

Asociación Argentina de Economía Agraria

TRAZABILIDAD BOVINA ARGENTINA Y GESTIÓN DE CALIDAD: REFLEXIONES DESDE EL ENFOQUE NEOINSTITUCIONAL¹

CLASIFICACION TEMATICA: COMUNICACION TIPO “B”

Octubre, 2014

AUTORES:

Nori, Mauricio T.²
mnori@criba.edu.ar

Scoponi, Liliana M.³
liliana.scoponi@uns.edu.ar

Durán, Regina⁴
rduran@criba.edu.ar

¹ Avance PGI (Proyecto Grupo de Investigación) 24/C038 SGCyT UNS –“Gestión organizacional ante demandas institucionales en la cadena bovina del SO bonaerense”, aprobado por peritos del Banco de Evaluadores del Ministerio de Educación (Art. 31) 18/03/2008, Res. 154/08 - Avance Proyecto 007/13 Res. SPU 2341/13-Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del Sector Educativo del MERCOSUR “Vinculación universidad-empresa: análisis de las posibilidades de transferencia tecnológica para la gestión del agronegocio”.

² Profesora Adjunta Ordinaria, dedicación simple. Integrante de los proyectos de investigación citados, Dpto. Ciencias de la Administración, U.N.S.-Bahía Blanca, San Andrés 800 Campus Universitario -TE (0291) 4595132 (int. 2514).

³ Profesora Asociada Ordinaria, dedicación semiexclusiva, Directora del Proyecto PGI 24/C038 SGCyT UNS- Coordinadora del Proyecto 007/13, Dpto. Ciencias de la Administración, U.N.S.- Bahía Blanca, San Andrés 800 Campus Universitario -TE (0291) 4595132 (int. 2514-2508).

⁴ Profesora Titular Ordinaria, dedicación exclusiva, Directora Decana del Dpto. de Ciencias de la Administración, Co-Directora del Proyecto PGI 24/C038-Miembro del Proyecto 007/13 Res. SPU 2341/13, Dpto. Ciencias de la Administración, U.N.S.-Bahía Blanca, San Andrés 800 Campus Universitario -TE (0291) 4595132 (int. 2505).

TRAZABILIDAD BOVINA ARGENTINA Y GESTIÓN DE CALIDAD: REFLEXIONES DESDE EL ENFOQUE NEOINSTITUCIONAL⁵

RESUMEN

En el contexto actual, la trazabilidad se ha difundido en diferentes países como mecanismo de información para garantizar una oferta de productos con buenas condiciones higiénico-sanitarias y nutricionales. Surgió frente a la problemática sanitaria de la carne bovina y luego fue generalizada al conjunto de los alimentos, empleándose como componente de los sistemas de certificación de calidad y para la gestión de las cadenas de aprovisionamiento. A pesar de que en el país se viene discutiendo sobre el tema, se ha avanzado muy poco en la cadena ganadera. Frente a ello, se analizan desde el enfoque Neoinstitucional en la Teoría de la Organización, las presiones coercitivas, normativas y cognitivas sobre trazabilidad que inciden en la cadena ganadera bovina argentina y la influencia que ejercen para su gestión en el SO bonaerense, seleccionado como región de estudio. Se concluye que Argentina ha avanzado en la identificación animal para control sanitario y fiscal. El seguimiento y administración de la información se cumple sólo ante la exigencia del mercado externo. Los actores perciben complejas a las presiones normativas vigentes. Varios factores inciden para que las presiones normativas y cognitivas sean débiles en favor de su aplicación para el aseguramiento de la calidad.

PALABRAS CLAVE: TRAZABILIDAD; CADENA BOVINA; CALIDAD; PRESIONES INSTITUCIONALES; NEOINSTITUCIONALISMO.

ABSTRACT

In the present context, traceability has been spread in different countries as a reporting tool to ensure a range of products with good sanitary and nutritional conditions. It was emerged because of the health problems of beef and then was generalized to all types of food, being used as a component of quality certification systems and for the management of supply chains. Although the country has been discussing the topic, there has been very little progress in the cattle chain. Then, are analyzed from the Neoinstitutional focus on Organization Theory, cognitive coercive pressures, and traceability regulations affecting the beef cattle Argentina chain and influence for their management in the SO of Buenos Aires province, selected as a region in study. We conclude that Argentina has advanced in animal identification for health and fiscal control. Monitoring and information management are achieved only at the demand of the external markets. Actors perceive complexity in current normative pressures. Several factors make to the normative and cognitive pressures weak in there application for quality assurance.

KEY WORDS: TRACEABILITY; BOVINE CHAIN; QUALITY; INSTITUTIONAL PRESSURES; NEOINSTITUTIONALISM.

CLASIFICACIÓN TEMÁTICA: 6. CALIDAD DE LOS ALIMENTOS. Calidad y competitividad: Calidad diferenciada, control y certificación de la calidad.

⁵ Avance PGI (Proyecto Grupo de Investigación) 24/C038 SGCyT UNS –“Gestión organizacional ante demandas institucionales en la cadena bovina del SO bonaerense”, aprobado por peritos del Banco de Evaluadores del Ministerio de Educación (Art. 31) 18/03/2008, Res. 154/08 - Avance Proyecto 007/13 Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del Sector Educativo del MERCOSUR “Vinculación universidad-empresa: análisis de las posibilidades de transferencia tecnológica para la gestión del agronegocio”.

1. INTRODUCCIÓN

En el contexto actual el sector agroalimentario debe satisfacer demandas de consumidores cada vez más exigentes respecto de la calidad e inocuidad de los alimentos. Para dar respuesta a ello, la trazabilidad se ha difundido en diferentes países como mecanismo de información para garantizar una oferta de productos con buenas condiciones higiénico-sanitarias y nutricionales. Según el Codex Alimentarius, *la trazabilidad es la capacidad de seguir el movimiento de un alimento a través de etapa(s) especificada(s) de la producción, transformación y distribución*. La norma ISO 8402 define a la *trazabilidad como la posibilidad de reencontrar los antecedentes, la localización de una entidad, mediante identificaciones registradas*. Por lo tanto, la trazabilidad debe permitir identificar cualquier producto agroalimentario en cualquier actividad de la cadena de valor: interna de la empresa y externa del agronegocio. Esta posibilidad de rastreo a lo largo del proceso productivo conlleva varios beneficios: control del proceso, corrección de errores de manera oportuna, planificación para actuar en forma preventiva, confiabilidad de la cadena productiva y del producto mismo, trabajo conjunto de los diferentes eslabones de la producción y comercialización, información al consumidor sobre quién y cómo obtuvo el producto para garantizar la sanidad alimentaria y lograr ventajas competitivas de diferenciación (Felipe Boente & Briz Escribano, 2004)

Los orígenes de la trazabilidad se encuentran en las crisis sanitarias sufridas por los países desarrollados en las cadenas de carnes hacia fines de la década del '80 y durante la década del '90. En 1986 aparece por primera vez en una explotación bovina del Reino Unido, la Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB) conocida como “mal de la vaca loca”, que brota como epidemia en la Unión Europea (UE) en los años 1996 y 2000. Asimismo, en diciembre de 2003, 7 estados de Estados Unidos estaban en riesgo y 30 países que representaban el 90% de las exportaciones de ese país, habían prohibido el ingreso de ganado, carne y sus derivados, generando pérdidas de mercado significativas. A esta difícil situación se le sumó una importante crisis de Fiebre Aftosa a partir de febrero de 2001 y otras crisis sanitarias de carnes sustitutas como la Peste Porcina Clásica en Bélgica, los pollos contaminados con dioxinas en 1999 y más recientemente, la Gripe Aviar en el 2004. Si bien la Fiebre Aftosa y la Peste Porcina no son transmisibles al hombre, causaron grandes pérdidas económicas en Reino Unido y otros países de Europa Continental (Aráoz, 2004; Green, 2007; Rodríguez-Ramírez, González-Córdova, Arana, Sánchez- Escalante, & Vallejo-Córdova, 2010).

Durante el 2003 apareció en Estados Unidos una cepa tóxica de *Escherichia coli* que produce el síndrome urémico hemolítico en el ser humano. En Argentina se han dado varios casos por consumo de hamburguesas. También se ha encontrado contaminación de alimentos con *listerias*, *salmonella* y otros patógenos. Finalmente, los productos de uso veterinario son pasibles de mayor control para que cumplan su función terapéutica sin afectar al consumidor con residuos (Aráoz, 2004). Green (2007) destaca que si bien en la actualidad no se habla más de crisis de la vaca loca, hay dos elementos importantes a tener en cuenta. El primero es que aún se siguen detectando algunos casos aislados en Europa y el segundo, es que la trazabilidad a la que dio lugar esta problemática sanitaria en la carne bovina, luego fue generalizada al conjunto de los alimentos.

En el último decenio las exportaciones mundiales de carne vacuna aumentaron un 20% y han evidenciado grandes cambios, principalmente por el crecimiento de Brasil, que ha superado a la UE y EEUU, países que se recuperan lentamente luego de la irrupción del mal de la vaca loca (de las Carreras, 2010). En cambio, la Argentina ha quedado relegada al onceavo lugar, con ventas cercanas a 187.000 t. anuales de res con hueso, siendo sus principales destinos Rusia y Alemania (IPCVA, 2012). No obstante, el escenario internacional es favorable y brinda oportunidades de crecimiento. Emergen importantes desafíos para la ganadería

argentina; en particular, la trazabilidad surge como necesidad, dado que en un futuro próximo no será posible colocar productos alimenticios que no hayan sido certificados de acuerdo a normas de aseguramiento de la calidad. A pesar que en el país se viene discutiendo sobre el tema desde hace años, se ha avanzado poco en la materia (Aráoz, 2004). Este tipo de presiones resultan más significativas para la ganadería del SO bonaerense, que se ha seleccionado como zona de estudio, ya que constituye una cadena relevante para el desarrollo local por las condiciones edafoclimáticas imperantes que limitan la diversificación productiva.

Dentro del contexto presentado, si bien la Nueva Economía Institucional constituye una corriente muy difundida para el abordaje de los agronegocios, la vertiente sociológica del Neoinstitucionalismo en la Teoría de la Organización puede contribuir a una mejor comprensión de las presiones del entorno y aportar explicaciones a los problemas de falta de coordinación y modernización de la cadena bovina. Los teóricos de este enfoque argumentan que el ambiente institucional da significado y estabilidad al comportamiento social, dando forma y restringiendo las acciones organizacionales (Pache & Santos, 2010). Esto permite un delineamiento más preciso de la configuración de un área de actividad que constituye un campo organizacional y la elaboración e implementación de políticas públicas más apropiadas que contribuyan al desarrollo local (Carvalho & Vieira, 2003). Un campo organizacional puede incluir organizaciones que producen bienes o servicios similares, proveedores, compradores, consumidores, agencias de regulación, entre otras. Tienen en común que participan de un mismo sistema de significados e interactúan más frecuentemente entre sí que con otras (DiMaggio & Powell, 1983). Por lo tanto, la cadena de la carne bovina puede analizarse bajo este concepto por su carácter de red de relaciones interorganizacionales.

Así, la supervivencia y éxito de las organizaciones dentro de la estructura competitiva de los mercados, no sólo dependerán de la eficiencia y el control de recursos clave. Será necesario considerar las presiones institucionales de sus entornos. Estas presiones cumplen un papel importante a la hora de formar la realidad de las organizaciones que integran un campo organizacional y pueden ser interpretadas de manera diferente por sus actores, incidiendo en su desempeño. Las leyes, regulaciones, controles y sanciones se conocen como presiones coercitivas. Las normas y valores que definen medios legítimos para lograr las metas deseadas, actúan como estándares promovidos por asociaciones profesionales u otros organismos y representan presiones normativas. Finalmente las expectativas sociales, fundadas en elementos cognitivos, que traen aparejada la imitación de modelos más exitosos para reducir la incertidumbre, se denominan presiones miméticas (Scott, 2001).

El presente trabajo, que constituye un avance de una investigación más amplia, tiene por objetivo describir las presiones coercitivas, normativas y miméticas sobre trazabilidad que inciden en la cadena ganadera bovina argentina e identificar la influencia que ejercen para su gestión en el SO bonaerense. Se pretende evaluar si la adopción de la trazabilidad, independientemente del doble estándar – mercado interno versus exportación- se efectúa e interpreta con carácter integral, generando condiciones para implementar estrategias de aseguramiento de la calidad.

2. ASPECTOS METODOLÓGICOS

El estudio realizado integra una investigación más amplia cuyo objetivo general es identificar las demandas institucionales conflictivas que se presentan en la cadena bovina del SO bonaerense relativas a las expectativas sobre su desempeño para contribuir al desarrollo sustentable regional. Asimismo, analizar el modo en que son interpretadas en la gestión organizacional dentro de la cadena, para reconocer los puntos críticos donde desarrollar estrategias que puedan administrar los conflictos identificados y favorecer su coordinación e integración.

En este avance, a los fines de describir las presiones institucionales asociadas a la trazabilidad, se adoptó un enfoque cualitativo, utilizando dos técnicas de recolección de datos: consulta de documentos y entrevistas semi estructuradas. La investigación en documentos fue escogida, pues permite responder a cuestiones sobre el pasado y los cambios ocurridos haciendo uso de documentos (Saunders, Lewis, Thornhill, 2011). Se relevaron diferentes fuentes de información secundaria de organismos públicos nacionales y provinciales, leyes y normativas.

Respecto a los datos primarios recogidos a través de entrevistas, la definición de los entrevistados obedeció a los siguientes criterios: eslabón de la cadena que representan; trayectoria y conocimiento de la actividad; y grado de importancia dentro del campo organizacional. Así, las mismas se efectuaron a un productor de ciclo completo, un consignatario, un frigorífico integrado a un supermercado y al representante local del SENASA (Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria), organismo de control y administración del sistema de trazabilidad bovina en Argentina. Las entrevistas se efectuaron en el período junio-agosto de 2014. Fueron grabadas y transcritas de forma de identificar los fundamentos empíricos de las cuestiones planteadas en la teoría, analizando los datos a partir de la revisión efectuada de la literatura. Para el análisis documental y de las entrevistas se empleó la técnica de análisis de contenido (Bardin, 1977).

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

3.1. Presiones coercitivas: normas sobre trazabilidad de la carne bovina en Argentina

Un sistema de trazabilidad debe satisfacer una serie de requisitos necesarios para que sea posible su organización. En primer lugar, requiere la identificación del producto para poder efectuar su seguimiento a lo largo de la cadena de valor. En el caso de los bovinos, se realiza por animal mediante diferentes tipos de dispositivos, ya sean de tecnología simple (caravanas) o bien más compleja de carácter electrónica (chips) o genética (marcadores moleculares). En segundo lugar, debe conformarse una base de datos donde cargar la información de cada animal, la cual está generalmente informatizada. En tercer lugar, hay que incorporar la información de cada animal a la base de datos. El tipo de datos a cargar variará según el eslabón del proceso de producción y comercialización de que se trate. Es fundamental que esta información se pueda ir traspasando en sucesivas etapas de la cadena. Finalmente, los datos deben estar disponibles para terceros. Por cuanto un requisito fundamental para que funcione un sistema de trazabilidad es la conservación de la información registrada a lo largo del proceso, para que pueda ser transmitida a través de los diferentes actores de la cadena hasta el consumidor final (Green, 2007; Bonet de Viola, 2012). El avance en las TIC (tecnologías de información y comunicación) está facilitando la puesta en marcha de métodos e instrumentos que hacen factible el rastreo de los alimentos con mayor precisión, permitiendo la transmisión de datos e informes generados en los diversos controles de calidad y certificaciones realizadas en la cadena de valor (De Felipe Boente & Briz Escribano, 2004).

A continuación, se detallan las disposiciones normativas emitidas por diferentes jurisdicciones que regulan la identificación y trazabilidad bovina en Argentina. Del análisis de sus considerandos y contenido, se advierte que persiguen como objetivo cumplir con las exigencias impuestas por el mercado externo para garantizar la seguridad alimentaria, principalmente de UE (Figura 1). Al mismo tiempo, procuran crear herramientas eficaces para evitar problemas sanitarios, el abigeato y la evasión fiscal. Esto último también es de interés para la hacienda con destino al mercado interno, en virtud de lo cual las normas se centran en la identificación animal y de los establecimientos de origen, pero sin implicar seguimiento.

Figura 1. Reglamentación de trazabilidad para la exportación

Norma	Organismo que la sancionó	Objetivo de la norma
Res. 67/97	SENASA	Se implementan documentos específicos para el tránsito de animales con destino a faena para la UE que se acompañan con un certificado sanitario
Res. 370/97	SENASA	Requisitos para exportar a Europa (en relación con las directivas 96 y 22 de la CEE)
Res. 345/98	SENASA	Impone el uso de un formulario determinado para exportar a la UE
Res. 439/98	SENASA	Rótulos por anabólicos prohibidos para la UE
Res. 1912/00	SENASA	Exige una declaración jurada del productor que avale que los bovinos para exportación a la UE no fueron tratados con hormonas.
Res. 178/01	SENASA	Establece la reglamentación de procesos que garanticen la identificación del origen de los animales susceptibles a la Fiebre Aftosa que se movilizan con cualquier destino. Esta norma afecta a todo el ganado bovino, ya sea con destino al mercado nacional o internacional.
Res. 496/01	SENASA	Determina normas a las que se deben ajustar los titulares de explotaciones para inscripción de establecimientos rurales proveedores de ganado para faena con destino a la UE.
Res. 155/02	SENASA	Crea el registro de profesionales veterinarios habilitados para el despacho de faena con destino a la UE.
Res. 15/03	SENASA	Se crea el "Sistema de identificación de ganado bovino para exportación obligatorio". Esta reglamentación no sólo exige la identificación del ganado, sino que establece exigencias de seguimiento.
Res. 391/03	SENASA	Establece la diferencia entre establecimientos de origen y establecimientos proveedores de ganado para faena (de engorde) para asegurar la trazabilidad con fines sanitarios a la UE y determina la trazabilidad obligatoria para todo establecimiento de cría para exportación. Si bien esta norma sólo se ocupa de la trazabilidad para la exportación a la UE, es la primera en establecer un sistema de trazabilidad integral en Argentina.
Res.310/04	SENASA	Enuncia los requisitos que deben cumplir los establecimientos para faena y/o proceso y/o depósito interesados en exportar carnes frescas y/o menudencias.
Res. 754/06	SENASA	Establece la obligatoriedad de identificación de todo ternero en Argentina. Se crea el CUIG (Clave única de identificación ganadera).
Colectiva 15/07	SENASA	Extiende la posibilidad de identificar dentro del mismo sistema a todo el ganado bovino, pero de manera voluntaria.

Fuente: Elaboración propia.

Inscripción de la hacienda: Marcas y señales

En primer lugar, lo que debe hacer un productor ganadero para identificar su hacienda, es inscribir su marca. La reglamentación acerca de este procedimiento corresponde a cada provincia. Es obligatorio para todo propietario marcar su ganado mayor y señalar su ganado menor (Ley Nacional de marcas y señales, 22939 del año 1983). La marca es un dibujo, diseño o signo impreso a hierro candente o por procedimiento que produzcan análogos efectos, siempre que estén autorizados por el organismo sanitario competente. En la Provincia de Buenos Aires, el productor debe registrar a su nombre las marcas o señales y sólo pueden ser usadas por quien las registre. (art. 112/113, Código Rural de la Provincia de Buenos Aires, CRPBA, Ley 10081/83). La registración debe hacerse en el Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires, en el Departamento de Registro Ganadero que es el organismo competente, y único responsable de los sistemas de diseño y de la reglamentación del uso de las marcas y señales de ganado. (art. 115, CRPBA).

Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (RENSPA)

Con el objetivo de regular el mercado de carnes desde el punto de vista sanitario, comercial y fiscal, el Estado Nacional creó en 1997 el **REGISTRO NACIONAL SANITARIO DE PRODUCTORES AGROPECUARIOS (RENSPA)**. Todos los productores pecuarios

deberán inscribirse en el RENSPA (disposición conjunta 13/2007 de la Dirección Nacional de Protección Vegetal del SENASA y la Dirección Nacional de Fiscalización Agroalimentaria del organismo). A través de un código se asocia a un productor con el campo donde realiza su actividad. El mencionado registro releva los datos del establecimiento y del productor, qué tipo de actividad desarrolla así como las altas y bajas de animales del establecimiento.

Clave Única de Identificación Ganadera (CUIG)

El sistema de identificación bovina fue creado por Res. 103 de la SAGPyA en marzo de 2006 y reglamentado por el SENASA mediante la Res.754/2006. A partir del 1/1/2007 todos los terneros y terneras deben estar identificados como requisito indispensable para cualquier traslado. La CUIG es usada para la identificación individual de los animales en la caravana correspondiente. La responsabilidad de obtenerla es del productor, ya sea al destete o antes de mover sus terneros, lo que antes ocurra. La CUIG establece un número abreviado del RENSPA. Al mismo tiempo, forma parte del número individual del ternero y asocia al establecimiento y al productor con el animal al momento de su nacimiento, destete o primer movimiento. Posteriormente SENASA, a través de la Res. 563/12, obliga a los productores a identificar a todos los animales pertenecientes a las categorías mayores de las especies bovinas, nacidos antes de la promulgación de la Resolución 754/06.

Documento de Traslado Electrónico (DTE)

Este documento reemplazó al DTA, el cual a su vez había reemplazado al antiguo Permiso Sanitario para el tránsito de los animales. Tiene como fin impedir el traslado de los animales de aquellos productores que no han cumplido con las pautas de vacunación. Se emite al momento de trasladar a los animales para su venta o hacia otro establecimiento agropecuario, para continuar con su proceso productivo. Una vez recibida la hacienda en el establecimiento, el productor tiene la obligación de informar a la oficina del SENASA, la recepción de los animales en el término de 48 horas, procediendo a invalidarse el DTE correspondiente.

Guía única de Traslado ganadero

Acompañando al DTE, en la Provincia de Buenos Aires, se debe emitir la Guía única de Traslado, trámite que se realizará en la Municipalidad del partido al cual pertenece el establecimiento de origen de los animales. La norma que reglamenta este procedimiento es la Ley Provincial 10891/90. Establece que el transportista, luego de cargar la hacienda, colocará los precintos en las puertas del camión y controlará que la numeración y color de los mismos, sea coincidente con los que figuren en la Guía de Traslado.

Sistema Fiscal de Trazabilidad Animal (SIFTA)

A través de la RG 3649 de fecha 11/7/2014 la AFIP establece el Sistema de Trazabilidad Animal (SIFTA). En sus considerandos, el organismo expone que a los efectos de optimizar los controles fiscales de la actividad, resulta necesaria la creación de un registro que permita conocer la trazabilidad del ganado. Las regulaciones establecidas por esta norma, recién tendrán efectos a partir del 1/1/2015, fecha en la cual se compromete el organismo a establecer los mecanismos de identificación del ganado y los requisitos que deben cumplir los productores ganaderos y los agentes de comercialización.

3.2. Presiones normativas y miméticas sobre trazabilidad en la cadena ganadera bovina

La trazabilidad puede ser concebida como una tecnología en el sentido de una práctica social destinada a modificar el mundo físico o social según rutinas o métodos identificables (Bonet de Viola, 2012). Esas prácticas pueden estar receptadas en la regulación normativa o bien ser voluntariamente aplicadas en la realidad operativa del negocio. De las disposiciones vigentes surge la existencia de un doble estándar sanitario y comercial, por el cual son mayores las exigencias requeridas para abastecer el mercado de exportación respecto del consumo interno.

Las carnes para mercado interno no tienen obligación de seguimiento, aunque sí se cumple la identificación de terneros. No obstante lo dispuesto por la regulación, la trazabilidad puede emplearse como componente de los sistemas de certificación de calidad e instrumento para la gestión de las cadenas de aprovisionamiento (*Supply Chain Management*). Palau (2006) en un estudio realizado de los sistemas de aseguramiento de origen y calidad en las carnes vacunas argentinas, considera que a nivel institucional el tema de la trazabilidad y de los protocolos de origen se encuentran en una etapa de iniciación. Tampoco hay en Argentina un gran número de asociaciones de productores aplicando estos sistemas. Los principales motivos de la escasa adopción son el bajo cumplimiento de los contratos y de la ley, la baja participación de las exportaciones de carne y la no disposición de la gran mayoría de la población a pagar sobrepagos por carnes certificadas, aún cuando existen algunos nichos. Por lo cual puede inferirse que las presiones normativas en favor de un sistema trazado son débiles.

A través de entrevistas a referentes calificados del campo organizacional de la cadena de la carne bovina se pudieron confirmar estas hipótesis y valorar la interpretación cognitiva que esos actores realizan de la trazabilidad y su puesta en práctica en la región de estudio. Se preguntó si la trazabilidad se encuentra desarrollada en Argentina como un sistema completo que pueda garantizar el origen y la calidad de la carne en todas las etapas de su comercialización. El productor ganadero manifestó la visión más pesimista, considerando que “representa una carga administrativa que implica un costo, porque la exportación no funciona y en el mercado interno no se aplica. Existen problemas operativos de conciliación entre los registros del productor y de SENASA. Además, se percibe un interés fiscal más que sanitario, para tener actualizado el número de cabezas existentes en los establecimientos”. Por su parte, tanto el consignatario como el funcionario de SENASA coincidieron en afirmar que el sentido de la trazabilidad “es sanitario, y secundariamente puede ser fiscal”. Expusieron que “la caravana no resulta un dispositivo apropiado de identificación animal (se cae, tiene problemas de lectura, etc.), lo cual torna el sistema engorroso, generando un costo de tipo administrativo, más que económico (dado que el valor de la caravana es bajo)”. Asimismo, el productor muchas veces no cumple con las obligaciones de identificación y registro con el debido cuidado. Ello sumado a que no hay exportación, no genera incentivos para mantener los animales trazados.

Sin embargo, el consignatario manifestó que desde ese canal comercial, estimulan la trazabilidad. Expresó que “el 80% de los criadores que venden terneros por su intermedio están trazados. Aún cuando no hay exportación, el productor de carne de exportación para faena continúa trazando por si se abre el mercado externo. Dado que si no opera por dos años con ese destino, se cae la certificación del campo y hay que comenzar de nuevo. Por lo tanto, busca comprar animales trazados y procura vender alguna jaula para la exportación para evitar la pérdida del estatus exportador”. El funcionario de SENASA indicó que “por Res. 15/03 deben inscribirse los establecimientos proveedores de carne para la exportación y a través de la Res. 391/03 se obliga a los criadores de animales con ese destino a identificar a todos sus terneros. Sólo esta categoría, no incluyendo otras del rodeo reproductor. Aquí nace un doble estándar. Si un criador se inscribe de acuerdo a la Res. 391/03 y mueve sus terneros para engordar fuera de su establecimiento de origen hacia otro, que también es de su propiedad o arrienda, se pierde la trazabilidad, y por ende la posibilidad de vender estos animales a un productor inscripto de acuerdo a la Res. 15/03. Por lo tanto sólo puede comercializar sus animales en el mercado interno. La Res. 391/03 debería ser más flexible y contemplar esta realidad, de manera de unificar todo el sistema de trazabilidad y no generar distintas categorías de animales, por el solo hecho de trasladarlos para proseguir su engorde a otro establecimiento, hecho que ocurre muy a menudo en la Argentina.”

El representante del frigorífico integrado a un supermercado de alcance regional también expresó que “la trazabilidad tiene lógica en la exportación, porque hay un mercado externo que lo exige. En el mercado interno no se aplica. La trazabilidad se corta en el momento de la faena. Al frigorífico que abastece el mercado interno no le es determinante en la compra de hacienda que los animales sean trazados. La calidad se busca a través de otros medios, efectuando un *scoring* propio mediante evaluación de proveedores según la homogeneidad de su oferta y confiabilidad. El consumidor argentino aún no paga por trazabilidad, incluso el diferencial de precio a obtener por una marca en el mercado interno masivo (no de nichos) no es significativo, puesto que la calidad intrínseca de la carne es alta y el consumidor puede valorarla sólo por tradición, sin necesidad de otros signos. Esto a pesar de los estándares bajos que existen para el mercado interno, y las diferentes habilitaciones sanitarias de tránsito (federal, provincial o municipal) que no favorecen la formalidad y la lealtad comercial.”

Finalmente todos los entrevistados consideraron que la certificación de calidad de las carnes tiene futuro, dado que puede generar beneficios comerciales para un mejor posicionamiento en el mercado externo e interno dentro de ciertos nichos. Incluso se trata de animales que se terminan mejor y más rápidamente, pagando el invernador un diferencial de precio. Con la trazabilidad se garantiza el origen. Según el representante del frigorífico, “la trazabilidad asegurará calidad en la medida que se adopten medidas correctivas tendientes a la mejora continua. Además la complejidad que implica la administración de la información, requerirá un software adecuado que emplee un mismo lenguaje en toda la cadena de valor”. Por otra parte “no debieran en ese contexto existir controles de precios para algunos cortes finales, puesto que no favorecen las estrategias de diferenciación al comercializarse medias reses”.

4. CONCLUSIONES

Como consecuencia de la necesidad de adecuarse a la normativa europea sobre trazabilidad, Argentina ha ido generando de forma paulatina una profusa normativa que torna al sistema complejo sin un carácter holístico, manteniendo un doble estándar con menores exigencias para el mercado interno respecto del externo. En la gestión organizacional, la trazabilidad es percibida por los agentes de la cadena del SO bonaerense vinculados a exportación como una carga administrativa. La cual surge de los problemas operativos que plantea el uso de la caravana, a pesar de su bajo costo, ya que no es un dispositivo confiable. Por otra parte, el doble estándar sanitario no contribuye a la formalidad y a la competencia en condiciones de igualdad dentro de la cadena. Esta situación, sumada al cierre de exportaciones y a la incertidumbre sobre el futuro de las políticas de comercio exterior, desalienta a los productores registrados a permanecer trazados y amenaza la actividad de los frigoríficos. Se encontró coincidencia en la consideración de que el mercado interno no valora en general los beneficios de la trazabilidad a través del pago de un precio superior. La calidad de la carne que se consume es alta a pesar del bajo estándar interno. Además, por cultura y tradición, el consumidor masivo conoce el producto y no demuestra interés por verificar la calidad de origen. Tampoco favorece la adopción, aún voluntaria, de la trazabilidad para la gestión de calidad certificada, que se fijen disposiciones de control de precios en algunos cortes, en virtud de la comercialización de medias reses. Así, son varios los factores que inciden para que las presiones normativas y cognitivas sean débiles en favor de la aplicación de la trazabilidad para el aseguramiento de la calidad de la carne.

En síntesis, Argentina ha avanzado en la identificación animal para control sanitario, fiscal y de propiedad de la hacienda. No obstante, la identificación sólo representa un paso en un sistema integral de trazabilidad. El seguimiento animal y administración de la información se cumple en respuesta a la exigencia del mercado externo, principalmente de la UE. Los actores perciben complejas a las presiones normativas vigentes. Se plantean oportunidades dada la calidad intrínseca que presenta la carne argentina, de perfeccionar y ampliar la aplicación del

sistema para su empleo en sistemas de aseguramiento de la calidad, siguiendo la tendencia de los mercados mundiales. Ello supone repensar políticas públicas de largo plazo que fomenten la exportación y expansión de los mercados, ordenen la normativa, simplifiquen aspectos administrativos inherentes al registro e identificación de la hacienda, y consideren la equidad en la regulación de requisitos sanitarios y fiscales en los agentes participantes de la cadena.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aráoz, L. F. (2004). *Trazabilidad de la carne bovina en la Argentina*. Proyecto FAO – Países del MERCOSUR ampliado, “Apoyo a la Integración del Sector Agropecuario del Cono Sur para Contribuir a las Políticas de Seguridad Alimentaria” (TCP/RLA/2910), FAO.
- Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Bonet de Viola, A. M. (2012). Sistema Normativo Argentino de Trazabilidad Bovina. 9° *Encuentro de Colegios de Abogados sobre temas de Derecho Agrario*, Rosario.
- Carvalho, C. & Vieira, M. (2003). Contribuições da perspectiva institucional para a análise das organizações: possibilidades teóricas, empíricas e de aplicação. En: Carvalho, C. y Vieira, M. *Organizações, cultura e desenvolvimento local: a agenda de pesquisa do Observatório da Realidade Organizacional* (pp. 23-40). Recife: Editora UFPE.
- De Felipe Boente, I. & Briz Escribano, J. (2004). Seguridad y trazabilidad alimentaria en el contexto internacional. *Boletín Económico de ICE* (2790): 41-49.
- De las Carreras, A. (2010). Ganados y carnes vacunas. En: Reza, D., Lema, D. y Flood, C. *El crecimiento de la agricultura argentina. Medio siglo de logros y desafíos* (pp. 29-65), UBA.
- Dimaggio, P. J. & Powell, W.W.(1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American sociological review* 4(2): 147-160.
- Green, R. (2007). *Trazabilidad de carnes en el mercado mundial*. Plataforma Tecnológica Regional "Hacia el fortalecimiento competitivo de la cadena de carne bovina en la región MERCOSUR ampliado", PROCISUR-IICA, INRA Loira.
- Pache, F. & Santos, F. (2010). When Worlds Collide: The internal dynamics or organizational responses. *Academy of Management Review* 35 (3): 455-476.
- Palau, H. (2006). Los sistemas de aseguramiento de origen y calidad en las carnes vacunas argentinas en: Palau, H.; Ordóñez, H. & Senesi. *Guía para la identificación y trazabilidad animal en las carnes argentinas*. Ed. Inforcampo SA, Bs As.
- Rodríguez-Ramírez, R., González-Córdova, A., Arana, A., Sánchez- Escalante, A., & Vallejo-Córdoba, B. (2010). Trazabilidad de la carne de bovino: conceptos, aspectos tecnológicos y perspectivas para México. *Interciencia* 35 (10): 746-751.
- Saunders, M.; Lewis, P.; Thornhill, A. (2011). *Research Methods For Business Students*, 5/e. Pearson Education India.
- Scott, W. R. (2001). *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks: Sage.