

“Experiencias de intervención territorial en el cinturón hortícola de Buenos Aires ante la necesidad de sostener el abastecimiento alimentario a la ciudad. Análisis de la implementación de programas de apoyo a la agricultura periurbana en el partido de Pilar”

Lic. Andrés Barsky¹
Instituto del Conurbano
Universidad Nacional de General Sarmiento
E-mail: abarsky@ungs.edu.ar

Introducción

En los últimos años el partido de Pilar, localizado en el área noroccidental de la Región Metropolitana de Buenos (RMBA), se ha convertido en un escenario epicéntrico de múltiples transformaciones económicas y socio-demográficas registradas en la periferia de la ciudad. En trabajos anteriores (Barsky, 2005; Barsky y Vio, 2007; Barsky, 2008), se ha señalado que Pilar ha sufrido en la última década y media un intenso proceso de reorganización territorial impulsado por la construcción de autopistas y el desembarco de inversiones inmobiliarias e industriales, todos fenómenos potenciados entre sí. Es constatable que el periurbano de Buenos Aires, actualmente ubicado en la tercera corona, ha entrado en un acelerado proceso de urbanización que tiende a desplazar el cinturón verde hortícola hacia partidos más alejados. Paradójicamente, estos espacios también han sido alcanzados por el avance de la frontera agrícola: recientemente, se han relevado situaciones de desplazamiento de la horticultura por la producción de soja en partidos del Gran Buenos Aires y Gran La Plata, inclusive en lotes pequeños. De modo que, a pesar que generalmente se piensa en la idea de un continuo urbano-rural, el cinturón verde tiende a quedar “entrampado” entre las lógicas territoriales de actividades más “urbanas” y “rurales” propiamente dichas.

Desde la academia, las situaciones de persistencia de los actores sociales que sostienen la trama de la producción primario-intensiva periurbana de Buenos Aires han sido estudiadas por diversos especialistas (Roberto Benencia, Cynthia Pizarro, Ada Svetlitz de Nemirovsky, Carolina Feito y Germán Quaranta, entre otros). Las mismas están asociadas fundamentalmente a la “bolivianización” de la horticultura en la RMBA (Benencia, 2006), fenómeno que ya lleva casi cuatro décadas y ha extendido su presencia hacia distintos eslabones de la cadena de intermediación. Su consolidación responde a diferentes causas, entre ellas: “a) el fuerte carácter clánico de la migración boliviana, que mediante formas particulares de conchabo, relaciones intrafamiliares y de género entre sus integrantes les ha permitido extenderse tanto en lo referido a la esfera de la producción como en la de la comercialización; b) la fuerte especialización en horticultura en fresco que experimentó el mercado argentino desde los años noventa; c) las intensas transformaciones tecnológicas que permiten hoy en día un aprovechamiento mucho más intensivo del espacio físico, tanto bajo cubierta como al aire libre; d) el debilitamiento de la autoridad estatal de concentración de la

¹ El presente trabajo contó con la colaboración de Sofía Astelarra y Luciana Galván.

comercialización hortícola (Mercado Central de Buenos Aires), que ha permitido un florecimiento de mercados secundarios en toda la Región Metropolitana, entre otros factores” (Barsky y Vio, 2007).

El presente trabajo centra su mirada en la implementación de un programa que se viene llevando a cabo en Pilar desde el año 2007: el Programa Municipal PRO.A.A.S. (Promoción de la Actividad Agropecuaria Sustentable). El mismo, que alcanza actualmente a 74 (65 %) de las 117 explotaciones hortícolas del partido –270 ha de las 576 en producción-, se realiza en el marco una acción más amplia que el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) viene realizando en los partidos del periurbano norte de la RMBA: el Programa Federal de Reconversión Productiva para la Pequeña y Mediana Empresa Agropecuaria “Cambio Rural” (CR)². A su vez, el PRO.A.A.S. se inscribe en la iniciativa de “Buenas Prácticas Agrícolas” (BPA) que la Secretaría de Agricultura de la Nación viene impulsando desde 1999³. Teniendo en cuenta que ha sido recientemente implementado en Pilar, realizaremos algunas reflexiones respecto de sus características, su evolución desde su puesta en funcionamiento y se enfatizará en el potencial del programa como instrumento de intervención territorial en el complejo periurbano (léase: que favorezca la preservación de la horticultura ante el avance de la urbanización). Este trabajo es continuación de otro anterior sobre el tema (Barsky, 2008) y actualizará varias de las ideas vertidas en esa oportunidad, en la medida en que han surgido nuevas situaciones derivadas de la implementación del Programa. Dado que en aquél se realiza una caracterización de la horticultura en Pilar, se recomienda su lectura.

Características generales del PRO.A.A.S.

El PRO.A.A.S. ha sido suscripto entre la Municipalidad de Pilar y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en mayo de 2004, reglamentado en 2006 y presentado públicamente en junio de 2007. El INTA respondió institucionalmente a la solicitud de técnicos por parte del Municipio con el Programa CR. El PRO.A.A.S. constituye la figura normativa local que encuadra la aplicación de CR dentro de las BPA. Es monitoreado desde la Agencia Escobar del INTA, que a su vez depende de la Estación Experimental de San Pedro⁴. La ordenanza municipal 247/06 “determina el objetivo de compatibilizar

² Cambio Rural es un programa de promoción del asociativismo agrario implementado en el agro argentino en la década del noventa. Implementado por la Secretaría de Agricultura y coordinado operativa y presupuestariamente por el INTA, fue dirigido a la empresa agropecuaria extensiva. En nuestro caso de estudio, tiene la particularidad de haber sido direccionado a la horticultura periurbana.

³ “Las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) incluyen aquellas acciones tendientes a reducir los riesgos de contaminación físicos, químicos y biológicos en la producción primaria desde la siembra a la cosecha, así como el acondicionamiento a campo, postcosecha, transporte y almacenamiento de los alimentos. De esta manera, las BPA propician la producción sustentable. La producción lograda a partir de la implementación de las BPA permite obtener productos aptos para el consumo (sanos, inocuos y de calidad) y proteger el ambiente, la salud de los trabajadores y la salud pública.” (SENASA, 2008).

⁴ A fines de 2008, el INTA se encontraba evaluando la factibilidad de establecer una agencia experimental especializada en agricultura urbana y periurbana, con radio de acción territorial en toda la RMBA.

la actividad agropecuaria del distrito con el creciente desarrollo urbano, haciéndolo desde una visión de sostenibilidad ambiental de los procesos que impactan en la región” (Aboitiz, 2009).

Como programa municipal, el PRO.A.A.S. ha sido presentado como una iniciativa de promoción a la actividad agropecuaria en el distrito, pero a su vez como una herramienta de regularización de la actividad: se declara la necesidad de que “el sector agropecuario ingrese al mismo ordenamiento ambiental que hoy tienen industrias locales”. Desde el punto de vista del ordenamiento territorial, “el Programa PRO.A.A.S. tiene como objeto principal establecer un orden ambiental, buscando que la actividad agropecuaria, en un escenario de permanente crecimiento como el que ha tenido el Partido de Pilar en los últimos años, pueda funcionar en convivencia con vecinas urbanizaciones cerradas, asentamientos urbanos de ejido abierto que se expanden y en algunos casos con sectores industriales. El PRO.A.A.S. es una de las estrategias de acción del gobierno Municipal para lograr un mejoramiento en la calidad de vida. (...) Estos objetivos están en línea con los objetivos del INTA de mejorar la productividad, la sustentabilidad y la equidad social” (*ibídem*).

En definitiva, lo que se propone es que los grupos de horticultores se asocien bajo la lógica CR para que los técnicos los asesoren en la realización de prácticas más amigables con el medio ambiente y que, en el mediano plazo, ello los lleve a una regularización de la actividad⁵. Inicialmente, se considera fundamental que cada horticultor lleve registro de su actividad a través del denominado “Libro de Campo”, que tiene por objeto documentar los procedimientos productivos llevados a cabo en cada explotación, especialmente en lo referido al manejo de agroquímicos. Posteriormente, los promotores-asesores (agentes del Programa) comienzan a dar algunas pautas de las BPA (cómo aplicar los agroquímicos, dónde y cómo depositarlos, qué hacer con los residuos plásticos, etc.) para luego promover acciones conjuntas (construir galpones de almacenamiento, invernáculos bajo cubierta, actividades de capacitación, etc.). Posteriormente volveremos sobre este punto.

Volviendo a los inicios del PRO.A.A.S., durante 2007 se conformaron los grupos de horticultores de CR definiendo ocho áreas territoriales dentro de los tres espacios en los que se nuclean los horticultores en Pilar: Ruta 25, Almirante Irizar y Zelaya. Los promotores-asesores entraron en contacto con la realidad de los productores bolivianos y sus referentes para advertirlos de la

⁵ En este sentido, vale señalar que no solamente la Secretaría de Agricultura propicia acciones de regularización de la horticultura. “El 1º marzo de 2008, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) anunció la apertura de la inscripción de los productores agrícolas de todo el país en el Registro Nacional de Productores Agropecuarios (RENSPA), comenzando su primer año por los fruticultores y horticultores. Estas acciones están destinadas a reforzar “la trazabilidad de las frutas y hortalizas, la identificación del productor y empacador, la promoción de la inocuidad sanitaria de los productos y la información al consumidor”. A través del Sistema de Control de Frutas y Hortalizas Frescas (SICOFHOR), implementado en el año 2001, el SENASA está avanzando hacia una regularización legal, económica y ambiental de la actividad hortícola”. (Barsky, 2008). Por otra parte la adopción de Sistemas de Aseguramiento de la Calidad están próximos a incluirse en el Código Alimentario Argentino para sectores de Hortalizas, Frutas y Aromáticas.

conveniencia de entrar en la lógica del asociativismo y ser incorporados a la iniciativa. Considerando las diferencias culturales, ganarse la confianza de un alto porcentaje de los horticultores en pocos meses constituyó un hecho de alta relevancia, lo que ha garantizado la vigencia del Programa hasta la actualidad.

Durante 2008, se realizó la experiencia piloto de implementar el Libro de Campo en tres grupos seleccionados y de dotarlos de fichas técnicas para que vayan registrando sus actividades e irlos introduciendo en las BPA. En abril de ese mismo año, Presidencia de la Nación suscribió un convenio desde la Secretaría de Agricultura para subsidiar con 20 millones de pesos el desarrollo de la horticultura bajo cubierta en los 8 municipios del periurbano norte y oeste que, a diferencia del Gran La Plata (periurbano sur), presentan un bajo desarrollo del invernáculo. En Pilar se discutió con qué criterio se distribuirían los fondos entre todos los productores del PRO.A.A.S. (2,3 millones de pesos, en tres entregas). La propuesta que surgió de los técnicos fue construir nueve invernáculos en una primera etapa, que sirvan de centros de capacitación para los productores, y luego emplazar 54 depósitos de agroquímicos, dados los serios problemas de exposición dérmica a elementos tóxicos que se registran en las quintas (Monserrat, 2002; Hughes, 2006). Todo ello se realiza a través de fondos rotativos, es decir, con el compromiso de los productores beneficiados de devolver el dinero en cuotas al Programa, con el fin de que el subsidio no se pierda en una sola entrega y puedan aprovecharlo otras personas. En la actualidad, se está preparando la totalidad de libros de campo y realizando diversas capacitaciones en lo referido a acopio y manipulación de agroquímicos, así como también en producción de cultivos bajo cubierta (Aboitiz, 2009)⁶.

Durante el año 2008 el municipio de Pilar entregó materiales de forma gratuita para la construcción de 50 depósitos a productores inscriptos en el PRO.A.A.S. Previa a la entrega de los materiales, los promotores-asesores debieron presentar un plano de la quinta indicando el lugar más adecuado para el mismo, teniendo en cuenta la pendiente del terreno, la distancia a la casa familiar, a los cultivos y a los pozos de captación de agua. En forma simultánea, capacitaron a los horticultores respecto del orden y mantenimiento del depósito. Por su parte, los productores debían construir el piso del depósito según las indicaciones del municipio. Luego, una empresa constructora se encargaría de construir el depósito propiamente dicho. En una primera etapa, la implementación de esta iniciativa no estuvo exenta de dificultades⁷.

⁶ La necesidad de implementar el uso de depósitos para agroquímicos surgió a partir de las observaciones realizadas por los técnicos promotores-asesores, quienes tomaron nota de la precariedad de los lugares destinados al almacenamiento de estos productos. Dicha situación pudo confirmarse durante la realización de las entrevistas y encuestas realizadas a los productores. En todos los casos, manifestaron poseen un lugar asignado a tal fin. Sin embargo, estos espacios no poseen las condiciones adecuadas. Se trata, o bien de habitáculos abiertos que sólo cuentan con un estante contenedor, o bien cubículos sin ventilación, con puertas precarias y poco seguras. Por otra parte, se han encontrado casos en los que los pisos son de tierra y poco nivelados. Es decir que no cuentan con las condiciones mínimas que permitan higienizar correctamente el lugar en caso de derrames. Ello representa una amenaza constante para la calidad del suelo y ponen en peligro la salud de los productores y sus familias, en particular la de los niños.

⁷ Primeramente, se registraron algunas demoras en las entregas de los materiales. A fines de 2008, se encontraban en funcionamiento menos depósitos de los previstos. Al consultar a

En relación al uso y disposición de materiales plásticos, los técnicos del programa PRO.A.A.S. se han propuesto mejorar la gestión de los residuos que se generan durante la producción hortícola. Entre los residuos se pueden encontrar envases vacíos de agroquímicos (plaguicidas y fertilizantes), *film* de polietileno negro, que se utiliza como cobertura de suelo, y *film* de polietileno transparente, que se utiliza en la construcción de invernáculos y túneles. De acuerdo a los resultados del Censo Hortiflorícola 2005 y relevamientos realizados en las quintas en el marco de nuestro proyecto de investigación, la mayoría de los quinteros asegura que recolectan y queman los envases. Otros productores prefieren enterrarlos, ya que consideran que el humo es más contaminante. En relación a los residuos plásticos generados por el uso de invernáculos y cobertura de suelo también se registra una problemática similar cuando los productores consideran que deben deshacerse de ellos. El Programa se encuentra en una fase inicial en la que los técnicos realizan recomendaciones al respecto y han comenzado con un plan de capacitaciones individuales y grupales⁸. Proyectos como éste necesitan ser acompañados de un sistema de recolección y recupero de los residuos con un tratamiento adecuado, de lo contrario se generarán efectos negativos en el medio ambiente contrastando con lo dispuesto por las BPA.

El PRO.A.A.S. supone la aplicación de un manual especializado que promueve las BPA (ver más adelante la crítica a los manuales), para lo cual es fundamental que el horticultor lleve el Libro de Campo específico en el que registre sus procedimientos. De esta manera, el productor logra un mayor control y ahorro en la utilización de los agroquímicos y de otros insumos necesarios para la producción, beneficiándolo además en la disminución de los costos. En este sentido, algunos promotores-asesores han explicitado la dificultad de que los productores lleven adelante un libro de campo, dado que muchos de ellos presentan un bajo nivel educativo⁹. Al respecto, se han propuesto distintas alternativas que implican el involucramiento de integrantes de la familia en el seguimiento del tema, por ejemplo que lo realice o colabore algún niño o joven escolarizado.

determinados productores respecto de por qué no habían construido aún la base del depósito, los mismos manifestaban que no habían tenido tiempo porque debido a la falta de mano de obra en las quintas debían dedicarse al mantenimiento de los cultivos. Por otra parte, existen situaciones en las que una quinta es subdividida y trabajada por varias familias pero sólo uno de los productores se encuentra inscripto en el Programa, por lo tanto sólo su predio tiene depósito. De esta manera se generan conflictos en torno al uso del depósito, pues cada familia compra sus propios agroquímicos y sienten desconfianza de guardarlos todos juntos. Es sumamente necesario considerar este tema para avanzar hacia un manejo adecuado de los agroquímicos. Por su parte, los promotores-asesores manifiestan que es necesario esperar que las BPA se vayan incorporando gradualmente a las lógicas productivas de los actores, pues implementarlas implica cambiar modalidades utilizadas por años.

⁸ En el marco de las BPA, mejorar la gestión de este tipo de residuos resulta fundamental para asegurar las condiciones ambientales necesarias para generar productos inocuos y cuidar la salud de los trabajadores. En este sentido se deben tener en cuenta iniciativas tales como Agrolimpio, programa impulsado desde 2005 por la Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes de la Argentina (CASAFE).

⁹ De 3.400 productores hortícolas relevados por el Censo Hortiflorícola 2005 para la Provincia de Buenos Aires, 2.461 (72 %) sólo poseen, parcial o totalmente, estudios primarios.

En un trabajo anterior (Barsky, 2008) se hacía referencia a los problemas que surgen de aplicar al PRO.A.A.S. la óptica empresarial asociativista que subyace a CR (pensada, por ejemplo, para *farmers* de la pampa húmeda) a las características de la horticultura periurbana¹⁰. A continuación, se realizará una crítica a la matriz que sustenta el concepto de “Buenas Prácticas Agrícolas” (BPA) y que alcanza al PRO.A.A.S. –poniéndose en línea, como se ha dicho, con una política nacional-. Por último, nos preguntaremos en qué medida las BPA pueden constituir un reaseguro de sostenibilidad de la horticultura en el complejo periurbano, considerando la experiencia que se está llevando a cabo en Pilar.

Las BPA como objetivo en un ámbito productivo periurbano: Dilemas que plantea la cuestión

La resolución 71/1999 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación estableció la necesidad de incorporar las BPA en la agricultura argentina, comenzando por la horticultura. A diez años de haberse decretado, las BPA han adquirido mayor difusión y se han registrado una importante cantidad de experiencias en distintos puntos del país. Durante noviembre de 2008 se realizó en la Secretaría de Agricultura el “*Taller Nacional de Buenas Prácticas Agrícolas*” (Comisión de Buenas Prácticas Agrícolas, 2009)¹¹. En el mismo se da cuenta de distintos casos de BPA realizados en varias regiones de Argentina y se presentaron una serie de recomendaciones.

Las BPA suponen el cumplimiento de una serie de metas a lograr por parte de la explotación agrícola: mayor eficiencia productiva, diferenciación en la oferta, homogeneización, volumen y posicionamiento del producto; menores costos de producción en el marco de alta calidad; posibilidad de comercializar en los mercados (acceso), higiene y seguridad laboral; y menor impacto ambiental e inocuidad.

En el manual de BPA más utilizado por el INTA (Gómez Riera y Hübbe, 2001:33), se establece lo siguiente: “Selección del sitio de producción: No cultivar productos frutihortícolas en áreas cercanas a lugares con presencia de sustancias potencialmente nocivas, como por ejemplo: aguas y lodos fecales, metales pesados, agroquímicos u otros químicos peligrosos, heces de animales, malezas tóxicas, contaminaciones aéreas. Lugares donde se realizan operaciones con ganado, aves o con inusual cantidad de vida silvestre, etc. Estas pueden provocar la contaminación de los alimentos o sus derivados en niveles susceptibles de constituir un riesgo para la salud. Si las causas de

¹⁰ En otros trabajos se ha remarcado el carácter vulnerable de la horticultura periurbana, su “fragilidad” de permanencia. Se trata de una horticultura “de proximidad” que se localiza en la periferia de la ciudad en la medida en que el potencial de urbanización de esos espacios no se concrete (Barsky, 2005).

¹¹ El Taller fue auspiciado por PAFIS (Programa de Apoyo al Fortalecimiento Institucional SENASA-CE) y contó con la presencia de miembros de INTA, SAGPyA, SENASA, CR, funcionarios municipales de administraciones de la RMBA y representantes de asociaciones de consumidores, entre otros. En líneas generales, los temas abordados fueron: la puesta en práctica de las BPA, el avance del Programa de Parcelas Demostrativas y la realización de un diagnóstico respecto de las perspectivas actuales y futuras de la producción hortícola.

contaminación pueden ser eliminadas aplicar uno o más planes de acción correctivos antes de proceder a la implantación del cultivo y/o durante el desarrollo del mismo. (...) El agua de uso agrícola es un recurso frecuentemente compartido. Por ello, es importante tener en cuenta los factores que afectan la cuenca hidrográfica común. (...) La presencia de ejidos urbanos, plantas industriales, plantas de tratamiento de aguas residuales, estercoleras de animales domésticos, basurales o altas concentraciones de fauna silvestre aguas arriba, son fuentes posibles de contaminación aguas abajo.”

Debemos ser muy claros en este punto: el manual establece con precisión que no deben realizarse actividades productivas en espacios que presentan las características típicas del periurbano. Como establece Di Pace (2001), en el periurbano “...las ciudades impactan en los sistemas circundantes, transformando su suelo y sus recursos hídricos superficiales y subterráneos: por la exportación de residuos sólidos y líquidos -domiciliarios e industriales-, la presencia de cavas, basurales a cielo abierto, etc. (...). Pero a su vez es impactado por el sistema rural: recibe la influencia de los agroquímicos y los residuos sólidos, los contenedores de los productos agroquímicos que están constituyéndose en un elemento contaminador de importancia, etc. Es decir, el periurbano también es un sistema en mosaico que contiene relictos “naturales” o ecosistemas residuales (“parches”), (...) donde coexisten los sistemas productivos o agroecosistemas que explotan el suelo fósil, los ecosistemas consumidores o aglomeraciones urbanas, y los cada vez más reducidos ecosistemas balanceados (naturales) remanentes.”. En síntesis, debido al hecho de estar en la zona de influencia de ciudad, una de las principales externalidades negativas que se registra en el periurbano es la contaminación.

Por otra parte, en el manual de BPA dedicado específicamente a hortalizas (Curcio, 2006; en base a Feldman y otros, 1999), aparece el concepto de “agua segura” para riego: es el agua sin microorganismos patógenos ni metales pesados; con análisis periódicos de calidad de agua y limpieza periódica de dispositivos. Está suponiendo determinado nivel de capitalización, acceso tecnológico al muestreo del agua y provisión garantizada¹². Reforzando esta idea, presenta a continuación casos exitosos de BPA en horticultura que son los siguientes:

- a) Una empresa del Parque Industrial de Mar del Plata que procesa lechuga capuchina y posee campos propios a 10 kilómetros;
- b) Una quinta de 15 hectáreas del cinturón verde de Buenos Aires ubicada a 50 km del Mercado Central de Buenos Aires¹³. Cultiva lechuga criolla. Posee instalaciones que denomina “precarias” y son las siguientes: local con piso de cemento, alcantarillado central, ventanas con mosquiteros, 2 baños con agua fría y caliente para los empleados, *dispenser* de toallas descartables;
- c) Explotación papera de Balcarce, 25 hectáreas, semi-mecanizada.

¹² En la actualidad, se están registrando en Pilar distintos conflictos ocasionados por falta de ordenamiento territorial en el periurbano y que tienen como eje al agua. Por ejemplo, el relleno de un humedal y el llenado de siete lagos artificiales con agua subterránea por parte de una importante urbanización cerrada determinó que parte del Parque Industrial Pilar, determinadas quintas hortícolas de Almirante Irizar y el barrio Carabassa quedaran afectados en su acceso al agua durante enero de 2009.

¹³ De acuerdo a nuestras investigaciones (Barsky, 2008), en Pilar la media del tamaño de las explotaciones manejadas por los bolivianos es de 3,3 hectáreas.

- d) Productor diversificado del cinturón verde de Buenos Aires. Elige cultivar brócoli para venderle a un restaurante de comida *light*.
- e) Empresa (no especificada) que combina variedades de lechuga y tomate *cherry* para preparar ensaladas envasadas en atmósfera controlada.

En síntesis, lo que se ha querido demostrar con estos ejemplos es que, así como hemos sostenido la necesidad de adaptar la matriz que inspiró a CR a la realidad de la horticultura periurbana (Barsky, 2008), es necesario reformular la idea de BPA cuando se baja a actores sociales y a un territorio muy diferentes a los “ideales” que se estaban considerando. Retomaremos este punto en las conclusiones.

Reflexiones finales

El hecho de que el PRO.A.A.S. haya sido reglamentado por una ordenanza municipal implica un importante grado de articulación entre la Municipalidad de Pilar, el INTA y la comunidad boliviana en lo referente a impulsar una política dirigida a la horticultura en el partido. La articulación entre los actores ha favorecido la aplicación del Programa y la intervención territorial directa con los productores ha permitido ampliar la disponibilidad de recursos e información¹⁴.

Sin embargo, y más allá de lo positivo de su promulgación, el PRO.A.A.S. encuentra el límite de no ser más que una ordenanza municipal. El PRO.A.A.S. declama la regularización de la actividad hortícola por vía de las BPA. Pero no son sólo los actores, por más acompañados que estén por el Estado, los que al mejorar sus prácticas necesariamente van a garantizar la preservación de la horticultura en el periurbano. El hecho de ordenar una actividad -en el sentido de mejorar sus condiciones de producción- no implica que se esté generando un nuevo ordenamiento territorial que la preserve y la haga sustentable en el tiempo.

Para dar un ejemplo concreto: de los tres núcleos hortícolas donde se realiza la producción en Pilar, uno de los grupos que mejores condiciones presenta desde el punto de vista de su predisposición al asociativismo que declama CR y las BP es el localizado en Zelaya. Los productores de esa zona están nucleados bajo la religión evangélica, siendo éste uno de los motivos por el cual presentan una mayor sinergia interna y organización. Sin embargo, considerando la tenencia de la tierra es el grupo en peor situación, pues las 80 hectáreas que ocupan están en trámite sucesorio y, una vez superado esta

¹⁴ Un antecedente de alta relevancia para lograr este nivel de sinergia entre los actores sociales presentes en el territorio fue la creación del Mercado de Pilar, la Cooperativa “2 de Septiembre”, que se concretó en 2002 por una iniciativa conjunta entre funcionarios municipales y dirigentes de la colectividad boliviana, quienes se articularon para darle forma al proyecto y pedir financiamiento al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Ello llevó a la posterior construcción de una nave de 3.000 metros cuadrados cubiertos sobre una superficie de 2,5 hectáreas, adquiridas luego por la Cooperativa. Todo ello se generó en el marco de la crisis económica y social que se registraba en ese momento. El Censo Nacional Agropecuario 2002 fue otra instancia que permitió interactuar a técnicos locales con los productores hortícolas (Aboitiz, 2009).

instancia legal, en condición de ser vendidas a inversores para instalar allí una urbanización cerrada (se trata de una zona periurbana bien cotizada por las características paisajísticas que presenta). A fines de 2008, el costo de la hectárea se situaba entre 20 y 30 mil dólares.

Se ha mencionado que el PRO.A.A.S. sostiene que “tiene como objeto principal establecer un orden ambiental, buscando que la actividad agropecuaria, en un escenario de permanente crecimiento como el que ha tenido el Partido de Pilar en los últimos años, pueda funcionar en convivencia con vecinas urbanizaciones cerradas, asentamientos urbanos de ejido abierto que se expanden y en algunos casos con sectores industriales”. Y la cuestión es que en el periurbano la competencia por el espacio es muy aguda, dado el potencial de valorización (“juego” de rentas) que presenta esta franja urbano-rural.

El periurbano es un territorio donde se externalizan una serie de “desajustes” de la ciudad: diversas deseconomías de aglomeración empujan a distintas actividades económicas a la periferia, así como el mercado de suelos incide decisivamente en los movimientos de población. En el caso de Pilar, si bien la horticultura muestra gran flexibilidad para ubicarse en los intersticios que ofrece el periurbano, hay indicios de que se están produciendo desplazamientos de productores hacia otros partidos como Exaltación de la Cruz y Mercedes (Barsky, 2008). El efecto es que al afectarse el cinturón verde también se desajusta la relación ecosistémica campo-ciudad y se alteran los servicios ecológicos que estos espacios proporcionan¹⁵.

En lo referido a las BPA, hemos señalado que se registra un desfase entre lo que establecen los manuales y la complejidad social y espacial que presenta el periurbano. La misma difiere enormemente de otras zonas hortícolas del interior del país, tanto especializadas como extensivas. Y esta no es una cuestión menor, pues en el reciente Taller realizado en la SAGPyA se planteó que la meta del Estado es la de incorporar las BPA en la totalidad de las producciones hortícolas para el año 2012, con el objetivo de cumplir con los requisitos del Código Alimentario¹⁶. En este sentido se consideró que, si bien se contempla cierta flexibilidad para su aplicación en el caso de explotaciones familiares, el plazo del 2012 es inamovible. Respecto de los productores el énfasis estuvo puesto, por un lado, en su formalización (deben estar registrados), y por el otro, en la regularización de los mercados en los cuales venden sus productos (haciendo referencia al grado de informalidad que poseen los mercados que han sido emplazados por los bolivianos).

En este sentido, para un caso como Pilar entendemos que:

a) existe la necesidad de contextualizar los requerimientos que establecen las BPA a los tipos de productores de los grupos CR considerando las

¹⁵ Recarga de acuíferos, regulación de microclima, corredores biológicos, etc.

¹⁶ Los mismos establecen que los agentes económicos que no cumplan con las BPA no podrán comercializar su producción. Otro objetivo expresado en el Taller fue el de mejorar el SAA (Sistema Agroalimentario Argentino) en lo referido a la seguridad alimentaria de la población y la calidad e inocuidad de los productos ofrecidos para exportación.

particularidades del territorio periurbano, por ejemplo a través de la elaboración de nuevos manuales de BPA dirigidos al horticultor boliviano.

b) se hace necesario que los programas de intervención territorial se adecúen más a los tiempos y las necesidades manifestadas por los productores y sus promotores-asesores. Para el caso de los horticultores de Pilar, muchos de ellos se encuentran en situación de vulnerabilidad causada, entre otros factores, por el tipo de producción que realizan, por la escasez de mano de obra, por el aumento de los alquileres, la precariedad de la tenencia de la tierra, etc. Factores que indudablemente inciden en la incorporación de las BPA¹⁷.

c) debe profundizarse la identificación de liderazgos en los grupos, de las capacidades de adopción de innovaciones -capaces de generar réplicas entre colegas de trabajo-. El PRO.A.A.S. cuenta con importantes experiencias de detección de recursos humanos al respecto (tanto a la hora de conformar los grupos como cuando se distribuyeron los invernáculos).

d) se debe trabajar con los líderes de la comunidad boliviana para contribuir al ordenamiento de la actividad. Por ejemplo, la apertura de laboratorios y la presencia del SENASA en los mercados.

e) hay que fortalecer el rol y la presencia de los promotores-asesores del Programa para llegar a una cobertura del 100 % del universo de productores. Los técnicos están en el eslabón que media entre los espacios de decisión estatales y el espacio de producción de la quinta. A pesar de que CR tiene una duración de tres años, los actores sociales involucrados deben plantearse una estrategia para que posteriormente no se produzca la desprotección de los núcleos hortícolas bolivianos. Debe tenerse en cuenta que la regularización que propicia el SENASA para el sector estipula que cada productor deberá contar obligatoriamente con un asesor.

Para finalizar, señalaremos la necesidad de que se generen más espacios para debatir, reflexionar y buscar soluciones a estos procesos que acontecen en el periurbano, a la vez que poder generar ámbitos en los que se articule la puesta en práctica de programas como PRO.A.A.S y la definición de políticas de ordenamiento territorial. El Estado debe tener una política de suelos que apunte a preservar el “*buffer*” urbano-rural, siempre y cuando considere prioritario sostener una agricultura de proximidad, visualice que la horticultura periurbana aporta soluciones económicas a la ciudad (proporciona alimentos desde las cercanías, genera empleo) y mantiene condiciones de ruralidad paisajísticas y sociales en sus bordes.

Bibliografía

ABOITIZ, Pedro 2009. Blog del programa PRO.A.A.S.. <<http://proaas.blogspot.com/>>

¹⁷ En el Taller sobre BPA se dio una discusión que, entendemos, sería necesario que se profundice tanto en los ámbitos gubernamentales como en los académicos: en qué medida los programas gubernamentales se ajustan a los tiempos y necesidades de los destinatarios o “beneficiarios” de los mismos. O en otras palabras, cómo lograr compatibilizar las exigencias de plazos y tiempos fijados para adecuar las BPA necesarias para la comercialización y los tiempos y ritmos de un tipo de producción como la hortícola.

BARSKY, Andrés 2005. "El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires". *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Universidad de Barcelona. 9, (196). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-36.htm>>

BARSKY, Andrés y VIO, Marcela 2007. "La problemática del ordenamiento territorial en cinturones verdes periurbanos sometidos a procesos de valorización inmobiliaria. El caso del Partido del Pilar, Región Metropolitana de Buenos Aires". En *9no. Coloquio Internacional de Geocrítica*. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. <<http://www.ub.es/geocrit/9porto/barsky.htm>>

BARSKY, Andrés 2008. "La bolivianización de la horticultura y los instrumentos de intervención territorial en el periurbano de Buenos Aires. Análisis de la experiencia de implementación de un programa de "buenas prácticas agropecuarias" en el partido de Pilar". *Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo*. <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/422.htm>>

BENENCIA, Roberto 2006. "Bolivianización de la horticultura en Argentina." En: GRIMSON, A. y JELIN, E. (comps.). *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. Buenos Aires: Prometeo.

COMISIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AGRÍCOLAS 2009. "Estrategias conjuntas para un objetivo común". Documento final del Taller Nacional de Buenas Prácticas Agrícolas, 24 de noviembre de 2008. INTA-SAGPyA-SENASA, Buenos Aires. <http://www.alimentosargentinos.gov.ar/hortalizas/cursos/tallerNac_BPA2009.pdf>

CURCIO, Natalia 2006. *Buenas prácticas de producción de hortalizas frescas y mínimamente procesadas*, Buenos Aires, INTA.

DI PACE, María 2001. "Sustentabilidad urbana y desarrollo local". Módulo 4. Curso de posgrado "Desarrollo local en áreas metropolitanas". Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

FEITO, María Carolina, 2005. *Antropología y Desarrollo. Contribuciones del abordaje etnográfico a las políticas sociales rurales. El caso de la producción hortícola bonaerense*. Buenos Aires, Editorial La Colmena.

GÓMEZ RIERA, Pablo y HÜBBE, Susana 2001. *Manual de buenas prácticas agrícolas y buenas prácticas de manejo y empaque, para frutas y hortalizas*. La Consulta, Mendoza: Ediciones del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

HUGHES, Enrique y otros 2006. "Exposición dérmica potencial en la agricultura periurbana: Metodología y aplicaciones". XXV Jornadas Interdisciplinarias de

Toxicología. Asociación Toxicológica Argentina, Universidad Argentina de la Empresa (UADE). Buenos Aires, 21 y 22 de septiembre de 2006.

MINISTERIO DE ASUNTOS AGRARIOS 2006. *Censo Hortiflorícola de la Provincia de Buenos Aires 2005*, La Plata: Dirección Provincial de Estadística.

MONSERRAT, Javier y otros 2002. "Determinación del impacto ambiental de los pesticidas utilizados en las prácticas de la agricultura periurbana" (proyecto de investigación). Area de Química, Instituto de Ciencias, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

SENASA 2008. Principios de Buenas Prácticas Agrícolas, Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, Buenos Aires.