Entre 10 y 20 ha		2 100,0%		2 18,2%	4 20,0%
	Entre 21 y 50 ha	1 33,3%		3 75,0%	2 18,2%	6 30,0%
	Más de 50 ha	1 33,3%		1 25,0%		2 10,0%
Total		3 100,0%	2 100,0%	4 100,0%	11 100,0%	20 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a productores (2006)

Los datos también estarían mostrando que a partir de las 20 hectáreas implantadas se produce un salto cualitativo, ya que quienes se encuentran en esta escala de producción poseen más de un

sistema de certificación. Asimismo, y como lo ilustra el cuadro siguiente, a partir de esta superficie y más claramente a partir de las 50 hectáreas implantadas, cobra mayor importancia la tercerización de actividades en campo, fundamentalmente, la recurrencia a contratistas de mano de obra para la cosecha. En cambio, la tercerización de actividades poscosecha (empaques y especialmente, el frío y bromurado) es significativa en todas las escalas de tamaño. Esto nos revela la importancia que cobran las actividades de servicios en la fruticultura de exportación, y por lo tanto, la existencia de fuertes demandas hacia el entorno local en este terreno.

Cuadro 5

		superficie con arándanos				Total
		Menos de 10 ha	Entre 10 y 20 ha	Entre 21 y 50 ha	Más de 50 ha	
tercerización de tareas de campo	varias, sin cosecha	1 12,5%			1 50,0%	2 10,0%
	varias, con cosecha		1 25,0%	3 50,0%	1 50,0%	5 25,0%
	sólo cosecha	1 12,5%				1 5,0%
	no tercerizó	6 75,0%	3 75,0%	3 50,0%		12 60,0%
Total		8 100,0%	4 100,0%	6 100,0%	2 100,0%	20 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a productores (2006)

Cuadro 6

		superficie con arándanos				Total
		Menos de 10 ha	Entre 10 y 20 ha	Entre 21 y 50 ha	Más de 50 ha	
tercerización poscosecha	frío y bromurado	4 50,0%	1 25,0%	3 50,0%		8 40,0%
	empaques, frío y bromurado	2 25,0%	1 25,0%	2 33,3%	1 50,0%	6 30,0%
	no terceriza			1 16,7%	1 50,0%	2 10,0%
	no cosechó	2 25,0%	2 50,0%			4 20,0%
Total		8 100,0%	4 100,0%	6 100,0%	2 100,0%	20 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a productores (2006)

Vinculado con ello, a partir de las 20 hectáreas implantadas se insinúa un mayor grado de integración de la cadena de valor. En las explotaciones más chicas la única actividad realizada en la explotación es el empaque en cubetas; sin embargo, gran parte de los productores venden la fruta a granel.

Cuadro 7

		superficie con arándanos				Total
		Menos de 10 ha	Entre 10 y 20 ha	Entre 21 y 50 ha	Más de 50 ha	
integración cadena de valor	empaques	4 50,0%				4 20,0%
	vivero y empaque		1 25,0%			1 5,0%
	empaques, frío, bromurado			1 16,7%		1 5,0%
	vivero, empaque, brom. y comercialización				1 50,0%	1 5,0%
	empaques, comercialización			2 33,3%		2 10,0%
	comercialización			2 33,3%	1 50,0%	3 15,0%
	ninguna	4 50,0%	3 75,0%	1 16,7%		8 40,0%
Total	8 100,0%	4 100,0%	6 100,0%	2 100,0%	20 100,0%	

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a productores (2006)

Los datos nos muestran que son las explotaciones mayores las que están pudiendo saltarse un eslabón en la cadena de comercialización, al acceder directamente a los distribuidores internacionales. Sin embargo, otro dato que indica que las formas de coordinación son aún bajas en esta producción es el predominio de las ventas en consignación, liquidadas como mínimo a los 45 días de entregada la fruta. Está comenzando a difundirse la venta “spot”, es decir, a precios fijos pactados en la semana de entrega de fruta, modalidad más segura, pero de menores precios para el productor.

Como se observa en el siguiente cuadro, el 60% de las explotaciones son de capitales extra-locales (incluyendo tanto el de origen nacional como extranjero), y esta condición influye en la pertenencia a asociaciones: los productores locales tienden a nuclearse exclusivamente en APAMA (Asociación de Productores de Arándano de la Mesopotamia), la única entidad existente a nivel regional, mientras que los otros optan por encuadrarse en la Cámara Nacional de Productores de Arándanos y otros Berries o pertenecen a ambas entidades.

Cuadro 8

		Origen del capital				Total
		Internacional	Nacional extralocal	Nacional local	Nacional mixto	
pertenencia a asociaciones	Apama		2 22,2%	5 71,4%		7 35,0%
	Capab	1 33,3%	3 33,3%			4 20,0%
	Apama y Capab	2 66,7%	3 33,3%	1 14,3%		6 30,0%
	ninguna		1 11,1%	1 14,3%	1 100,0%	3 15,0%
Total		3 100,0%	9 100,0%	7 100,0%	1 100,0%	20 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a productores (2006)

Si bien la mitad de los productores no posee acuerdos a nivel horizontal o vertical, resulta más significativa su presencia en los estratos superiores de tamaño, donde se verifica la conformación de verdaderos “grupos productivos”. Esto ocurre porque los mismos agentes pertenecen a sociedades que controlan diferentes explotaciones, con lo que desde el punto de vista operativo comparten recursos, negocian la compra de insumos y la venta de la producción en forma conjunta, lo que les permite obtener mejores ventajas en la comercialización.

Cuadro 9

		superficie con arándanos				Total
		Menos de 10 ha	Entre 10 y 20 ha	Entre 21 y 50 ha	Más de 50 ha	
articulacion con empresas	compra ocasionalmente	1 12,5%		1 16,7%		2 10,0%
	compra y vende				1 50,0%	1 5,0%
	acuerdos de otro tipo	3 37,5%	1 25,0%	3 50,0%		7 35,0%
	no tiene	4 50,0%	3 75,0%	2 33,3%	1 50,0%	10 50,0%
Total		8 100,0%	4 100,0%	6 100,0%	2 100,0%	20 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a productores (2006)

El origen del capital influye en las interrelaciones establecidas con el medio local. Mientras que los productores locales compran sus equipos de riego y agroquímicos también localmente (aunque con la salvedad de que no necesariamente son productos nacionales), en los extra-locales es más importante la compra fuera del área. En el caso de los plantines existe una mayor inclinación de los productores locales por proveedores que están fuera de la región, lo que es más acentuado en los

productores de origen extra-local. En el caso de la mano de obra, los productores locales se proveen fundamentalmente de trabajadores residentes en las pequeñas localidades del departamento, mientras que los extra-locales también recurren a mano de obra de perfil más urbano – de la ciudad de Concordia-, lo cual se vincula con el mayor tamaño de sus explotaciones. A partir de las 20 hectáreas implantadas se verifica esta ampliación del radio de demanda de mano de obra.

Cuadro 10

		origen del capital		Total
		local	extralocal y combinaciones	
proveedor de equipos de riego	local	6 85,7%	7 53,8%	13 65,0%
	extralocal	1 14,3%	5 38,5%	6 30,0%
	no sabe		1 7,7%	1 5,0%
Total		7 100,0%	13 100,0%	20 100,0%

Cuadros 11, 12 y 13

		origen del capital		Total
		local	extralocal y combinaciones	
proveedor de agroquímicos	local	7 100,0%	6 46,2%	13 65,0%
	extralocal		1 7,7%	1 5,0%
	mixto		6 46,2%	6 30,0%
Total		7 100,0%	13 100,0%	20 100,0%

		origen del capital		Total
		local	extralocal y combinaciones	
proveedor plantines	local	4 57,1%	2 15,4%	6 30,0%
	extralocal	3 42,9%	4 30,8%	7 35,0%
	mixto		6 46,2%	6 30,0%
	no sabe		1 7,7%	1 5,0%
Total		7 100,0%	13 100,0%	20 100,0%

		origen del capital		Total
		local	extralocal y combinaciones	
origen mano de obra	pequeñas localidades del partido	6 85,7%	7 53,8%	13 65,0%
	pequeñas loc. y Concordia	1 14,3%	5 38,5%	6 30,0%
	local y de otras provincias		1 7,7%	1 5,0%
Total		7 100,0%	13 100,0%	20 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a productores (2006)

El tipo de interrelaciones establecidas con el medio local estaría mostrando las externalidades derivadas de la preexistencia de ciertas actividades productivas en el área (citricultura fundamentalmente, pero también arroz, que demanda riego). Todo esto se traduce en una oferta de proveedores de insumos y servicios, así como de mano de obra con experiencia en actividades frutícolas. Los informantes calificados coincidieron en destacar la capacidad de proveedores y contratistas para adaptarse y diversificar su oferta, incorporando rápidamente los insumos demandados por los productores de arándano. El elevado nivel tecnológico de sus explotaciones los convierte en clientes sumamente interesantes, a los que presumiblemente se intenta captar desde lo local ofreciendo algunas ventajas comparativas, por ejemplo, un buen servicio posventa.

4. Los mecanismos de regulación territorial existentes

En esta sección realizaremos un análisis de los mecanismos de coordinación establecidos en esta producción a nivel del espacio analizado. Veremos las implicancias de las instancias incipientemente delineadas, tratando de explicar las causas que las originan, sus alcances sobre las actividades de las empresas que llevan adelante la actividad y sobre los otros actores vinculados a la misma.

Como toda actividad económica, esta producción está sujeta a una serie de regulaciones por parte del Estado, expresadas en los ámbitos nacional, regional y provincial. Sin embargo, por estar preferentemente orientada a los mercados externos, las normas que regulan el comercio y la entrada a dichos mercados modelan fuertemente su desarrollo, incorporándose regulaciones que están por fuera del territorio y del espacio nacional - por ejemplo, las normas Eurepgap y Nature Choice, ésta última de la cadena de supermercados Tesco-. Como señala un administrador de una de las principales empresas de la zona: *“Todos los productores necesitamos sí o sí certificar, como nuestra fruta se exporta, necesitamos estar bajo las normas que ellos nos exigen y no bajo las normas que nos exigen los gobiernos, que son mínimas.”* (Entrevista, 2005, Caso No.7)

A ello se agrega la fuerte concentración existente en la fase de distribución - a cargo de empresas internacionales - y la importancia de las medianas y grandes empresas de capital extralocal, con mayor disponibilidad de capital en relación a las empresas originadas en la zona. Todos estos factores tienden a limitar el espacio para la construcción de mecanismos efectivos de regulación enraizados en lo territorial/local.

Es posible pensar sin embargo, que los agentes locales desarrollen en un mediano plazo formas de coordinación para comercializar su producción en condiciones más favorables - logrando mejores precios y/o reduciendo costos- y/o con vistas a incorporar las normas de calidad que demandan los mercados de destino. La literatura al respecto tiende a enfatizar la importancia de la conformación de instancias público-privadas centradas en la generación y difusión de conocimientos y de asociaciones de carácter comercial (cooperativas o consorcios de exportación)⁷. A corto plazo, la disyuntiva que se les plantea a los agentes locales es agruparse para acceder de manera más directa a los mercados, o bien tratar de establecer un vínculo más fuerte con las comercializadoras -hoy bastante laxo y cambiante-, que disminuya los costos de transacción para ambas partes, si bien ambas alternativas no son necesariamente excluyentes. En las entrevistas aparecieron referencias a esta problemática, mostrando el proceso social que existe por detrás de la construcción de las formas de coordinación⁸.

⁷ Al respecto cabe señalar que existiría interés por parte del municipio en su desarrollo, habiendo ya antecedentes en este sentido en otras zonas del país donde se produce este berry.

⁸ “-¿Cómo ves esto de que están estos grandes emprendimientos y productores chicos?”

Los mecanismos de regulación de base territorial hasta ahora delineados se vinculan con la conformación de un mercado de trabajo especializado para la fase de cosecha. Los esfuerzos en este sentido estuvieron orientados a aprovechar mano de obra inactiva o desocupada, fundamentalmente femenina, encuadrada bajo los planes sociales (Jefes y Jefas de Hogar). A solicitud de los productores, tanto el municipio de Concordia como el Ministerio de Trabajo provincial llevaron adelante las gestiones que permitieron extender un convenio marco de la ANSES al arándano. El municipio ha efectuado actividades de difusión tendientes a fortalecer la inscripción de interesados, y ha armado una oficina de empleo donde confecciona su historia laboral. También ha extendido certificados a los potenciales trabajadores, acreditando su asistencia a las actividades de capacitación efectuadas conjuntamente con el INTA y APAMA.

Se trata entonces de una forma de gobernanza, en la que participan diferentes actores públicos y privados en las diferentes fases involucradas: difusión de la iniciativa, inscripción de potenciales interesados, capacitación de los mismos.

Este convenio permite a los trabajadores emplearse durante los tres meses que como máximo dura la cosecha, sin perder los beneficios del Plan al ser “blanqueados”. A los productores, el empleo de este personal les significa el beneficio de poder “ahorrarse” el importe de \$150 mensuales correspondientes al Plan y gozar de una reducción en el monto de los aportes sociales a abonar.⁹

Desde la visión del municipio, este mecanismo permite paliar, si bien parcialmente, la elevada desocupación que caracteriza al departamento de Concordia, agudizada por la crisis de fines del 2001, evitando que la “nueva” producción replique situaciones de trabajo informal o bien de lugar a la búsqueda de contingentes de trabajadores extralocales.¹⁰ El carácter empresarial extra-local de los agentes productivos generaba desde su perspectiva, condiciones propicias para un escenario de este tipo.

Aproximadamente la mitad de los productores firmó el Convenio en el año 2005, planteando asimismo una demanda de 2000 trabajadores de cosecha. Sin embargo, sólo 500 de los que se inscribieron eran beneficiarios de planes sociales, un número menor al esperado.¹¹

-Va a ser un movimiento estratégico el que vamos a tener que hacer para poder subsistir, agruparnos entre nosotros o asociarte a un grande, estar ligado a una exportadora que te trate de palanquear y dar una mano.” (Entrevista 2005)

⁹ Desde otro punto de vista, la intermediación del Estado puede ser vista como la incorporación de otros actores al mercado laboral, a través de un mecanismo que da lugar a cierto “desdibujamiento” del vínculo laboral entre empleadores y trabajadores. (Aparicio y Benencia, 1999)

¹⁰ *“Una de las cuestiones es cómo articulás esto, que no venga gente de afuera, porque tenemos un grave problema, que es la desocupación.... Como es nueva, y todavía se puede controlar, que no se salga de los parámetros en los cuales socialmente no perjudique, y preparar e involucrar a la ciudad para que Concordia y la micro región le de respuesta a la demanda de trabajo, que no pase como en el citrus que viene el de Chaco y Formosa y después se quedan acá, y por ahí irresponsablemente los traen.” (Entrevista a Inf. clave No.2, 2005)*

¹¹ En el 2006, el municipio de Concordia tenía 6000 beneficiarios del Plan Jefes y Jefas y 1000 del PEC (Programa de Empleo y Capacitación), siendo una de las localidades del país con mayor cantidad de “planes”. El 70% de éstos eran mujeres; los productores de arándano las prefieren porque les adjudican

A futuro puede darse el caso en que, en la medida en que se vaya afianzando el rol de los contratistas de mano de obra, disminuya la demanda empresarial a las autoridades municipales en el sentido de que exista una oferta adecuada de trabajadores. ¿Qué consecuencias tendría ello para la mano de obra local que no está inserta en la estructura de esos contratistas? No es difícil afirmar que, si el número es significativo, ameritará la necesidad de nuevas instancias regulatorias para asegurar su contratación por parte de las empresas.

En relación a la temática laboral, ha habido otros mecanismos de regulación “privada” centrados en el tema salarial. Como nos decía un informante clave, se apuntó a que una actividad pujante no estableciera niveles de salarios que fueran “insostenibles” en el tiempo con el cambio de las condiciones del mercado, y dieran lugar a competencia entre los propios productores para captar mano de obra, afectando también a la actividad del citrus.¹² Sin embargo, estos mecanismos tienen una “efectividad” relativa por tratarse de un producto altamente perecible, donde las fechas de exportación inciden significativamente en el precio obtenido.

Podríamos decir que la creación de condiciones para la conformación de un mercado de trabajo fue el principal mecanismo de regulación delineado con incidencia en el territorio, al menos hasta el momento. Las autoridades municipales apuntan a poder exportar desde el aeropuerto local y a hacer los trámites de Aduana en la zona, lo que permitiría captar más recursos tanto al gobierno local como al provincial, pero esto requiere de importantes inversiones. Otros mecanismos vinculados al uso de los recursos naturales (intensivo en esta producción, por su requerimiento de agua para riego y control de heladas) están por el momento ausentes, si bien son considerados por algunos actores como necesarios.¹³

Sin embargo, iniciativas de esta índole pueden ser puestas en cuestión por agentes que poseen una visión a favor de la no intervención del Estado, en el sentido de que éste no modifique las reglas de juego imperantes. La idea de que la actividad es producto de la iniciativa privada, hace recordar lo señalado por Gómez (1999) para el caso chileno.

mayor “delicadeza” en el manipuleo de la fruta. (Entrevista a Inf. Clave No. 12) Sin embargo, otros factores podrían estar incidiendo en esta segmentación del mercado de trabajo.

¹² La CAPAB y la UATRE firmaron un convenio que establece remuneraciones mínimas por tarea, homologado por el Ministerio de Trabajo de la Nación en noviembre de 2005.

¹³ “...la napa está, nadie tira más agua de la que tiene que tirar. Por ahí debería haber, pero no existe en el país, que vos no podés hacer 10 pozos en tu campo y en el de al lado y regular. Esa es una de las cosas a mirar a futuro, que se regule la extracción del agua...” (Entrevista a Inf. clave No. 3, 2005).

5. Conclusiones

Desde un punto de vista teórico, el análisis realizado nos permite plantear que el tipo de agentes productivos conformados en esta “nueva” actividad moldea las formas de regulación y/o gobernanza delineadas a nivel del territorio analizado: no casualmente la importancia de las medianas y grandes empresas en el cultivo del arándano se tradujo en la demanda de mecanismos tendientes a asegurar la constitución de un mercado de trabajo estacional adecuado a los requerimientos de las empresas, aunque los resultados logrados hasta el momento hayan sido parciales. Existen sin embargo otras facetas en las que debería considerarse la conveniencia de elaborar mecanismos de regulación y/o gobernanza territorial, como en el caso de la temática ambiental.

Desde una perspectiva de desarrollo local, las posibilidades que surgen a partir de la consolidación de una producción con las características que presenta el arándano en Concordia, pueden ser amplias en la medida en que se tengan en cuenta iniciativas para, por un lado, afianzar la vinculación de las firmas de capitales extra-zona con la vasta red de proveedores de servicios e insumos, en muchos casos preexistente al inicio de la actividad y generada fundamentalmente a partir de la actividad citrícola. Este proceso, tal como fuera descrito en los párrafos anteriores, ya se viene produciendo, aunque se visualiza un potencial para profundizarlo, con consecuencias favorables para la economía local. Por el otro, existe un campo relevante para el desarrollo de políticas que tiendan a facilitar una mayor inserción de los capitales locales en la actividad productiva, a través del apoyo a procesos de diversificación que ya se están esbozando, y de la creación de instancias que apunten a su mejor inserción en los mercados.

Señalar estas cuestiones nos remite necesariamente al análisis de los instrumentos con que cuentan las autoridades locales para avanzar en este tipo de iniciativas, a efectos de evitar que la producción de la zona funcione como un “enclave” en el que capitales externos desarrollan la actividad sólo en la medida en que la rentabilidad sea altamente favorable, aun cuando se genere un estímulo a la economía zonal a través de la oferta de empleo o la ya mencionada adquisición de insumos y provisión de servicios locales.

En este aspecto, un análisis interesante es el que efectúa T. Bartik (2003), al estudiar las implicancias de las políticas de desarrollo económico en el ámbito local, a través de programas que promueven una mayor captación de ingresos por parte de los habitantes del medio. Estos programas abarcan acciones de dos tipos:

- a) por un lado, la asistencia a grupos focalizados de empresas o productores u otros agentes económicos, básicamente de origen local. Esto incluye también el desarrollo de programas de capacitación para trabajadores a efectos de que puedan integrarse sin mayores inconvenientes a la actividad.

- b) por el otro, mecanismos de incentivos económicos en materia crediticia, impositiva, etc., que pueden presentar un carácter más general o focalizado (por ejemplo, con políticas dirigidas específicamente a las PyMES), a efectos de promover el desarrollo económico local. Estos mecanismos, si bien pueden dar lugar a programas de atracción de capitales productivos extra-zona, pueden resultar particularmente efectivos cuando priorizan acciones de retención o promoción de capitales locales¹⁴.

Bartik postula la necesidad de llevar adelante este tipo de iniciativas por parte de las autoridades locales en la medida en que cumplan con uno o más de los siguientes requisitos:

- a) que incrementen la demanda laboral en la zona,
- b) que faciliten el desarrollo de nuevas actividades productivas, incrementando las “exportaciones” de la zona y/o sustituyendo las “importaciones” de la misma
- c) que tiendan a contrarrestar fallas en los mecanismos del mercado, con el consiguiente perjuicio para determinados agentes económicos, como sucede con las asimetrías existentes en materia de información comercial.

Desde nuestro punto de vista, se registran en el caso analizado condiciones para posibilitar una mayor inserción de los actores locales, tanto en el ámbito productivo como también en toda la cadena de valor que rodea a esta producción. La preexistencia de un complejo frutícola de magnitud, como el cítrico, así como de instituciones de apoyo vinculadas, constituye un elemento facilitador que se debe aprovechar para potenciar, en base a un “nuevo” cultivo como es el arándano, el desarrollo local y regional.

Bibliografía citada

Aparicio, S. y R. Benencia (1999), “Empleo rural en la Argentina. Viejos y nuevos actores sociales en el mercado de trabajo”, en S. Aparicio y R. Benencia eds. *Empleo rural en tiempos de flexibilidad*, Buenos Aires: Editorial La Colmena, pags. 29-81.

Bartik, T. (2003): *Local Economic Development Policies*. Upjohn Institute Staff Working Paper No. 03-91, The W.E. Upjohn Institute for Employment Research, Kalamazoo, Michigan, enero.

¹⁴ Para Bartik, las firmas “retenidas”, a diferencia de las “atraídas”, utilizan más proveedores y mano de obra locales, produciéndose así el ya mencionado efecto multiplicador en la economía del área. Los programas de retención deben recabar información acerca de las necesidades de los productores locales y desarrollar a partir de allí acciones que tiendan a ir satisfaciéndolas.

Blind, K. (Coord) (2004). *New Products and Services: Análisis of Regulations Shaping New Markets. Final Report*. European Commission DG Enterprise/Innovation Policy Unit – Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research, Karlsruhe.

Cámara Argentina de Productores de Arándanos y otros Berries (2005). “Informe de CAPAB”, *Curso de producción e inversión en arándanos*, organizado por CAPAB y Grupo Agroalternativo, Fundación Bankboston, 17 al 20 de mayo.

Carmona, R. (2004). “Nuevas formas de gobernanza orientadas al desarrollo local. Análisis y perspectivas en el marco de las transformaciones recientes” en Alfa Latín América Academia Training: *Competitiveness and development in Europe and Latín América: Learning from experience*, Venice, Italy.

Craviotti, C. (2006). “Nuevos agentes en la producción agropecuaria: ¿Nuevos sujetos del desarrollo rural?”, en G. Neiman y C. Craviotti (comps.), *Entre el campo y la ciudad. Desafíos y estrategias de la pluriactividad en el agro*, Ediciones CICCUS, Buenos Aires.

Delorme, R. (2001). “Regulation as an Analytical Perspective: The French Approach”. En: Midttun, A. y Svindland, E. (eds.): *Approaches and Dilemmas in Economic Regulation. Politics, Economics and Dynamics*, Londres: Palgrave-McMillan Eds., págs. 1-26.

Gama da Silva, P. (2001). *Articulação dos interesses públicos e privados no pólo Petrolina-Juazeiro-BA: Em busca de espaço no mercado globalizado de frutas frescas*, Tese de Doutorado, Instituto de Economía, Sao Paulo: UNICAMP.

Gómez, S. (1999). “Exportação de frutas chilenas. Reflexões sociológicas sobre una experiencia (¿madura?) en Cavalcanti, J. S.B. (ed.), *Globalização, trabalho e meio ambiente: mudanças socioeconômicas em regiões frutícolas para exportação*. Recife: Ed. Universitaria da UFPE, pags.171-220.

Goodwin, M. (1998). “The governance of rural areas: Some emerging research issues and agendas”, *Journal of Rural Studies*, Vol. 14, No.1, p. 5-12.

Gutman G. y Gorenstein S. (2003). “Territorio y sistemas agroalimentarios, enfoques conceptuales, dinámicas recientes en Argentina”, *Revista Desarrollo Económico*, Vol. 43, No. 168, Buenos Aires, pags. 563-587.

Humphrey, J. y H. Schmitz (2000). “Governance and upgrading: linking industrial cluster and global value chain research”, *IDS Working Paper 120*, Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex.

Utting, P. (2005). *Rethinking Business Regulation. From Self-Regulation to Social Control*. Technology, Business and Society, Programme Paper No. 15, UNRISD, Septiembre.

Walter, J. y J. Ruffier (2004). *Tramas exportadoras e innovación. La exportación de cítricos en contraestación de la región transfronteriza argentino-uruguaya*, en www.udesa.org.