



FACULTAD  
DE CIENCIAS  
ECONÓMICAS



Universidad  
Nacional  
de Córdoba

# REPOSITORIO DIGITAL UNIVERSITARIO (RDU-UNC)

## Gobernanza en las cadenas de valor sustentables. Estudio de casos en el sector hortícola de la Ciudad de Córdoba

Ana María Ortiz Figueroa, María Florencia Peretti

Ponencia presentada en XXII Jornadas de Epistemología de las Ciencias Económicas realizadas en 2016 por el Centro de Investigación en Epistemología de las Ciencias Económicas. Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución – No Comercial – Sin Obra Derivada 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

## GOBERNANZA EN LAS CADENAS DE VALOR SUSTENTABLES. ESTUDIO DE CASOS EN EL SECTOR HORTÍCOLA DE LA CIUDAD DE CORDOBA.

Ortiz Figueroa, Ana María **(FCE-UNC)**

Peretti, María Florencia **(FCE-UNC)**

### **INTRODUCCION**

La incorporación de la sustentabilidad en diferentes disciplinas comenzó a gestarse en la década de los 80 y fue definido por el Informe Brundlant (1980) como “satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para cubrir sus propias necesidades”. Luego con la primera cumbre de la tierra se amplía el concepto incorporando las dimensiones económica y social.

De acuerdo a esta concepción tridimensional, “entendemos por sustentabilidad a una visión equilibrada y sistémica que está integrada por la dimensión económica, social y ambiental” (Buraschi y Peretti, 2012).

En la agricultura, “la sustentabilidad es un proceso que mantiene en el tiempo la integridad biológica y ecológica de los recursos naturales, pero también es rentable para los productores, que contribuye con la calidad de vida y el empleo rural, ayudando al desarrollo económico de los países” (Senigagliesse, 2012).

Otros autores como Colamarino (2004, citado en Wilches, 2004) analizan la cadena de valor hortícola para visualizar los distintos puestos de trabajo con la consecuente responsabilidad dentro del sistema productivo para evaluar los requerimientos de mano de obra según se ofrezca el producto fresco o como materia prima para su industrialización para llegar al consumidor final. Wilches (2004) hace un estudio de los eslabones de la cadena del valor del sector, incorporando el procesamiento de la materia prima considerando una integración vertical, donde el que produce también procesa y llega al consumidor final a través de diferentes canales de comercialización.

Seguiremos el desarrollo del trabajo analizando la función de la gobernanza. Kaplinnsky y Morris (2010) entienden por gobernanza el poder y control que se ejerce en la cadena de valor, Gereffi (2014) entiende la gobernanza como el poder corporativo que puede configurar activamente la distribución de las ganancias y los riesgos en una industria e identificar a los actores que ejercen ese poder.

En los abordajes teóricos encontramos representaciones de la sustentabilidad que consideran a la gobernanza, también llamada dimensión político-institucional, como la cuarta dimensión de la sustentabilidad (O'Connor 2006; Gallopin 2006; Rocuts, Jiménez Herrero y Navarrete 2009).

A los efectos de esta ponencia analizamos la gobernanza siguiendo a Gereffi (2014) y en relación a este concepto, veremos qué tipo de gobernanza caracteriza a la cadena analizada.

Gereffi, Humphrey y Sturgeon (2005), desarrollan una clasificación sofisticada de las cadenas de valor que incluyen cinco tipos de gobernanza:

- De Mercado, referida a transacciones directas entre vendedores y productores con poca cooperación formal entre las partes.
- Modular, los vendedores crean productos de acuerdo con las especificaciones de los compradores.
- Relacional, existe toma de decisiones equitativas entre actores que confrontan interacciones complejas, existiendo una dependencia mutua.
- Cautiva, donde las relaciones entre empresas jurídicamente independientes está subordinada una a la otra y un líder de la cadena determina las reglas que el resto de los actores deben cumplir.
- Jerárquica, es una empresa verticalmente integrada que controla varias actividades de la cadena, cuando una empresa es propiedad de otra empresa externa.

Por todo lo expuesto hasta aquí, el objetivo de este trabajo es identificar los criterios de sustentabilidad adoptados por toda la cadena y el tipo de gobernanza que se evidencia a través de la misma según la relación entre los actores o eslabones que ejercen el poder.

## **CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR HORTÍCOLA**

La horticultura es una rama de la agricultura que, según la definición de la real Academia española, es la ciencia encargada del cultivo de plantas. Agregaremos a este concepto características propias de la actividad que fueran incluidas por Mac (1961): a) son plantas anuales, bianuales o perennes, b) los órganos de consumo son variados, desde raíces, plantas y frutos, que presentan un gran contenido de agua entre el 85% a 95% y c) tienen una corta duración después de ser cosechados, por lo que deben ser almacenados en frío.

Según el informe final del Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET, 2010), la actividad hortícola en la República Argentina se desarrolla sobre una superficie de 250.000 hectáreas y logra una producción anual que supera las 5.000.000 de toneladas; generando empleo directo a más de 200.000 personas, y de manera indirecta a un número importante de trabajadores involucrados en la industria de la maquinaria agrícola, agroquímicos, herramientas, materiales de embalaje, plásticos, transporte y distribución (mayorista y minorista).

Los sistemas de producción son en su mayoría de origen familiar y se pueden diferenciar en aquellos que producen “hortalizas pesadas”, “hortalizas de hoja” y “hortalizas de fruto”, a campo o en cultivos forzados (bajo cubierta).

La combinación de factores ecológicos, económicos, políticos, sociales, segmentan geográficamente la producción.

El destino principal de las hortalizas es el mercado interno (92-93%). Se estima que en promedio, el 85% del volumen total es consumido en fresco y el 8 % restante es industrializado. Esto muestra la importancia de la existencia de mercados mayoristas cercanos a los centros de producción.

En Córdoba el sector hortícola está conformado mayoritariamente por empresas PyMES con altos niveles de informalidad en términos de empleo e impositivos. Esta condición es un impedimento para acceder al sistema bancario; además, el sector carece de ofertas de seguros por parte de las empresas aseguradoras locales. En los últimos años fue decreciendo el número de productores lo que se debe a varios factores, entre los que se destacan la transformación a producción de granos –específicamente soja-, baja oferta de mano de obra calificada y la transformación de valor productivo a valor inmobiliario de la tierra. Según estudios realizados por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA; 2008), existe un gran desplazamiento de la mano de obra rural a las ciudades. En cuanto a los recursos básicos, el sector utiliza el agua de riego provista por un sistema de canales que es regentado por el consorcio de regantes de la zona norte, cuya única fuente es el Dique San Roque, para mantener los suelos se utiliza la siembra directa como técnica de cultivo y de esta forma se procura su erosión.

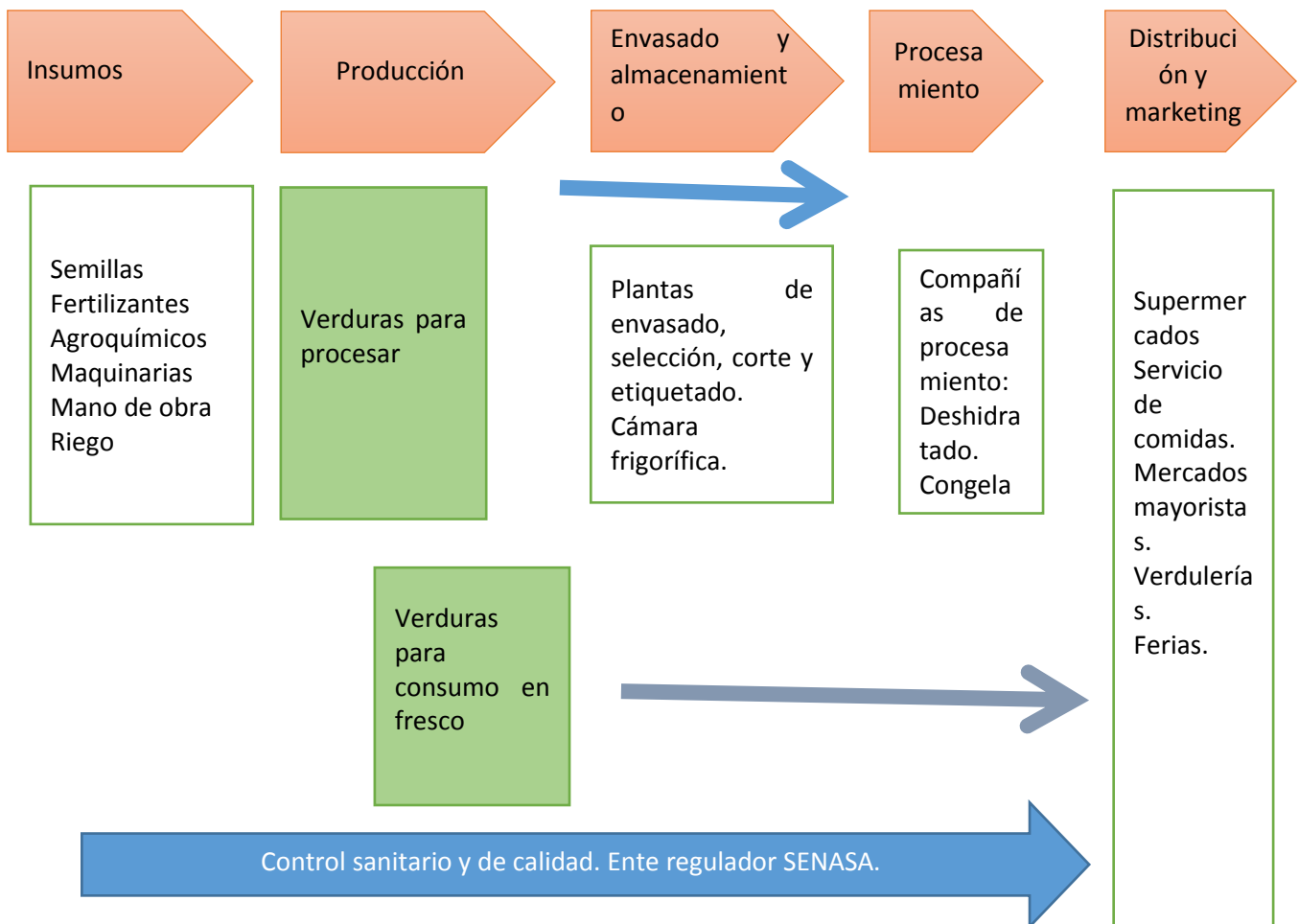
La sustentabilidad de la empresa hortícola ha adquirido una importancia creciente en cuanto a su desarrollo, producción y los diferentes actores que participan en la cadena de valor.

## **LA CADENA DE VALOR HORTÍCOLA**

La Norma ISO 26000 de Responsabilidad Social, indica que la cadena de valor es la secuencia completa o partes de esta que proporcionan o reciben valor, siendo las partes que proporcionan valor los proveedores, trabajadores y contratistas; por otro lado los que reciben valor son los clientes, consumidores.

En la industria hortícola la cadena de valor parte de la provisión de semillas, insumos agroquímicos, maquinaria, tierra o suelo, agua y mano de obra. Esta descripción corresponde a los insumos, siguiendo a Gereffi y Fernandez-Stark (2011) son los inputs que provienen de empresas con características y dinámicas específicas.

**Figura 1: Cadena de Valor Global Hortícola, Ciudad de Córdoba, Argentina**



La producción hortícola de la Ciudad de Córdoba, se encuentra en los cinturones verdes y ciudades aledañas. El desarrollo de la industria es limitado y no hay un tratamiento pos cosecha que implique almacenamiento y procesamiento en su mayoría. La industria se encuentra en el segmento de la producción.

Fuente: elaboración propia. Adaptada de CGGC, Duke University

A continuación se describe cada uno de los eslabones de la cadena de valor analizada, de acuerdo a la figura 1.

### **Insumos**

En el caso de las semillas, fertilizantes y agroquímicos, las empresas productoras son internacionales y nacionales, en ambos casos con un elevado valor económico agregado marcado por la investigación y el desarrollo. Cabe destacar que el costo es calculado en moneda extranjera y las ventas de este sector se producen en el mercado interno, los productores son tomadores de precios y no pueden influir en las características de estos productos.

Las maquinarias en su mayoría son de producción nacional, pero muchos de sus componentes son importados, dada la tecnología que requieren para su fabricación o el elevado costo que requeriría su producción local. La maquinaria imprescindible en este sector es el tractor, junto a otros accesorios como arados, acoplados, máquinas de curar, entre otros.

El agua es un insumo determinante para esta actividad y es suministrado por el Estado municipal y provincial. También hay legislación impositiva que grava el derecho y el uso, otorgado en este sector por Aguas Cordobesas. Esta empresa provee de riego a través del Dique San Roque según el nivel que presente el mismo, además autoriza la utilización de agua de perforaciones, la misma se extrae de las napas subterráneas, previo análisis que las considere apta para riego.

La técnica de riego utilizada es por inundación, lo que requiere un mayor volumen de agua que otras técnicas como por ejemplo por goteo, esta última requiere una inversión elevada en instalación y equipos como también en capacitación en mano de obra.

La mano de obra es no calificada, generalmente los campos son trabajados por sus dueños y sus familias. Si bien el Gobierno de la Provincia incorporó la especialidad agraria en los colegios rurales, no se logró el impacto esperado de esta política y la producción es llevada a cabo por los dueños quienes suelen contratar trabajadores rurales o peones. La contratación y liquidación de haberes de estos trabajadores está regulada por el estatuto del peón rural.

### **Producción**

En la producción, la mano de obra que participa es la descripta anteriormente. Según el informe del instituto Nacional de educación y tecnología (2010), la totalidad de las explotaciones son familiares, por lo tanto son los mismos propietarios los que se encargan de la preparación del suelo, el desmalezamiento, riego y cosecha.

El empaque estará determinado por la forma de comercialización, que puede ser en fresco o procesada, y por el tipo de cliente. En general hay cajones de medida estándar para productos individuales, paquetes o fardos y bolsas. Estos envases son retornables y existen empresas que se dedican a su producción y fabricación. En Argentina son escasas las que producen envases plásticos y en Córdoba solamente se producen envases de madera, el costo de estos envases es solventado por el productor.

### **Envasado y almacenamiento**

Sólo las grandes empresas tienen plantas de envasado, selección, lavado y corte en el caso de verduras de hoja, siendo las que luego deben preservarse en cámaras de frío.

Hortalizas como el tomate, papa, zanahoria y batata han evolucionado en el proceso incorporando máquinas de lavado, selección por defecto o tamaño y envasado en bolsas de medida estándar que permiten conocer el peso aproximado que contienen y actualmente se tratan de diferenciar con una marca.

Generalmente para el almacenamiento y la conservación de las hortalizas se utilizan depósitos que son grandes galpones que están localizados en los campos de producción.

### **Procesamiento**

El procesamiento de hortalizas es una actividad que está altamente concentrada en unas pocas PyMES y es una industria que se encuentra en pleno crecimiento en el caso de nuestra provincia.

Las empresas procesadoras compran la materia prima al productor a precios muy competitivos, lo que se explica en parte por la estacionalidad de los productos y porque además algunas empresas cuentan con una logística internacional avanzada que les permite abastecerse en diferentes áreas geográficas procurando optimizar el precio de compra considerando los costos totales. Solamente algunas de las empresas procesadoras producen su propia materia prima.

La mano de obra es más especializada y el margen de rentabilidad es mayor que el que se obtiene en los eslabones anteriores de la cadena.

Según el Instituto de Desarrollo Rural de Mendoza (2006) es muy poco lo que se exporta en este segmento, pero comparado con la producción en fresco, es el eslabón que tiene mayor participación en las exportaciones.

### **Distribución y Marketing**

Según lo analizado en un trabajo anterior (Ortiz Figueroa, 2016), el tipo de comercialización en la cadena de valor hortícola puede ser directa o indirecta.

En la comercialización directa el mismo productor vende al consumidor final o a través de un comercio minorista. Se pueden dar los siguientes casos: venta mayorista como productor-consignatario en mercados mayoristas, venta en playa libre en mercados mayoristas, venta directa a super e hipermercados, venta

directa puerta a puerta y finalmente venta en ferias francas, mercados minoristas y verdulerías.

En la comercialización indirecta se pueden presentar las siguientes situaciones: venta a acopiadores mayoristas, venta a un acopiador con distribución organizada a domicilio y también a través de centrales de compra o plataformas logísticas.

Cuando las hortalizas se destinan a industrializarse se compran en el mercado mayorista.

La distribución está diferenciada por el tipo de hortalizas, en el caso de verduras de hoja hay una marcada perecibilidad, por lo cual los mercados distribuidores están cerca geográficamente a diferencia de las hortalizas que tienen una mayor duración y admiten la distribución a mercados más alejados.

El Marketing juega un rol preponderante en el packaging y la marca de los productos.

En el caso de las hortalizas que llegan para consumir en fresco a los supermercados también tienen un precio mucho mayor al que recibe el productor, esto las grandes cadenas lo justifican por el servicio que le brindan al cliente. Según un informe del supermercadismo argentino (2012) el gasto en consumo de los hogares está liderado por alimentos y bebidas en un 34%, de los cuales el 70% de las compras se realizan en supermercados, además la compra de verduras y comidas lista representa un 36%. No fijan estándares de sustentabilidad hacia atrás de la cadena.

Los servicios de comidas que utilizan como materia prima las hortalizas, también representan grandes demandantes en los mercados mayoristas o verdulerías, los nuevos hábitos de alimentación que inducen a la incorporación de frutas y verduras frescas en la dieta diaria hace que hayan incrementado los productos elaborados a base de productos frescos. En este actor vemos uno de los valores agregados mayores y un alto margen de contribución.

Los mercados mayoristas son organizaciones que están reguladas, en el caso de la ciudad de Córdoba por organismos a nivel nacional (Ministerio de agricultura, SENASA), a nivel provincial y a nivel municipal. Son mercados de competencia perfecta sin regulación de precios.

Finalmente, las verdulerías son uno de los mayores compradores de los mercados junto a las personas que venden en las ferias, quienes le cargan al producto los costos de flete, mano de obra de carga y descarga, por lo que el precio de las hortalizas es superior respecto al que lo vende el productor en los mercados mayoristas. Están controladas por la Ordenanza N° 8.246 de Ferias y Mercados, y su Decreto Reglamentario N° 378-C-88, modificatorias 9155 y concordantes 10753, 10882, 11088, 11697 y 11707; estas normas refuerzan el cumplimiento de ley de producción orgánica y definen un conjunto de reglas que deben cumplir a nivel sanitario este tipo de comercios.

### **Control sanitario y de calidad**

En este punto analizaremos la importancia del control sanitario y de calidad que ejerce el gobierno nacional en esta cadena.



En el caso de la comercialización en mercados concentrados de hortalizas, el gobierno nacional exige a los productores que los establecimientos de producción estén autorizados por SENASA, que es un organismo que a través de la Ley 25127 regula la Producción Orgánica en un marco sustentable, mediante el manejo racional de los recursos naturales y sin la utilización de productos de síntesis química (herbicidas, fertilizantes, pesticidas) u otros de efecto tóxico real o potencial para la salud humana, lo cual asegura alimentos sanos y abundantes, mantiene o incrementa la fertilidad del suelo y la diversidad biológica del ambiente y asimismo permite la identificación clara por parte de los consumidores de las características señaladas a través de un sistema de certificación que las garantiza. El establecimiento donde se instalará la planta ya cuenta con la infraestructura requerida y está aprobada por el órgano fiscalizador, por lo que impactará como costo del proyecto solamente el alquiler de dichas instalaciones.

Como se ve en la figura 1; el gobierno nacional a través de este organismo ejerce el dominio de criterios de sustentabilidad en toda la cadena. Axelrod (1997) explica que las funciones de regulación y monitoreo que ejercen las partes externas a las cadenas de valor, son agencias gubernamentales y ONG dedicadas a la certificación de procesos y están facultados para ejercer coacción, por lo tanto son quienes tienen la gobernanza de la cadena.

En el segmento de envasado y procesamiento, se abastece de materias primas (hortalizas) que han sido producidas en el marco de la ley de producción orgánica y agrega en esta etapa de la cadena otras normas como son las certificaciones de calidad.

## **CONCLUSIONES**

A partir del análisis de la cadena de valor hortícola de la ciudad de Córdoba se evidencia que los criterios de sustentabilidad que se dan a través de la misma están fijados por ley, a nivel Nacional (SENASA) para insumos, producción y comercialización y, a nivel municipal (Ordenanza) para la comercialización directa de productores en mercados concentradores y para las verdulerías. La regulación ambiental de este sector es aún incipiente pero la gobernanza de la gestión sustentable de la cadena al interior es ejercida por el gobierno nacional a través de SENASA.

Esta gobernanza es compartida por el gobierno municipal para los mercados concentradores mayoristas, verdulerías y ferias de la ciudad de Córdoba, dándose un caso especial para las grandes cadenas de supermercados en las cuales no se verifican acciones de sustentabilidad respecto a las hortalizas.

La internalización en cada eslabón se observa por la forma en que deben realizar sus actividades y los insumos utilizados para respetar la normativa y así evitar fuertes sanciones penales y civiles.

Aunque se observa que las empresas tratan de cumplir la normativa, cada segmento le da un peso relativo distinto a la trilogía de la sustentabilidad; en los insumos y la producción se prioriza la dimensión ambiental, en el envasado y procesamiento se destacan las dimensiones social y ambiental y en distribución y marketing la dimensión económica.

Un aspecto importante a destacar es que en el eslabón de los insumos no se realizan mediciones de impactos medioambientales, lo que sí se realiza en otros eslabones como el caso de los de procesamiento y de distribución. Es de esperar que, ya sea por normativa o por cooperación de los actores de los distintos eslabones, se estandaricen los criterios para que se extiendan a lo largo de toda la cadena de valor.

De acuerdo a la tipología de gobernanza propuesta por Gereffi, Humphrey y Sturgeon, podemos decir que no se puede identificar a esta cadena de valor con un tipo específico; sí podemos afirmar que se asemeja a la gobernanza de mercado donde las transacciones son directas entre productor y vendedor y hay poca cooperación entre ellos como es en el caso de los mercados concentradores y cautiva en los casos de las empresas procesadoras y supermercados, ya que utilizan su poder para fijar precios y políticas de entrega, como el abastecimiento continuo, transporte con cámaras de frío, lo que aumenta los costos del productor hortícola; además estas grandes cadenas se quedan con las ganancias del intermediario al eliminar ese eslabón en la cadena, comprando directamente a los productores.

## BIBLIOGRAFÍA

Buraschi, M. Pertti, M. F. (2012). Aproximación al debate conceptual entre sustentabilidad y Responsabilidad Social Empresaria. Jornadas de Epistemología.

Gallopín, G. (2006) Los indicadores de desarrollo sostenible: Aspectos conceptuales y metodológicos. Ponencia. Seminario de expertos sobre Indicadores de Sostenibilidad en la formulación y seguimiento de políticas. Fodepal. Santiago de Chile.

Gereffi, G. (2014). Gloval value chains in a post-Whashintong Consensus World. *Review of International Political Economy*, 21(1), 9-37.

Gereffi, G. y Fernandez-Stark, K. (2011). Global value chain analysis: a primer. Center on Globalization, Governance and competitiveness, USA. Recuperado de: [http://cggc.duke.edu/pdfs/2011-05-31\\_GVC\\_analysis\\_a\\_primer.pdf](http://cggc.duke.edu/pdfs/2011-05-31_GVC_analysis_a_primer.pdf)

Gereffi, G., Humphrey, J. y Sturgeon, T. (2005). The governance of global value chains. *Review of International Political economy*, 12(1), febrero, 78-104.

Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET, 2010). Referenciado en <http://www.inet.edu.ar/>.

Kaplinsky, R y Morris, M (2010 [2002]) *A Handbook for Value Chain Research*. Brighton: Instituto de Estudios de Desarrollo. Versión en Español recuperada de: <https://pablosaraviatasayco.files.wordpress.com/2013/02/kaplinsky-manual-completo-rev-4-2010doc.pdf>

O'Connor, M. (2006). The 'Four Spheres' framework for sustainability. *Ecological Complexity* 3(4), 285-292

Ortiz Figueroa, A. (2016). “Formulación y evaluación del Proyecto: Productos hortícolas procesados”. Trabajo final de Magister. Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Económicas, Escuela de graduados. Córdoba, Argentina.

Porter, E. y Kramer M. (2006). “Estrategia y Sociedad”. Harvard Business Review.

Rocuts, A, Jiménez Herrero, L, y Navarrete P. (2009). Interpretaciones visuales de la sostenibilidad: Enfoques comparados y presentación de un Modelo Integral para la toma de decisiones. *Revista Internacional de Sostenibilidad, Tecnología y Humanismo* 4. Recuperado de: <http://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/8527/rocuts.pdf>

Sánchez, C. O. (2010). “Dirección, administración y gestión de empresas agropecuarias”. Ediciones Cooperativas. Argentina.

Senigagliesi, C. (2010). “El desafío de la agricultura sustentable”. INTA

Tobal, A. (2012). “Hacia un sector agropecuario más Sustentable e Inclusivo”. IARSE publicación mensual.

Wilches, R.S. (2004). *Hortalizas frescas precortadas en la Ciudad de Buenos Aires: Estructuras de gobernanza, estrategias y tácticas asociadas*. Estudio de casos múltiples.