



Organización  
Internacional  
del Trabajo

# Uruguay: Identificación de oportunidades para promover la creación de empleos verdes en la **citricultura**

Mariela Quiñones Montoro





# Uruguay: Identificación de oportunidades para promover la creación de empleos verdes en la citricultura

Mariela Quiñones Montoro

Copyright © Organización Internacional del Trabajo, 2017  
Primera edición 2017

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, se deben formular las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifro.org](http://www.ifro.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

---

Mariela Quiñones Montoro  
*Uruguay: identificación de oportunidades para promover la creación de empleos verdes en la citricultura*

Santiago, Organización Internacional del Trabajo, 2017

ISBN 978-92-2-328437-4 (impreso)

ISBN 978-92-2-328438-1(web pdf)

Empleo / empleos verdes / desarrollo sostenible / Uruguay

*Datos de catalogación de la OIT*

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT, así como los catálogos o listas de nuevas publicaciones, pueden obtenerse en Avda. Dag Hammarskjöld 3177, Vitacura, Santiago de Chile, o pidiéndolas a Casilla 19.034, CP 6681962, e-mail: [biblioteca\\_scl@ilo.org](mailto:biblioteca_scl@ilo.org).

Vea nuestro sitio en la red: [www.ilo.org/santiago](http://www.ilo.org/santiago)

---

Edición, diseño y diagramación: María de la Luz Celedón M.  
Impreso en Uruguay

# ÍNDICE

<b>ABREVIATURAS</b>	5
<b>PRÓLOGO</b>	7
<b>INTRODUCCIÓN</b>	9
<b>CAPÍTULO I</b>	
DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ESTRUCTURA ECONÓMICA Y SOCIAL DEL SECTOR	15
1.1. Breve historia del sector cítrico	15
1.2. Contexto interno y externo del sector	17
1.3. Descripción general de la estructura económica	20
<b>CAPÍTULO II</b>	
CONDICIONES ACTUALES DE LOS EMPLEOS VERDES EN EL SECTOR CÍTRICO	39
2.1. Condiciones de desarrollo medioambiental	39
2.2. Estimación del tamaño del sector ambiental	48
2.3. Calidad del empleo y niveles de trabajo decente	49
<b>CAPÍTULO III</b>	
OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO DEL EMPLEO VERDE EN EL CONTEXTO DE LA CÍTRICULTURA	59
3.1. La cuestión ambiental y social	59
3.2. Oportunidades y desafíos en relación con el fortalecimiento del empleo verde	63
<b>CONCLUSIONES</b>	71
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	75
<b>ANEXO</b>	79



## ABREVIATURAS

APCU	Asociación de Productores Cítricos de Uruguay
BCU	Banco Central del Uruguay
BPS	Banco de Previsión Social
CAS	Consejo Agropecuario del Sur
CECU	Cámara de Exportadores de Citrus del Uruguay
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
DGSSAA	Dirección General de Servicios Agrícolas
DIEA	Dirección de Estadísticas Agropecuarias
DINAMA	Dirección Nacional de Medio Ambiente
DINATRA	Dirección Nacional de Trabajo
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
INE	Instituto Nacional de Estadística
INEFOP	Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional
INIA	Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias
INASE	Instituto Nacional de Semillas
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
LATU	Laboratorio Tecnológico del Uruguay
MGAP	Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca
MVOTMA	Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPYPA	Oficina de Programación y Política Agropecuaria
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PROCISUR	Programa Cooperativo para el Desarrollo de Tecnología Agropecuaria en el Cono Sur
SCFFC	Sistema de Certificación de Frutas Cítricas
SINAE	Sistema Nacional de Emergencias
SINIA	Sistema Nacional de Información Agropecuaria
SNRCC	Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático
UCC	Unidad de Cambio Climático
UDELAR	Universidad de la República
UNATRA	Unión Nacional de Trabajadores Rurales
UNIT	Instituto Uruguayo de Normas Técnicas
UPERFRUY	Unión de Productores y Exportadores Frutihortícolas del Uruguay
UTRASURPA	Unión de Trabajadores Rurales y Afines del Sur del País







El cambio climático constituye uno de los principales desafíos que enfrenta contemporáneamente la humanidad con proyección para las próximas décadas. Su impacto en la temperatura promedio, nivel de precipitaciones y del mar no solo pone en riesgo la vida de las personas en forma directa, sino que, a través de sus consecuencias sobre la economía, compromete el desarrollo. Estos desafíos han sido plenamente integrados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible adoptada por el conjunto de países que forman parte de la Naciones Unidas.

Los constituyentes de la Organización Internacional del Trabajo han comprendido las implicaciones del cambio climático y la importancia de una transición hacia economías que sean sostenibles ambientalmente. Una buena gestión de este proceso puede resultar en un dinamizador de economías socialmente sustentables, con empresas y trabajadores que aporten al cuidado del medioambiente. El “enverdecimiento” de la economía hará más sostenible la producción de recursos naturales, aumentará la eficiencia energética, reducirá la producción de basura, al tiempo que generará empleos verdes en sectores tradicionales y emergentes, como es el caso del sector cítrico que aquí se presenta.

Este informe fue elaborado por Mariela Quiñones Montoro, Doctora en Sociología y Profesora Adjunta en el Departamento de Sociología, Área de Sociología del Trabajo de la Universidad de la República. El estudio contó con la supervisión de Andrés Marinakis y Dorit Kemter de la OIT y se benefició con los comentarios de Federico Araya, Tair Katsztan, Mariela Pardo y Laura Outerelo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como también con los aportes de Carlos Fraschini, presidente de la Unión de Productores y Exportadores Frutihortícolas de Uruguay (Upefruy).

El estudio forma parte del proyecto “Transición justa hacia una economía verde”, financiado por la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo (ASDI) e implementado en Uruguay en 2016-2017. El mismo fue solicitado por el Ministerio del Trabajo de Uruguay. Una versión preliminar fue presentada en un seminario tripartito que tuvo lugar en la ciudad de Salto en octubre de 2017 y los comentarios y observaciones recibidos fueron incorporados en esta versión final.

El sector cítrico uruguayo tiene una larga historia dentro del sector agrícola y, a pesar de no tener un gran peso económico, ha sido declarado como estratégico por el Gabinete Productivo de Uruguay. El sector tuvo un auge exportador en los años 80, que llevó a transformaciones varietales, adopción de tecnología y otras innovaciones con el objetivo de exportar fruta de calidad de acuerdo con los requisitos del mercado internacional. En la actualidad, el sector cítrico se ve influenciado por un mercado con patrones de consumo más saludables y sostenibles, así como también por nuevas regulaciones y exigencias ambientales. Estas tendencias representan un alto potencial para el desarrollo de empleos verdes en la producción agrícola en general, y para el sector cítrico en particular. Este estudio ha identificado avances en el desarrollo del sector tanto desde la dimensión ambiental, como también en la promoción del trabajo decente. Destaca, además, la capacidad del sector a adaptarse a las exigencias del entorno y a promover transformaciones, por lo que constituye un interesante nicho para el desarrollo de empleos verdes en Uruguay.

Fabio Bertranou  
Director  
Oficina de la OIT para el Cono Sur  
de América Latina

# INTRODUCCIÓN



El presente estudio entrega una visión general de la situación actual de la reestructuración productiva del sector citrícola uruguayo y muestra las oportunidades y obstáculos que podrían estar facilitando o impidiendo la generación de empleos verdes (OIT, 2011).<sup>1</sup> Siendo este uno de los sectores estratégicos a impulsar por el Gabinete Productivo, se espera que este sector se inserte al proceso de transición hacia una economía más sostenible, generando beneficios concretos en términos de diversificación económica, creación de empleo, incremento de las exportaciones, conservación y uso sostenible del medioambiente y mayor equidad social.

La producción verde incluye una nueva generación de productos preferiblemente ambientales y eficaces en la utilización de insumos naturales y energéticos o en sus efectos ambientales directos. Ejemplos de estos productos se encuentran en los productos agrícolas orgánicos, electrodomésticos eficientes, transporte eléctrico, servicios de limpieza ambiental y reciclaje, entre otros. Hoy en día los productos y servicios verdes solo representan una pequeña fracción de los productos tradicionales, lo que indica un gran potencial de expansión y crecimiento en las próximas décadas.

---

<sup>1</sup> La Organización Internacional del Trabajo (OIT) aplica el enfoque “empleos verdes” para referirse a actividades que *contribuyen a reducir el impacto negativo que la actividad laboral tiene sobre el medioambiente y, en última instancia, a desarrollar empresas y economías sostenibles en los planos medioambientales, económicos y sociales. Los empleos verdes hacen bajar el consumo de energía y de materias primas, así como el nivel de emisión de los gases con efecto de invernadero y contribuyen a reducir a un mínimo el volumen de residuos y la contaminación, y a proteger los ecosistemas.* Son, además, puestos de trabajo con condiciones de trabajo que respetan las normativas del trabajo decente definidas por OIT.

Históricamente la preocupación del empresariado uruguayo ha sido la obtención del beneficio a corto plazo sin mayores preocupaciones por el uso eficiente de los recursos. Cuando tradicionalmente el empresario pensaba en el valor agregado, no estaba preocupado por el uso eficiente de los recursos, siendo la obtención de beneficios a corto plazo su preocupación principal. Esto ha comenzado a cambiar en las últimas décadas con un gran impulso por parte del gobierno y también a partir de la exigencia internacional, promoviendo un cambio en las condiciones de producción. A su vez, esto ha conllevado que el mismo empiece a ampliar el ámbito de significación del concepto de valor agregado, empezando a manejarse la idea de generar un valor agregado ambiental o social. La idea subyacente es que la inversión en calidad ambiental, en métodos y técnicas de producción que buscan los menores impactos en el entorno, junto al uso más eficiente de los insumos, y la inversión en la mejora de las condiciones y medioambiente de trabajo, orientan la producción hacia la obtención de un producto diferenciado por sus atributos “orgánicos” o “naturales” en el sentido de atender condiciones ambientales y sociales de manera justa y equilibrada.

La economía tradicional, en consecuencia, tiene un margen muy grande de mejora de su sostenibilidad de sus procesos productivos y de sus productos, de mejora de las condiciones sociales de producción, lo que a su vez genera también enormes oportunidades de negocios y de generación de empleos. Dada su configuración de sector orientado mayoritariamente a la exportación, el enverdecimiento del sector cítrico está fuertemente influenciado por un mercado con nuevos patrones de consumo más saludables y sostenibles, nuevas regulaciones y exigencias ambientales, así como por la búsqueda de nuevos nichos. A través de los registros de certificación nacionales e internacionales, las empresas se someten permanentemente a estrictos controles donde se remarcan atributos como el cuidado a la salud en la etapa productiva, atacando a las plagas con métodos biológicos o bajando las cargas de pesticidas, en consonancia con las metas de acompañar el desarrollo competitivo del sector con las metas del desarrollo ambientalmente sostenible. Asimismo, estas normas parten del principio que los desarrollos productivos deben ser acompañados por desarrollos sociales acordes, sobre todo, por su alto componente de mano de obra. En el plano social, cabe destacar que en torno al sector se mueven, según estimaciones del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), alrededor de 15.000 trabajadores, lo que implica que en los *peaks* de demanda laboral sea necesario encontrar respuesta en calidad y cantidad de mano de obra, de modo que el citrus pueda ser cosechado y empacado en óptimas condiciones.

Es en este contexto sectorial que observamos como la introducción de una orientación hacia el desarrollo del empleo verde por las empresas del citrus representaría un alto potencial de generar nuevas oportunidades laborales o reconvertir las existentes, las cuales, a su vez, requeriría nuevas capacidades y actividades, deviniendo en futuras oportunidades, para un desarrollo sectorial, con más y mejores empleos, mayor inclusión social y menos pobreza. Pero, además, existiría también un enorme potencial de incidir sobre la calidad de los productos, lo que se traduce en nuevas oportunidades de negocios, apertura a nuevos mercados y, por ende, mayores ganancias, expansión del sector y, nuevamente, capacidad de generar empleo. Es posible visualizar en el estudio que estas posibilidades cuentan con condiciones favorables en el sector, siendo que hay muchos empresarios, que manifiestan una gran disposición hacia el desarrollo de acciones ligadas a la sostenibilidad.

## ESTRUCTURA DEL ESTUDIO

El documento comienza con una descripción general del contexto tanto interno como externo en el que opera el sector. Para ello se da cuenta del comportamiento de algunos indicadores de la dinámica económica. Seguidamente, se realiza un análisis de los principales actores e instituciones, a fin de conocer los problemas existentes, sus causas y sus interdependencias. El análisis histórico del sector está presente a lo largo de todo el capítulo, ya que es esencial para una comprensión coherente de la visión global de los actores, así como de sus estrategias productivas y para la formulación de los escenarios prospectivos sobre la evolución de los principales problemas bajo discusión (por ejemplo, el acceso y derecho sobre los recursos, las relaciones con otros actores y el lugar que ocupan en la cadena de producción) e ir identificando las oportunidades para su enverdecimiento. Durante la comprensión de estos aspectos es posible reconocer que existe un subsector claramente identificable cuyas actitudes y responsabilidades asumidas en la cadena de exportación global, le posicionan mejor en la dimensión ambiental. Un indicador seleccionado para su delimitación en términos de creación de empleo ambiental ha sido su inscripción en el Sistema de Certificación Fitosanitario de Frutas Cítricas (SCFFC).

En el segundo capítulo, se analizan las condiciones actuales del sector en relación con la dimensión ambiental y se realiza una primera estimación del potencial de empleos verdes a través de la delimitación conceptual y una estimación de la capacidad de generación de empleo ambiental. Para dar cuenta de esta dimensión en la dinámica del sector, se identifican las oportunidades del contexto y cuáles son las prácticas que le caracterizan, orientándole hacia una actividad productiva ambientalmente sostenible. Siguiendo la metodología propuesta por OIT (2013b), este análisis se completa con una descripción del mercado de trabajo sectorial a la luz de las principales dimensiones que define el concepto de “trabajo decente”. A partir de este análisis, se habrá evaluado tanto la dimensión ambiental como la calidad del empleo, generando los insumos necesarios para alcanzar en el capítulo final, el objetivo de este estudio, conocer las condiciones de posibilidad y los obstáculos para la generación de empleo verde en el sector.

Finalmente, y a modo de cierre, a partir de estos avances, se realiza una reflexión orientada a proporcionar elementos para el diseño de instrumentos específicos de política local y sectorial de empleo y de formación, que contribuyan a la realización de estrategias empresariales y sectoriales dinámicas y sustentables; todo esto tomando en cuenta la importancia de este conocimiento para propiciar la articulación de los actores sociales e institucionales relevantes del sector en las áreas de empleo y de capacitación y promover el diálogo entre los mismos. Estos insumos, a modo de recomendaciones, permitirán ayudar a que la realidad del sector armonice su desarrollo con los objetivos medioambientales y laborales y se comience a promover el empleo verde como una de las metas estratégicas.

## PRECISIONES METODOLÓGICAS

Desde el punto de vista metodológico, el presente estudio utiliza la metodología propuesta por la Organización Internacional del Trabajo (OIT, *op. cit.*). La misma propone un enfoque que parte de lo general a lo particular, cumpliendo con las siguientes etapas:

1. Descripción general de la estructura económica y de empleo del sector.
2. Identificación de las condiciones medioambientales del sector, es decir, de aquellas actividades que son más ambientalmente sostenibles de acuerdo con las definiciones estándares y a los distintos indicadores (sean o no proveedoras de empleo decente).
3. Estimación del tamaño del sector ambiental (producción y empleo).
4. Estimación del empleo verde (lo que incluye un análisis de la calidad del empleo y niveles de trabajo decente).<sup>2</sup>

De esta manera se establece una línea de base del número de empleos ambientales y se efectúa un análisis de la calidad de los mismos como aproximación al concepto de empleo verde, tal como lo realizó la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2015b).

Cabe precisar que, en cuanto al relevamiento de empleos en el sector citrícola, se plantean retos importantes. Esto en la medida en que en el complejo citrícola uruguayo, como en el resto de los países, coexisten tres mercados de empleo principales, siendo estos mercados diferentes y no conectados entre sí: el de los trabajadores permanentes, el de los zafrales de cosecha y el de los zafrales de empacado.

En primer lugar, los datos relevados a través de la codificación clasificatoria normalizada CIIU<sup>3</sup> que se aplica en los institutos nacionales de estadística solo permite captar al mercado de trabajo zafral de cosecha, identificado bajo la codificación "0123.0: Cultivo de frutas cítricas". Esto no es posible en relación con el mercado de trabajo zafral de empacado e industria del jugo, pues no se relevan con la precisión como para diferenciarlos de los trabajadores que empacan o procesan fruta y alimentos de otras ramas de actividad. Estos debieron ser relevados por medio de técnicas de relevamiento primario. En el caso de los trabajadores permanentes, si bien no aparecen agrupados bajo ningún tipo de establecimiento, rubro o denominación, esta información, por lo menos para la fase agraria, sí es obtenida a partir de los Censos Agropecuarios, donde también se hace un esfuerzo por captar el trabajo agrícola zafral, por medio del relevamiento de la cantidad de jornales anuales pagos.<sup>4</sup> Esta cifra sirve entonces también de referencia, a modo de contrastación de fuentes.

Teniendo en cuenta estas restricciones en el acceso de datos, se avanzó en el diseño de una estrategia metodológica que permitiera superar estas restricciones y cumplir con el resto de los objetivos de este estudio, la cual implicó técnicas diversas, tanto cuantitativas, como cualitativas.

- 
- 2 Este trabajo intenta hacer una estimación aproximada de los empleos verdes directos y no de los empleos indirectos o los potenciales que se generan ligados a la actividad propia del sector.
  - 3 CIIU: Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas.
  - 4 El censo agropecuario utiliza como unidad de registro personas en el caso que sea trabajo permanente y número de jornales en el caso que sea trabajo zafral. La equivalencia que se considera a nivel de organismos oficiales es de 250 jornales zafrales al año por cada asalariado permanente.

El estudio se basó en las fuentes de datos provistas por el Instituto Nacional de Estadística (INE), a partir de procesamiento de datos de la Encuesta Continua de Hogares. Complementariamente se usaron las estadísticas del Banco de Previsión Social y por la Dirección de Estadísticas Agropecuarias (DIEA), a partir de los Censos Agropecuarios, documentos del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), como los documentos de habilitación ambiental para las plantas de procesamiento y empacado de fruta y estadísticas del Banco Central del Uruguay (BCU). Asimismo, en relación con el producto final, los objetivos propuestos llevaron a prestar atención, además del empleo, a su calidad y a las condiciones medioambientales del sector, a otros aspectos referidos a cuestiones claves como son las visiones de los distintos actores e instituciones en relación con el proceso de reestructura del sector. Desde el punto de vista metodológico, esto requirió una fase cualitativa de trabajo que incluyó entrevistas a actores sociales relevantes del proceso, como empresarios, trabajadores, gobierno local y nacional e informantes calificados (asesores empresariales, investigadores que hayan trabajado en el sector).<sup>5</sup> Asimismo, para llevar a cabo las entrevistas fue necesario seguir un procedimiento de muestreo que contempló distintos perfiles de actores, empresas grandes, medianas y pequeñas de distintas áreas de actividad y según fase en la que intervienen en la cadena productiva (cosecha, *packing*, procesamiento de fruta). En cuanto a los trabajadores, las entrevistas se llevaron a cabo con dirigentes sindicales, tanto de la fase agraria, como industrial.

Asimismo, y como forma de ir validando los avances del proceso de investigación, se propuso hacer una triangulación de las técnicas antes mencionadas que complemente la realización de entrevistas semiestructuradas individuales y colectivas como técnica principal. Para ello se observaron los procesos de trabajo. Por último, se propuso cerrar el estudio con la organización de un taller, el que, a modo de grupos de discusión, reúna a todos los actores involucrados y contribuya a validar y ampliar los resultados del mismo.

---

5 Como por ejemplo, aspectos referidos a cuestiones de formación profesional, precariedad laboral, salud laboral, condiciones de trabajo, discriminación de género, condiciones para el diálogo social. Respecto a las empresas, se buscó relevar aspectos como la necesidad de disponer de recursos humanos, de innovación y de búsqueda de competitividad, sobre todo aquellas que le permitan anticiparse a las demandas futuras de cualificación y competencias de perfiles profesionales.





# CAPÍTULO I

## DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ESTRUCTURA ECONÓMICA Y SOCIAL DEL SECTOR



El presente capítulo hace un recorrido por el proceso de configuración y situación actual del sector citrícola uruguayo, tanto del punto de vista socioeconómico como institucional. El mismo permite presentar el proceso que lo condujo a la actual situación de reestructura productiva y su grado de avance. Revisar esta evolución, dará elementos de comprensión de cuáles son las fortalezas y debilidades, así como las oportunidades latentes y posibles amenazas para la consolidación del cambio iniciado. La descripción de estos aspectos será ilustrada con datos estadísticos actualizados, como aquellos referidos a la producción, destino y su caracterización, evaluando el peso de cada uno de los actores, como de los distintos segmentos del mercado de trabajo.

Dicha información servirá de base para evaluar las condiciones del sector citrícola y la posibilidad de que se integre a la política de desarrollo productivo orientada desde el Estado, y se consolide en un camino de mejora de la sostenibilidad de los procesos productivos y de los productos ofertados. Esto es, que el sector citrícola se articule y genere identidad como un sector verde que produce efectos positivos, tanto para el medioambiente como para el entorno social más inmediato.

### 1.1. BREVE HISTORIA DEL SECTOR CITRÍCOLA

La citricultura, igual que muchos otros sectores del agro uruguayo, pertenece a un grupo de actividades que a pesar de no tener un peso económico relativo significativo a nivel nacional –como lo tienen hoy las grandes cadenas agroindustriales de la forestación o la soja–, ni teniendo el dinamismo de crecimiento exportador de estos otros sectores, ha sido declarado un sector estratégico por el Gabinete Productivo de Uruguay. Su importancia deriva, justamente, de su trayectoria e implantación, a través de haber consolidado una estructura empresarial, mayoritariamente orientada a la exportación, que lo ha posicionado en el principal rubro hortifrutícola del país. Consecuentemente, se ha

ido afianzando como un rubro de gran importancia en cuanto a la generación de empleo –directo e indirecto–, como por su impacto territorial.

Desde su llegada al Río de la Plata en el siglo XVIII, tuvo una evolución positiva con mucha orientación a la mejora y con la perspectiva de desarrollo como un producto nacional. Luego de un largo periodo de establecimiento, la citricultura llega a consolidarse enmarcada en una política general del país de promoción de los sectores agrícolas. En 1958 se realizan las primeras exportaciones, orientación que era muy difícil debido a la vocación ganadera del país, que no disponía de la capacidad, ni de la logística, ni de la regulatoria, para encarar las especificidades de un sector exportador. Por ello, para llegar a instalarse en esta condición, incluso adquirir su orientación netamente exportadora, tal como se le reconoce en el momento actual, ha tenido que transitar un largo camino de construcción de relaciones corporativas, de integración de las distintas fases del complejo, de regulación, hasta su consolidación, signada fundamentalmente por la Ley 13.930 de creación la Comisión Honoraria Nacional del Plan Citrícola (CHNPC) en el 1970. A partir de entonces, incluso con diferentes concepciones acerca del negocio entre los productores y, por ende, con muchas contradicciones internas, poco a poco todos se fueron sometiendo a esta estrategia exportadora y este destino fue tomando peso en la visión de las empresas consideradas individualmente y en la economía del sector como un todo, siendo hoy un sector cuya sostenibilidad depende casi completamente del desarrollo de los mercados externos y del grado de inserción que logre en cada uno de ellos.

El sector tomó impulso y continuó desarrollándose de forma sostenida durante las siguientes décadas. Todos los entrevistados están de acuerdo en que el Plan Citrícola está en el origen del auge exportador de los 80. Estos años se caracterizaron por la introducción al país de nuevas tecnologías de cosecha y post cosecha y por la reconversión varietal, transformaciones que en el corto plazo tuvieron impacto en la expansión del área plantada y en la capacidad de consolidar su objetivo de exportar fruta fresca de calidad de acuerdo con los requerimientos de los mercados internacionales. La etapa es clave para consolidar la presencia en el mercado de grandes empresas, algunas de ellas de capitales extranjeros, así como para el desarrollo de la cadena productiva, ya que se da comienzo al desarrollo de la industria de jugos y aceites esenciales como complemento de la producción en fresco. De acuerdo con los datos recopilados, en el período transcurrido entre 1971 y 1993, la producción citrícola uruguaya creció en 212% y la exportación en el 1.053% (CHNPC, 1995). Como contrapartida, el empleo también tuvo un crecimiento exponencial, duplicándose entre 1978 y 1994, alcanzando, en el *peak* de la zafra de ese último año, la cifra de 8.500 trabajadores.

También como resultado de este proceso, el sector empieza a adquirir una configuración, que se mantiene hasta la actualidad, marcada por la presencia de dos tipos de formaciones socio productivas. Por un lado, empresas grandes que en forma individual o en forma asociada, tienden a verticalizarse y a tener un mayor control del proceso, constituyendo un complejo industrial que concentra la producción, la exportación y el empleo. La sede geográfica de este complejo es el Litoral Noroeste del país –principalmente los departamentos norteños de Salto y Paysandú– y, en menor medida, los departamentos de Río Negro y San José, este último en el sur del país. Por otro lado, una multitud de plantaciones medianas y mayoritariamente pequeñas, dispersas y aisladas que continúan produciendo para el mercado interno con los anteriores productos, procesos y relaciones (MTSS, 1996).

Hacia mediados de la década del 90 se comienza a observar paulatinamente una disminución de la participación de estos productores como expresión de un claro proceso de concentración ligado también al perfil exportador de las empresas mayores.<sup>6</sup>

Su gran impronta en la generación de empleo, directo e indirecto, y su destacado impacto territorial con el consiguiente efecto derrame sobre otros sectores, delinear las características, ya desde la década del 80, de un sector maduro y altamente dinámico, consolidado desde el punto de vista productivo, social y comercial, que opera gracias a la ley en un entorno institucional de intercooperación público-privada sólido, que ofrece seguridades jurídicas, económicas y sociales, creando un ambiente favorable para las decisiones de inversión. Han sido justamente estas fortalezas que identifican al sector en la actualidad, las garantías para que el Estado apueste en su futuro, ya que se constituyen en capacidades instaladas claves para encarar procesos de reestructura que le permitan hacer frente a los grandes cambios y las incertidumbres a las que le somete el escenario global. Pero, es también este contexto externo, fuertemente restrictivo y dinámico, el que le confronta a límites y debilidades, que han incidido para que el impulso dinamizador de sus inicios sufra marchas y contramarchas a lo largo de las últimas tres décadas.

## 1.2. CONTEXTO INTERNO Y EXTERNO DEL SECTOR

En la década del 80, se empieza a gestar un proceso de múltiples dimensiones que fue transformando el país y que comienza a amenazar, por entonces sin consecuencias visibles, al propio complejo citrícola que había logrado dinamizarse y sostenerse debido a una gran capacidad de procesar cambios, desarrollando respuestas articuladas a cada uno de ellos, ya sea que provengan del exterior o de su propia estructura interna. Si los 80 fue la época de auge, los 90 trajeron pérdidas de rentabilidad y fuerte concentración de los productores uruguayos de cítricos, que dejaron de exportar individualmente y empezaron a hacerlo a través de Urudor, iniciándose conjuntamente un proceso de desnacionalización. Data de esta década la crisis del Plan Citrícola y en ella se enmarca también la concentración de la demanda en Europa, el aumento de las exigencias internacionales, como la aparición de la norma Eurep-gap y la trazabilidad.

Es, por ende, en este momento, cuando hay que prestar mayor atención a las debilidades sobre las cuales se construyó el sector. Principalmente, su desarrollo y consolidación muy fuertemente dependiente del mercado externo, en sus comienzos incluso, a pocos mercados, principalmente el de

---

6 Las 12 mayores empresas representaron en el 1994 el 87,8% de la producción y el 92,7% de la exportación (CHNPC, 1995). Por su parte, y como indicador de la importancia que adquiere el rubro, el empleo en este mismo año ya se contabiliza en 10.103 personas en el *peak* de la zafra, de las cuales solo el 15% (1.549 personas) son empleados permanentes (*ibíd.*). A su vez, entre estas 12 empresas se destacan seis empresas integradas, principales articuladoras del complejo. Es decir, empresas que contienen en sí mismas toda la cadena de producción y comercialización, comprendiendo la fase agraria, de *packing*, industria y comercialización. Representan el 70% de la exportación y el 43% del empleo del sector (MTSS, 1996). Por su parte, los pequeños productores empleaban en el *peak* de la zafra en 1994 una cifra estimada en 5.472 personas (*ibíd.*).

Europa occidental y de los países socialistas del Este, sujetos a potenciales cierres, si por una o por otra razón estos países cambiaban sus políticas de importación o percibían que estuviera ocurriendo una pérdida de calidad de la fruta cítrica uruguaya debido a la siempre amenazante presencia de riesgos fitosanitarios. Justamente, el impacto más importante que sufrió el sector, con importantes consecuencias en su entorno de trabajo y en las relaciones entre el sector privado y el sector público, fue la irrupción del cancro cítrico a mediados de la década del ochenta. Este problema erosionó en gran medida la dinámica y el funcionamiento de la citricultura en Uruguay desde entonces. Si a esto se adicionan las sucesivas crisis de tipo de cambio (devaluación de 1982 y 2002) que afectaron seriamente a este sector que se fue endeudando en moneda extranjera, se llega a las últimas décadas del siglo con un sistema fuertemente dañado, con severas restricciones para encarar inversiones y el mantenimiento de la infraestructura ya existente. Esto, aunado a las dificultades de acceso a algunos mercados, ligados no solo a problemas de oferta (cantidad y calidad de producto) sino también en la valorización de esa oferta exportable en los mercados internacionales (por pocas opciones de colocación), sumaron a las condiciones que dañaron de manera importante la impronta exportadora del sector. Todo este proceso de deterioro se ha ido desarrollando en un contexto donde el mercado interno no tenía la capacidad de absorción y ni las empresas grandes pueden encontrar sostén solo en esta estrategia (Caputi y Montes, 2010).

A estas amenazas se han ido agregando otras, como el cambio en los requisitos de estos mercados, por ejemplo, en sus modos de comerciar vinculados a la aparición de nuevos actores financiero comerciales (como los grandes supermercados, nuevo eslabón hegemónico en la cadena global) y eventualmente, nuevos actores en el mercado con intereses diferentes, que imponen nuevos estándares de eficiencia para la producción y obligan a transformar las formas de producción local. Cambios en los hábitos de consumo, crecientes exigencias en seguridad alimentaria y la protección del medioambiente son algunos de los muchos aspectos que afectan a los sistemas locales y que denotan la alta exigencia de los mercados internacionales de alimentos, y no solo de cítricos. Asimismo, se debe tener en cuenta que estas exigencias son enormemente dinámicas en función de cada mercado y que se complejizan en la medida en que las posibilidades de acceso a nuevos destinos aumenta.

Pero junto a estas debilidades y, a pesar de todas las restricciones que operan en el contexto, es posible visualizar que el sector subsiste en base a una fuerte capacidad de resistencia. Su postura de apertura constante a lo “nuevo”, conllevó a que el sector fortaleciera su capacidad de transformarse, asimilando mejores tecnologías, reajustando relacionamientos sociales, desarrollando una permanente capacidad de aprendizaje y de acumulación de innovaciones, tanto técnicas como sociales, con el fin de mantenerse en los mejores niveles de calidad exigidos por el mercado (Mercier, Supervielle, 2007). Esto ha exigido encarar sucesivas reestructuras en torno a la incorporación de nuevas variedades, sistemas de riego, de plantación, de saneamiento e inocuidad en el tratamiento de productos, nuevas tecnologías y sistemas de trazabilidad, lo que, a su vez, implica nuevos sistemas de trabajo, y los consiguientes cambios en los perfiles de demanda y los niveles de cualificación de la mano de obra.

A su vez, este proceso ha requerido el desarrollo de una fuerte capacidad de articulación entre los actores y las instituciones, a fin de obtener los recursos y las capacidades necesarias para operar en un clima de alta vulnerabilidad ante muchos riesgos, no solo de pérdida de mercado, sino también

de amenazas fitosanitarias y, las cada vez más frecuentes, amenazas climáticas, que no estuvieron ausentes en los últimos años. Acontecimientos como las sequías del 2010 y 2011 y las heladas de 2012, afectaron la producción provocando un deterioro en la calidad de los cítricos, que dio como resultado que el 25% de lo producido en estos años no pudo ser comercializado. La producción del 2016, por su parte, se vio fuertemente afectada por las sequías. Y todo esto, en un entorno donde los periodos de crisis económica pueden llegar a tener efectos muy grandes.

Dentro de todas estas contradicciones, el sector ha llegado a sostenerse hasta la etapa actual, aunque sigue siendo reconocido como estando en fase de estancamiento. Situación que algunos analistas reconocen bajo la categoría “estancamiento dinámico”, haciendo referencia al mantenimiento estructural de la cadena (superficie, número de plantas, producción, productividad y niveles de exportación que no superan históricamente el 50%),<sup>7</sup> por un lado, y, por otro, mantenimiento como un rubro con una dinámica técnica parcial, fundamentalmente enfocada a satisfacer los requerimientos del mercado internacional, muy endeudado, endeudamiento que se concentra en las empresas líderes, persistiendo en muchas áreas productivas problemas sanitarios, gran envejecimiento de los materiales productivos, baja productividad, rezago tecnológico en relación con la inversión inicial, pérdida de mano de obra calificada, escasez de mano de obra para los períodos *peaks*, alta dependencia a mercados únicos y altos riesgos derivados del cambio de las condiciones climáticas. En este período, y en virtud de esta dinámica, siguen disminuyendo drásticamente los pequeños productores en general, y aún muchos medianos y algún grande, se vieron obligados a vender sus plantaciones y, muchos otros de estos mayores, se han sostenido en situaciones de fuerte endeudamiento, todo lo cual llevó a que se arribara a la última década en una situación de fuerte debilidad.

Sin duda estas condiciones han contribuido para configurar una situación donde las políticas públicas se vuelven muy relevantes para sostener las condiciones de competitividad e, incluso, mantener los niveles de actividad del complejo. La respuesta del Estado aparece en el 2010, nuevamente, declarando al sector como estratégico en el marco de la Política Productiva del país, el que pasó a diseñar desde el MGAP la reorganización del sector, atendiendo como prioritario el problema de su institucionalidad. Para ello se propuso el desarrollo del “Plan estratégico y diseño institucional para el sector citrícola en Uruguay”. En la propuesta del mismo, se entiende que *básicamente no es un tema de recursos sino de la correcta asignación de los mismos según prioridades*” Y que para ello *hay que reconstruir el mando de la citricultura, con una dirección clara que se comprometa con resultados medibles. Aclarando, que es necesario un nuevo contrato o acuerdo de trabajo, entre las instituciones públicas, dentro de las empresas líderes y entre el sector público y privado: de alguna forma reconstruir el espíritu fundacional que tanto resultado le dio al sector (aunque sin repetir el formato organizativo)* (Caputi y Montes, 2010).

A la luz de estas condiciones es posible afirmar que la situación a la que arriba el sector hacia finales de la primera década de este siglo, es de enorme fragilidad y de tensión permanente entre el sistema local y las regulaciones impuestas externamente, posicionándolo en una situación de alto riesgo, ya que los estándares de eficiencia que marcan las normas internacionales generan condiciones de

---

7 Para mayor información ver estadísticas del anexo.

producción que cuestionan la capacidad productiva de algunos y, consecuentemente, pueden redefinir rápidamente el lugar de todos los actores del complejo. La reestructura iniciada y el Plan Estratégico que se desarrolla en el sector, se configuran en este contexto como el principal desafío, pero también como la oportunidad para consolidar una dinámica que en el corto plazo puede revertir estos indicadores y colocar al sector en la senda del crecimiento exportador y el desarrollo sostenible.

El documento fundacional del Plan marca como el principal problema del sector, su desorganización, signada por un deterioro, luego de la experiencia muy exitosa de trabajo con el denominado Plan Citrícola y su institucionalidad asociada (CHNPC), y diagnostica una pérdida gradual de capacidad de coordinación que derivó en altas consecuencias en el manejo de la problemática fitosanitaria, el acceso a nuevos mercados, el desarrollo de la investigación e innovación, el desarrollo de soluciones económicas sustantivas (como la mano de obra), entre otros aspectos claves para su sostenibilidad, son puntos que necesitan hoy ser encarados, en tanto configuran una nueva reconversión productiva orientada a darle un nuevo impulso dinamizador. En contrapartida, avizora que las condiciones para que el diagnóstico pesimista del sector sea revertido no detecta trabas desde el punto de vista de los actores. En relación con ello, remarca la presencia de una firme voluntad y vocación de la administración de gobierno actual de mejorar el trabajo en el sector público para tener un mayor impacto con las políticas sectoriales, apuntando a mejorar la competitividad exportadora del país, por un lado, y, por otro, una larga experiencia acumulada del sector privado para la solución de conflictos por la vía de la negociación y la construcción colectiva. Bajo este diagnóstico, que surge de la consulta de todos los actores implicados, el diálogo social es promovido como la principal herramienta de trabajo del Plan y con base en este procedimiento se fueron perfilando las principales líneas de trabajo.

Así se llega a la situación actual, que desde el punto de vista de este estudio se toma como punto de partida para el análisis, la cual se visualiza como una enorme oportunidad, representada por este proceso de implementación y desarrollo del Plan Estratégico y Diseño Institucional del Sector Citrícola, promovido por el MGAP, para incorporar al diálogo nuevas reflexiones y recomendaciones, como es el desarrollo del sector como un sector medioambiental y productor de empleos verdes.

### **1.3. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ESTRUCTURA ECONÓMICA**

Ante una nueva realidad económica que modifica sustancialmente los procesos de creación y de distribución de la riqueza, que impulsa un acelerado proceso de reconversión productiva que se vincula a aspectos tan diversos como el recambio tecnológico y varietal, la evolución creciente de los modos de consumo o cambios de las estrategias financieras de los principales actores del sector, la supervivencia de las empresas se ve claramente amenazada. Por otra parte, este contexto afecta las relaciones entre actores, las relaciones sociales se complejizan, así como el lugar que ocupan en la cadena productiva y la relación que guardan con las políticas públicas. Por una parte, adquiere mucha más importancia en la relación laboral, la relación entre productores y clientes, y esta relación se vuelve estructurante de las dimensiones de la relación laboral; cambian los perfiles de demanda de mano de obra, de calificación y los niveles de incertidumbre en el vínculo laboral se acrecientan. Siendo que, a la luz de este contexto, las desigualdades persisten, la relación laboral pasa a depender de la resolución de problemas organizacionales, sectoriales o de cualquier otro nivel que se presente como

mucho más urgente e importante, y las partes de esta relación, a pesar de tener objetivos distintos, pasan a depender de la solución a problemas concomitantes. El Plan Estratégico se ha consolidado, como se verá más adelante, atendiendo a esta situación. Y para ello ha destacado cuatro áreas de intervención: inserción internacional, saneamiento, investigación y desarrollo y sostenibilidad social.

### 1.3.1. Producción e inserción internacional

La producción de cítricos representa el 6% aproximadamente del PBI agropecuario siendo uno de los principales productos no tradicionales de exportación del país, luego del arroz y de los lácteos (Uruguay XXI, 2015). Esta significación económica relativa se realza por ser un sector consolidado, con un fuerte impacto desde el punto de vista social y, como se ha remarcado, habiendo demostrado una enorme capacidad de adaptación a los cambios de la economía global. Son estas capacidades, plasmadas en la actual fase de reconversión sectorial e implementación del plan estratégico, y algunas de las fortalezas ya mencionadas, lo que ha permitido al citrus sostenerse a pesar de no revertir los indicadores que en los últimos años le definen como un sector en clara fase de estancamiento.

Al cierre del 2016 la producción se ubicó en 271 mil toneladas, 7% por encima de la zafra de 2015, y muy por encima al pronóstico de 4,3% que el organismo estimara en el año anterior (MGAP-DIEA, 2016), cifra que, a pesar de mantenerse bastante próxima al promedio de los últimos cinco años (275,1 mil toneladas), se encuentra lejos del *peak* que se produjo en el 2012 (330 mil toneladas) (MGAP-DIEA, 2017) o los niveles de exportación, cercanos al 50% del 2010. Más importante aún, el lento crecimiento en el mercado interno (por población o renta) hace que las mayores expectativas al futuro sigan estando en los mercados internacionales (cuadro 1). Cabe destacar que, a esta producción, el 51% corresponde a la producción de naranjas, el 35% a mandarinas, el 13% a limones, y residualmente, el 1% al pomelo (MGAP-DIEA, 2016).

Cuadro 1. Producción de fruta cítrica total y por destino, 2010-2016										
	2010		2012		2014		2015		2016	
Total (en miles de toneladas)	315	100	331	100	287	100	252	100	271	100
Exportación	150	48	95	28	120	42	96	40	108	38
Mercado interno	82	26	142	43	–	–	–	–	83	31
Industria y otras	83	26	94	28	–	–	–	–	84	32

Fuente: MGAP-DIEA, *Encuesta cítrica* (periodicidad anual).

A continuación el gráfico 1 desagrega los datos para el 2016.

Gráfico 1. Producción de fruta cítrica total y por destino, 2016



Fuente: Elaboración de la autora.

Sin embargo, son muchos los indicios de que se ha iniciado una etapa de reversión de la situación actual. Sobre todo a partir de la ruptura –con la implementación del Plan Estratégico– de la dependencia con el mercado europeo y los países del Este (principalmente Rusia), con la emergencia de nuevos mercados, como el norteamericano abierto en el 2013 y el crecimiento de otros, como Arabia y Canadá (cuadro 2), aunque son cambios sujetos a los resultados de la reconversión productiva en curso, que tiene un promedio de cuatro o cinco años para empezar a ver sus primeros resultados. A su vez, cabe destacar que, en cuanto acceso a los mercados –una de las orientaciones estratégicas del nuevo Plan–, la prioridad pasa a ser la búsqueda de mejores precios, por un lado, lo que no necesariamente se ve reflejado en la cantidad de producción y, por otro, la orientación a aquellos lugares con menores trabas arancelarias y menores restricciones normativas. A modo de ejemplo, la incorporación del mercado de Estados Unidos como uno de los logros del Plan, ha sido muy favorable en cuanto acceso a mejores precios, siendo que son pocos los países del hemisferio sur que han entrado a competir en ese mercado.<sup>8</sup>

8 Permanece excluido Sudáfrica, uno de los principales exportadores de este grupo. Argentina solo ha logrado en el 2017 la entrada de una especie.



**Cuadro 2. Producción de fruta cítrica total y por destino, 2015**

Destinos	Producción	
	Miles de toneladas	Porcentajes
Unión Europea	52.497	55,13
Europa Oriental	9.132	9,59
Estados Unidos	14.649	15,38
Brasil	8.353	8,77
Arabia Saudita	3.084	3,24
Canadá	2.513	2,64
Otros (más de 40 destinos)	4.996	5,00
<b>Totales</b>	<b>95.224</b>	<b>100,00</b>

Fuente: DIEA (2016).

Por su parte, las exportaciones de fruta cítrica alcanzaron el equivalente a 108 mil toneladas, el 38% de la producción total, en el último año, frente a 95.500 toneladas de 2015. Esto ha representado un crecimiento en 2016, respecto a la zafra anterior, de 14% en volumen y 13% en su valor en dólares; lo que en divisas significó una facturación de US\$ 82 millones, contra US\$ 73 millones en 2015.

El cuadro 3 muestra los principales productores y exportadores de cítricos en Uruguay. En él se puede observar que existe una estructura de exportación concentrada, donde tres empresas exportan el 60% de los cítricos del país y las restantes empresas participan, pero con un porcentaje inferior. Lidera este proceso la empresa Citrícola Salteña (Caputto), seguida de Azucitrus –operando como proveedor de la empresa Urudor– y la multinacional argentina San Miguel. Estas son las empresas mejor posicionadas para alcanzar los requisitos que plantean los mercados internacionales y que incluyen requerimientos como escalas mínimas de producción, estándares estrictos de calidad, certificación por las principales normas de calidad (GLOBALG.A.P., TESCO), ajuste de la logística, soporte económico-financiero, entre otros. Se trata de empresas grandes, integradas verticalmente, que operan en varios eslabones de la cadena (producción, transformación, logística, comercio), que poseen una parte de producción propia y el resto la consiguen por medio de pequeños y medianos productores (en forma abierta o por contratos) y que, además, tienen nexos fuertes con las empresas importadoras.

Los productores citrícolas, como indican las cifras de exportación, se caracterizan por ser muy heterogéneos en su tamaño o escala productiva. Según datos de la Encuesta Citrícola de DIEA-MGAP, el total de productores en el 2016 ascendía a 423, de los cuales 277, el 65% del total, tenía

menos de 5.000 plantas y representaron en la zafra de ese año el 4% de la producción total. En el otro extremo, solo cuatro productores manejaban más de 200.000 plantas y aportaron el 62% de la producción (cuadro 4.)

	Valor exportado FOB (miles de U\$S)	Participación en el valor exportado (%)
Citrícola Salteña S.A.	30.138	35
Azucitrus S.A.	11.726	14
San Miguel (Samifruit S.A.)	9.816	11
Noridel S.A. (Naranjales Guarino S.A.)	4.850	6
Agrisur C.A.R.L.	4.845	6
Forbel S.A. (Univeg Group of Comp.)	3.365	4
El Repecho S.A.	5.543	6
Resto de empresas	15.149	18
<b>Total partidas</b>	<b>85.432</b>	<b>100</b>

Fuente: Uruguay XXI (2016).

Escala	Empresas		Plantas		Superficie	Producción	
	Nº	Porcentaje	Totales	En producción	Ha.	Toneladas	Porcentaje
Total (en miles)	423	100	7.022.947	6.237.787	14.848	271.114	100
Menos de 5	277	65	437.306	407.143	1.083	12.022	4
5 a 20	106	25	1.005.589	882.779	2.126	26.289	10
20 a 50	27	6	724.735	638.584	1.529	21.450	8
50-100	13	1	282.115	254.811	485	9.529	4
100-200	5	1	704.931	625.178	1.687	35.987	13
Más de 200	4	1	3.868.272	3.429.293	7.937	165.837	61

Fuente: MGAP-DIEA (2016).

La tendencia general, como se ha mencionado, es a la reducción de los productores, siendo sostenida en todos los estratos. Incluso, si se considera el periodo 2010-2016, ocurrió el cierre de una empresa del estrato de mayor producción pero que ha sido absorbida por otra empresa de gran tamaño, fortaleciéndose. Las estadísticas agropecuarias indican que las explotaciones en el 2005 ascendían a 714 (DIEA, 2005), descendiendo a 524 en el 2010, hasta alcanzar la cifra actual de 423 (cuadro 5).

Cuadro 5. Número de empresas según escala en miles de plantas, 2010-2016						
Escala (en miles de plantas)	2010	1012	2014	2015	2016	Variación 2016-2010
Total	524	452	473	471	423	-0,19
Menos de 5	367	292	326	336	277	-0,25
5 a 20	110	114	104	94	106	-0,04
20 a 50	27	26	32	30	27	0,00
50-100	8	8	3	3	13	0,63
100-200	6	6	4	4	5	-0,17
Más de 200	6	5	4	4	4	-0,33

Fuente: MGAP-DIEA (2016).

### 1.3.2. Actores y modelos organizacionales

El apartado caracteriza los distintos actores laborales de la cadena poniendo énfasis en sus diferenciaciones internas y elaborando distintos perfiles de agentes laborales al interior del sector. Esta diversidad de actores hace a la problematización que es posible elaborar en el análisis de los desafíos y oportunidades que enfrenta el sector, como orientación de esta investigación.

#### a) La citricultura de gran escala

Como se ha visto, el sector citrícola es un sector que cambia drásticamente su estructura productiva a partir de la década del 80 y termina de consolidarse en torno a un modelo exportador en la década del 90, con los procesos de apertura comercial que caracterizan a este periodo. El modelo dominante de producción e intercambio es el de la integración vertical. El mismo descansa sobre las acciones de unas pocas empresas privadas que tratan de desarrollar un amplio número de actividades a su interior, saltando de esta forma las relaciones de intercambio y gobernando el modo en que estas se producen, mediante el control centralizado de las decisiones de producción. Bajo esta modalidad, se configura un esquema organizacional que controla en el comienzo de la cadena, la producción y la tecnología, teniendo acceso directo a los insumos, y termina el mismo

con la elaboración de los bienes finales para su comercialización, fundamentalmente orientada al mercado exterior.

En Uruguay son los casos de Citrícola Salteña (Caputto), Azucitrus, que opera a través de URUDOR S.A., y San Miguel, principalmente. También son posibles de ser integradas a este grupo la empresa belga Univeg que opera en Uruguay bajo el nombre Forbel o Guarino y Compañía en orden de tamaño. En el caso de estas empresas, la articulación entre la empresa vertical y los pequeños citricultores se da básicamente comprando la producción en el monte o en el propio *packing* de acuerdo con sus rendimientos exportables. Esta conexión se puede hacer de forma abierta o a través de contratos formalizados, como la constitución de una alianza estratégica, *joint venture* o sociedad comercial.

En cuanto a modelo comercial, la excepción es Azucitrus, que vuelca su producción en la empresa exportadora Urudor S.A. que es una organización que nuclea grandes, medianos y pequeños productores con el objetivo de comercializar en el mercado internacional la fruta producida por sus socios, quienes son, a su vez, sus proveedores exclusivos. Es una marca creada por la Asociación de Productores Cítricos de Uruguay (APCU) que opera en el mercado internacional desde 1963. Además de Azucitrus, se integran a ella empresas de porte grande (más de 200 ha), como El Repecho S.A., Costa de Oro S.A., De Souza, y otras de mediano y pequeño porte. A los efectos de asegurar el cumplimiento de los estándares pactados con el cliente, Urudor realiza la gestión de calidad a través de todas las etapas del proceso por el que pasa la fruta de exportación, desde la producción, adquisición de los insumos utilizados, asesoramiento a los productores, cosecha, empaque, transporte, almacenamiento y conservación. Asimismo, controla la entrada de nuevos socios, los cuales deben poseer certificaciones de calidad.<sup>9</sup>

En relación con la oportunidad de generar empleo verde, estas empresas son las mejor provistas de capacidades instaladas o poseen las mayores capacidades potenciales para mejorar la sostenibilidad de su proceso productivo, introducir cambios tecnológicos orientados a mejorar la inocuidad de sus productos y garantizar que todo ello se realice bajo condiciones de empleo decente.

Otro perfil de agente en la producción, siempre dentro de la citricultura a gran escala, si se evalúa la situación del sector desde la conformación del capital, son las cooperativas. Estas formas de organización son altamente compatibles con las producciones primarias fundamentalmente por la presencia de pequeños productores que quedan a merced de las estrategias emprendidas por las grandes empresas integradas verticalmente y que, por tanto, se asocian bajo esta figura para obtener escalas, controlar riesgos y reducir las asimetrías de poder de negociación entre productores desconcentrados y comercializadores concentrados. La principal actividad que realiza una cooperativa agraria es la planificación de la cosecha de frutas de sus socios y la coordinación de la

---

<sup>9</sup> Según datos provenientes de las empresas certificadoras, Urudor S.A. al 2014 certificó 3.034 ha de producción frutícola procesada, casi la cuarta parte de la superficie en producción del sector, en tres plantas para la exportación.

comercialización para que puedan exportar obteniendo los mejores resultados. Muchas veces, estos consorcios logran niveles de competitividad a la par de las empresas del tipo anterior, asociándose para mejorar la producción y establecer posiciones comunes frente a las etapas comerciales y, hasta las industriales, lo cual permite un mejor manejo de precios y una amortiguación de los ciclos productivos (especialmente en actividades cíclicas o sujetas a problemas climáticos, como el citrus).

En Uruguay es el caso de la cooperativa Agrisur C.A.R.L. –la cuarta empresa exportadora citrícola del país– que agrupa diversos productores y que, tras un periodo de desarrollo inicial, cuenta hoy incluso con planta empaquetadora propia. Agrisur es una cooperativa comercial, por lo que su principal cometido es planificar, coordinar y procesar la producción de sus productores, de forma que la fruta quede en condiciones de ser vendida. Se trata de 12 productores y esta cifra se ha mantenido bastante estable en el tiempo. A pesar de la baja cantidad de miembros, el volumen de comercialización de Agrisur ha aumentado con el crecimiento de la producción de frutas y las sucesivas reconversiones asumidas. Cada productor produce de forma independiente brindando la cooperativa la asistencia técnica (que es obligatoria). A su vez, contrata tres técnicos, cuyas tareas son, entre otras, realizar controles en el empaquetado y, pasada la zafra, realizar el seguimiento de las quintas. Desde sus inicios estableció una alianza estratégica con empresas terceras para empaquetar la fruta y ha mantenido una fuerte alianza con Urudor, que realiza sus exportaciones al mercado internacional.

En relación con la oportunidad de generar empleo verde, Agrisur se encuentra en la misma condición favorable que las empresas privadas reseñadas anteriormente y configura junto a ellas el grupo, de acuerdo con la orientación de la producción, líder en la orientación exportadora del sector.

## **b) La citricultura de mediana y pequeña escala**

Por fuera de estas configuraciones empresariales se ubican el resto de los empresarios pequeños y medianos que, por su forma organizativa, conformación del capital o tamaño, no pertenecen a los grupos anteriores. Este trabajo no se delimitará al grupo en términos de tamaño. Sin embargo, una descripción más precisa de este grupo aparece en el documento de Caputi y Montes (2010) sobre el plan estratégico y diseño institucional para el sector citrícola en Uruguay. Este estudio evidencia la enorme diversidad de estos citricultores, siendo que llegan a incluirse predios de menos de 3 ha que logran integrarse a corrientes comerciales de exportación debido a que cumplen con los requisitos internacionales (como la norma GLOBALGAP, por ejemplo) y productores con hasta 150 ha. El requisito para armar este estrato usado por el MGAP ha sido que estas explotaciones estén inscritas en el Sistema de Certificación de Frutas Cítricas (SCFFC). Después de esta escala es posible que las explotaciones pasen a sistemas organizacionales y de producción diferentes, acercándose al primer modelo.

El mismo informe especifica que *en conjunto este segmento de productores representa unas 3.500 ha del total de 14.500 ha inscritas en el SCFFC. Esto representa aproximadamente la cuarta parte de la superficie total, no pudiéndose saber cuánto representan de la producción y exportaciones debido a que no se cuenta con este registro (algo que habría que indagar)*. Algo similar sucede con el relevamiento

del empleo que generan estos productores, en su mayoría agrupados bajo la forma de agricultura familiar. Una referencia importante para estos productores es la mencionada empresa Urudor, que en su estrategia de comercialización nuclea a productores de los más diversos tamaños en escala de predios.

En relación con la oportunidad de generar empleos verdes, estas empresas son las que poseen las mayores capacidades potenciales. Muchas de ellas dependen hoy de alcanzar los estándares exigidos para su inserción en el proceso de mejora hacia la sostenibilidad y superar las barreras organizativas que, como lo hizo la organización cooperativa, brinden la oportunidad de alcanzar escalas, controlar riesgos y reducir las asimetrías de poder de negociación entre productores y comercializadores concentrados.

Junto a este grupo de productores analizados (119 según el SCFFC), el informe identifica otro grupo de predios con actividad citrícola que no está inscrito en el sistema, cuyo objetivo es la producción de frutas exclusivamente para mercado interno e industria: *Este segmento de productores (más pequeños e informales) se caracterizan por tener bajo nivel de inversión tanto en el área de tecnología como de infraestructura, montes viejos y casi o nulo asesoramiento técnico. Se aclara que no se tienen datos precisos para realizar una estimación que permita caracterizarlos con exactitud, pero se aclara que este grupo más informal, practica la citricultura junto con otras actividades agropecuarias en el predio que le reportan mayores ingresos.* Es este grupo el más vulnerable y con mayores debilidades para articularse al proceso de desarrollo sostenible y ello lo pone en una situación de mayor dependencia respecto a las políticas públicas.

El principal tema de política pública para abordar este grupo integralmente se relaciona al estímulo de procesos asociativos entre productores en búsqueda de mecanismos de coordinación que minimicen los conflictos de coordinación. El desafío es promover la cooperación entre agentes para obtener insumos a menor costo, acceder a determinados servicios de producción y asistencia técnica, bajar los costos de procesamiento para la elaboración de productos de alta calidad y acceder a los mercados internacionales. En este contexto, el análisis de los mecanismos de coordinación que faciliten la cooperación horizontal y vertical es clave para el diseño de estrategias de empresas, las políticas públicas y estrategias desde ámbitos público-privados.

Sin obviar las distinciones internas, es en este grupo de medianos y pequeños productores donde el sector citrícola tiene una mayor oportunidad de desviar su producción desde las prácticas tradicionales hacia un modelo de desarrollo sostenible más radical, tomando iniciativa en el desarrollo de la producción orgánica, con manejos cien por ciento orgánico. Un tipo de reconversión tal, no resulta del todo viable en el marco de las organizaciones de gran tamaño, con fuerte acumulación de capital físico que se traduce en grandes extensiones de tierras y de semillas y alta dotación de plantas, con altas rigideces productivas que emanan de su modelo organizacional altamente complejo asociado a su control de todo el proceso productivo. La iniciativa no es menor teniendo en cuenta que los empleos verdes que genera la agricultura orgánica, son mayores que los genera la agricultura convencional.

### c) Empresas intermediadoras

En la última década las grandes plantaciones empiezan a incorporar estos servicios y surgen agentes de intermediación de diferente tamaño y grado de formalización. Además del suministro de mano de obra, se hacen cargo de la organización del trabajo en el campo y la responsabilidad por la productividad y la calidad de la producción que se cosecha, cumpliendo estrictamente con los tiempos establecidos por la empresa. Este empresario intermediario, coordina y supervisa a sus capataces para lograr estos objetivos, realizar la articulación logística y de transporte de las cuadrillas. Asimismo, se hace cargo de la contratación, registro y pago a varias centenas de trabajadores. Empresas como Sercos SRL. son representativas de este estrato.

Estas demandas han ido especializando la función del contratista y también han impulsado un proceso de concentración haciendo crecer el volumen de fuerza de trabajo que manejan algunos pocos de ellos. Estos empresarios contratistas utilizan enganchadores, figura tradicional en el agro uruguayo, repartidos en distintas localidades y pueblos dispersos por la región, conformando una red territorial cada vez más amplia y compleja de captación que le permite al contratista lograr mayor eficacia para reclutar trabajadores dispuestos a realizar las tareas en las condiciones de empleo que ellos ofrecen (Riella y Mascheroni, 2016). Asimismo, esta cercanía del enganchador construye una relación de trabajo basada en la confianza, con alto grado de personalismo y, instalando algunas veces y en algunos lugares más propicios, un grado alto de informalización a las relaciones de trabajo en el sector.

La demanda de estos intermediarios adquiere relevancia aún mayor en el marco de la situación actual que es denominada por muchos actores como de escasez de trabajadores en los *peaks* de la cosecha del citrus. Las malas condiciones de trabajo en algunas quintas y el atractivo de salarios más altos en otros sectores, sobre todo la forestación y, con menos intensidad por la duración de su zafra, del arándano, conlleva a que en la actualidad la empresa tenga que recurrir con más fuerza a estos intermediarios para proveerse de mano de obra y aumentar los niveles de exigencia en el trabajo, dada la incapacidad de lograr un número óptimo en los trabajos de las cuadrillas que operan en las quintas (Riella, Tubío y Lombardo, 2013).

#### 1.3.3. Caracterización del mercado de trabajo

Uruguay no ha sido ajeno a las drásticas transformaciones que operaron en América Latina en la década del 90 a raíz de la creciente integración de la agricultura al régimen agroindustrial global de alimentos y a las políticas estatales que le acompañaban. La estructura agraria de los países latinoamericanos sufrió cambios profundos vinculados a procesos de reformas agrarias, mecanización, agroindustrialización, el desplazamiento de campesinos, la "asualización" de la fuerza laboral rural, la capitalización y la semiproletarización o proletarización de la economía campesina, los nuevos adelantos en la agroexportación (Kay, 1995). El agro se ha transformado en analogía a los cambios en el sistema productivo, y entre las diversas tendencias que se visualizan están los cambios en la distribución de la tierra marcados por procesos acelerados de concentración de la misma y la construcción de mercados laborales rurales reestructurados a partir de la expansión de las agroindustrias y de la agricultura de exportación.

Estas fuertes transformaciones que operaron en el sector agropecuario trajeron aparejada una diferenciación importante en lo que tiene que ver con el mercado de empleo rural. Se configuraron dos mercados muy diferenciados; por un lado, el mercado de empleo de la ganadería tradicional, que ha sufrido muy leves modificaciones desde principios de siglo y, por otro lado, el sector agrícola que ha estado sometido a importantes transformaciones, deviniendo uno de los sectores productivos más dinámicos y, por ende, generador de puestos de trabajo, constituyendo mercados de empleo diferenciados por rubro de producción, pero que se yuxtaponen a la demanda de mano de obra, componiendo muchas veces, ciclos regionales de trabajo safral. En cuanto a las tendencias globales observadas en el agro uruguayo, que ha acompañado estas transformaciones, los estudios destacan cuatro principales cambios en la composición de la fuerza de trabajo rural: el incremento de la mano de obra asalariada, el incremento del empleo temporal y estacional, la urbanización y la feminización de la fuerza de trabajo rural (Banquero y Klein, 2012). En esta situación es que se enmarca la dinámica laboral del citrus.

En el caso del complejo cítrico uruguayo, es una actividad que requiere un uso intensivo de mano de obra en su mayoría safral, cuya temporada de trabajo se extiende de marzo a noviembre, con *peak* de safra en el mes de julio (teniendo en cuenta la estacionalidad del sector). Al tratarse mayoritariamente de un complejo agroindustrial orientado a la producción exportadora para consumo en fresco, para garantizar una calidad adecuada de la producción, es necesario definir la calidad interna de los frutos en la etapa agrícola, durante la etapa de recolección, con miras a conocer cuando cosechar para alcanzar una mayor eficiencia y calidad. Por ello, es necesaria una abundante cantidad de mano de obra en tiempos precisos y luego, una logística de producción muy ajustada en el transporte y *packing*.

Dada esta realidad, se puede observar que en el complejo cítrico uruguayo coexisten tres mercados de empleo principales, siendo estos mercados diferentes y no conectados entre sí, el de los trabajadores permanentes, el de los safrales de cosecha (mayoritario) y el de los safrales de empaque. Es posible reconocer otras situaciones de empleo; los safrales de industria de jugos y aceites esenciales y los trabajadores contratados para tareas específicas. Cualquiera de estos dos grupos son muy minoritarios respecto al total de trabajadores del complejo cítrico.

En el caso de Uruguay no es posible conocer con exactitud cuántos trabajadores dispone el sector y cuál ha sido el crecimiento de esta tendencia a partir de la información estadística disponible a partir de las encuestas de hogares. La delimitación del sector cítrico no coincide con los datos relevados a través de la codificación clasificatoria normalizada (CIU) que se aplica en el Instituto Nacional de Estadística (INE) y en el organismo de previsión social (BPS): mientras los trabajadores agrícolas son identificados bajo el rubro "0123.0 Cultivo de frutas cítricas", esto no es así con relación al personal de la industria que aparece indiferenciado en las estadísticas nacionales con otros trabajadores de la industria que procesan fruta y alimentos de otras ramas de actividad bajo la identificación "0130 Procesamiento de alimentos".<sup>10</sup> Sí se conoce a partir del Censo General Agropecuario del 2011 que

---

10 Corresponde al procesamiento de la codificación CIU (Rev.4):0123.0 Cultivo de frutas cítricas. Esta clase incluye cultivos de frutas cítricas, toronjas, pomelos, limas, limones, naranjas, mandarinas, clementinas y otras frutas cítricas.



la cantidad de jornales zafrales contratados por las explotaciones agropecuarias cítricas asciende a 899.890, lo que equivale a 5.999 trabajadores en contrato de permanente.<sup>11</sup> Esta cifra, sumada a los 1.551 trabajadores permanentes en cosecha, configuraría una población estimada de promedio 7.500 trabajadores, cifra que refiere solamente a la fase agraria del complejo.

Debido a la limitada información del mercado de trabajo agropecuario –que en general es reconocida por muchos organismos, incluso por OIT– se ha sugerido el empleo de metodologías múltiples para la evaluación de los empleos en el ámbito sectorial, regional y nacional. Para tal efecto, además de recurrir a la información estadística nacional para la caracterización de los trabajadores en la fase agraria –aun reconociendo que pueden tener subrepresentación– se llevó a cabo un relevamiento primario de datos entrevistando directamente a los actores en las cinco principales empresas del sector en las que se concentra el empleo y pueden ser consideradas expresión del conjunto del complejo agroindustrial del sector.<sup>12</sup> Las mismas fueron interrogadas en torno a la demanda de trabajo teniendo en cuenta los *peaks* de zafra (cuadro 6). Se concluye que estas empresas concentran cerca de 6.600 personas, de acuerdo con un relevamiento primario para este período del año, lo cual es un indicador de la concentración de mano de obra en el sector.

Cuadro 6. Relevamiento del empleo total del sector en el <i>peak</i> de zafra, 2017		
Régimen de trabajo	Totales	Porcentajes
Empleos permanentes	894	14
Zafrales	5.700	86
Cosecha	4.600	81
Empacado	1.100	19
<b>Totales</b>	<b>6.594</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración de la autora basada en relevamiento primario.

11 La información sobre la fuerza de trabajo que utilizan las actividades agropecuarias según el censo es tal que utiliza como unidad de registro personas en el caso que sea trabajo permanente y número de jornales en el caso que sea trabajo zafra. La equivalencia que se considera a nivel de organismos oficiales es de 250 jornales zafrales al año por cada asalariado permanente.

12 El dato disponible se acerca mucho a las estimaciones subjetivas que realizan distintos actores institucionales como sindicatos o el MGAP, proviene del Plan Estratégico para la Citricultura (2010) y aplica la metodología de factores de empleo. De acuerdo con esta fuente, sus estimaciones indican que se necesitan 1,2 personas por hectárea cultivada. Este es un factor de intensidad promedio de uso de la mano de obra en toda la cadena a lo largo de todo el país, y que contempla la mano de obra permanente y la zafra, tanto de campo como de planta de empaque. Con la misma base se estima que ese año la cadena cítrica empleaba 17.516 trabajadores.

## a) Fase de cosecha

Cabe destacar que para la caracterización de este mercado de trabajo se recurrirá a la Encuesta de Hogares proveniente del INE (ECH), la que, a pesar de su subrepresentación, brinda un perfil exhaustivo de los/as trabajadores/as de la fase agraria. En el 2016 se registraron de acuerdo a esta fuente estadística, 3.806 personas ocupadas en el sector, las cuales se pueden asociar a un trabajo básicamente zafral.<sup>13</sup> Este dato proviene de la pregunta sobre *cantidad de meses que trabaja en la empresa de manera continua*, a la cual este colectivo responde mayoritariamente (73,3%) no trabajar bajo esta modalidad, siendo que el restante 26,7% declara sí hacerlo, pero por periodos que no superan los siete meses de actividad. Es por este motivo que a los datos provenientes de esta fuente se les considera descriptivos de la mano de obra zafral del sector.

Para el 2015 la encuesta arroja una cifra de 5.428 personas ocupadas, la mayor cantidad de personas empleadas en el periodo, siendo la cifra actual más baja aun que en el periodo de menor registro en los últimos cinco años, correspondiente al 2013, cuando se registraron 4.000 personas. De esta manera, si se toma el promedio de los últimos cinco años se puede concluir que en el sector se emplean, de acuerdo a esta fuente, más de 4.500 personas, lo que representa cerca del 0,3% de la mano de obra ocupada en el país y que en los últimos años, las personas ocupadas en el sector cítrica han representado entre el 0,23% y 0,33% de la mano de obra ocupada (cuadro A-2 del anexo).

Un perfil de las trabajadoras y trabajadores agrícolas zafrales construido con base en esta información, remite a un personal mayoritariamente masculino (70,4%), menores de 30 años (33%), con estudios básicos (72,7%) e, incluso primaria completa e, incluso incompleta (24%).

En cuanto a la estimación del personal permanente, como se ha hecho referencia, una fuente que atiende a su relevamiento, son los Censos Generales Agropecuarios (CGA). De acuerdo con los datos del último censo disponible (2011), en la citricultura uruguaya se registran 1.551 trabajadores en esta condición. De acuerdo con la observación de campo, los trabajadores permanentes tienen un contrato anualizado de trabajo. Se desempeñan en trabajos de gestión, de administración y trabajadores técnicos o con trabajos muy especializados, a quienes la empresa aplica una política de retención, por el tipo de aporte que realiza en términos de conocimientos y experiencia. Por otro lado, un conjunto de obreros u oficiales, estos dos últimos frecuentemente rotando (polivalencia) en las actividades de vivero, manejo de la plantación, riego, mantenimiento de equipamientos, *packing*, cosecha, etc.

El análisis de esta población por grupo de edad indica que el 30% –que representa 468 trabajadores– tiene menos de 34 años y de los restantes 1.081 trabajadores permanentes, el 6% tiene por encima de 64 años. Es decir, el grueso de los trabajadores permanentes posee entre 34 y 64 años. Por otra parte, si se observa su composición por sexo, los informantes señalan que el trabajo permanente lo realizan mayoritariamente hombres, sobre todo en la cosecha, igual que como se da en el trabajo zafral.

---

13 Si se observa esta cifra por condición de actividad, el 95% representa asalariados privados, siendo el 5% restante patrones o cuenta propia.

## b) Fase de empaclado

De acuerdo con los informantes calificados, el citrus estaría generando una demanda aproximada de 2.000 puestos de trabajo en torno a la actividad de empaque, siendo que las cinco principales empresas relevadas emplean, en el *peak* de zafra, la cantidad de 1.100 trabajadores. Al contrario de lo que sucede en la cosecha, en la zafra de empaque, el trabajo es básicamente femenino, pero respondería a los mismos argumentos que en el trabajo zafra: existe una fuerte convicción que las mujeres son más eficientes en estas tareas.

Un perfil de las trabajadoras y trabajadores de estas plantas construido con base en la observación en campo en dos plantas, remite a un personal, además de mayoritariamente femenino (en una relación de 8 a 2), menor de 30 (en una relación de 6 a 4), con enseñanza media completa e incompleta. Del relevamiento surge que en el establecimiento solo el 4% de los trabajadores dispone de contrato permanente, siendo el resto (96%) zafra.

### 1.3.4. Estructura institucional del sector y actores sociales relevantes

En este apartado se hace una reseña breve y se identifican estos actores con el fin de generar un insumo que sirva de mapa orientador para visualizar la complejidad de los distintos actores del diálogo. En primer lugar, se presentan los principales actores públicos y privados y las agrupaciones gremiales que les engloban. A continuación, se describe brevemente el diseño institucional del plan a partir del cual se ha logrado institucionalizar la mesa de diálogo sectorial.

La cadena citrícola viene avanzando de modo sostenida desde la implementación del Plan Estratégico Sectorial en el 2010, lográndose varios hitos en el diseño institucional del sector, como es la conformación de una Mesa de Diálogo Social de la Citricultura con participación del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), además de los trabajadores y los empresarios.

Priorizando el diálogo social, los cuatro ejes temáticos en torno al cual se articuló el Plan fueron: inserción internacional, sustentabilidad social, programa de saneamiento e, investigación y desarrollo (recuadro 2). Tras definir la constitución de cuatro mesas de diálogo, quedó definida la constitución de un Consejo Consultivo y la implementación de distintos programas de apoyo.

Se puede afirmar que a partir del Plan se fija un punto de inflexión en la citricultura iniciándose un momento en que se consensúa la necesidad de reorganizar un sector en el marco de la salida de una crisis que incidió sobre el mismo por más de una década, abordando sus debilidades en el marco de un proceso de recambio productivo, organizacional e institucional. Se trata además de que este proceso que fija las expectativas en torno a la sostenibilidad del sector, proyectándolo hacia adelante (en un periodo de cinco años en que la actual reestructura empiece a dar sus frutos), revierta las actuales señales de estancamiento.

**Recuadro 1. Principales actores institucionalizados**

Instituciones	Organizaciones representantes
<b>Instituciones públicas</b>	Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca (MGAP) a través de: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Dirección General de Servicios Agrícolas.</li> <li>– Dirección de Asuntos Internacionales.</li> <li>– Oficina de Programación y Política Agropecuaria.</li> <li>– Dirección de Estadísticas Agropecuarias.</li> <li>– INIA: Programa Nacional de Investigación en Producción Citrícola.</li> <li>– INASE: Instituto Nacional de Semillas.</li> </ul>
	Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM). <ul style="list-style-type: none"> <li>– PACPYMES.</li> <li>– Clúster Citrícola del Litoral Norte.</li> </ul>
	LATU: Laboratorio Tecnológico del Uruguay.
	Gabinete Productivo.
	Red de Citrus-UDELAR.
<b>Empresarios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Productores Cítricos Unidos del Litoral Norte.</li> <li>– Cámara de Exportadores de Citrus del Uruguay (CECU).</li> <li>– Confederación Granjera del Uruguay.</li> <li>– Unión de Exportadores del Uruguay.</li> <li>– Unión de Productores y Exportadores Frutihortícolas del Uruguay (UPEFRUY).</li> <li>– Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR).</li> </ul>
<b>Sindicatos<sup>a/</sup></b>	Unión Nacional de Trabajadores Rurales (UNATRA). Unión de Trabajadores Rurales y Afines del Sur del País (UTRASUPRA): cuenta con 7.700 trabajadores afiliados en una red formada por 23 comités de base en los departamentos de Florida, San José, Canelones y Montevideo. OSDOR: Organización Sindical de Obreros Rurales. Coordinadora de Sindicatos de Trabajadores del Citrus, nucleando actualmente aproximadamente 3.000 trabajadores.
<b>Agencias internacionales<sup>b/</sup></b>	OIT / FAO
Notas: <sup>a/</sup> Los sindicatos representantes de los trabajadores cítricos es la UNATRA e integra la Central Sindical (PIT-CNT) y está compuesta por una diversidad de sindicatos de trabajadores y asalariados rurales nucleados en torno a un rubro, región o empresa representados en su gran mayoría por la Coordinadora de Sindicatos de Trabajadores del Citrus. <sup>b/</sup> Desde la implementación del Plan, las agencias de apoyo del Sistema de Naciones Unidas, representado por la OIT desde su Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe y la Representación de FAO en Uruguay han cumplido un rol esencial.	

El principal hito de la implementación del plan ha sido la apropiación de los lineamientos estratégicos por parte de los actores, señal de la confianza que tienen los mismos en estos dispositivos institucionales, algo de un valor apreciable a la hora de introducir nuevas propuestas. Otros hitos más tangibles y que ejemplifican el cambio de rumbo de la citricultura, han sido los siguientes: a) la alineación de las actividades de investigación en función de las principales restricciones relevadas desde el proyecto y, por ende, la orientación de los recursos, tanto humanos como económicos en esa dirección; b) el esfuerzo hecho por las instituciones involucradas como el INIA, el INASE y el MGAP por medio de la Dirección

## Recuadro 2. Estructura para la implementación del plan estratégico y diseño institucional para el sector cítrico

**Mesa de inserción internacional**, orienta su diálogo hacia la consolidación de un modelo frutícola exportador con alto grado de inserción internacional. Se propuso nutrirse de bases sólidas sobre temas tales como condiciones arancelarias, requisito fitosanitario, logística portuaria, entre otros. Las prioridades están puestas en la apertura de nuevos mercados. Por otra parte, la mesa ha puesto el acento en el estudio de productos diferenciados para estos nuevos mercados y los estándares impuestos por las normas de calidad, trazabilidad, seguridad alimentaria e inocuidad que regulan estos intercambios.

**Mesa de investigación y desarrollo**, orienta su diálogo hacia el objetivo de coordinar los programas de I+D, maximizando el impacto económico dentro de las definiciones de políticas públicas del Plan Estratégico. En tal sentido se priorizó promover la investigación orientada a mantener el status fitosanitario para la citricultura exportadora. Otras prioridades en términos de desarrollo han sido puestas en las fuentes de agua, equipos de riego y producción de plantas de alta calidad genética y libre de virus y viroides.

**Mesa de sustentabilidad social**, se orienta a promover el fortalecimiento de la institucionalidad del sector de pequeños y medianos productores, su inclusión en la cadena agroexportadora, y los problemas básicos de los trabajadores/as fundamentalmente, la vivienda y calidad de trabajo, como temas la salud e higiene en el trabajo, la seguridad y la formalización, todos aspectos complementarios al manejo de la zafra desde la diversificación y la integración con otras actividades de la fruticultura que permitan la estabilidad laboral como base de la sustentabilidad social del sector.



Fuente: Federico Montes, *Perspectivas del sector cítrico* (MGAP).

General de Sanidad Vegetal, para comenzar a liberar materiales vegetales al sector productivo, como respuesta a la necesidad de acelerar el proceso de reconversión varietal hacia nuevas variedades, más productivas y adaptadas a los requerimientos actuales de los consumidores y, por último, c) la diversificación de los mercados, donde destaca el acceso al mercado de Estados Unidos, luego de 20 años de tratativas, hecho que permite superar las limitaciones impuestas por la dependencia a pocos mercados.

La dimensión social del plan se aborda en el cuarto eje, elaborado en torno a la meta de alcanzar la sustentabilidad social. Como se muestra en el recuadro 2 esta área se construyó sobre lineamientos

### Recuadro 3. Avances de la mesa de diálogo social

- La prioridad de conformarse como ámbito en el que las propuestas se transformen y contribuyan a las políticas públicas.
- El acuerdo de impulsar la conformación de mesas de diálogo social por empresas como necesidad reclamada por empresarios y trabajadores para un tratamiento específico acorde a la realidad de cada parte.
- La prioridad consensuada sobre el rol de la información como parte de la generación de confianza. Se propuso generar una subcomisión de trabajo que debería convocar además de los representantes sectoriales, empresarios y sindicatos, a los organismos que manejan y generan las estadísticas (INE, BCU, MGAP, MTSS, BPS) de modo de disponer de información consensuada que dé cuenta de la evolución del sector y sus especificidades, de perspectivas, señales claras y confiables a empresas y sindicatos.
- La conformación de una mesa de diálogo social - indicadores de productividad laboral en la empresa Azucitrus. El desafío fijado ha sido generar, en el marco de un ámbito profesional y permanente, diagnósticos e indicadores que desde la cultura de la medición y la toma de decisiones con base en dicha información permitan realizar un profundo cambio en el ámbito de las relaciones humanas vinculadas al ámbito laboral.
- El acuerdo por parte de los actores sectoriales en el rol que ha venido teniendo el gobierno el que es visto también como un promotor de las instancias de diálogo social, muy importante para el desarrollo del sector y su complementación con otras instancias superiores tripartitas.
- La definición de políticas públicas y privadas que permitan avanzar; tal como se ha encaminado con la mesa de diálogo social, hacia la búsqueda de nuevos caminos de competitividad.

estratégicos que han dado prioridad a la inserción competitiva de la agricultura familiar; la atención de los problemas de retraining de la demanda de mano de obra safral, los riesgos de pérdidas de capacidades, entre otros, como el acceso a la vivienda y las condiciones de trabajo.

Todos estos temas se han plasmado en la conformación de la Mesa de Diálogo Sectorial de la Citricultura, conformándose para esta instancia por el MTSS desde la Dirección Nacional de Trabajo (DINATRA), el INEFOP, las representaciones sindicales de las empresas vinculadas a la Unión de Productores y Exportadores Frutihortícolas del Uruguay-UPERFRUY y las gerencias de las empresas. A su vez, en el 2015 se llevó a cabo una experiencia de diálogo social con funcionamiento a nivel de empresa, contando con el apoyo interagencial del Sistema de Naciones Unidas, representado por la OIT desde su Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe y la representación de FAO en Uruguay. En la misma se priorizó como objetivo brindar insumos para la implementación de la herramienta Sistema de Medición y Avances de la Productividad-SIMAPRO y, a partir de ello, generar insumos para la negociación colectiva en el sector.<sup>14</sup>

14 Esta experiencia no está teniendo continuidad, aunque ha significado un importante insumo para el diagnóstico de la situación inicial.

Desde su inicio la Mesa de Diálogo Sectorial desempeñó un rol complementario a los Consejos de Salarios, y así fue señalado en todas las instancias mantenidas, hasta caracterizándolo como una instancia “oxigenadora” de los mismos. A partir de las entrevistas con los involucrados es posible afirmar que la misma es vista a nivel sectorial como un ámbito necesario a partir del cual se han ido alcanzando avances significativos en el logro de sinergias y la resolución de problemas prioritarios, como la estabilidad del trabajador zafal o el diseño de programas de capacitación. El fortalecimiento de esta instancia, sin embargo, puede mejorarse, sobre todo en términos de alcanzar una planificación acordada con metas de mediano y largo plazo que puedan ser monitoreadas y evaluables, tema que será abordado en el capítulo final.

La mesa, además de generar un ámbito fortalecido de diálogo social entre empresas y sindicatos del sector y, como efecto colateral, es posible ver como el proceso iniciado por el Plan, ha implicado un fortalecimiento de los actores laborales, sobre todo, de los trabajadores, siendo que en el periodo se ha visto fuertemente fortalecida su organización y sus capacidades de negociación, así como su capacidad de interlocución en las distintas instancias del diálogo social.

A nivel de empresa, la evaluación de la instancia por parte del Informe FAO (2015) remarca que, ha quedado claro para estas el *rol estratégico que juega la formación para la estabilidad laboral y para impulsar una cultura de medición y avance de la productividad y el desarrollo* (FAO, *op. cit.*). Los principales acuerdos generados por las partes en el marco del funcionamiento de esta mesa han estado centrados en el logro de acuerdos en torno a las prioridades para la conformación y puesta en funcionamiento de la Mesa de Diálogo.

### **1.3.5. Relevamiento de actitudes hacia el desarrollo de empleos verdes**

Como conclusión de este diagnóstico de la actual situación institucional del sector citrícola cabe destacar entonces dos aspectos. El primero emana directamente de estos últimos hallazgos y es la prioridad que se ha dado a la dimensión social, que aunque con ciertas restricciones, ha podido definir claramente objetivos y obtener algunos resultados tangibles, sobre todo en términos de desarrollo de una identidad cívica por parte del trabajador citrícola, condición que es de muy difícil logro en el marco de muchas otras actividades tradicionales de base agrícola, sobre todo en el ámbito rural, pero incluso en su rama industrial. El desarrollo del diálogo y de políticas específicas en torno a la capacitación, el diálogo y la negociación colectiva, la introducción de una perspectiva de género en todos estos ámbitos, la articulación con otras políticas, tales como el acceso a la inversión y a la vivienda, son indicadores del compromiso manifiesto del Plan con las metas del desarrollo del trabajo decente.

Las restricciones aludidas provienen sobre todo de que los avances en la regulación del trabajo no aseguran su implementación en todas las empresas, siendo que las instancias de control por parte del Estado aún no son fuertes a nivel de todo el territorio nacional, y la conflictividad expresada en días de trabajo perdido o las denuncias presentadas ante el MTSS por los sindicatos, indican que aún quedan espacios abiertos a la negociación.

En relación con el estudio de la otra dimensión del empleo verde, lo ambiental, los resultados del análisis de las actitudes de los actores y de la institucionalización del diálogo no son tan claros como en

la dimensión social. Aunque sin duda el sector, por lo menos desde las empresas con propensión a la exportación, están más constreñidas por su entorno para orientar su producción hacia un desarrollo más sostenible debido a las barreras comerciales basadas en exigencias ambientales. Cabe destacar que la problemática ambiental no aparece de forma explícita dentro de las prioridades del Plan.

Muchos productores se sienten afectados por el endeudamiento o por los efectos del clima, lo que lleva a que la problemática ambiental esté alejada de sus prioridades. La visión extrema es que las cuestiones ambientales en realidad deberían atenderse en un futuro y que hoy tan solo interferirían en temas prioritarios o encarecerían la producción citrícola nacional. En definitiva, no aparece en el discurso empresarial, ni se traduce en el Plan, un análisis de cómo lo ambiental afecta la producción, ni una evaluación de las ventajas económicas como las oportunidades que brindan al productor y al país. Igual que se destacó con relación a lo social, predomina en el mismo, una visión fraccionada de los problemas. Es decir, los problemas sociales, económicos y tecnológicos, son atendidos puntualmente sin llegarse a enunciar cómo afectan directamente sin percibir sus orígenes más amplios.



## CAPÍTULO II

# CONDICIONES ACTUALES DE LOS EMPLEOS VERDES EN EL SECTOR CITRÍCOLA



### 2.1. CONDICIONES DE DESARROLLO MEDIOAMBIENTAL

En este capítulo se analizan las condiciones de desarrollo medioambiental que enfrenta el sector citrícola uruguayo. Para ello se identifican un conjunto de prácticas que son ambientalmente sostenibles de acuerdo con las definiciones estándares, que nos permitirá acercarnos a una estimación de la producción y el empleo ambiental y, eventualmente verde, en este sector. Se parte de la premisa de la capacidad de agregar valor a la fruta uruguayo que está íntimamente ligada no solo a la dimensión económica (capacidad de inversión) sino que también la capacidad de comprometerse con las dimensiones ambiental y social.

Para dar cuenta de este proceso, en primer lugar, es necesario contextualizar el mismo en la senda de desarrollo sostenible en que ha entrado Uruguay en las últimas décadas, permitiendo al agro, en particular, exhibir una perspectiva favorable en términos de adopción de prácticas ambientalmente sustentables. Se ha instalado en el Estado uruguayo, sobre todo por medio de distintos regímenes de promoción de inversiones o directamente por decretos ministeriales, la mirada que pone el foco en la capacidad de los distintos sectores de agregar valor a lo largo de toda la cadena, por medio de proponer a la sociedad negocios sustentables en sus tres dimensiones: económica, social y ambiental.

Si bien, como se ha visto con anterioridad, el Plan Estratégico de la Citricultura tiene un déficit en cuanto a prioridad de las cuestiones ambientales y algunos otros que se derivan de la falta de un diagnóstico que articule adecuadamente los problemas detectados con las cuestiones sociales y ambientales. No cabe duda que el acoplamiento del sector a la regulación nacional e internacional<sup>15</sup>—orientada a la

---

15 Entre ellas destacan la implementación de un sistema de Gestión de Calidad tipo ISO 9000, la aplicación de Buenas Prácticas de Manufactura y un sistema HACCP para el análisis preventivo y control de riesgos

mantener los estándares de calidad– ha permitido adaptar las prácticas y las tecnologías aplicables al cultivo de cítricos instalando entre los productores y procesadores de fruta cítrica nuevos paradigmas relacionados a la protección del medioambiente.

Se identifican tres situaciones bajo las cuales las empresas citrícolas son propensas a implementar iniciativas “verdes”.

1. Exportan y, por lo tanto, deben cumplir con las certificaciones internacionales de buenas prácticas.
2. Son filiales de una empresa multinacional que ya han consolidado un camino de desarrollo en esta dimensión.
3. Son proveedoras de las empresas antes mencionadas.

Como se puede apreciar las tres situaciones de certificaciones responden a exigencias externas. Para poder exportar las empresas necesitan certificaciones que son exigidas tanto por los clientes como por el MGAP y por Aduanas y estas certificaciones operan dentro de la normativa y los estándares basados en los lineamientos de las buenas prácticas agrícolas. De acuerdo con las entrevistas realizadas con gerentes y técnicos de las grandes empresas del sector, la adopción de estas buenas prácticas agrícolas está considerada como metodología esencial para el mejoramiento y la sustentabilidad de la producción agrícola en el largo plazo, operando de manera ambientalmente responsable y teniendo en cuenta la salud y el bienestar del personal. En el marco de esta normativa existen un conjunto de prácticas que se van difundiendo poco a poco entre las empresas del sector: fertirriego, muy asociado al control en el uso del agua y en la aplicación de agro tóxicos, la eliminación de residuos y el control de las condiciones fitosanitarias. A continuación, se abordan en detalle estas dimensiones.

### **2.1.1. En la senda del desarrollo sostenible y su orientación al agro**

Uruguay viene avanzando rápidamente en el desarrollo de políticas de protección ambiental, incorporando principios de desarrollo sostenible en su marco legal y en sus programas de gobierno. En tal sentido, mantiene una activa participación en numerosos foros regionales e internacionales vinculados con temas ambientales de importancia global. En este contexto, ha ratificado todos los convenios internacionales en materia de desarrollo sostenible, como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en 1994 y el Protocolo de Kyoto en 2000, promulgando para tal fin la Ley 16.517 y la Ley 17.279, respectivamente. Asimismo, Uruguay ha presentado cuatro Comunicaciones Nacionales ante la Convención Marco (1997, 1998, 2010 y 2016). Asimismo, en el contexto regional, es miembro activo del Consejo Agropecuario del Sur (CAS), coordina el Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre Políticas Públicas vinculadas con Cambio Climático (GT4)

---

fitosanitarios enfocado a garantizar la seguridad alimentaria (*BRC Food Ukas Product Certification* y *Field to Fork*). A nivel de plantas de jugo, se certifica la gestión de calidad por la norma ISO 9001: 2008 y la certificación HACCP, que se obtiene a partir de la implementación de buenas prácticas de manufactura con análisis de riesgos y de puntos críticos de control lo que permite asegurar la inocuidad de los alimentos (certificaciones como Unilever-sustentabilidad, Kosher, *SGF International E.V.* o el registro FDA U.S.A., son las más incorporadas).

e integra el Programa Cooperativo para el Desarrollo de Tecnología Agropecuaria en el Cono Sur (PROCISUR). En dicho grupo, los aspectos vinculados a la mitigación y adaptación al cambio climático han sido incluidos como temas prioritarios de la agenda de trabajo regional.

A nivel nacional Uruguay posee un conjunto de organismos con mandatos transversales con la doble función de (i) elaborar y ejecutar acciones de respuesta al cambio climático y (ii) coordinar las acciones que adelantan las instituciones sectoriales en esta materia. Entre ellos, se destacan el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático (SNRCC), funcionando actualmente en la órbita de la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) (dependiente del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente [MVOTMA]); el Sistema Nacional de Emergencias (SINAE) y el Gabinete Ambiental (GA). Asimismo, apoyado por la Unidad de Cambio Climático (UCC) de la DINAMA, el SNRCC propone políticas y acciones a nivel nacional y establece la posición del país en materia de cambio climático en los foros internacionales. El MVOTMA ejerce la función de punto focal de Uruguay ante la CMNUCC y el Protocolo de Kyoto. Sectorialmente, todos los ministerios relacionados con producción cuentan con unidades o comités de asesoría técnica orientados específicamente a temas de cambio climático (Banco Mundial, 2016). En 2016, Uruguay comienza la elaboración de un Plan Nacional de Adaptación a la variabilidad y cambio climático para el sector agropecuario (PNA-Agro) con el apoyo de PNUD y FAO. El país participa del Programa Global NAP-Ag que busca fortalecer al sector agropecuario en los planes nacionales de adaptación. El proyecto es ejecutado por la Unidad de Sostenibilidad y Cambio Climático de la Oficina de Planeamiento y Política Agropecuaria (OPYPA) del MGAP.

#### Recuadro 4. Efectos del cambio climático sobre la agricultura en general

Desde un punto de vista agronómico es posible afirmar que las plantas no se desarrollan bajo condiciones óptimas durante todo su ciclo de vida, sino que “van sufriendo diferentes situaciones adversas que les provocan distintos tipos de estrés impidiéndoles alcanzar su máximo rendimiento”. Se indica, además, que “el óptimo fisiológico de una especie difiere del llamado óptimo ecológico, por lo que en cada caso el vegetal tiene que adaptarse a las condiciones ambientales propias a su hábitat de cultivo”. Se considera como estrés “al cambio de cualquier factor ambiental, que actúe sobre el vegetal afectando a la respuesta bioquímica y fisiológica de los mismos, pudiendo provocar daños o lesiones ocasionalmente”. Existen diferentes factores de estrés en las plantas y la respuesta de los vegetales está condicionada a las diferentes estrategias que han desarrollado para sobreponerse a los mismos. Entre ellos se encuentran los factores climáticos que ocasionan exposiciones prolongadas a altas o bajas temperaturas, falta de agua (sequía) o exceso (asfixia radicular), al viento o al granizo. Son estos los factores abióticos. Los factores bióticos hacen referencia a varios grupos de organismos que hacen daños a las plantas.

La elaboración del PNA-Agro se promovió desde el diálogo social sobre la percepción de la vulnerabilidad de diferentes sectores productivos a la variabilidad y cambio climático, convocándose una amplia gama de actores del sector agropecuario público y privado, incluyendo la academia y la sociedad civil. Su implementación se empieza a realizar en el 2017 y avanza en la construcción de espacios de diálogo, tales como el diálogo con productores familiares (DGDR/MGAP), diálogo para la adaptación en la lechería.

En el 2000, el MGAP fue el primer ministerio de agricultura de América Latina en crear una unidad dedicada al cambio climático –la Unidad Agropecuaria de Cambio Climático (UACC)<sup>16</sup> y por medio de un creciente número de acuerdos y acciones de cooperación Sur-Sur, coordina acciones transversales de innovación y capacitación tecnológica, gestión de la información y organización y fortalecimiento institucional. El INIA tiene un papel protagónico en la generación de tecnologías para el desarrollo sostenible de la agricultura y la ganadería y ha sido una institución pionera en la región, conduciendo investigación adaptativa para reducir, por ejemplo, las emisiones generadas por el ganado bovino. A través de la Unidad de Agroclima y Sistemas de Información (GRAS) colabora con otras instituciones especializadas tanto a nivel nacional como internacional.

#### Recuadro 5. Algunas acciones del MGAP

- Planes de uso y manejo de suelos por parte de los productores que promueven la rotación de cultivos y la cobertura del suelo para minimizar la erosión y degradación de los suelos.
- Planes de seguros climáticos desarrollados para la horticultura, lechería y ganadería de cría.
- Agro-clima y sistemas de información (GRAS) enfocados en evaluar y determinar el impacto y la vulnerabilidad ante el cambio climático, e identificar posibles medidas de adaptación.
- Sistema Nacional de Información Agropecuaria (SNIA): plataforma informática integrada que permite mejorar la toma de decisiones asociadas con la variabilidad climática por parte de los sectores público y privado.
- Diversos ajustes normativos que buscan reducir las emisiones y mejorar el uso de agroquímicos y que incluyen el registro de productos, el monitoreo satelital de aplicaciones, el reciclado de envases y la promoción de productos biológicos.

### 2.1.2. Efectos del cambio climático en la citricultura

Los recursos naturales del país han permitido el desarrollo de su sistema agropecuario, siendo el clima un regulador del sistema que actúa haciendo variar la productividad significativamente. Los distintos sectores agropecuarios tienen diferente grado de exposición al clima y también manifiestan disímil sensibilidad y capacidad adaptativa a la variabilidad climática característica de Uruguay.<sup>17</sup> Justamente,

16 Integrada a la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA). Junto con el IPA, el sector académico (Universidad de la República/Facultad de Agronomía e instituciones académicas privadas).

17 El sector cítrico, de hoja perenne, de por sí puede ser considerado ambientalmente favorable por su capacidad de fijar grandes cantidades de CO<sub>2</sub> del ambiente, siendo, por ende, uno de los cultivos de mayor capacidad para capturar gases de efecto invernadero. El potencial de remoción de CO<sub>2</sub> de la biomasa de sus troncos, de las hierbas que se producen a su alrededor, de la materia orgánica de las hojas y frutos que se descomponen en el suelo, señalado en diversos estudios, es muy superior por hectárea al de cualquier bosque o producción de secano, adquiriendo por sí mismos un valor muy alto con relación a la preservación del medioambiente. Este es un argumento muy importante para seguir apostando a la sostenibilidad productiva del sector.

son los efectos del cambio climático, donde se concentran las principales causas de que en los últimos años la producción cítrica haya registrado niveles de producción y de exportación erráticos, afectando no solamente los volúmenes de producción, sino fundamentalmente, la calidad de la fruta y el valor comercial del producto cosechado.<sup>18</sup>

Los eventos climáticos identificados por los entrevistados como más importantes por los riesgos que ocasiona a la producción fueron: el exceso de lluvias, la sequía, heladas, tormentas vientos y granizo. Ligado a esto, aparece la mayor o menor exposición a estos riesgos en función del tamaño, tipo y grado de diversificación productiva del establecimiento frutícola. Productores familiares poco diversificados están más expuestos al riesgo y son más vulnerables, pero las grandes producciones de monocultivo también se ven, por ende, drásticamente afectadas.<sup>19</sup>

El recuadro 6 muestra –para el caso de producción de citrus– los distintos tipos de problemas climáticos y los indicadores utilizados para su estudio. Ilustra también los periodos (estaciones) del año considerados para el cálculo de cada una de las variables derivadas. La misma fue creada en el marco del Proyecto “Desarrollo y Adaptación al Cambio Climático” (DACC)/MGAP. Asimismo, la elección de los indicadores y los periodos está fundamentada en el conocimiento de la variabilidad climática anual, los aportes de los expertos consultados y la opinión de los especialistas que participaron en el taller *Avances en la descripción del clima en el Uruguay y su evolución esperable en el mediano y largo plazo*, que tuvo lugar en el MGAP en diciembre de 2011.

En el marco de estas consideraciones, cabe entonces indagar respecto de cuáles son las medidas encaminadas a la mitigación y adaptación al cambio climático que ha incorporado el sector. Amerita destacar que el plan estratégico ha sido sin duda una oportunidad para recoger estas preocupaciones y en las mesas de diálogo –tanto de investigación y desarrollo, como de saneamiento– se apuesta a la permanente innovación y adaptación tecnológica que permita ir apostando por variedades y mejoras en el tratamiento de las plantas, de modo que presenten una mejor adaptación a las condiciones relativas a las condiciones de suelo y clima.

---

18 Goñi y Otero (2013) sostienen que la variabilidad de las condiciones climáticas de Uruguay ocasiona periodos de lo que se denomina “estrés hídrico” en las plantaciones cítricas, ocasionado tanto por el déficit como por el exceso de agua, que condicionan de forma importante su producción, tanto en calidad como en cantidad. Por su parte, agregan los técnicos, el aumento de la intensidad en las precipitaciones puede provocar –dependiendo del tipo de suelo y sistema de plantación– situaciones temporales de falta de oxígeno en el suelo debido al anegamiento (exceso de agua) del mismo. En el caso de los cítricos estas situaciones ambientales pueden tener consecuencias negativas importantes, como inhibición del crecimiento vegetativo y reproductivo, cambios en su anatomía, envejecimiento temprano o, incluso, la muerte.

19 A modo de ejemplo, los fenómenos térmicos afectan directamente las condiciones para el desarrollo de las plagas (como la mosca de la fruta y ácaros), de aparición muy frecuente y que se encuentran fuertemente controlados por algunos mercados internacionales. La DGSA (MGAP) realiza actividad permanente de vigilancia fitosanitaria que en el marco del citrus se orientan a las siguientes plagas presentes: mancha negra, cancro cítrico, sarna de los cítricos y moscas de la fruta. Las conocidas plagas HLB, CVC y mosca de la fruta, son hoy consideradas ausentes para Uruguay.

## Recuadro 6. Problemas climáticos, variables asociadas y estaciones del año de incidencia

Citrus		
Heladas	Días helada: N° de días con T mín <0°C	Junio - agosto
Inducción del frío	Sumatoria de °C días con base 7°C	
Olas de calor	N° total de días con T Máx> T90 °C días de racha máxima por encima de T90	Diciembre - febrero
Déficit y exceso hídrico	Precipitación acumulada abril - mayo octubre - noviembre	Precipitación acumulada abril - mayo octubre - noviembre

Fuente: Proyecto “Desarrollo y Adaptación al Cambio Climático” (DACC) MGAP.  
Nota: Número de días con T máxima por sobre T90 (NT90); es el número de días dentro del periodo del año considerado en que la temperatura máxima se encuentra por encima del percentil 90 (T90).

El productor frutícola uruguayo se le considera como poseedor de una alta predisposición a ser proactivo en la adaptación a la variabilidad climática para proteger su inversión, ya que los montes frutales tienen una larga vida útil, aunque siempre considerando que existen diferencias en la capacidad de adaptación de los productores y que los que tienen menor área son los más vulnerables. A corto plazo, frente al consenso de que las precipitaciones pueden aumentar, aumenta también la necesidad de prever los riesgos ante nuevas plantaciones. Un poco confuso en cuanto a aspectos, como la elección del sitio a plantar, el tipo de suelo y la construcción de drenajes naturales. Esto es posible si el productor es asesorado y cuenta con información específica de la respuesta de variedades al efecto climático. En este plano, por ende, juega un rol fundamental la sinergia público-privada, a través del diálogo con instituciones oficiales, en cuanto es importante garantizar esta información por medio de mantener políticas sostenidas de relevamiento y uso de la misma. En el caso del sector citrícola el contar con una Encuesta Citrícola Anual (DIEA-MGAP) le da una fortaleza en este sentido.

### 2.1.3. Prácticas de adecuación o mitigación al cambio climático

De acuerdo con los datos recabados entre los productores y técnicos, las prácticas de adecuación o mitigación de los efectos derivados del medioambiente de más peso en el sector son fundamentalmente, el control en el uso del agua y la consiguiente aplicación de riego, el control del uso de agro tóxicos, la eliminación de residuos y el control de las condiciones fitosanitarias.

Las lluvias aportan los nutrientes que no es posible brindar a la planta por medio de los sistemas de riego, por tanto, si bien es muy importante mantener las plantas bajo sistema de riego, no es lo mismo la producción que solo se mantiene por riego artificial que la que recibe agua de lluvia. En este sentido, a nivel de las asociaciones gremiales de citricultores, se buscan alternativas para el mejor aprovechamiento de la riqueza de recursos hídricos que cuenta el país como respuesta al impacto del cambio climático.

Complementariamente, los sistemas de riego no son solo una importante herramienta para mantener a las plantas en buen estado, sino también una tecnología para hacer un uso más eficiente de un recurso escaso. Se estima que cada planta de citrus necesita entre 60 y 80 litros de agua promedio por día. Sin embargo, no todas las plantaciones del país cuentan con sistemas de riego artificial. Sin riego, es imposible producir con la calidad que requieren los estándares de exportación, dando las características al fruto que requieren los mercados.

Desde la perspectiva del MGAP, *La práctica de irrigación de montes frutales es una herramienta tecnológica fundamental para asegurar la productividad a lo largo del tiempo. Los regímenes pluviométricos en Uruguay se distribuyen de manera tal que en varios años no corresponde con las necesidades del cultivo. Los momentos fenológicos de mayor requerimiento de agua no siempre disponen del adecuado suministro de la misma. A su vez, el documento agrega: Desarrollar un modelo exportador con una parte importante de la superficie sin riego compromete la rentabilidad del cultivo y la consistencia en las entregas del país.* (MGAP, 2012).

Cabe destacar, en consecuencia, el esfuerzo sostenido de las políticas para ampliar el acceso a esta práctica, que se refleja en las estadísticas nacionales por medio de una clara tendencia al crecimiento. De acuerdo con los datos de la Encuesta Citrícola (MGAP-DIEA), mientras en el 2000 la superficie bajo riego era de 6.521 ha (30% de total), en 2008 la misma fue estimada en 7.565, lo que equivale al 47% de la superficie efectiva y al 2015 ya se llegaba a 55%. Arribando al 2016, la encuesta evidencia significativas mejoras según subsistema, indicando el 49% para la naranja, 66% para la mandarina –lo que concuerda con la reconversión de la producción nacional hacia esa especie–, y 71% para los limones (MGAP-DIEA, 2016).

Una de las metas del Plan es seguir avanzando en este indicador. En este sentido, nuevamente cabe insistir en la vulnerabilidad frente al acceso a esta tecnología de los pequeños y medianos productores. Al respecto, se destaca el desarrollo del Fondo de Fomento de la Granja (MGAP), desde donde promueven subsidios que favorecen el acceso a fuentes de agua y el desarrollo de sistemas de riego. De esta manera se busca incrementar la capacidad exportadora de estos productores citrícolas, ya que los mismos incluyen servicios de capacitación técnica y generación de conocimientos aplicados para la gestión del agua como recurso estratégico. En cuanto a los grandes productores, y todos aquellos orientados a la exportación, la tendencia es a sustituir tecnologías tradicionales por nuevas tecnologías, denominadas de precisión o de manejo del sitio específico, que permiten medir y mantener la variabilidad espacial para potencialmente aumentar la eficiencia productiva y disminuir el impacto ambiental.

En relación con los sistemas de riego, la tecnología que se estimula en la práctica es la denominada “fertirrigación”,<sup>20</sup> es decir, la aplicación combinada de riego con fertilizantes. La misma sustituye en cuanto a estos últimos las formas de aplicación al follaje o al suelo, con las ventajas que ello significa a

---

20 Un sistema tecnificado que permite un manejo más eficiente del uso de fertilizantes aplicados al suelo destinados a la nutrición a lo largo de su ciclo de desarrollo. Sustituye métodos más tradicionales como el bombeo o el goteo.

nivel ambiental. Por tanto, la misma realizada bajo los requisitos de equipos adecuados a las necesidades del cultivo es valorada por los técnicos en cuanto tiene importantes consecuencias tanto en cuanto a mitigar los efectos de las sequías, como a reducir los niveles de uso de fertilizantes nitrogenados. Por otra parte, se destacan los menores costos de aplicación y uso de la mano de obra, evitando su exposición a estas sustancias.

En cuanto al *control del uso de agrotóxicos*, el fertirriego se asocia entonces a las prácticas con mayor orientación a la mitigación del impacto ambiental de tipo mecánico, tales como la aplicación sobre la copa del árbol y no basada en agua. Con su incorporación, la exposición laboral a los agrotóxicos es controlada, dado que, si bien el uso de plaguicidas en el cultivo de citrus es intenso, este pasa a estar localizado y se minimiza su aplicación en partes de la planta que están expuestas al contacto con el trabajador. En cuanto al *uso de agrotóxicos*, el problema fundamentalmente se concentra en la etapa de cultivo y en los viveros (donde se tratan las plantas madres), siendo fundamental cuando el mismo se proyecta a una producción de fruta para la venta al mercado local o para la exportación, pues en el caso de las frutas con destino industrial (jugos) el uso de plaguicidas es más reducido. Por parte del Estado la meta del MGAP es llevar a cabo un control permanente en el uso de plaguicidas, en coherencia con la meta de darle valor agregado a la fruta remarcando atributos como el cuidado a la salud en la etapa productiva atacando a las plagas con métodos biológicos o bajando las cargas de pesticidas, en consonancia con las metas de sostener la competitividad del sector. Esto ha conllevado un incremento significativo de las normativas en torno al uso de agroquímicos.

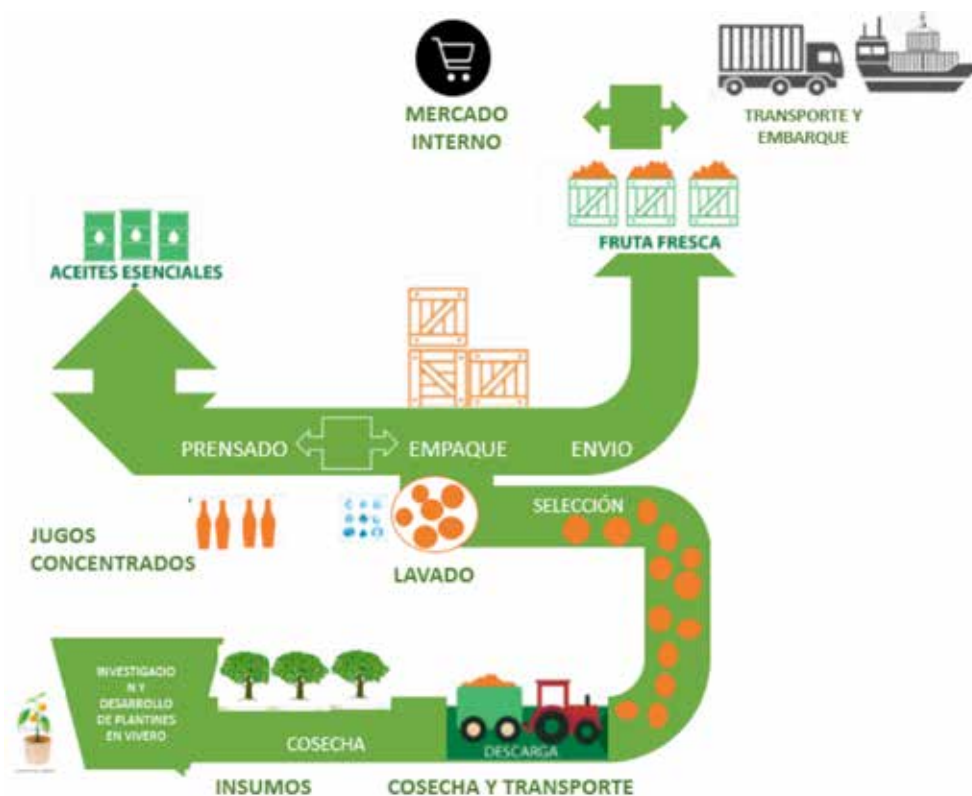
Con relación a la eliminación de residuos, la complejidad de la cadena productiva ha permitido ir agregando eslabones que permitan un mayor aprovechamiento de los descartes en cada una de las etapas del procesamiento de la fruta desde su cosecha en el campo. Frente a la primera clasificación de fruta según destino, sea para su venta directa al mercado nacional o para la exportación, el resto de la fruta es canalizada hacia la industria de jugo y la preparación de esencias. Por último, variando de acuerdo con el tipo de cítrico del cual provenga y del proceso de manufactura al que es sometido, los residuos, cáscara, membranas y otros componentes de la fruta como pueden ser sus semillas, denominado como “bagazo”, o la escasa proporción de frutas de descarte enteras, empiezan a ser valorados por su oportunidad de alimentación suplementaria para bovinos. Cabe precisar que no todas las empresas comercializan estos subproductos del descarte y en su lugar se hacen convenios con determinadas personas o empresas que se encargan de su retiro en fábrica (gráfico 2).

El otro residuo generado por el citrus es el resultante de la poda. Tradicionalmente la forma de eliminación de estos residuos ha sido mediante la quema en campo abierto. Esta práctica supone un costo medioambiental, ya que constituye una fuente importante de emisiones de gases de efectos invernadero. Aunque muchas investigaciones sobre descartes de cítricos se dirigen a la obtención de energía, otros investigadores estudian obtener nuevos productos como compostaje o la generación de biomasa.

Por último, en lo referente a la atención de las condiciones fitosanitarias para la sostenibilidad de los cultivos como forma de mitigar los riesgos relacionados a la introducción al país de nuevas enfermedades, se reconoce como fundamental el desarrollo de prácticas de manejo integrado de plagas, así como el uso racional de fitosanitarios, ya mencionado. Desde la creación del Programa Nacional de



Gráfico 2. Diagrama de la cadena citrícola



Saneamiento y Certificación de Citrus (PNSCC)<sup>21</sup> como uno de los ejes del Plan Estratégico de la Citricultura y la introducción de materiales del exterior a través del mismo, se ha promulgado la obligatoriedad y aumentado el control a nivel de viveros de producción de plantas bajo malla fertirriego, macetas adecuadas, el riesgo implícito de tal introducción se mitiga permitiendo potenciar las bases tecnológicas para el desarrollo de la citricultura. Hoy en día todavía subsisten viveros a campo, con los consiguientes riesgos sanitarios. Finalmente, también en el marco del Plan, quedó establecido el Consorcio Citrícola, conformado por las instituciones participantes del PNSCC y, por el sector privado, por representantes de los viveristas comerciales, de los viveros de uso propio, de los productores y de las empresas citrícolas exportadoras.

Como se ha mencionado en el estudio, el agente impulsor de la gestión ambiental por antonomasia en el sector son los propios clientes, por medio de imponer múltiples normas de calidad para que los productos cumplan con los requisitos de salubridad e inocuidad y satisfagan las preferencias de los clientes en general. Al respecto, los que más han crecido en el último tiempo son los protocolos

21 Es un proyecto interinstitucional donde, además de INIA, participan el Instituto Nacional de Semillas (INASE), el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) y la Dirección General de Servicios Agrícolas (DGSSAA).

sobre buenas prácticas agrícolas, como GLOBALGap o HACCP, que desarrolla estándares para la certificación de los procesos de obtención de productos del sector primario en los que se aborda la seguridad alimentaria a través de la identificación, análisis y control de los peligros físicos, químicos, biológicos y últimamente peligros radiológicos, desde las materias primas, las etapas de proceso de elaboración hasta la distribución y consumo del producto. Por otra parte, específicamente en lo que respecta a los sistemas de gestión medioambiental la norma ISO 14001 EMAS (en el ámbito de la Unión Europea), son un estándar internacional que facilita los requisitos para poder implantar esta gestión en una organización. Asimismo, empiezan a destacar la importancia de las grandes cadenas de supermercados como impulsores de normas propias como requisito para los productores que le suministran. Es el caso de TESCO o *Mark & Spencer, Field to Fork*, asegurando así las mejores prácticas agrícolas en la producción de productos frescos.

En cuanto a la existencia de una política de sustentabilidad y la incorporación de Sistemas de Gestión Ambiental, solo ha sido declarado en una de las empresas relevadas, cuya propiedad es de origen multinacional, al tiempo que la misma emite anualmente un informe de sustentabilidad que incluye detalladamente el conjunto de iniciativas tomadas tanto en la dimensión económica, como social y ambiental. En este sentido, el informe incluye la *gestión a favor de los derechos laborales fundamentales, el cuidado de la salud, la seguridad laboral y el apoyo permanente para el desarrollo de los colaboradores* y la gestión ambiental, asumiendo el *uso eficiente de los recursos, la prevención de la contaminación ambiental, la promoción de métodos y tecnologías ambientalistas sostenibles y la promoción de la educación ambiental en torno al ámbito de impacto directo e indirecto de la compañía*. (San Miguel, 2015).

## 2.2. ESTIMACIÓN DEL TAMAÑO DEL SECTOR AMBIENTAL

En relación con las condiciones de desarrollo medioambiental del sector citrícola, se debe señalar que nacionalmente existe un importante potencial de adopción y de mejora de las prácticas sustentables agrícolas por parte de todos los actores de la cadena citrícola, pero esto se hace más evidente en las empresas exportadoras y sus proveedoras de materia prima, al imponerse a las mismas el requisito de certificarse en las buenas prácticas agrícolas para cumplir con los estándares internacionales, tanto en producción como en procesamiento de fruta fresca.

Es evidente, además, que existe una importante sinergia entre la visión política nacional, los lineamientos estratégicos, la acción pública y la generación de tecnologías, lo cual brinda un ambiente favorable para el panorama de futuro en relación con el tema. A la fecha, de acuerdo con la perspectiva de los actores, el sector está dando un paso importante en cuanto a un cambio institucional, abordando su actual situación de estancamiento por medio de un proceso de reestructura que incluye incorporación de infraestructura, nuevas tecnologías y desarrollo de capacidades técnicas. A su vez, bajo el riesgo de que este proceso no se lleve a cabo en un clima de inclusión, se percibe la voluntad, ya sea del gobierno como de los pequeños y medianos productores a sumarse al proceso.

Teniendo en cuenta estas condiciones de desarrollo del sector, a los efectos de cuantificar el empleo con relación a las actividades medioambientales, se considera, por un lado, a los establecimientos

de las grandes empresas exportadoras, junto a aquellas que por ser proveedores de las empresas exportadoras en la cadena global de producción, procesamiento y comercialización de cítricos. En el caso de estas empresas, por el destino de su producción, son todas empresas que se encuentran certificadas y que han superado los controles nacionales e internacionales de cumplimiento de criterios de sustentabilidad ambiental.

De acuerdo con los datos de la DIEA-MGAP las nueve principales empresas del sector representan 9.624 hectáreas y el 74% de la producción total del sector. En el segmento de los pequeños y medianos productores, siguiendo el criterio utilizado en el diseño del Plan Cítrico, se consideran aquellos establecimientos que se encuentran inscritos en el Sistema de Certificación de Frutas Cítricas (SCFFC). Se recuerda que los predios inscritos en el SCFFC son aquellos “con intención de exportar” (aunque luego no se efectivice esta intención). Este es un requisito exigido por la DGSA para llevar adelante sus inspecciones fitosanitarias y su sistema de trazabilidad. Estos predios alcanzan la cantidad de 119, con un total de 72 para la zona norte (Paysandú y Salto, principalmente) y 47 para la zona sur (Canelones, Montevideo, San José). De acuerdo con el informe del diseño del Plan ... *en conjunto este segmento de productores representa unas 3.500 ha del total de 14.500 ha inscritas en el SCFFC. Esto representa aproximadamente la cuarta parte de la superficie total, no pudiéndose saber cuánto representan de la producción y exportaciones debido a que no se cuenta con este registro.*

### 2.3. CALIDAD DEL EMPLEO Y NIVELES DE TRABAJO DECENTE

En el siguiente apartado se realiza un análisis del empleo cítrico bajo las dimensiones que ofrece la definición de trabajo decente de OIT como forma de ir aproximándonos a las condiciones de calidad del empleo ambiental generado por el sector y llegar a establecer las bases para una posible estimación del empleo verde (ver recuadro 7).

Recuadro 7. Indicadores de trabajo decente
<b>Algunos indicadores que evalúan la calidad de trabajo de los empleos son:</b>
• Formalización y seguridad social
• Equidad de género y no discriminación
• Libertad sindical y negociación colectiva
• Seguridad y salud en el trabajo
• Tiempo de trabajo
• Relaciones laborales
• Capacitación
• Ingresos

### 2.3.1. Equidad de género y generacional

Como indicador de esta dimensión nuevamente se hace referencia a los resultados arrojados por la Encuesta Permanente de Hogares (INE) en el caso de los trabajadores de la fase primaria y a los resultados provenientes de las distintas técnicas de relevamiento primario (observación y entrevistas) para relevar la información de la fase industrial. Lo que indican estas fuentes es que el empleo citrícola es sexuado, siendo el género, junto con la forma de contrato, una de las determinaciones fuertes para distinguir los tres mercados de empleo entre permanentes, zafrales de cosecha y zafrales de *packing*.

De acuerdo con los datos brindados por el INE (2016), se indica que, en la fase primaria hay mayoría de representación de hombres, alcanzando el 70,4% frente al 29,6% de mujeres. Asimismo, existe una fuerte convicción entre el colectivo que poco a poco va aumentando la participación femenina en el trabajo zafrales de cosecha, aunque aún sea minoritaria. Sirve de comparación las cifras arrojadas por la Encuesta a Cosechadores del Citrus (1996), que mostraba tasas específicas de ocupación femenina del sector de solo 7,9% (MTSS, 1996).

Al respecto, las entrevistas indican que la diferenciación por género en la cosecha guarda un fuerte vínculo con la diferenciación por tareas, algo que se vive naturalmente por el colectivo de trabajadores: *para la inspección de cancro, tarea minuciosa que implica detectar una enfermedad en la fruta, al parecer las mujeres serían las más eficientes porque son más detallistas. Otras tareas como riego, poda y manejo de maquinaria son, en su mayoría, realizadas por hombres (jefe de personal empresa citrícola).*

Al contrario de lo que sucede en la cosecha, en la zafra de empaque, el trabajo es básicamente femenino, pero respondería a los mismos argumentos que en el trabajo zafrales: existe una fuerte convicción que las mujeres son más eficientes en estas tareas. En cuanto a las tareas de *packing*, el empleo zafrales es femenino. En los *packing* donde se llevaron a cabo las observaciones, las mujeres predominan alrededor del 73%, y también los menores de 30 años (cerca del 50%) y con niveles de enseñanza secundaria completa o incompleta.

En cuanto al mercado de empleo de los permanentes, el mismo tiene una tendencia mayor a la contratación de personal masculino, con el 67%, estando el empleo femenino concentrado en las actividades de administración y casi nula representación a nivel de gerencia y muy baja a nivel de jefes. Predomina el grupo de los que tienen entre 30 y 45 años (en el entorno del 50% para las empresas entrevistadas).

En conclusión, la disminución de la brecha entre hombres y mujeres ocurre de forma muy lenta, siendo una tendencia la mayor incorporación de las mujeres a las tareas rurales, aunque persisten en torno a su actividad, tanto en el agro como en la industria, fuertes estereotipos de género.

### 2.3.2. Formalización y seguridad social

Para este trabajo y de acuerdo con los principios del trabajo decente y considerando la complejidad que encierra el concepto de informalidad, optamos por la versión restringida empleada por el MTSS, entendiendo por el mismo "aquellas situaciones en las cuales la persona no está cubierta por la seguridad social". El no registro en la seguridad social trae aparejados diferentes problemas para

el trabajador, quien no tendrá garantizados los derechos de cobertura de salud para él y su familia, seguro de desempleo y enfermedad, aguinaldo, salario vacacional, despido, jubilación, entre otros, afectando, por tanto, su bienestar:

Como indicador del grado de formalización en el sector se dispone del dato “evolución de las cotizaciones a la seguridad social”, de las actividades provenientes de la información de los registros del Banco de Previsión Social (BPS). El mismo basa su informe también en la codificación internacional uniforme (Código CIU, Rev. 4) que permite diferenciar solo a los trabajadores agrícolas. Cabe aclarar que en este apartado no se discrimina entre el mercado de trabajo permanente y el zafra.

De acuerdo con esta base al 2016 cotizaron un máximo de 4.490 personas en el *peak* de zafra que corresponde al 1 de julio, cifra a partir del cual desciende el empleo hasta el mes de diciembre. El dato mínimo, correspondiente al mes de enero, en el cual cotizan casi la cuarta parte de estos trabajadores (1.294). La misma es una buena expresión de la estacionalidad del sector.

Cuadro 7. Cantidad de dependientes por CIU 5 dígitos, 01/2010 - 11/2016								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variación interanual 2016-2015
Enero	2.238	2.066	2.034	1.461	1.461	1.373	1.294	-5,8
Febrero	2.583	2.447	2.026	1.508	1.508	1.522	1.732	13,8
Marzo	3.835	3.203	2.924	2.330	2.330	2.539	2.855	12,4
Abril	4.256	3.602	3.173	2.811	2.811	2.926	3.086	5,5
Mayo	4.989	4.312	4.305	3.641	3.641	3.790	4.118	8,7
Junio	5.513	4.833	4.486	3.910	3.910	4.306	4.490	4,3
Julio	5.474	4.611	4.180	3.960	3.960	4.292	4.332	0,9
Agosto	5.190	4.397	3.960	3.808	3.808	4.197	4.020	-4,2
Setiembre	4.677	3.803	3.531	3.319	3.319	3.784	3.668	-3,1
Octubre	4.289	3.392	3.021	3.378	3.378	3.560	3.321	-6,7
Noviembre	3.554	3.522	2.793	3.185	3.185	2.974	2.954	-0,7
Diciembre	2.196	2.112	2.043	2.109	2.109	2.000	sd	

Fuente: Elaboración de la autora basada en cotizantes del BPS.

Respecto de los trabajadores del mercado de trabajo del *packing*, dada la concentración geográfica y el mejoramiento que han venido teniendo las condiciones de formalidad en la fase agraria de las

principales empresas, así como los testimonios de los gerentes de recursos humanos entrevistados, no habría dificultades en esta dimensión para estos trabajadores.

Interpretar estos datos es, sin embargo, una tarea bastante riesgosa, tanto los provenientes de los registros primarios, como secundarios. Así, por ejemplo, si tomamos en cuenta los resultados de los relevamientos primarios realizados en esta investigación en torno a las cinco mayores empresas, donde se registró la cifra de 4.600 trabajadores en la fase agrícola llegando al *peak* de zafra de 2017 –muy similar a la cifra promedio que brinda esa estadística para el periodo analizado– es posible pensar en una alta tasa de representación de los trabajadores de la zafra agrícola del sector cítrico en los sistemas de protección social del Estado. Por otra parte, si tomamos como referencia los datos arrojados por el Censo Agropecuario 2011, que indica una aproximación de 6.000 trabajadores zafrales (como equivalente al número de jornales que se remunerarían en equivalencia con la condición de permanente) y 1.551 trabajadores permanentes declarados, es decir, un total de 7.500 trabajadores se puede interpretar una relativamente alta subrepresentación de los cotizantes a la seguridad social en el total de trabajadores agrícolas.<sup>22</sup>

En el marco de estas reflexiones, se afirma entonces que la evidencia muestra en el contexto de los esfuerzos y logros obtenidos por el gobierno en la mejora de la formalidad en los últimos años, el sector ha tenido un gran despegue en lo que respecta a los índices de formalización como indicador de su capacidad de generar trabajo decente. A pesar de esto, se insiste en la persistencia de zonas de informalidad, fundamentalmente en la parte agraria, concentrada en algunas empresas o en algunas zonas geográficas, como afirman los representantes de los trabajadores. Esta aseveración es congruente con la situación del contexto local, dado que los dos departamentos en donde se concentra la actividad cítrica, Salto y Paysandú, presentan una no cobertura muy por encima de la media del país (26,2%). En tanto Salto se despega en 7,4 puntos porcentuales, Paysandú lo hace en 3,3, aunque este gap ha tendido a mejorar en los últimos años, debido a la mejora de las condiciones de trabajo en la población agropecuaria, una de las principales fuentes de empleo en estos departamentos.

En conclusión, en el sector se visualiza un importante efecto de las políticas activas de empleo constatándose un avance significativo en las condiciones de formalización. La misma, sin embargo, es un área para seguir trabajando y para ello es necesario disponer de información que permita caracterizar a la población trabajadora del sector cítrico para una mayor comprensión a la hora de la toma de decisiones frente a sostener o no el trabajo.

A lo largo de la revisión bibliográfica realizada también se constató que existen desarrollos que concluyen acerca de la incongruencia detectada entre la precariedad objetiva y la precariedad subjetiva del trabajador cítrico. Es decir, que la precariedad presente en el sector debe ser comprendida a la luz de

---

22 Como se ha mencionado, no hay datos estadísticos disponibles para analizar los aportes a la seguridad social de las trabajadoras y trabajadores afectados a las tareas de empaque que, según los datos relevados por fuentes primarias, ascendería a 2.000 puestos de trabajo, siendo cerca del 55% dependientes de las plantas de empaque de las cinco mayores empresas.

otros indicadores, que se originan más en las condiciones subjetivas de empleo que en los aspectos más regulables y sometidos al control institucional (Piñeiro, 2011). Las mismas estarían explicadas no solo por la comparación que los trabajadores realizan de las relaciones laborales en su trabajo actual con las de empleos anteriores o futuros, sino también porque estas relaciones laborales objetivamente precarias han sido “naturalizadas” por un sistema cultural predominante. No cabe duda que esta es una dimensión importante a la hora de asistir a esta población y en buscar mejorar la calidad de su contribución al empleo, a lo que contribuyen también las políticas de mercado de trabajo, fundamentalmente las locales y sectoriales, por medio de la oferta de servicios de formación, reforzando los vínculos de la población con las políticas pasivas del mercado de trabajo y reforzando la coordinación entre los servicios públicos de empleo nacionales y departamentales, por ejemplo, intercambiando información sobre ofertas de empleo, proceso que ya está en marcha, sobre todo a través de la incidencia de los Comité de Empleo y Formación Profesional. El rol del sindicalismo en este sentido también es importante.

### 2.3.3. Libertad sindical y negociación colectiva

En el 2005 se convoca por primera vez en la historia de Uruguay a los Consejos de Salarios Rurales, abriendo así un espacio de negociación colectiva que marca un hito en el sistema de relaciones laborales en el campo (Mascheroni, 2011). Los trabajadores citrícolas agrarios están representados en el Grupo N° 23 *Viñedos, fruticultura, horticultura, floricultura, criaderos de aves, suinos, apicultura y otras actividades no incluidas en el Grupo 22, subgrupo citricultura y arándanos*, bajo el cual se negocia periódicamente. Además de los beneficios salariales, en la Sexta Ronda de los Consejos de Salarios, el subgrupo acordó otra serie de beneficios no salariales. Dentro de estos beneficios algunos de ellos representan un ingreso monetario para el trabajador, por ejemplo, la prima por presentismo y el ficto por alimentación y vivienda.

Por otra parte, muchas empresas cuentan con convenios bipartitos a partir de los cuales se establecen algunas cláusulas. Entre ellas cabe señalar aquella orientada a la estabilidad del trabajador, acordando que se le dará derecho de preferencia a los trabajadores zafrales que se han desempeñado anteriormente en la empresa a efectos de ser contratados en la zafra siguiente. Otros temas que aparecen son los referidos a género y equidad, siendo que algunos convenios comprometen a cumplir lo establecido en materia legal y, a su vez, las empresas se comprometen a respetar la no discriminación a la hora de contratar, ascender, asignar tareas y determinar el salario. Otros acuerdos abordan temas salariales, primas, y condiciones de trabajo.

Un hito en la negociación colectiva a nivel de rama ha sido la promulgación de la ley que creó en el 2016 un seguro por desempleo especial para los trabajadores del sector citrícola, extendiendo el plazo de 12 meses. En el marco de esta negociación, las empresas y los trabajadores se comprometieron a presentar en 60 días al Instituto de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) la propuesta de cursos de capacitación para el sector. Ambos acuerdos se facilitaron como resultado de la implementación de la mesa de diálogo sectorial del sector.

En cuanto a las relaciones laborales a nivel de empresa, algunas empresas grandes facilitan espacios para que se realicen elecciones de representantes y reuniones gremiales en el horario de trabajo,

## Recuadro 8. Negociación colectiva

- Inclusión del ficto por alimentación y vivienda en horas extras (acuerdo del 23 de diciembre de 2013).
- No fraccionamiento del ficto por alimentación y vivienda (acuerdo del 23 de diciembre de 2013).
- **Acreditación de competencias:** “El recibo salarial acredita en forma suficiente las competencias del trabajador frente a cualquier empresa del sector productivo, hasta dos años después de emitido. Solo podrá apartarse de esta regla el empleador que evalúe las competencias a través de informes técnicos de Utu o Udelar” (acuerdo de 23 de diciembre de 2013).
- **Presentismo:** 5% de la totalidad de los haberes percibidos por el trabajador (exceptuando aguinaldo y salario vacacional) cuando el trabajador haya registrado el 100% de asistencia. No se perderá el presentismo únicamente cuando las inasistencias obedezcan a: 1) licencia anual reglamentaria y licencias especiales, incluida la licencia sindical; 2) análisis de papanicolau y/o mamografía; 3) donación de sangre; 4) amparo en BSE; 5) citaciones judiciales como testigo; 6) examen de próstata (acuerdo de 23 de diciembre de 2013).
- **Derecho de preferencia:** “Los trabajadores que se hayan desempeñado en una zafra tendrán prioridad en la contratación por parte de la misma empresa, a los efectos de trabajar en la zafra siguiente dentro de la misma categoría, siempre que el trabajador no registre sanciones de ningún tipo ni bajo rendimiento, considerando las necesidades productivas y de contratación de personal de cada empresa según la época del año” (acuerdo de 23 de diciembre de 2013).
- **Compensación por suspensión de la jornada:** “Una vez iniciada la jornada laboral y el trabajo efectivo, en caso de que por decisión de la empresa se impida o suspenda la tarea, o no pudiera trabajar o trabajara parcialmente, el trabajador cobrará un mínimo de cuatro horas normales (de su categoría habitual) si el corte se verifica antes de cumplidas las cuatro horas de trabajo, más el ficto por alimentación y vivienda” (acuerdo de 23 de diciembre de 2013).
- **Examen de próstata:** un día de licencia anual pago para todo trabajador mayor a los 40 años cumplidos de edad, debiendo presentar la constancia correspondiente ante la empresa (acuerdo de 23 de diciembre de 2013).

Fuente: Guía sobre derechos del trabajador rural (MTSS, Unidad de Empleo Rural (2014)).

manteniendo un diálogo social con periodicidad. Esta práctica se ve favorecida, con los requisitos que imponen las normas internacionales de disponer de un delegado sindical como condición para entrar en algunos mercados, lo que se ha visto reflejado en que todas las empresas entrevistadas contaran con delegado/s sindical/es.

Referente a la representación sindical, cabe distinguir una fuerte fragmentación histórica en cuanto a organización, marcado por cierta debilidad de las organizaciones sindicales de la rama hortifrutícola, reflejo de la falta de tradición sindical que históricamente caracterizó al mundo del trabajo rural. Esta situación ha dado lugar a la conformación a lo largo del tiempo de diversos gremios de trabajadores, fragmentados entre gremios de la cosecha y del *packing* y, por organización, lo que se refleja en la presencia de sindicatos múltiples tanto a nivel de rama como de empresa.

De acuerdo con la opinión de los líderes sindicales del sector, las condiciones de contratación de la mano de obra, pese al aumento de los niveles de formalización del trabajo, establecen limitaciones importantes



al desarrollo de la acción sindical, a la luz de los altos niveles de vulnerabilidad que las mismas establecen para los trabajadores rurales. La fuerte descentralización del proceso de trabajo agrega otro factor negativo al desarrollo de la acción sindical, dada la alta fragmentación del proceso de trabajo, sustentado en cuadrillas organizadas por contratistas, que mantienen lógicas autónomas de contratación. La falta de tradición sindical de muchos de los jóvenes trabajadores recientemente incorporados al sector, la dependencia directa de los trabajadores de la figura del contratista, la permanente amenaza de desempleo típico del carácter cíclico de este tipo de producción y las dificultades para construir liderazgos sólidos, contribuyen a mantener la debilidad del sindicalismo en muchos espacios de la actividad citrícola.

Estos procesos, sin embargo, son abordados por el sindicalismo y empiezan a revertirse lentamente. Actualmente, la Central Sindical (PIT-CNT) ha iniciado acciones con el fin de fortalecer su organización, asignando referentes históricos del sindicalismo para el fortalecimiento de la recientemente formada Coordinadora del Citrus, que cuenta a la fecha con cerca de 3.000 afiliados.

### 2.3.4. Condiciones de trabajo

De acuerdo con las entrevistas realizadas a los líderes sindicales y revisando las principales cuestiones en torno a las que gira el diálogo entre actores, se prioriza como el principal problema en cuanto a condiciones de trabajo la falta de medidas orientadas a resolver el problema de la estacionalidad del sector, con un importante condicionamiento del clima, que introduce un factor de incertidumbre, y que, por otra parte, condiciona los horarios y las jornadas de trabajo, y que evidencian una dificultad en cuanto a generar una estrategia única por parte de las empresas en el manejo de la mano de obra, tanto en lo que respecta a la forma de pago: semanal versus quincenal, en las propuestas de incentivos (vía *tickets* alimentación, primas por productividad), entre otras.

El segundo tema relevante en el marco de las condiciones laborales desde el punto del diálogo sindicato-empresa, son las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo, sobre todo en torno al tema de la productividad, las cargas, y las condiciones de los instrumentos de trabajo (escaleras, transporte, etc.).<sup>23</sup> Por último, los informantes hacen hincapié en las condiciones de trabajo heterogéneas atadas a la diversidad de trabajadores que están ligados al sector. El más vulnerable sería el grupo que se vincula a fenómenos de movilidad geográfica. La problemática de la movilidad laboral se expresa en la situación de aquellos trabajadores que teniendo residencia urbana se desplazan diariamente hacia sus lugares de trabajo, a diferencia de otros colectivos que pasan a residir en otras zonas geográficas distintas de las de residencia, en que los trabajadores tienen que distanciarse de sus familias de origen e instalarse en viviendas colectivas durante el periodo de zafra. Esta modalidad es reconocida como una situación asociada a las condiciones de precariedad en el agro, caracterizando las situaciones más extremas a aquellos trabajadores que se articulan a ciclos irregulares de trabajo anual y con menos

---

23 Al respecto, el convenio del sector establece pautas para la creación de una Comisión de Higiene y Seguridad en el Trabajo de acuerdo con la normativa aprobada en Uruguay a partir del 2005 en materia de seguridad. Ante cualquier conflicto, por ende, debe existir una instancia paritaria para su resolución, que de acuerdo con la legislación debe estar conformada por un delegado de la empresa y otro del sindicato (donde haya sindicato formado a nivel de empresa). Se debe destacar que estas condiciones están limitadas a las grandes empresas.

estabilidad en el sector. Este último constituiría un factor decisivo en los niveles de insatisfacción de la fuerza laboral. Nuevamente los esfuerzos de caracterización de la mano de obra ligada al sector, permitiría detectar estas situaciones y facilitar su intervención.

Desde el punto de vista empresarial, en las condiciones de trabajo ha incidido mucho la apuesta a los procesos de certificación para la exportación, lo que somete a estrictos controles a las chacras y establecimientos de *packing* que adhieren a esta normativa, como los avances obtenidos en el ámbito de la negociación colectiva o las instancias de fiscalización por parte de la División Condiciones Generales de Trabajo del MTSS. De parte del MTSS en el año se ha llevado a cabo una encuesta los efectos de determinar el grado de conocimiento de la normativa de seguridad y salud en el sector (Decreto 321/009), la que abarcó a un millar de trabajadores y trabajadoras del citrus, hortifruticultura, junto al sector del tambo y ganadería y en el 2016 se han fiscalizado un total de 36 chacras en la cosecha de citrus.

### 2.3.5. Capacitación

La sazonalidad del trabajo y la presencia de la modalidad de contratación por jornal, condición de la mayoría de la mano de obra del sector no establecen las mejores condiciones para instaurar procesos de formación en el largo plazo, que requieren condiciones de estabilidad que no están presentes en el trabajo citrícola. Este desafío se ha ido atenuando por el hecho de que, si bien las condiciones de contratación son inestables y dependen de las demandas de producción, se han ido alcanzando acuerdos de estabilidad en los contratos sazonales, como modo de amortiguar el contingente de mano de obra que rotan de empresa en empresa e, incluso de región en región, de acuerdo con las ofertas de trabajo demandadas.

#### Recuadro 9. Procedimiento para el proceso de inducción

1. En la definición de la etapa de reclutamiento, revisando y evaluando el rol del “líder de barrio” y “líder de cosecha” que lleva gente a cosechar. Se reconoce que existe una falla en no generar un filtro antes de llevarlo a la quinta. “Decir que sos nuevo y te tratan distinto”, “hay que hacer llamados a que se incorporen nuevos y que esta condición no es excluyente”. Desafío que haya que trabajar con “líderes”.
2. La conformación de los grupos de cosecha surgió como un tema a seguir profundizando y su base es en criterios, afinidad entre las personas, los conforman ellos y son socios en productividad los que condiciona la conformación. Se intercambié si se podría conformar grupos con trabajadores que “copeteen” con aquellos que hacen “pollera”.
3. Implementar una charla introductoria.
4. Describir requisitos para el desempeño.
5. En la elaboración del procedimiento se evaluará si amerita elaborar un solo procedimiento en común que contenga las especificidades de cada área o dos por separado.
6. Pensar en que la propuesta de inducción contemple el “goteo” dado como consecuencia de la alta rotación.

Fuente: Documento elaborado en el marco de la Mesa de Diálogo Social de la Citricultura.

La estabilidad y la capacitación es otra dimensión priorizada por el Plan Estratégico y han sido objeto de negociación colectiva en el último período. Para implementar esta instancia, se han ido identificando y el MGAP ha ido gestionando una respuesta a la necesidad de formación del sector a través de Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional-INEFOP que integra a Mesa de Diálogo Sectorial. Desde entonces este organismo, y a pedido de los Comité de Empleo y Formación Profesional de los distintos departamentos del país, ha venido implementando distintas ofertas en el sector (cuadro A-4 del anexo).

A nivel de empresas, los informantes indican que la capacitación está centrada en instancias de inducción al puesto y que se implementan como un requisito al momento de la contratación del personal. Por otra parte, los trabajadores recién ingresados reciben formación en el puesto mediante la integración a las “cuadrillas escuela” en la etapa de cosecha o por la supervisión directa en el caso del *packing*.

Esta instancia ha sido objeto de especial atención de la mesa de diálogo social por empresa, avanzándose en la elaboración de una propuesta de procedimiento para la capacitación con el fin de que este proceso se institucionalice, tanto para cosecha como para *packing* (ver recuadro 9). Asimismo, siempre en el ingreso a la empresa –por primera vez– se induce al personal en temas de higiene y seguridad y se le entrega la documentación referente a las normas de la empresa.

En conclusión, respecto de la capacitación y formación de los trabajadores, queda muy ligada al desafío de generar los instrumentos necesarios para generar condiciones de estabilidad a partir de la condición de zafralidad, que es inherente a la mayoría de los trabajadores de este sector. En este sentido, herramientas como la multizafralidad (que abarca varios rubros) consiguiendo permanencia a través de la rotación entre zafras, y el diálogo de condiciones especiales en el régimen de desempleo, son actualmente parte de esta iniciativa. Poder aportar y disponer de información que, en forma consensuada, dé cuenta de la evolución del sector y sus especificidades, de perspectivas, señales claras y confiables a empresas y sindicatos.



# OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO DE EMPLEO VERDE EN EL CONTEXTO DE LA CITRICULTURA



Este capítulo hace referencia a los aspectos de la actual reestructura que está llevando a cabo el sector citrícola uruguayo que pueden dar lugar a oportunidades de crecimiento del empleo verde, haciendo de la actividad un nicho de generación o reconversión hacia la promoción del crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, con empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos.<sup>24</sup> Con ello se contribuye a cumplir con el objetivo de este estudio, que es revisar los obstáculos que algunas empresas pueden estar teniendo para desarrollarse en forma sostenida y, consecuentemente, tener más competitividad y, al sector en general, a cumplir las metas del desarrollo sostenible.

Siguiendo el marco analítico propuesto por OIT (2013b), la creación de empleos verdes es pensada, en primer lugar, como el producto de políticas específicas y coherentes entre sí que adopten medidas aprovechando las oportunidades que se presentan y dando respuesta a los desafíos planteados mediante la integración de las cuestiones medioambientales, sociales y de trabajo decente, encaminada hacia una economía justa y sostenible y, en segundo lugar, como el producto del desarrollo de capacidades por parte de los actores. Se entiende “el desarrollo de capacidades” como el proceso a través del cual los individuos, organizaciones y sociedades obtienen, fortalecen o mantienen las capacidades para establecer y lograr sus propios objetivos de desarrollo a lo largo del tiempo (UNDP, 2009).

### 3.1. LA CUESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL

Existe una tendencia en los mercados alimentarios a llevar a cabo un proceso de evaluación de la calidad de los productos con base en los estándares de calidad de los mercados de destino. En este

---

24 Haciendo referencia al Objetivo 8 de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

sentido se impone la idea de que es fundamental trabajar en las características de aceptabilidad de la fruta cítrica en el mercado internacional. Esta es la visión predominante en la citricultura uruguaya, ya que existe una gran convicción entre los productores en torno a la necesidad de “relanzar el sector”, renovando los compromisos con la calidad y apuntando a nuevas inversiones para consolidar el rubro a largo plazo e, incluso, en otros casos, esta visión se hace extensiva a todo el sector frutícola.<sup>25</sup>

#### Recuadro 10. Valor Agregado

En las últimas décadas, al emplear el término ‘valor agregado’ se ha puesto más énfasis en el concepto de valor en el sentido de lo que Aristóteles denominaba ‘valor de uso’, por cuanto han tendido a valorarse atributos intangibles que responden, por ejemplo, a consideraciones éticas, preferencia que se refleja en una mayor demanda de productos diferenciados y de calidad. Esta tendencia es retomada por Elizondo (2013): “Dice el Diccionario de la Lengua Española que la palabra ‘valor’ refiere a la propiedad abstracta que tienen las cosas para satisfacer las necesidades humanas y proporcionar bienestar. [...] Como sostiene Roger Kaufman, el valor no está en el producto en sí (output) sino en la satisfacción de una necesidad (outcome).” Esta nueva apreciación no modifica el concepto de valor agregado ni su medición, pero sí hace aportes importantes: i) al llevar la perspectiva de lo puramente económico a lo ético, ecológico, social, cultural, etc. y ii) al permitir que surjan nuevas formas, mecanismos y estrategias de agregación de valor en las cadenas agro-productivas.

Fuente: IICA (2014).

Los criterios de calidad tradicionalmente utilizados para la fruta uruguaya y enfocada a un mercado interno han sido el tamaño y color de piel. Actualmente, y de acuerdo con las exigencias del mercado consumidor, a estos criterios se suman otras características, tales como sabor, textura, aroma, valor nutricional e inocuidad.<sup>26</sup>

Desde este punto de vista, la orientación de la producción, partiendo de la selección de semillas y manejo productivo y sanitario, debe tener una relación muy fuerte con la demanda exigida por el consumidor. Si a esto se agrega que, en el contexto mundial globalizado, la competitividad en la oferta de productos cítricos hace que Uruguay deba mantener muy en alto sus esfuerzos de diversificar sus mercados, agregar valor a la fruta tiene un fuerte fundamento y un imperativo de necesidad.

25 Datos recogidos del taller de evaluación y validación del proyecto de elaboración del *Plan estratégico y diseño institucional para el sector cítrico en Uruguay*. De acuerdo con este taller, el 70% de los productores participantes estuvieron de acuerdo con la primera mirada y el 30% restante con una mirada más ambiciosa y busca desarrollar la citricultura en esta orientación, pero liderando el proceso para todo el sector hortifrutícola.

26 Los mismos son coherentes con la meta fijada por la Cumbre Mundial de la Alimentación de preservar la seguridad alimentaria, orientando la producción de frutas a satisfacer las necesidades de una población, que a medida que evoluciona culturalmente, exige alimentos sanos y con buenas características físicas, químicas y fisiológicas.

Tomando en cuenta las características de este contexto, ya hace varias décadas que en el sector citrícola se instaló la tendencia a analizar el sector no solo por el monto total de las inversiones sino por su potencial agregado de valor.<sup>27</sup> Está claro también que esto es así no solo por la exigencia de los clientes, impulsores de normas de calidad para que los productos cumplan con los requisitos de salubridad e inocuidad, sustentabilidad social y ambiental; sino también por distintas herramientas que maneja el Estado uruguayo que se alinean a estos objetivos, como se ha visto a lo largo de los capítulos precedentes.

En este sentido, al “valor económico y estratégico” que ha tenido la producción de fruta cítrica en Uruguay desde sus orígenes, se ha ido incorporando la necesidad de agregar otros tipos de valor (ver recuadro 10). Esto incluye, “valor ecológico”, como adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, preservación del medioambiente (por medio de reducción de residuos, disminuir y controlar el uso de agrotóxicos, por ejemplo), adopción de prácticas productivas ambientalmente sostenibles y otras como respeto por la biodiversidad y minimización de impactos ambientales. Pero también “valores sociales”, como capacidad de desarrollar empleos de mayor capacitación, de incidir sobre los procesos de inclusión social, de desarrollo local y comunitario, de respeto a la dignidad humana por medio de proteger los derechos humanos y del trabajo.

Esta es una premisa con la que están de acuerdo los actores, y así se ve reflejado en el informe presentado en el marco del Plan Estratégico, afirmando:

*Estas debilidades, y sus consiguientes fracasos, enfrentan amenazas, pero también podrían aprovechar oportunidades para su posible reversión. En primer término, existe desde hace algún tiempo en Uruguay una tendencia a analizar los sectores de la actividad económica por su potencial agregado de valor y no solo por el monto total de las inversiones. Las leyes de promoción de inversiones y otros tipos de herramientas que maneja el Poder Ejecutivo (como programas ministeriales) ponen en el foco de análisis la capacidad de los distintos sectores de emplear mano de obra, de desarrollar empleos de mayor capacitación, de agregar valor a lo largo de toda la cadena, de proponer a la sociedad negocios sustentables en sus tres dimensiones: económica, social y ambiental. Es evidente que la citricultura compite con muchísima ventaja frente a otras actividades en estas dimensiones. Adicionalmente el tema del empleo puede tener un “refuerzo” de soporte si se plantea correctamente a nivel local, y no nacional: es en los departamentos de Salto, Paysandú y San José en donde la citricultura puede presentarse frente a las autoridades a efectos de mostrar su importancia estratégica en lo económico y social. Todas las iniciativas de descentralización que tienden a asignar recursos localmente deberían ser vistos por la citricultura como una oportunidad importante en los departamentos anteriormente mencionados: es allí que hay que enfocar las acciones para levantar las restricciones de la mano de obra. Esta concentración es una ventaja y no una desventaja: un buen trabajo con los intendentes de esos departamentos (o aun con los*

---

27 Esto es, por su capacidad de aumentar el monto en que se incrementa del valor del producto en cada etapa de su producción, excluyendo los costos iniciales.

*alcaldes de localidades, según los cambios recientes) puede producir algún resultado positivo en el corto plazo (Caputi y Montes, 2010).*

Evaluar la capacidad del sector citrícola para agregar valor a su cadena productiva en estas dimensiones a la luz del análisis llevado adelante en los capítulos anteriores, es el cometido del siguiente apartado, en que se analizan sus fortalezas y debilidades con relación a un desarrollo inclusivo y sostenible. Para ello, es necesario no perder de vista la dimensión sectorial–territorial y la de empresa.

A nivel sectorial, ha quedado claro a lo largo de este trabajo que la implementación del Plan Estratégico tiene, sin duda, una clara contribución hacia este fin y la construcción de las distintas instancias de diálogo alcanza repercusiones en todos estos niveles. Junto a este escenario, el acoplamiento del sector a la regulación nacional e internacional<sup>28</sup> –orientada a mantener los estándares de calidad– ha permitido adaptar las prácticas y las tecnologías aplicables al cultivo de cítricos instalando entre los productores y procesadores de fruta cítrica nuevos paradigmas relacionados a la protección del medioambiente y a las condiciones de trabajo ligadas a la producción que marcan el comienzo de un proceso de enverdecimiento de la cadena.

A nivel de empresas, no cabe duda de que hoy día las empresas registradas en el Sistema de certificación de frutas cítricas apuntan a este valor, apostando a un producto diferenciado por sus condiciones de calidad, lo que conlleva que las decisiones de estas empresas se toman basándose en ese objetivo. Esta fortaleza sin duda encierra un enorme valor de oportunidad en la medida en que esta articulación ecología-agropecuaria permite no solo elevar la calidad ambiental en el país, sino que está atada a la generación de altos beneficios económicos para las empresas y, por ende, mejores oportunidades de empleo y mejoras de las condiciones de trabajo a nivel local. Por ejemplo, en muchos casos este valor agregado ambiental se traduce en un aumento de sobreprecio en varios productos, los que varían con los productos y con la situación de los mercados. Por otra parte, considerar que la información disponible hoy sobre las tendencias futuras de los mercados a los que exporta el sector citrícola –fundamentalmente el norteamericano y el europeo– alertan sobre el creciente peso de estos componentes.

La cuestión clave, por tanto, es cómo la política de sostenibilidad del sector pasa de ser una acción heterodirigida para ser incorporada estratégicamente por las empresas, reconociendo el beneficio potencial asociado al valor agregado ambiental y social, aunque estos se expresan en rubros que pueden ser diferentes a la contabilidad tradicional del establecimiento.

---

28 Entre ellas destacan la implementación de un sistema de Gestión de Calidad tipo ISO 9000, la aplicación de Buenas Prácticas de Manufactura y un sistema HACCP para el análisis preventivo y control de riesgos fitosanitarios enfocado a garantizar la seguridad alimentaria (BRC *Food Ukas Product Certification y Field to Fork*). A nivel de plantas de jugo, se certifica la gestión de calidad por la norma ISO 9001:2008 y la certificación HACCP, que se obtiene a partir de la implementación de buenas prácticas de manufactura con análisis de riesgos y de puntos críticos de control lo que permite asegurar la inocuidad de los alimentos (certificaciones como Unilever-sustentabilidad, Kosher, SGF International E.V. o el Registro FDA U.S.A., son las más incorporadas).



Sin duda el fortalecimiento de la dimensión ambiental en la política estratégica del sector es de vital importancia si tomamos en cuenta la alta vulnerabilidad en esta dimensión del citrus uruguayo, debido a los efectos negativos que tiene sobre una empresa los cambios climáticos o los protocolos de producción para el control sanitario, alimentario, y de las condiciones de sustentabilidad ambiental y social en base a las cuales es producido el producto. Por su parte, el fortalecimiento de la dimensión social en la política estratégica del sector es de vital importancia si tomamos en cuenta la alta vulnerabilidad en esta dimensión del citrus uruguayo, debido a la necesidad que tienen las empresas de disponer de grandes cantidades de mano de obra en los periodos de zafra, pero, a su vez, que esta satisfaga la exigencia de calidad, tanto por su capacitación como por su motivación, que garantice también altos niveles de calidad en la producción, de acuerdo a las exigencias de los mercados de consumo. Por último, no cabe duda de que el “efecto sindicato”, su participación activa –y de los trabajadores– en el cuidado y mejora de sus condiciones de trabajo representa un importante pilar y factor de influencia en relación, tanto con los efectos directos del trabajo en las condiciones de trabajo, como en la calidad del empleo.

### **3.2. OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS EN RELACIÓN CON EL FORTALECIMIENTO DEL EMPLEO VERDE**

Como conclusión, es posible afirmar que, si se adopta una perspectiva favorable a la promoción de los empleos verdes, esta deberá partir desde una mirada que comience por el reconocimiento del camino recorrido, valorando que el mismo ya se encuentra avanzando en la senda del desarrollo productivo con justicia social y empleos sustentables. Los indicadores de trabajo decente del sector, sin duda, se encuentran dentro de los parámetros esperables de acuerdo con el proceso histórico que está atravesando el sector rural en el marco de la reforma laboral que ha llevado a cabo el país en la última década. El Plan Estratégico se ha apoyado de forma importante en la dimensión institucional realzando la necesidad de intervenir sobre la dimensión sociolaboral del sector.

Con base en estos aspectos, recuperados como las fortalezas y las oportunidades del sector, es que se proponen básicamente dos recomendaciones, las que, a futuro pueden ser desarrolladas en términos de indicadores de gestión para tener en cuenta en el proceso de planificación estratégica y las acciones que es necesario llevar a cabo. Estas son:

- a) fortalecer la política estratégica del sector con relación a la integración de las cuestiones ambientales, sociales y de fortalecimiento del trabajo decente en la producción citrícola. Para ello es necesario un sostenido esfuerzo por articular políticas, integrar esfuerzos, tanto a nivel nacional, como departamental o local, así como reconocer el aporte que en este sentido pueden realizar todos los actores interesados en la problemática.
- b) Fortalecer la política estratégica de las empresas con relación a la integración de las cuestiones ambientales, sociales y de fortalecimiento del trabajo decente en el marco de su producción.

### 3.2.1. Limitaciones relevadas para la intensificación sostenible a nivel sectorial

De cara a evaluar los principales desafíos a los que se enfrenta el sector para avanzar en el camino de la sostenibilidad, cabe señalar, como se ha hecho alusión en el análisis del marco institucional del sector, que la integración de las distintas cuestiones a las instancias del diálogo y su traducción en políticas específicas tienen distinta prioridad para los actores. De ello se concluye que la principal restricción está en mantener una *visión fragmentaria de los problemas*.

En lo que atañe a la evaluación de las condiciones para el desarrollo del empleo verde, se constató la ausencia de un abordaje directo y explícito de la cuestión ambiental. La misma se problematiza indirectamente como respuesta a la demanda de los mercados y como requisito de inserción internacional y queda muy ligada al problema del saneamiento de la producción. Tampoco aparecen explicitados sus vínculos con la cuestión social. Esta evidencia lleva a considerar que una de las mayores restricciones para impulsar el desarrollo del empleo verde en el sector, está dado por el predominio de una visión fragmentada de estos problemas. En la medida en que el Plan aborda la complejidad del proceso a partir de una distinción de los problemas (inserción internacional, fitosanitarios, I+D, sustentabilidad social), no aparece tan claramente explicitado cómo la cuestión ambiental o la social afecta a todas y cómo todas se afectan directamente, sus orígenes más amplios o su tratamiento conjunto.

A modo de ejemplo, las entrevistas realizadas muestran que no es posible relevar expresamente que haya una conciencia de los actores empresariales de la promoción de los derechos del trabajador con el desarrollo productivo y sostenible del sector, y no se han relevado acciones concretas, sistemáticas, planificadas y de larga duración en el marco de las empresas, ni promovidas desde el Estado o los sindicatos, orientadas a desarrollar el vínculo entre estos derechos y la identificación del trabajador con su trabajo y el de esta identidad laboral del trabajador como condición necesaria para articularse a un proceso de producción basado en el respeto a las normas, el compromiso con la tarea, el aprendizaje colaborativo, o el cuidado del medioambiente, entre muchos otros aspectos que son la base del desarrollo de la calidad. Cabe destacar, que esto no estaría en contradicción con otros espacios de diálogo abiertos en el país en los últimos años, desde donde aparece una conciencia en torno a que el desarrollo económico y productivo no está dissociado del desarrollo de una cultura del trabajo, siendo uno de los pilares que orienta el Plan Estratégico del MTSS en su *Directriz estratégica para el periodo 2015-2020: cultura del trabajo para el desarrollo* y que bien justifican su implementación.

En cuanto a la cuestión ambiental, la falta de un abordaje directo de la temática aparece aún más debilitada por este diseño institucional. La cuestión clave es entonces, cómo integrar y transversalizar la sostenibilidad ambiental en la política estratégica del sector. Esto es, incluir de manera sistemática los factores ambientales en todos los ámbitos de intervención del plan para lograr resultados de desarrollo, independientemente del objetivo que se persiga, valorando su aporte en cada caso.

Esta recomendación es coherente con la mirada predominante en el análisis socioeconómico, desde donde se insiste que las actuaciones ambientales realizadas con enfoque sectorial requieren ser analizadas bajo un enfoque transversal, pues, de lo contrario, pueden tener impactos ambientales negativos o desaprovechar las ventajas que le ofrecen aspectos ambientales. Un ejemplo sería una medida de reducción

del uso de plaguicidas que no contempla la eliminación de residuos o, que en el caso de la instalación de la nueva tecnología no utilizar los recursos locales, o no se lleve a cabo con la debida capacitación en competencias requeridas para su uso, o se modifique el paisaje sin contemplar sus efectos sobre la biodiversidad o sin haber contemplado la normativa en torno a la protección del patrimonio natural.

Al no darse las condiciones a nivel sectorial, también los empresarios reproducen las debilidades antes mencionadas en relación con el valor de una política de intensificación sostenible autónoma a las exigencias que se imponen desde el exterior; al tiempo que sus actitudes aún no se ven tan firmemente acompañadas por las acciones emprendidas, dado que aun para el empresariado la cuestión ambiental o social están relegadas frente a otros problemas tangibles, como son el endeudamiento o los aspectos de saneamiento, siendo evaluados bajo la perspectiva que se trata de factores que encarecen la producción y que no pueden ser atendidos en el corto plazo.

Como conclusión, aún no surge en el sector una propuesta centrada en lo medioambiental, ni una evaluación de las ventajas económicas como de las oportunidades que brindan al productor y al país, sobre todo en términos de empleo y valor agregado. Asimismo, no surgen en el sector iniciativas para promover el empleo en torno a esta dimensión, lo que redundaría en una política específica de promoción y aprovechamiento de las oportunidades de generar nuevos empleos verdes o reconvertir en esta dirección los existentes. Por ejemplo, en otros países se han observado muchísimas iniciativas de promoción del empleo, por ejemplo, respecto a evaluar el potencial uso de los residuos de la poda para la generación de biomasa, el valor turístico de los establecimientos, el uso de los recursos locales para la provisión de insumos (tales como uniformes y diversos implementos de uso cotidiano en la producción), entre otros. Este proceso sin duda puede ser activado por todos los actores, pero es importante que cuente con la participación de las empresas.

La presencia de una política de gestión ambiental y el desarrollo de acciones en el campo de la responsabilidad social empresarial, son condiciones favorables para activarlo. Aun no siendo reconocido como un problema de corto plazo, tampoco es posible reconocer en el sector la presencia de una mirada prospectiva de los problemas ni ambientales, ni sociales, cuando existen claras evidencias que las exigencias y normativas seguirán acrecentándose en materia ambiental, acercándose a umbrales tales como cero residuos de agroquímicos en los productos agroalimentarios, importantes condicionamientos en sus modos de producción, de manera de asegurar la protección del ambiente y la salud de los consumidores.<sup>29</sup>

Reforzando esta tendencia, hay claras señales de que los productos orgánicos serán los estándares en el mercado mundial, siendo que los productos con menor valor agregado ambiental serán penalizados con precios inferiores. De esta manera es posible que se avance hacia una situación similar a la enfrentada por Uruguay cuando sufría la presencia de HBL o cancro, y sus productos cítricos obtenían precios menores y los mercados eran más acotados. Particularmente la Unión Europea, ha manifestado un interés por estos sistemas de agricultura, conscientes de que responden mejor a las

---

29 Al respecto, ver INIA (2016).

nuevas demandas sociales, y que van a contar con un apoyo institucional claro en el desarrollo de la nueva Política Agraria de la Unión Europea.<sup>30</sup> Por tanto, no cabe duda de que el valor agregado ambiental si hoy es importante, será determinante en la competitividad del país en los mercados internacionales y en las ganancias de las empresas de sector, como de toda la economía. En este marco, resalta también la falta de una evaluación de la potencialidad de generar un subsector cien por ciento orgánico al interior de la citricultura, como estrategia de competitividad ante mercados saturados o nuevos nichos de mercado.

### 3.2.2. Principales oportunidades en el camino de la intensificación sostenible

La premisa sobre la que se escribe esta sección es que, con base en el reconocimiento y al fortalecimiento de las ventajas enunciadas y la superación de las debilidades que se abordaron anteriormente, es posible orientar al sector citrícola hacia la meta del desarrollo sostenible y la promoción del empleo verde.

En este sentido, se plantea como premisa fundamental, que para llevar a cabo este proceso es necesario seguir fortaleciendo la institucionalidad y promoviendo el diálogo social del sector, como principal fuente de reflexión e insumo para evaluar los resultados obtenidos. El diálogo social pasa a adquirir un sentido muy claro en una instancia de reestructura productiva como la que atraviesa el sector. Es en estos contextos que el diálogo social desborda a las formas tradicionales de regulación y acuerdo como corrección de los desequilibrios básicos (empleo, salario, condiciones de trabajo) para pasar a adquirir día a día un rol más importante la propia administración del cambio (Quiñones, 2005). Asimismo, son estos procesos de cambio los que hacen que el diálogo social deba ser abordado desde una mirada amplia en torno a dimensiones tales como qué se pone en discusión en el nuevo escenario productivo, cómo, dónde y por quiénes.

El diálogo social, en primer lugar, es un recurso fundamental para que el sector adopte formas más sustentables, respondiendo de forma más eficiente a los intereses que hoy orientan tanto a empresarios como a trabajadores, y al país en general, como es la meta del desarrollo sostenible. Como consecuencia de ello, el primer desafío del sector pasa por continuar consolidando la institucionalidad del sector, propendiendo al fortalecimiento de las dimensiones que contribuyen al desarrollo ambiental y socialmente sustentable como potencial para la generación de empleo verde. Con el fin de alcanzar este propósito es posible que la problemática deba empezar a adquirir centralidad en el proceso de diálogo y se articule a la agenda con metas a mediano y largo plazo.

En segundo lugar, es necesario que este proceso sea encarado desde una visión amplia en cuanto a cómo dialogar, buscando innovar en las formas, las circunstancias, el grado de institucionalización o formalización del diálogo, retomando la idea de que cada vez es más necesario responder de forma eficiente a los cambios que se imponen desde un entorno cada vez más incierto y que, por tanto, fija

---

30 Alemania es el país europeo que cuenta con la tradición más larga de agricultura orgánica, siendo los principales países que proveen cítricos orgánicos a este país, España, Italia e Israel.

como prioridad unir a los actores en el compromiso y en la asignación de responsabilidad respecto a los hechos imprevisibles –como los del clima, el cierre de mercados, etc.– buscando soluciones conjuntas respecto de los efectos que puedan acarrear a los empresarios y trabajadores y los distintos grupos de interés que tengan expresión para el sector.

Un desafío particular, por tanto, está en institucionalizar el eje de sustentabilidad social, consolidando la Mesa de Diálogo Social Sectorial y una agenda de trabajo que permita la planificación con metas de mediano y largo plazo, que puedan ser monitoreadas y evaluadas. Todo ello con miras a que su contribución permita y nutra la elaboración de políticas públicas de este sector. Asimismo, igual como ocurre en la normativa ambiental, es necesario lograr el efectivo cumplimiento de la regulación. Asimismo, es importante reconocer el rol que cumple la Inspección Nacional del Trabajo y el Instituto de Seguridad Social (BPS), el que debe ser fortalecido a nivel departamental. Al respecto, cobra significación el reforzamiento de la agenda a nivel departamental de fomento de la calidad del empleo e implementar instancias de diálogo social que permitan fortalecer esta dimensión.

Por otra parte, el Plan Estratégico debe consolidarse como un aparato institucional orientado a nutrir la elaboración de una política de empleo y formación sectorial, deliberadamente diseñada y planificada con objetivos, cursos de acción y lineamientos establecidos, que demandan una variedad de recursos y requieren la interacción entre actores políticos y sociales, que institucionalice la intervención pública en respuesta a un conjunto de problemas sociales identificados como prioritarios. Se debería profundizar en esas acciones, retomando los avances en el diagnóstico social sectorial avanzado por el Plan y durante la implementación de las distintas instancias de diálogo, retomándose temas como formación, formalización, empleo, estabilidad, vivienda, movilidad geográfica, entre otras. En esta línea, es necesario conceder igual importancia al proceso de planificación de la política sectorial como a sus resultados, con miras a una mayor sostenibilidad y equidad de estos últimos. En este sentido, es necesario que la misma se promueva basándose en los principios de participación, igualdad y no discriminación, la transparencia y la rendición de cuentas, principios que aportan criterios objetivos de calidad por medio de su aplicación sistemática en todas las etapas del ciclo de la política sectorial. Un desafío importante es ampliar el diálogo a todos los actores involucrados. Lo que atañe a la tercera dimensión del mismo, el ámbito subjetivo de aplicación (quiénes participan o son representados), en tanto es cada día mayor el tema de discusión respecto de la pertinencia de integrar otras fuerzas o intereses sociales no contemplados o contemplados indirectamente en el diálogo social tradicional.

Esto último conduce necesariamente a la tercera dimensión del diálogo social a contemplar, la que remite a su ámbito espacial de aplicación (dónde se produce). En tal caso, aparece como importante extender las fronteras de lo que tradicionalmente han sido sus niveles de estructuración: la empresa, la rama y la nación y, sin modificar la importancia de ellos, comenzar a valorar la importancia a la articulación de lo local, expresado sobre todo en lo departamental. De ahí la relevancia del fomento e impulso de procesos de diálogo social a nivel territorial, fortaleciendo los actores a este nivel, reforzando las agendas e involucrando a los actores locales en la propuesta, definición, implementación y seguimiento de acciones, planes y programas con relación al desarrollo productivo y medioambiental. Asimismo, la descentralización ha sido definida como uno de los ejes estratégicos del gobierno actual

y para ello se ha venido impulsando un proceso de gestión de la información en torno a la competitividad abierto a la integración de todos los departamentos del país.

En consecuencia, cabe mencionar la necesidad de que los recursos también se fortalezcan con la generación de instancia de interacción y diálogo entre los actores. Por ello, es necesario que la problemática de la sostenibilidad del sector se integre en espacios de acción destinados a su discusión. Esto se logra por medio de la vinculación de las instancias municipales de empoderamiento en la materia con otras organizaciones públicas y privadas o de la sociedad civil, por ejemplo, el PIT-CNT, para continuar desarrollando sus acciones y programas, como con la búsqueda de acuerdos en el manejo de temas medioambientales y su imbricación con la generación de empleos verdes. Esto de modo que la política nacional se vea fortalecida a nivel local. Existen actualmente condiciones favorables para nutrir estos espacios, siendo que los departamentos más representativos de la producción del sector cuentan con planes estratégicos de gestión ambiental que pueden abordar cuestiones tales como el desarrollo del agro y la promoción del empleo local. Por otra parte, existen también a nivel departamental oficinas de promoción del empleo como son los comités departamentales de empleo y formación profesional (INEFOP).<sup>31</sup>

Sin duda el tema de la sostenibilidad posee un amplio margen de interpretación y su aplicación es muy diversa. Pero ello también es así porque cada día hay más conciencia en torno a cuestiones ambientales y sociales que impregnan todos los ámbitos de la vida cotidiana de los ciudadanos. No solo los gobiernos, si no todos los actores se han apropiado del desafío de interpretar estos procesos y generar respuestas frente a un paradigma de desarrollo basado en el progreso lineal, sin contemplar la articulación de los problemas ambientales, económicos y sociales. Por tanto, encarar este problema exige que los actores amplíen también sus miradas, pues implica poner en cuestión la gobernabilidad, la democracia y la inclusión, entre otras materias. Para todo esto es necesario que los distintos grupos sociales se organicen, que se fortalezcan sus organizaciones sociales y se doten de autonomía y de los recursos para que logren representación y participen en la toma de decisiones que les competen. Propender al fortalecimiento del sindicalismo en el ámbito rural es uno de los desafíos importantes en este sentido.

En cuanto al sector empresarial, el principal instrumento con el que cuenta para asumir tales compromisos se encuentra en el ámbito de lo que denominan políticas de responsabilidad social y en la integración de un enfoque medioambiental como dimensión central. Solo ha sido posible constatar la existencia de una empresa que dispone de una política de gestión ambiental,<sup>32</sup> lo que significa que

---

31 A modo de ejemplo, en este proceso las organizaciones de mujeres, las representaciones de sectores laborales no tradicionales, como aquellas organizaciones denominadas del “tercer sector” como el sindicalismo, pueden trabajar junto a los centros de formación locales en la promoción de las oportunidades de empleo verde en el sector.

32 Las principales acciones que suele asumir una empresa en el marco de una política de gestión ambiental están orientadas en: a) suministrar a las áreas correspondientes los recursos necesarios para la adecuada puesta en práctica de los programas y prácticas ambientales que deberán aplicar y desarrollar sus funcionarios y trabajadores; b) capacitar al recurso humano en los aspectos relacionados con la conservación y protección ambiental, con particular énfasis en la gestión ambientalmente satisfactoria y en la implementación eficaz

cuenta con instrumentos jurídicos, administrativos, técnicos, económicos y sociales para integrar lo ambiental en su política estratégica. Hacia el exterior es necesario, entre otras cosas, que estas empresas mantengan compromisos con diversos actores, considerados estratégicos para el mejor cumplimiento de los objetivos planteados políticamente.<sup>33</sup> La existencia de políticas estatales que incentiven estas acciones y las promuevan como contraprestación al acceso a determinados beneficios, puede ser una forma de estímulo a su desarrollo.

En el plano social, estas políticas se ven facilitadas cuando existen las condiciones que establece el sostenimiento de una relación laboral centrada en el marco de los principios del trabajo decente, desde donde se disponga de los ámbitos necesarios para intercambiar información y diseñar planes de capacitación. En relación con esto, ha quedado demostrado que la incorporación permanente de cambios en las empresas citrícolas debe ser acompañada de un proceso continuo de mejora de las condiciones laborales y de trabajo decente, que genere el espacio para un mayor compromiso de los trabajadores para el logro de una cultura de aprendizaje permanente. Por otra parte, en este sector existe una muy baja presencia de departamentos de recursos humanos, siendo esta función asumida en la mayoría de las empresas por los jefes de personal. Esta realidad dificulta una reflexión respecto al rol que cumplen las políticas de gestión de los trabajadores y el papel del conocimiento en la producción. Un desarrollo de las empresas en este sentido, aunado al impulso que en la actualidad se está ejerciendo desde las políticas de formación diseñadas por el Estado, establecería las condiciones para un desarrollo del sector sustentado en la promoción del empleo decente y en el desarrollo de una cultura del trabajo en el sector.

---

de medidas preventivas, correctivas y mitigatorias; c) promover el compromiso de sus funcionarios y trabajadores para desempeñar sus funciones en cumplimiento de la política ambiental, de mantener una actitud diligente en el marco de una ética ambiental común a la empresa y a sus funcionarios.

- 33 Entre ellos, cabe mencionar; a) instituciones de investigación, de modo de asumir el compromiso de apoyar y fortalecer continuamente las actividades de investigación tendientes a mejorar la conservación y protección del medioambiente en relación con su producción, a desarrollar o adecuar tecnologías apropiadas para mejorar la calidad ambiental de sus productos y procesos, y a determinar los procedimientos y lineamientos tecnológicos necesarios para proveer determinados valores ambientales a terceros; b) gobierno local, con el fin de promover la articulación de los procesos de desarrollo de la empresa con las políticas diseñadas por el Estado no solo en lo referente a la gestión ambiental, sino también en relación con las instancias de formación y producción, entre otras.





## CONCLUSIONES



A lo largo del estudio se ha demostrado el desarrollo del sector de la citricultura en torno a su fortalecimiento durante el último periodo, tanto de la dimensión ambiental como del avance en la promoción de los indicadores de trabajo decente. Los mismos han sido un insumo que ha permitido demostrar el enorme potencial del que dispone el sector para adoptar formas de producción más sustentable para la generación de empleos verdes.

Así como lo ha señalado el proceso de implementación del Plan y las distintas perspectivas brindadas por los actores productivos, es posible tomar la oportunidad brindada por el proceso de reestructura para profundizar los esfuerzos con miras a orientar la producción hacia formas más sustentables, tanto ambiental, como económica y socialmente. A pesar de que se trata de un sector que opera dentro de un contexto internacional muy exigente, que lo pone en una posición de permanente vulnerabilidad, resalta su enorme fortaleza y capacidad para articularse a procesos de cambio, adaptarse a las contingencias del entorno y de promover transformaciones.

En este marco, es necesario insistir que muchas de las condiciones para llevar a cabo estos procesos están dadas y el principal desafío al que se enfrenta el sector es sostener esta disposición y fortalecer los instrumentos que ha ido generando en el proceso, potenciando su uso.

En primer lugar, es una enorme ventaja contar con políticas públicas y organismos públicos que, como el MGAP o instituciones como INIA, no sean omisas a estas cuestiones. De hecho, estos organismos plantean la sustentabilidad social y ambiental como ejes de sus planes estratégicos, tanto en el corto como en el largo plazo. Esto puede verse en las políticas diseñadas por estos organismos, los convenios firmados entre ambos (como el de intensificación sostenible) y en la orientación de la legislación vigente que busca prever los cambios y ajustarse a las tendencias globales. Por su parte, el MTSS

también ha introducido lineamientos estratégicos y la promoción del empleo verde como línea de trabajo, promoviendo su inclusión en la negociación colectiva, en los planes de reconversión laboral, productiva y de capacitación laboral.

Concluyendo, es posible afirmar que la institucionalidad que hoy se conforma en torno al sector, deja planteada la voluntad política para llevar a cabo una transformación del mismo basada en el impulso de formas de producción más sustentables. A nivel sectorial, la existencia de un plan estratégico y el diseño institucional conformado en torno a la actividad, constituye una oportunidad inigualable para articular esta reflexión al proceso de cambio. Por un lado, si bien no es un objetivo recogido explícitamente en el plan estratégico, no cabe duda de que el mismo está atravesado por muchísimas líneas de acción, incluso prioritarias, que son claves para la gestión del medioambiente y el desarrollo sustentable. Por ejemplo, intervenciones que se están llevando a cabo en el ámbito del agua, de la promoción del modelo de gestión integrada del recurso hídrico, en el ámbito del desarrollo rural, del fomento de la agro diversidad o la promoción del riego eficiente o la reducción de plaguicidas. La transversalización ambiental es propuesta en este informe como una herramienta útil en tanto permita superar miradas fragmentadas de los problemas que cruza el sector.

Por otro lado, el plan estratégico sí expresa una clara orientación hacia la promoción del diálogo social y la creación de empleo decente de calidad, orientado a superar la pobreza y diversas situaciones de vulnerabilidad social. El fortalecimiento de esta institucionalidad como del rol del Estado en cuanto a la democratización del acceso a los recursos normativos generados a nivel nacional son presentados en este informe como recursos importantes a desarrollar, en tanto pueden contribuir no solo a superar los problemas de *enforcement* (capacidad de hacer cumplir las normas) sino también asumir un rol importante en cuanto a generar estímulos, en términos sociales, ambientales y económicos. Esto es así si se ponderan las consecuencias que la exclusión social de algunos grupos puede tener tanto en el deterioro del patrimonio fitosanitario del país, como en la menor oferta de fruta de calidad (tanto para el mercado interno como la exportación), siendo ambos aspectos esenciales para mejorar la capacidad de sobrevivencia en el sector y la capacidad de generar más empleos verdes.

Por último, valorar la clara disposición del empresario citrícola a contemplar estas cuestiones, como lo demuestra su clara propensión a invertir en sistemas de certificación y trazabilidad, o bien a buscar soluciones a estos temas entre aquellos que persisten en problemas de acceso. Además, amerita señalar -como otro aspecto favorable- que los empresarios del sector citrícola poseen una clara actitud abierta al desarrollo de acciones de responsabilidad social que brinda elementos positivos para elaborar planes que canalicen estas disposiciones hacia una mayor comprensión y valoración de la problemática. El fortalecimiento de las políticas de gestión de recursos humanos, como la introducción de un enfoque de gestión ambiental es propuesta por este informe como una posibilidad para empoderar a las empresas en este sentido.

A modo de cierre, por tanto, cabe valorar que las condiciones para llevar a cabo una acción en el sentido de promover un desarrollo sustentable en el sector citrícola uruguayo para la generación de empleos verdes son favorables, pero existen limitaciones que se deben superar para que esta meta se haga viable. En este aspecto se enfatiza la necesidad de profundizar las acciones de acuerdo con

los lineamientos planteados por los organismos internacionales, como OIT y PNUD, en torno a que la creación de empleos verdes es el resultado de la implementación de políticas específicas y coherentes entre sí, que adopten medidas aprovechando las oportunidades que se presentan y dando respuesta a los desafíos propuestos mediante la integración de las cuestiones medioambientales, sociales y de trabajo decente, así como del desarrollo de capacidades por parte de las organizaciones para establecer y lograr empleos verdes.

A partir de la presente investigación es posible dejar planteadas algunas preguntas que, con referencia a distintos niveles de intervención, es necesario que sean aplicadas por los actores con miras a aportar al diálogo social en torno a la posibilidad de incidir en la promoción de empleos verdes. A saber:

¿Cómo integrar y transversalizar la sostenibilidad ambiental en la política estratégica del sector? Esto es, incluir de manera sistemática los factores ambientales en todos los ámbitos de intervención del Plan Estratégico para lograr resultados de desarrollo, independientemente del objetivo que se persiga, valorando su aporte en cada caso.

¿Cómo la política de sostenibilidad de las empresas puede pasar de ser una acción heterodirigida para ser incorporada estratégicamente, reconociendo el beneficio potencial asociado al valor agregado ambiental y social, aunque estos se expresan en rubros que pueden ser diferentes a la contabilidad tradicional del establecimiento?

¿Cómo lograr la participación del sindicato y de los trabajadores en el cuidado y mejora de sus condiciones de trabajo, incluyendo las condiciones medioambientales?





- Ackermann, M. N. (2016). "Exportaciones e importaciones de frutas y hortalizas frescas y procesadas", en *Análisis sectorial y cadenas productivas. Temas de política. Anuario 2016* (Montevideo, MGAP-OPYPA).
- Ackermann, M. N. y Días, A. (2016). *Fruticultura: Situación y perspectivas de la citricultura y los frutales de hoja caduca. Anuario 2016* (Montevideo, MGAP-OPYPA).
- Amengual, N.; Carabio, C. y Ferreira, J. (2012). *Los sistemas de costeo en la industria citrícola. Monografía de grado* (Montevideo, Universidad de la República).
- Banco Mundial (2016). *Informe sobre el desarrollo mundial* (Washington D. C., Banco Mundial).
- Banquero, S. y Klein, E. (coord.) (2012). *Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina* (Santiago, FAO-CEPAL-OIT).
- Bruno, Y. (2011 y 2007). *Cítricos: Situación y perspectivas. Anuarios OPYPA, 2011 y 2007* (Montevideo, MGAP-DIEA).
- Bruno, Y.; Mangado, J. T.; Blasi, C. y Grosso, S. (2009). *Cadena citrícola. Informe fase I. Gabinete productivo* (Montevideo, MGAP, Plan Citrícola). Disponible en: [http://www.dni.gub.uy/documents/15274/0/pub\\_cadena\\_citricola\\_fasel.pdf](http://www.dni.gub.uy/documents/15274/0/pub_cadena_citricola_fasel.pdf)
- Caputi, P. y Montes, F. (2010). *Plan estratégico y diseño institucional para el sector citrícola en Uruguay. Documento de proyecto* (Montevideo, FAO).
- CHNPC (1995). *Análisis de los consolidados del sector citrícola* (Montevideo, CHNPC).
- DIEA (2016). *Anuario estadístico* (Montevideo, MGAP-DIEA).
- (2005). *Anuario estadístico* (Montevideo, MGAP-DIEA).
- Elizondo, M. (2013): *Agroexportaciones, un valor que equilibra a la economía*. Publicado 05/01/2013 en El Clarín: [http://www.clarin.com/rural/Agroexportaciones-valor-equilibra-economia\\_0\\_841715890.html](http://www.clarin.com/rural/Agroexportaciones-valor-equilibra-economia_0_841715890.html) (acceso: 31/05/2013).

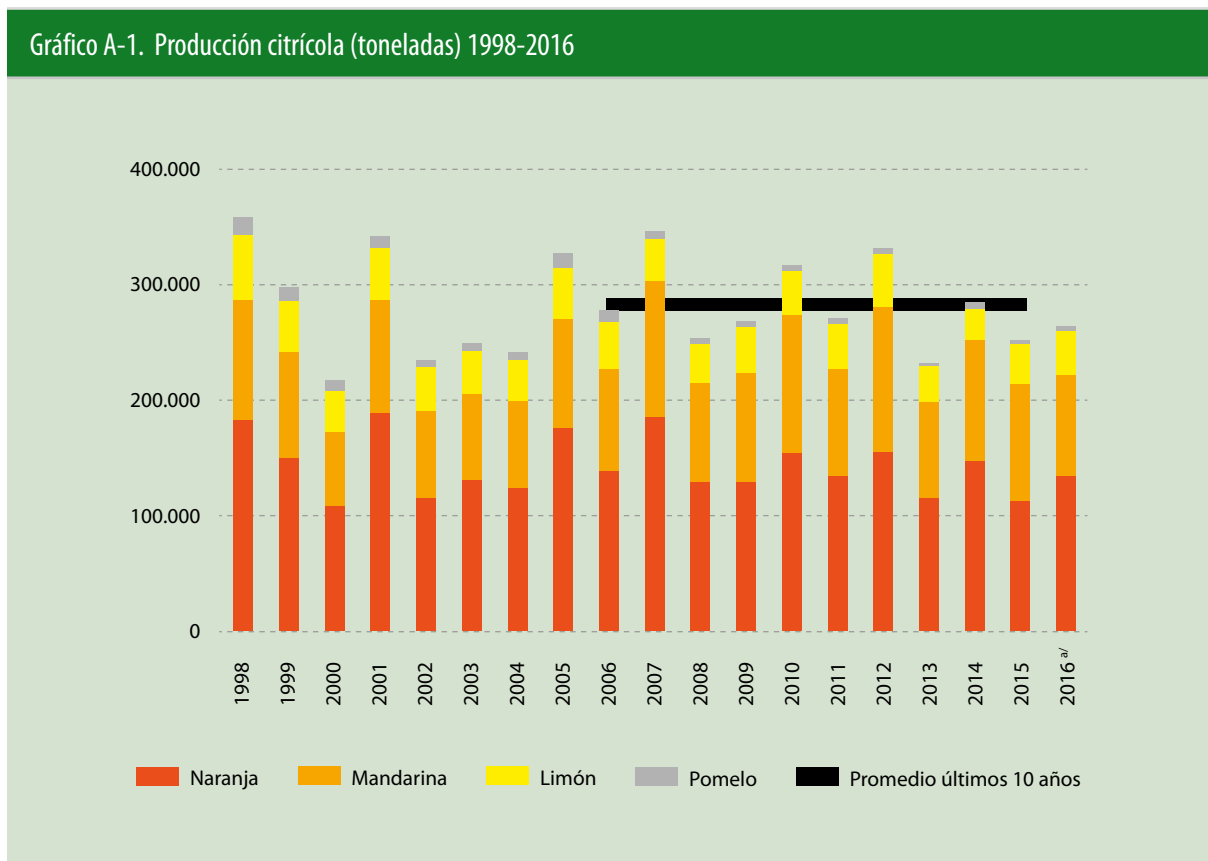
- FAO (2015). *Diálogo social en citricultura*. Informe final de consultoría elaborado por Daniel Radiccioni (Montevideo, FAO).
- Goñi, C. y Otero, A. (2013). *Resultados de avances de investigación en ecofisiología y nutrición de cítricos*, Serie Actividades de difusión núm. 708 (Montevideo, INIA, Programa Nacional de Investigación en Producción y Sustentabilidad Ambiental. Programa Nacional de Investigación en Citricultura). Disponible en: <http://www.ainfo.inia.uy/digital/bitstream/item/2430/1/12940180413095939.pdf>
- IICA (2014). *Manual de capacitación: Agregación de valor a productos de origen agropecuario. Elementos para la formulación e implementación de políticas públicas* (San José, IICA).
- INE (2016). *Informe de encuesta de hogares, 2015* (Montevideo, INE).
- INIA (2016). *Desafíos de la intensificación sostenible para la política pública*, Serie Técnica núm. 227 (Montevideo, Convenio INIA-OPYPA/MGAP).
- Jones, C. (2016). *Estado de situación de Uruguay* (Montevideo, Plan Nacional de Adaptación al Cambio y la Variabilidad Climática para el Sector Agropecuario (PNA-Ag). Unidad Agropecuaria de Cambio Climático (UACC) – integrada a la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA) y MGAP).
- Kay, C. (1995). "Rural development and agrarian issues in contemporary Latin America", en *Structural adjustment and the agricultural sector in Latin America and the Caribbean*, John Weeks (ed.) (Londres, MacMillan).
- Mascheroni, P. (2011). *Democracia y ciudadanía en el campo: los primeros Consejos de Salarios Rurales en Uruguay* (Montevideo, Departamento de Sociología, Universidad de la República).
- Mercier, D. y Supervielle, M. (2007). "The history of fresh oranges or of "Ethnic" networks in the Río de la Plata Basin", en *Géographie, économie, société*, Vol. 9(3) (Lavoisier).
- MGAP (2012). *Anuario 2012* (Montevideo, MGAP-OPYPA).
- MGAP-DIEA (2017). *Encuesta cítrica. Primavera 2016*, Serie Encuestas núm. 342 (Montevideo, MGAP-DIEA).
- (2016). *Encuesta cítrica* (Montevideo, MGAP-DIEA).
  - (2012). *Censo general agropecuario* (Montevideo, MGAP-DIEA).
  - (2003). *La citricultura en Uruguay contribución a su conocimiento* (Montevideo, MGAP-DIEA).
- MTSS (2016). *Evolución de los indicadores de empleo en el sector cítrico en los últimos años (2012-2015)* (Montevideo, Observatorio del Mercado de Trabajo, MTSS).
- MTSS-DINAE-UDELAR (1996). *Informe final del Proyecto "Calidad, empleo y capacitación en el citrus uruguayo"* (Montevideo, Convenio Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección Nacional de Empleo y la Universidad de la República). Disponible en: <https://www.mtss.gub.uy/documents/.../c1770c42-784d-4fd8-9143-15a95c9949bf>
- MGAP (2010). *Plan estratégico y diseño institucional para el sector cítrico en Uruguay* (Montevideo, MGAP).
- OIT (2016). *¿Qué es un empleo verde?* (Ginebra, OIT). Disponible en: [http://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/news/WCMS\\_325253/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/news/WCMS_325253/lang--es/index.htm)
- (2015a). *Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos* (Ginebra, OIT).

- (2015b). *Empleos verdes para un desarrollo sostenible. El caso uruguayo* (Ginebra, OIT).
  - (2013a). *El desarrollo sostenible, el trabajo decente y los empleos verdes*, 102.a Reunión, Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, OIT).
  - (2013b). *Methodologies for assessing green jobs: Policy brief* (Ginebra, OIT).
- OPYPA (2009-2016). *Anuarios* (Montevideo, OPYPA- MGAP).
- Piñeiro, D. (2011). “Precariedad objetiva y subjetiva en el trabajo rural: nuevas evidencias”, en *Revista de Ciencias Sociales*, año XXIV, núm. 28 (Montevideo, Universidad de la República). Disponible en: <http://www.fcs.edu.uy/archivos/RCS%2028%20interior-web-2.pdf>.
- Quiñones, M. (2005). *Las nuevas dimensiones del diálogo social*, Boletín núm. 158 (Montevideo, OIT-Cinterfor).
- Riella, A. y Mascheroni, P. (2016). “Intermediación laboral en los mercados de empleo rurales en Uruguay”, en *Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial*, núm. 9 (Quito, Flacso Ecuador). Disponible en: <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/eutopia/article/view/2062>.
- Riella, A.; Tubío, M. y Lombardo, R. (2013). “Cadenas globales y trabajo rural la producción de arándanos en Uruguay”, en *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 26, núm. 32 (Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología).
- Rodríguez, S. (2014). *Entre la inclusión y el olvido. La cuestión de género en el trabajo asalariado rural: el caso de la citricultura uruguaya*, tesis de maestría (Quito, FLACSO Ecuador).
- San Miguel Global (2015). *Reporte de sustentabilidad* (Montevideo, San Miguel Global).
- Supervielle, M. (2003). *La citricultura uruguaya, la creación y desarrollo de un complejo eficiente. Colloque International Réseau CDP-Cuenca del Plata/IPEALT*, Université de Toulouse, Le Mirail (Toulouse).
- Tubío, M. (2002). “El impacto de las transformaciones agrarias sobre los trabajadores rurales: el caso de los cosechadores de citrus del Uruguay”, en Blanca Rubio *et al.* (comp.) *Reestructuración productiva, comercialización y reorganización de la fuerza de trabajo agrícola en América Latina* (México, IICA, Plaza y Valdés).
- UDELAR (1996). *Informe final del proyecto “Calidad, empleo y capacitación en el citrus uruguayo”* (Montevideo, Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología, MTSS, Dirección Nacional de Empleo).
- UNDP (2009). *Desarrollo de capacidades* (Nueva York, PNUD).
- URUGUAY XXI (2015). *Producción y comercio exterior citrícola del Uruguay*. Disponible en: <http://www.uruguayxxi.gub.uy/informacion/wp-content/uploads/sites/9/2015/09/Sector-C%C3%ADtricos-Setiembre-2015-Uruguay-XXI.pdf>
- (2016). *Estadísticas de comercio exterior* (Montevideo).





Gráfico A-1. Producción citrícola (toneladas) 1998-2016



Fuente: DIEA.

<sup>a/</sup> Preliminar.

**Cuadro A-1. Exportaciones uruguayas de bienes según empresa, 2010-2015 (en dólares)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Agrisur C.A.R.L.	4.955.924	3.633.520	5.513.489	5.359.956	6.641.320	5.457.954
Azucitrus S.A.	14.156.071	14.498.676	10.000.204	14.229.441	16.841.134	13.419.938
Citrícola Salteña S.A.	36.599.004	31.819.229	27.111.335	32.026.207	38.978.950	30.697.157
Forbel S.A.	3.144.234	4.572.363	2.639.877	3.282.873	4.340.771	3.365.303
Milagro S.A.	33.866	1.974.334	11.131.757	13.147.771	20.130.692	10.468.215
Principales cuatro empresas	61.214.372	58.285.211	57.781.801	69.584.207	86.932.867	63.408.567
Resto de empresas	24.218.356	15.922.962	2.340.628	9.585.712	4.772.590	10.315.620
<b>Total partidas</b>	<b>85.432.728</b>	<b>74.208.173</b>	<b>60.122.429</b>	<b>79.169.919</b>	<b>91.705.457</b>	<b>73.724.187</b>

Fuente: Uruguay XXI (2016).

**Cuadro A-2. Evolución del empleo en el sector cítrico, 2012-2016**

Año	Personas ocupadas	Porcentaje de la mano de obra ocupada en el sector
2012	4.892	0.31
2013	3.798	0.23
2014	4.486	0.27
2015	5.428	0.33
2016	3.806	0.23

Fuente: ECH-INE.

**Cuadro A-3. Producto interno bruto total, agroindustrial y agropecuario, 2008-2015**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 <sup>a/</sup>	2015 <sup>a/</sup>
<b>I. En millones de pesos corrientes</b>								
PIB total	636.151	714.523	808.079	926.356	1.043.637	1.178.197	1.330.508	1.460.439
PIB agroindustrial <sup>b/</sup>	99.764	91.809	98.626	124.261	127.428	139.000	s/d	s/d
PIB agropecuario	57.375	55.090	57.112	80.560	83.479	91.988	93.509	89.913
PIB de industrias asociadas al agro <sup>c/</sup>	42.388	36.719	41.514	43.701	43.949	47.012	s/d	s/d
Como porcentaje del PIB total								
PIB agroindustrial <sup>b/</sup>	15,7	12,8	12,2	13,4	12,2	11,8	s/d	s/d
PIB agropecuario	9,0	7,7	7,1	8,7	8,0	7,8	7,0	6,2
PIB de industrias asociadas al agro <sup>c/</sup>	6,7	5,1	5,1	4,7	4,2	4,0	s/d	6,2 <sup>e/</sup>
<b>2. En millones de dólares corrientes</b>								
PIB total	30.365	31.658	40.283	47.998	51.385	57.557	57.236	53.437
PIB agroindustrial <sup>b/</sup>	4.762	4.068	4.917	6.438	6.274	6.790	s/d	
PIB agropecuario	2.739	2.441	2.847	4.174	4.110	4.494	3.812	3.290
PIB de industrias asociadas al agro <sup>c/</sup>	2.023	1.627	2.069	2.264	2.164	2.297	s/d	s/d
<b>3. En millones de pesos constantes<sup>d/</sup></b>								
PIB total	505.207	526.646	567.742	597.050	616.890	648.354	666.792	674.352
PIB agroindustrial <sup>b/</sup>	64.628	66.186	67.348	72.762	72.716	78.093	s/d	s/d
PIB agropecuario	35.092	36.317	35.811	40.654	40.564	42.603	41.621	42.119
PIB de industrias asociadas al agro <sup>c/</sup>	29.536	29.869	31.536	32.108	32.152	35.490	s/d	s/d

Fuente: Con base en información del Banco Central del Uruguay, *Cuentas nacionales*.

Notas:

<sup>a/</sup> Información preliminar.

<sup>b/</sup> Corresponde a la suma del PIB agropecuario y de algunas industrias seleccionadas.

<sup>c/</sup> Incluye las industrias de: producción, procesamiento y conservación de carne y productos cárnicos; elaboración de productos lácteos, fabricación de productos textiles y de cuero; fabricación de productos de la madera y papel (excepto muebles e imprentas).

<sup>d/</sup> A precios constantes de 2005.

<sup>e/</sup> Dato obtenido a partir de Uruguay XXI basado en procesamientos del BCU.

Cuadro A-4. Cursos demandados por INEFOP en el periodo 2014-2017

Cursos	Objetivo
<p>Capacitación de operario de <i>packing</i> (manejo de fruta) para trabajadores del sector, en seguro de paro especial.</p> <p>Salto 100 horas aula</p>	<p>Capacitar a trabajadores de <i>packing</i> cítricos en el desempeño de funciones en las plantas de empaque de fruta cítrica, del departamento de Salto, mejorando la empleabilidad en el sector; desarrollando las competencias técnicas requeridas para el manejo de la fruta en el proceso de <i>packing</i>.</p> <p><b>Objetivos específicos</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Conocer las generalidades del cultivo cítrico en el Uruguay.</li> <li>2. Conocer las diferentes variedades y época de cosecha y exportación. Programación del empaque.</li> <li>3. Proceso de empaque, tipos de empaques y plantas existentes en Uruguay.</li> <li>4. Conocer lo que implica el empaque de fruta y el pre-empaque. Diferentes etapas, máquinas y elementos a tener en cuenta en cada etapa.</li> <li>5. Calidad de fruta, cuidado de la misma durante el trabajo y valor agregado al pasar por el <i>packing</i>.</li> <li>6. Sistemas de trabajo, los diferentes puestos de trabajo dentro de la planta de empaque.</li> <li>7. Incorporar los siguientes contenidos de forma transversal: conocimientos y prácticas en salud ocupacional y seguridad laboral, conocimientos sobre derecho laboral y enfoque de género.</li> </ol>
<p>Capacitación en mandos medios para RRHH en <i>packing</i> cítricos para trabajadores del sector en seguro de paro especial</p> <p>100 horas aula 80 participantes</p>	<p>Capacitar a trabajadores de <i>packing</i> cítricos, con personal a cargo, del departamento de Salto, en mejorar la empleabilidad en el sector; desarrollando las competencias técnicas requeridas para el manejo y gestión adecuada de los RRHH a su cargo.</p> <p><b>Objetivos específicos</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Adquirir nociones de estilos de liderazgos (a nivel general y personales), determinar fortaleza y debilidades para el manejo de equipos de trabajo.</li> <li>2. Saber y analizar las dinámicas de los equipos de trabajo.</li> <li>3. Adquirir habilidades para el relacionamiento y comunicación interpersonal.</li> <li>4. Adquirir nociones de liderazgo para el logro de los objetivos de la empresa, como mando medio dentro de ella.</li> <li>5. Dominar los tiempos y acontecimientos para no ser dominados por ellos.</li> <li>6. Adquirir habilidades para la negociación de conflictos hacia adentro y afuera del grupo de trabajo.</li> <li>7. Adquirir hábitos para la delegación de tareas.</li> <li>8. Adquirir nociones de la cultura del cambio organizacional.</li> <li>9. Incorporar los siguientes contenidos de forma transversal: conocimientos y prácticas en salud ocupacional y seguridad laboral, conocimientos sobre derecho laboral y enfoque de género.</li> </ol>

Cuadro A-4. Cursos demandados por INEFOP en el periodo 2014-2017

Cursos	Objetivo
<p>Capacitación en manejo de autoelevadores en <i>packing</i> cítricos para trabajadores del sector en seguro de paro especial.</p> <p>100 horas aula</p>	<p>Capacitar a trabajadores de <i>packing</i> cítricos del departamento de Salto, en mejorar la empleabilidad en el sector; desarrollando las competencias técnicas requeridas para el manejo y mantenimiento básico de autoelevadores en el lugar de trabajo mencionado.</p> <p><b>Objetivos específicos</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aportar conocimientos y herramientas que contribuyan a una mejora en el conocimiento del autoelevador.</li> <li>2. Diferentes tipos de autoelevadores.</li> <li>3. Lograr una comprensión de las partes del autoelevador. Características mecánicas y eléctricas.</li> <li>4. Mantenimiento básico del autoelevador.</li> <li>5. Aprender y/o mejorar el manejo de la herramienta, inicio de la operativa, maniobras del autoelevador.</li> <li>6. Capacitar a los trabajadores para una utilización fluida de los manuales explicativos de las diferentes máquinas y accesorios utilizados en las tareas de mantenimiento.</li> <li>7. Conocimientos de las diferentes operaciones y tiempos del mantenimiento básico de la máquina. Registro de planillas de estas operaciones.</li> <li>8. Incorporar los siguientes contenidos de forma transversal: conocimientos y prácticas en salud ocupacional y seguridad laboral, conocimientos sobre derecho laboral y enfoque de género.</li> </ol>
<p>Informática básica. Departamento y localidad: varias localidades de los departamentos de Salto, Paysandú, San José y Río Negro</p>	<p>Curso dirigido a quienes deseen incursionar en la informática a nivel de usuario con aplicaciones inmediatas para su trabajo. Trabajadores cítricos en actividad y trabajadores del sector; amparados por el Seguro de Paro Especial, incluyendo personas con discapacidad.</p>
<p>Capacitación transversal Varias localidades de los departamentos de Salto, Paysandú, San José y Río Negro</p>	<p>Seguridad e Higiene Laboral con énfasis en los problemas de drogadicción y alcoholismo en los lugares de trabajo. Talleres de sensibilización sobre género y violencia basada en género. Primeros auxilios. Deberes y derechos de los trabajadores.</p>

Nota: Se trata de cursos demandados frente a las entidades de capacitación y no los efectivamente realizados.

