



Organización
Internacional
del Trabajo



**Estudio rápido de
necesidades sobre los
impactos de la COVID-19
en la seguridad y salud
de las y los trabajadores
de las cadenas de chile y
tomate en el estado de
Jalisco, México**

**VISION
ZERO
FUND**



Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

Fotografía de portada: OIT | Julio Rey

Esta obra está sujeta a una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional. Para consultar una copia de la licencia, véase <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>. El usuario podrá reproducir, compartir (copiar y redistribuir), adaptar (mezclar, transformar y desarrollar el contenido de la obra original), conforme a los términos detallados en la licencia. El usuario deberá citar claramente a la OIT como fuente del material e indicar si se han introducido cambios en el contenido original. No está permitido reproducir el emblema, el nombre ni el logotipo de la OIT en traducciones, adaptaciones u otras obras derivadas.

Atribución de la titularidad - El usuario deberá indicar si se han introducido cambios y citar la obra como sigue: [OIT México y Cuba, Estudio rápido de necesidades por los impactos de la COVID-19 en la seguridad y salud en el trabajo de las y los trabajadores de las cadenas de chile y tomate en el estado de Jalisco, México, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2024, © OIT.]

Traducciones - En caso de que se traduzca la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: La presente publicación es una traducción de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta traducción no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una traducción oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la traducción.

Adaptaciones - En caso de que se adapte la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: La presente publicación es una adaptación de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta adaptación no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una adaptación oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la adaptación.

Materiales de terceros - Esta licencia Creative Commons no se aplica a los materiales incluidos en la presente publicación que, aunque no son de la OIT, están protegidos por derechos de autor. Si el material se atribuye a una tercera parte, el usuario que utilice dicho material será el único responsable de obtener las autorizaciones necesarias del titular de los derechos y de responder ante cualquier reclamación por vulneración de los derechos de autor.

Toda controversia derivada de la presente licencia que no pueda ser resuelta de manera amistosa será sometida a arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). Las partes quedarán vinculadas por el laudo arbitral resultante de dicho arbitraje, que resolverá con carácter definitivo dicha controversia.

Toda consulta sobre derechos y licencias deberá dirigirse a la Unidad de Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), a rights@ilo.org. Puede obtenerse información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT en: www.ilo.org/publns.

ISBN: 9789220402757 (impreso)

ISBN: 9789220402764 (pdf web)

Las denominaciones empleadas en las publicaciones y las bases de datos de la OIT, que están en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos que contienen no implican juicio alguno por parte de la OIT 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 o límites.

Las opiniones y puntos de vista expresados en esta publicación incumben solamente a su autor o autores y no reflejan necesariamente las opiniones, puntos de vista o políticas de la OIT.

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

Impreso en México

ESTUDIO RÁPIDO DE NECESIDADES SOBRE LOS IMPACTOS DE LA COVID-19 en la seguridad y salud de las y los trabajadores de las cadenas de chile y tomate en el estado de Jalisco, México

Elaborado por la Oficina de la Organización Internacional
del Trabajo (OIT) para México y Cuba





Contenidos

Siglas y acrónimos	6
Prólogo	8
Resumen ejecutivo	11
1. Introducción	16
1.1 Objetivos	16
1.2 Enfoque y metodología	16
2. La COVID-19 y su impacto en el ámbito laboral	18
2.1 Contexto mundial y regional	18
2.2 Impactos en México	19
2.2.1. Impactos de la COVID-19 en las cadenas de suministro de chile y tomate	21
2.2.2. Impacto en el mercado nacional y de Jalisco	25
2.3. Medidas implementadas en el estado de Jalisco	30
2.3.1. Acciones de las organizaciones de empleadores/as de las cadenas de chile y tomate	31
2.3.2. Acciones de las organizaciones de trabajadores/as de las cadenas de chile y tomate	33
2.4. Impacto en las y los trabajadores	34
2.4.1. Minoristas	34
2.4.2. Trabajadoras y trabajadores agrícolas y de empaques	35
2.5. Impacto en las empresas	36
2.6. Impacto en los grupos más vulnerables	38

3. Identificación de necesidades y medidas preventivas	40
3.1 Necesidades	40
3.1.1. Micro y pequeñas empresas	40
3.1.2. Medianas y grandes empresas	40
3.1.3. Empresas multinacionales	41
3.2 Medidas preventivas	41
3.3 Líneas de acción	43
3.3.1 Fortalecer la gestión, control y evaluación del cumplimiento de la SST, a través del diálogo social	43
3.3.2 Desarrollar y robustecer las capacidades en materia de SST en los actores de las cadenas de suministro	44
3.3.3 Fortalecer la igualdad de género	44
4. Plan de Respuesta Tripartito	46
Bibliografía	48
Anexo. Cursos del IMSS/CLIMSS de introducción y medidas de prevención y gestión ante la COVID-19	50

Índice de cuadros


Cuadro 1. Plan de Respuesta Tripartito	14
Cuadro 2. Detalle de Informantes Clave y Participantes en las reuniones de grupos focales	17
Cuadro 3. Siete Principios Rectores para la Acción en los Centros de Trabajo Agrícolas	
Cuadro 4. Clasificación de riesgos por exposición en los Centros de Trabajo	28
Cuadro 4. Clasificación de riesgos por exposición en los centros de trabajo	29
Cuadro 5. Plan de Respuesta y Medidas para asegurar la gestión de la SST	46

Índice de gráficos

Gráfico 1. Diferencias porcentuales en el volumen de envío semanal de tomates redondos de 2020 en comparación con el promedio anterior de 5 años, Florida y México (semana ajustada)	23
Gráfico 2. Precios del chile morrón en los Estados Unidos de América, 2020	25

Siglas y acrónimos

AHIFORES	Alianza Hortofrutícola Internacional para el Fomento de la Responsabilidad Social
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCIJ	Consejo Cámaras de Industriales de Jalisco
CIAJ	Cámara de la Industria Alimenticia de Jalisco
CEAR	Certificación Empresa Agrícola Responsable
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CER	Conducta Empresarial Responsable
CMS	Cadenas mundiales de suministro
CCSST	Comisiones Consultivas de Seguridad y Salud en el Trabajo
COPARMEX	Confederación Patronal de la República Mexicana
COVID	Coronavirus disease
CUCEA	Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas
DOF	Diario Oficial de la Federación
EMA	Entidad Mexicana de Acreditación
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
EE. UU.	Estados Unidos de América
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INSABI	Instituto de Salud para el Bienestar
IPA	Índice de productividad agrícola
NOM	Normas Oficiales Mexicanas
OMS	Organización Mundial de la Salud
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PYMES	Pequeñas y medianas empresas
PIB	Producto interno bruto
OIT	Organización Internacional del Trabajo



SADER	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural
SAA	Secretaría de Salud
SARS-CoV-2	Síndrome respiratorio agudo grave
SIAP	Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera
SNM	Sindicato Nacional Primero de Mayo
SST	Salud y seguridad en el trabajo
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
T-MEC	Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos y Canadá
USDA	United States Department of Agriculture/Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
VZF	Vision Zero Fund

▶▶ Prólogo

La pandemia por COVID-19 ha dejado un impacto profundo y duradero en nuestras vidas, invitándonos a valorar nuestra relación con el trabajo, como personas y como comunidad. Entre los sectores más afectados se encuentra uno que forma parte importante de la columna vertebral de nuestra sociedad: el de las trabajadoras y los trabajadores agrícolas.

El Estudio Rápido de necesidades sobre los impactos de la COVID-19 en la seguridad y salud de los trabajadores de las cadenas de chile y tomate en Jalisco arroja luz sobre los desafíos específicos que enfrentaron estas personas trabajadoras esenciales.

Junto al maíz y al frijol, el chile y el tomate constituyen los elementos básicos de la cocina tradicional mexicana, inscrita en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. Expresión de la identidad ancestral y viva, los cultivos de chile y de tomate representan también una actividad estratégica para México; desde la siembra y la cosecha hasta la preparación culinaria, ambos proporcionan alimentos esenciales a nuestras mesas, así como trabajo y sustento a numerosas familias.

Sin embargo, la pandemia desató una serie de desafíos adicionales para las y los trabajadores agrícolas, como la implementación de medidas reforzadas de seguridad laboral, o las preocupaciones cotidianas sobre su salud mental y física.

Por lo tanto, la esencia del Estudio Rápido va más allá de un análisis a profundidad de los datos recopilados. Este documento ofrece un testimonio de las experiencias de resiliencia de aquellas personas trabajadoras que día a día se esforzaron por mantener nuestras mesas provistas de alimentos.

El Estudio Rápido de Necesidades sobre los impactos de la COVID-19 en las cadenas de chile y tomate ha sido elaborado por el

consultor Iván Idrovo, con la colaboración de la consultoría AgroNegocios (ANG), bajo la supervisión del equipo del proyecto y de conformidad con la metodología diseñada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) e implementada por el Fondo Visión Cero (VZF, por sus siglas en inglés). De esta forma, al adentrarnos en las comunidades agrícolas, con entrevistas, encuestas y visitas de campo, hemos buscado entender las necesidades de seguridad y salud en el trabajo generadas por la pandemia y proponer recomendaciones concretas frente a posibles y probables crisis sanitarias.

El entendimiento mutuo, la discusión y la definición de estas medidas se generó a través de mesas de diálogo tripartito en las que se escucharon de manera equitativa a los representantes de autoridades gubernamentales, empleadores y personas trabajadoras, quienes determinaron las acciones a integrar en el Plan de Acción que se presenta al final de esta publicación.

Finalmente, como recomendación del estudio, el proyecto Mejora de la Salud y Seguridad en el Trabajo (SST) en las cadenas de chile y tomate desarrolló un Protocolo para la atención de Riesgos Sanitarios, incluyendo la COVID-19, que podrá ser utilizado como una herramienta adaptable a cada lugar de trabajo a fin de que todas las personas trabajadoras puedan seguir las indicaciones y orientaciones necesarias para prevenir el contagio de enfermedades similares.

Así, confiamos que las medidas preventivas propuestas en este estudio nutran la reflexión sobre cómo podemos fortalecer la prevención de los accidentes y las enfermedades laborales en el sector agrícola, para quienes, aún en tiempos difíciles, desempeñan un papel fundamental en nuestra seguridad alimentaria. Las líneas de acción desarrolladas en el Plan de Acción

Tripartita trazan un punto de partida para que ninguna persona trabajadora agrícola sufra daños causados por crisis sanitarias.

Agradecemos sinceramente a todas las personas que aceptaron participar en el estudio, así como a las empresas, comunidades y centros de trabajo que nos abrieron sus puertas. En particular, reconocemos la colaboración, orientación y aportaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), así como de las autoridades del gobierno de Jalisco a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural; agradecemos a nuestras contrapartes de los sectores empleador y trabajador en el estado de Jalisco, como el Consejo de Cámaras Industriales (CCIJ), la Confederación Patronal de la República

Mexicana (COPARMEX), el Consejo de Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial (CDAAJ), la Confederación de Trabajadores de México (CTM), la Federación Sindical “Sindicatos Unidos Primero de Mayo de Trabajadores y Empleados SUMATE”-CROC, la Unión Nacional de Trabajadores y la Confederación Regional Obrera Mexicana; así como a las empresas Agronegocios de Familia, Bonanza Fresh, Hortalizas Argaman, Inveritza, y a los pequeños productores de los municipios de Autlán de Navarro, Etzatán, Poncitlán y Yahualica.

Esperamos que este documento inspire no solo el diálogo tripartito para la atención de crisis sanitarias y otros fenómenos naturales que impactan la seguridad y salud en el trabajo, sino también la acción colectiva, guiándonos hacia un horizonte donde la justicia social florezca en el campo mexicano.

Pedro Américo Furtado de Oliveira

Director de la Oficina para México y Cuba de la Organización
Internacional del Trabajo



▶▶ Resumen ejecutivo

El presente estudio ha sido realizado por el Fondo Visión Cero (VZF)¹ a través del proyecto “Mejora de la Seguridad y Salud en el Trabajo en Cadenas de Valor en México”, financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos.

El VZF es un fondo fiduciario administrado por la OIT, que trabaja para prevenir accidentes, lesiones y enfermedades relacionadas con el trabajo en las cadenas mundiales de suministro. Esta iniciativa, que forma parte del programa de referencia de la OIT Seguridad+Salud para todos², fue creada por los países del Grupo de los Siete y respaldada por los países del Grupo de los 20.

El Fondo realiza evaluaciones de los incentivos y las limitaciones para mejorar la SST en las cadenas mundiales de suministro³ en determinados países, a fin de diseñar intervenciones adaptadas a cada contexto nacional. En 2020, el Fondo incorporó como un área de trabajo el impacto de la pandemia de COVID-19 en la SST de las y los trabajadores insertos en cadenas mundiales de suministro. El proyecto del Fondo en México tiene como objetivo mejorar la SST en las cadenas de suministro del chile y tomate, poniendo especial atención en la COVID-19 y en las trabajadoras y trabajadores en situación de vulnerabilidad.

La pandemia de COVID-19 ha impuesto presiones sin precedentes en las cadenas de suministro de alimentos, con cuellos de botella particularmente en el procesamiento, el transporte y la logística, la mayoría resultado de medidas adoptadas

para contener la propagación del virus. Sin embargo, el análisis de cadenas mundiales de suministro, como las del tomate y del chile, muestra que éstas desempeñaron un papel clave para asegurar el abastecimiento de productos esenciales de manera ininterrumpida.

De igual forma, la crisis generada por la COVID-19 ha tenido un impacto profundo en el mundo del trabajo, con implicaciones para las condiciones de SST, afectando de manera general a todas y todos los trabajadores y, de manera desproporcionada, a los colectivos más vulnerables, en particular a las personas en la economía informal y en formas de trabajo inseguras; a quienes laboran en trabajos poco calificados; a migrantes y a minorías étnicas y raciales. Muchas de estas características son propias de las y los trabajadores agrícolas.

La prevención, mitigación y atención de la COVID-19 sigue siendo un desafío continuo y global.

Al 30 de agosto de 2023, en el mundo se reportaron más de 695 millones de casos y casi 7 millones de defunciones. En la misma fecha, México había acumulado un total de 7,6 millones de casos y 334 mil defunciones. El estado de Jalisco, por su parte, reportaba 716 mil casos y 20 mil defunciones. El porcentaje de vacunación alcanzaba casi 66 por ciento de la población total del país (JHU-CSSE, 2022).

¹ El Fondo es administrado y ejecutado por el Servicio de Administración del Trabajo, Inspección del Trabajo y Seguridad y Salud en el Trabajo de la OIT. El Fondo forma parte del programa de referencia de la OIT Seguridad+Salud para Todos. Más información disponible en: ilo.org/vzf.

² Véase: https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/WCMS_831092/lang-es/index.htm.

³ La metodología empleada para evaluar los incentivos y las limitaciones para mejorar la SST se elaboró bajo los auspicios de un proyecto conjunto de la OIT y la Unión Europea sobre SST y las cadenas mundiales de suministro, en el marco del programa de referencia Seguridad+Salud para Todos.

El Gobierno de México respondió a la pandemia con la implementación de medidas para contener la propagación del virus, entre ellas, restricciones a la movilidad interna y externa, cuarentenas periódicas, confinamiento y distanciamiento social, así como campañas de promoción sobre medidas preventivas de bioseguridad, salubridad e higiene. Una de las disposiciones más importantes fue determinar la continuidad de las tareas entre los sectores económicos que se consideraron prioritarios, entre ellos, la agricultura, para garantizar la provisión de alimentos. Gran parte de las y los trabajadores del sector continuaron desarrollando sus actividades de manera regular, tanto en el campo como en los lugares de abasto y distribución.

El presente estudio tiene como objetivo analizar los impactos de la COVID-19 en las cadenas de chile y tomate, con focalización en el estado de Jalisco, determinar las necesidades identificadas en materia de SST, y presentar una propuesta de plan de acción, que deberá acordarse de manera tripartita. De este modo se podrá enfrentar las disrupciones ocasionadas por la COVID-19 y, eventualmente, por otros riesgos biológicos similares.

Resumen de los principales impactos de la COVID-19 en las cadenas de suministro de chile y tomate en México y en Jalisco

En relación a las cadenas de suministro:

- ▶ A pesar de que la producción agrícola se vio afectada por cuellos de botella para los insumos agrícolas y mano de obra, en 2020 México fue el primer exportador de tomates y chiles del mundo. Estados Unidos de América (EE. UU.), el mayor comprador de ambos productos a nivel

global; en ese año importó más del 99 por ciento del volumen de chiles y tomates exportados por México.

- ▶ Si bien el mercado laboral mexicano sufrió un impacto derivado de la pandemia de COVID-19⁴, las cadenas de suministro del chile y tomate en México, y particularmente en Jalisco, casi no interrumpieron sus actividades, pues pertenecen al sector agrícola, que fue declarado sector prioritario. No obstante, sí se registró una disminución de mano de obra estacional y migrante de los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Hidalgo y Veracruz, especialmente en las etapas de siembra, cosecha y empaque, debido a los límites a la movilidad, confinamientos y cuarentenas.
- ▶ El Gobierno federal otorgó apoyos para reactivar la economía, como financiamiento para micro, pequeñas y medianas empresas (PYMES), que emplean a más del 68 por ciento de la población ocupada, pero en sectores no agropecuarios.
- ▶ Los ingresos de las y los trabajadores se vieron afectados por el incremento de gastos necesarios para controlar la pandemia en sus hogares, como la compra de mascarillas, gel antibacterial, alcohol y guantes.
- ▶ Un mayor porcentaje de mujeres ocupadas forma parte del sector informal, lo que puede deberse a la estructura del hogar y a la carga desproporcionada que estas tienen en las labores domésticas y en el cuidado de los hijos y de otros familiares. Esto determina sus decisiones y oportunidades laborales, especialmente en el caso de las trabajadoras agrícolas.

En materia de SST:

- ▶ De las entrevistas con actores clave de cada eslabón en las cadenas de valor del chile y tomate en Jalisco, se pudo evidenciar que los productores agrícolas, especialmente los pequeños y medianos,

tuvieron un déficit de acceso a servicios de capacitación y asistencia técnica que les permitan incorporar las buenas prácticas de SST en sus centros de trabajo.

- Las medidas de restricción a la movilidad, los confinamientos, la necesidad de incrementar el uso de equipos de protección personal para prevenir contagios, así como los cambios en la estructura y los horarios de trabajo, causaron también nuevos riesgos de SST, afectando principalmente la salud física y mental y el bienestar psicosocial de las personas trabajadoras.
- Las trabajadoras agrícolas son el colectivo más vulnerable de ambas cadenas, y la pandemia intensificó esta vulnerabilidad particularmente entre las madres solteras, las mujeres mayores de 50 años y las jefas de familia.
- En Jalisco, la pandemia ha apoyado indirectamente a fortalecer la buena colaboración y la cooperación entre representantes de trabajadores y empresas de las cadenas, favoreciendo el diálogo social en empresas medianas y grandes. Uno de los principales efectos ha sido la implementación de medidas conjuntas preventivas y de mitigación ante la crisis de la COVID-19 en sus

operaciones diarias, con resultados positivos, tales como una baja tasa de contagios en las empresas que los implementaron.

- Los estándares y certificaciones solicitados a empresas dedicadas a la exportación facilitaron la implantación, e incluso el fortalecimiento, de sistemas de gestión y cumplimiento de SST. Esto facilitó la incorporación de protocolos de prevención y bioseguridad para gestionar correctamente los riesgos derivados de la pandemia, aunados a las medidas que determinaron las autoridades.
- Después de dos años de impactos provocados por la pandemia de COVID-19, la prevención de riesgos de SST poco gestionados, tales como los riesgos biológicos, aún requieren ser incorporados a un sistema de gestión de riesgos de SST, con la finalidad de estar mejor preparados/as para responder a futuras emergencias y crisis sanitarias. En este sentido, se propone la implementación del Plan de Respuesta Tripartito para los actores de las cadenas de chile y tomate en Jalisco que se presenta a continuación.

Plan de Respuesta Tripartito

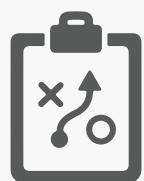
Organizar eventos de intercambio y diálogo social tripartitos durante los cuales se compartan buenas prácticas sobre la adopción y el cumplimiento de la gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) en sus centros de trabajo.



Colaborar con las autoridades en la orientación y capacitación práctica sobre higiene, salud y seguridad, en especial en las comunidades que carecen de conocimientos necesarios para aplicar medidas de SST.



Desarrollar planes y directrices de SST para anticipar, preparar y responder a crisis sanitarias y sus implicaciones con la salud en el lugar de trabajo.



Brindar asesoría técnica y capacitación a proveedores de servicios de SST, para que adapten o desarrollen nuevos servicios adaptables a las condiciones impuestas por la pandemia.



Capacitar a los Comités Mixtos de SST y a todos los trabajadores en la adopción de estos sistemas de gestión y monitoreo en el lugar de trabajo.



Desarrollar e implementar

planes y programas de capacitación, así como de asistencia técnica para los integrantes de toda la cadena de suministro a fin de asegurar la SST en los centros de trabajo, incluyendo la prevención y mitigación de crisis nuevas y emergentes relacionadas con la salud, como el COVID-19.



Desarrollar planes de formación centrados en los sistemas de monitoreo, para evaluar los riesgos y la evolución de los peligros biológicos, incluido el COVID 19, y apoyar su adopción en el lugar de trabajo en Jalisco.



Desarrollar y fortalecer

plataformas de diálogo y difusión de información (p. ej., mesas redondas, portales web, seminarios, canales de WhatsApp, etc.) para facilitar el intercambio de información sobre sistemas de gestión de la SST, conceptos fundamentales, directrices, medidas de prevención y control de riesgos, incluyendo pandemias y otras crisis.



Campañas de comunicación sobre la SST para llegar a los trabajadores más vulnerables, con la finalidad de conseguir y mantener la cooperación en futuros brotes de COVID-19 o de otros riesgos a la salud en sus centros de trabajo.



▶▶ 1. Introducción

▶▶ 1.1. Objetivos

El VZF es un fondo fiduciario que trabaja con los gobiernos, empleadores y trabajadores en la búsqueda de cadenas de suministro sostenibles, seguras y saludables, a fin de prevenir muertes, lesiones y enfermedades ocupacionales en las cadenas mundiales de suministro⁵. El Fondo es administrado y ejecutado por la OIT, como parte de su programa de referencia Seguridad+Salud para todos⁶.

A principios de 2021, el VZF expandió sus operaciones en México a través de la aprobación de un proyecto llamado “Mejora de la Seguridad y Salud en el Trabajo en Cadenas de Valor en México”, financiado por el Departamento de Trabajo de EE. UU. El objetivo de este proyecto es mejorar la SST en cadenas de suministro de México que fueron seleccionadas, con especial atención en la COVID-19, así como en las trabajadoras, pero también en los trabajadores en situación de vulnerabilidad.

Durante los primeros meses del proyecto, a través de un proceso de diálogo social tripartito, con base en los criterios de selección de cadenas de suministro del VZF⁷, se acordó enfocar el proyecto en las cadenas de suministro del chile y tomate, con acciones dirigidas particularmente al estado de Jalisco.

A través de investigaciones iniciales, el VZF pudo constatar que el sector agrícola mexicano se enfrenta a grandes retos, agravados por un contexto global complicado por la pandemia de COVID-19, los impactos de la contingencia sanitaria

y del cambio climático. En este contexto, resulta fundamental conocer los impactos de la COVID-19 en el campo, particularmente en las dos cadenas seleccionadas, a fin de identificar las necesidades de las partes involucradas y sus propuestas, y así poder atenderlos. Sobre esta base, se podrán fortalecer las condiciones de SST que impacten positivamente en la producción agrícola de cultivos rentables y en crecimiento, cuyo beneficio se refleje tanto en las economías locales como en el nivel de vida de las y los trabajadores.

Este estudio tiene como objetivo analizar los impactos de la COVID-19 en las cadenas de chile y tomate, con focalización en el estado de Jalisco y en sus necesidades en materia de SST identificadas, de modo de presentar una propuesta de plan de acción que deberá acordarse de manera tripartita, para hacer frente a las interrupciones que ha ocasionado la COVID-19 y que, eventualmente, puedan ocasionar otros riesgos biológicos similares.

▶▶ 1.2. Enfoque y metodología

El presente documento se elaboró entre noviembre de 2021 y marzo de 2022, a partir de la implementación de la metodología de la OIT⁸, que implicó un proceso participativo coordinado por el equipo del proyecto. Los actores clave de las cadenas de valor del tomate y del chile, así como otras partes interesadas, tanto públicas como privadas, participaron y constituyeron importantes

⁵ Véase: ilo.org/vzf.

⁶ Véase: https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/WCMS_831092/lang-es/index.htm.

⁷ Véase: <https://vzf.ilo.org/wp-content/uploads/2022/01/VFZ-ESTRATEGIA-2019-2023-esp.pdf>, p.17.

⁸ Véase: https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/resources-library/publications/WCMS_781022/lang-en/index.htm.

fuentes de información para la realización de las entrevistas en profundidad; se contó con su total y transparente colaboración.

Este estudio se inició con una revisión de la literatura de fuentes oficiales existentes y accesibles. La recopilación de información relevante se complementó con entrevistas a informantes clave y grupos focales. El proceso requirió de un análisis iterativo, que consta de las siguientes fases de recopilación de datos:

- Revisión de la literatura: antes y después del trabajo de campo, y para continuar con la preparación del informe, se llevó a cabo una investigación secundaria, utilizando estudios e informes pertinentes sobre las cadenas de valor del chile y tomate y sobre cómo se vieron afectados por la pandemia de COVID-19.
- Visitas de campo: se efectuaron visitas a varios centros de trabajo de las cadenas de valor del chile y tomate, con la finalidad de realizar las triangulaciones y estimaciones en función de la información aportada tanto por las personas entrevistadas, como por las autoridades gubernamentales federales y locales, las asociaciones, las cámaras empresariales y los sindicatos.

- Entrevistas con informantes clave y grupos focales: las y los informantes clave y participantes de los grupos focales fueron representantes de empresas productoras de chiles y tomates, emparadoras y exportadoras, trabajadores/as de las empresas, pequeños productores, miembros de cámaras de comercio, consejos y asociaciones de empleadores; funcionarios/as de distintas dependencias gubernamentales, como la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), a nivel federal, así como autoridades del gobierno de Jalisco (STPS, Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres), entre otros. Estas entrevistas se utilizaron para recopilar datos sobre las perspectivas y las experiencias, así como información cualitativa.

El cuadro 2 muestra el detalle de actores clave entrevistados/as, así como representantes de las cadenas del chile y tomate que participaron en los grupos focales.

► Cuadro 2: Actores clave (en número de personas).

Actor entrevistado	Mujeres	Hombres	Total
Agricultores y productores a campo abierto	3	7	10
Empacadores/ exportadores/ empresas verticalmente integradas/ agricultura protegida	2	8	10
Sindicatos	2	5	7
Trabajadores/as agrícolas	10	10	20
Cámaras, consejos y gremios	5	15	20
Funcionarios/as de secretarías y agencias federales	2	3	5
Funcionarios/as del gobierno de Jalisco, gobiernos municipales y delegaciones en Jalisco	3	5	8
Total	27	53	80

Fuente: Elaboración propia con base en data recopilada durante las entrevistas virtuales y presenciales, grupos focales y visitas de campo.

▶▶ 2. La COVID-19 y su impacto en el ámbito laboral

2.1 Contexto mundial y regional

El virus SARS-CoV-2 fue detectado originalmente a fines de diciembre de 2019 en la provincia de Wuhan, China. El 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII) ante el brote de COVID-19, causada por el mencionado virus. Ante los alarmantes niveles, tanto de propagación del virus como de gravedad de la enfermedad, el 11 de marzo de 2020 la OMS declaró que la nueva enfermedad por COVID-19 podía caracterizarse como una pandemia⁹. Esta pandemia se expandió rápidamente por todo el mundo, provocando su primer gran impacto en Europa, aunque ya se registraban personas infectadas en los cinco continentes.

Transcurridos más de dos años desde el inicio de la pandemia de COVID-19 en el mundo, se han registrado efectos muy negativos derivados de la crisis sanitaria provocada, que ha causado millones de personas infectadas y cobrado la vida de otras tantas por sus efectos directos, y una segunda crisis no menos devastadora que la primera, la crisis económica, que recrudeció como efecto directo de las medidas sanitarias y de bioseguridad que se debieron tomar para mitigar su impacto.

La crisis generada por la COVID-19 ha afectado de manera desproporcionada a los más desfavorecidos y vulnerables, en particular a las personas en la economía informal y que laboran en formas de trabajo inseguras; a aquellos/as que laboran en trabajos poco calificados; a migrantes y personas pertenecientes a minorías étnicas y raciales; a personas mayores y a aquellas

con discapacidades. El impacto de la crisis ha exacerbado los déficits de trabajo decente preexistentes, aumentado la pobreza y ampliando dentro y entre países.

En el ámbito regional, los porcentajes negativos de crecimiento fueron más marcados. En América Latina y el Caribe el decrecimiento promedio durante 2020 se ubicó en un -6,8 por ciento, con algunos países más afectados que otros. México sufrió una de las caídas más profundas a nivel mundial (-8,5 por ciento), con afectaciones diferenciadas, principalmente en el entorno subnacional (PNUD, 2021). Millones de personas perdieron sus empleos y miles de empresas que operaban en las cadenas de suministro redujeron operaciones, e incluso las cerraron. En México, como en otros países, se experimentaron problemas laborales, contracción económica e impactos psicológicos en la población.

Ante esta situación, los Gobiernos establecieron como prioridades la atención de la salud, la protección a las personas con menor capacidad de sobrellevar una caída de ingresos, el compensar a los trabajadores o a las empresas que resultaron más afectados por la contracción económica y el reducir los riesgos económicos sistémicos y los posibles efectos económicos de la pandemia a largo plazo. El impacto económico y la evolución de la pandemia están estrechamente vinculados; por ello, es imprescindible coordinar las políticas económicas y sanitarias (Blackman et al., 2020).

⁹ Véase: <https://www.paho.org/es/noticias/11-3-2020-oms-caracteriza-covid-19-como-pandemia#:~:text=Ginebra%2C%2011%20de%20marzo%20de,puede%20caracterizarse%20como%20una%20pandemia>.

Por otro lado, las presiones a la baja de los precios a lo largo de la cadena de suministro dieron lugar a medidas de reducción de costos y a una inversión insuficiente en condiciones de trabajo seguras, salarios decentes, protección social acorde y diferenciada y cumplimiento de las normas laborales nacionales e internacionales, en especial las de SST.

2.2. Impactos en México

Tal como los demás países del mundo, México no estaba preparado para enfrentar la propagación de la COVID-19. Su sistema de salud pública tuvo que ser reforzado de emergencia ante la oleada de contagios. En 2020, el año de mayor impacto de la pandemia, y sobre el que existe una mayor disponibilidad de datos, México ocupó el tercer puesto en exceso de mortalidad, con la cifra de 236 fallecimientos por cada 100 000 habitantes. Durante 2021, México se mantuvo entre los cinco países con los niveles más altos de exceso de mortalidad por la pandemia de COVID-19. Para el mes de julio de 2022, los datos mundiales presentados diariamente por la Universidad Johns Hopkins muestran que México registraba una tasa de mortalidad de 5,6 por cada 100 casos de COVID-19¹⁰.

Las autoridades sanitarias de México establecieron medidas preventivas y de contención de la COVID-19, en función de las necesidades y los niveles de riesgo de contagio, emitiendo una serie de documentos y acuerdos de obligatorio cumplimiento¹¹, así como otros programas de referencia, promoción y apoyo para prevenir y controlar la pandemia.

La habilitación temprana de hospitales temporales fue una medida que permitió contener las defunciones en general y mitigar la preponderancia de determinantes de la salud en las tasas de mortalidad,

ya que se brindó atención médica gratuita a personas sin seguridad social. Adicionalmente, en noviembre de 2020 se amplió un convenio que el Gobierno federal suscribió con hospitales privados, con el fin de atender a población no derechohabiente (PNUD, 2021).

Entre febrero y julio de 2022, la mayor parte de los casos se registraron en el grupo etario de 18 a 29 años, seguido por los grupos etarios de 30 a 39 años y de 40 a 49 años. La mediana de edad en general fue de 38 años (SSA 2022). Para difundir información sobre la situación de la pandemia, la Secretaría de Salud puso en marcha la página [Coronavirus - gob.mx](https://coronavirus-gob.mx), donde se publica información para prevención, atención, cuidados físicos y de salud mental, así como fechas, sedes y requisitos para la vacunación. Asimismo, la Secretaría de Salud incluye en esta página un informe técnico, comunicados de la autoridad e información relevante para la atención de la pandemia (SSA, 2022).

En el ámbito económico, en un principio los mercados se contrajeron, causando una merma de 20 por ciento en los volúmenes de producción y comercialización respecto a 2019. Esto se debió en gran medida al cierre de los mercados públicos y de abasto, a la total suspensión e incluso el quiebre de ciertas actividades turísticas y de expendio de alimentos, como restaurantes, hoteles y bares.

El impacto negativo sobre el mercado laboral también fue muy significativo. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), entre marzo y abril de 2020 se perdieron 12,5 millones de puestos de trabajo. Sin embargo, los trabajadores informales absorbieron el mayor impacto: de la pérdida inicial en el empleo, 10,4 millones eran informales y 2,1 millones, formales. (INEGI, 2020).

¹⁰ Véase: <https://coronavirus.jhu.edu/data/mortality>.

¹¹ Véase: <https://coronavirus.gob.mx/documentos-de-consulta/>.



Fotografía: OIT | Julio Rey

Los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) indican que la crisis por la COVID-19 se tradujo en un incremento en la proporción de personas con salarios bajos (es decir, las que reciben hasta dos salarios mínimos). Durante el segundo trimestre de 2021, más de una de cada cuatro personas empleadas percibían hasta un salario mínimo y, en el caso de las mujeres, esta proporción estaba por encima de 1 de cada 3 (ENOE, 2021). La población empleada en condiciones de informalidad, desempleada, autoempleada o empleada en negocios familiares carece de acceso a instituciones de seguridad social contributivas; por ello, solo puede recibir atención en las instituciones médicas

que prestan servicios al Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI).

Según los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020, en comparación con la ENIGH de 2018, el promedio del ingreso total trimestral por hogar se redujo un 5,7 por ciento. La misma encuesta muestra la modificación de las fuentes de ingreso de los hogares. Entre las distintas fuentes de ingreso, la mayor caída se presenta en los ingresos laborales, que en 2020 fueron de 32,106 pesos mexicanos en promedio, 10 por ciento por debajo de los de 2018 (ENIGH, 2020). Al respecto, la variación fue en sentido contrario en el ámbito urbano y en el rural. En el primero, los ingresos laborales

trimestrales cayeron alrededor de cinco mil pesos mexicanos; en el segundo, en cambio, aumentaron alrededor de seiscientos pesos mexicanos (PNUD, 2021a y 2021b).

A finales de abril de 2020, el IMSS reportó la pérdida de 550.000 empleos formales. Del total de trabajadores registrados —19 773 732 (61 por ciento hombres, 39 por ciento mujeres¹²)—, 18 645 001 fueron trabajadores permanentes y eventuales de la ciudad y 428 957 trabajadores permanentes y eventuales del campo (IMSS, 2020).

Para finales de noviembre de 2020, se reportaron más de 100.000 defunciones y más de un millón de casos nuevos por día de coronavirus. Debido a la elevada ocupación hospitalaria en diciembre de 2020, el Consejo de Salubridad General resolvió regresar al semáforo rojo y, con ello, a las medidas restrictivas severas. La situación empezó a mejorar a partir de que se inició la vacunación para adultos mayores a mediados de febrero de 2021.

Las y los trabajadores informales, las mujeres y las y los jóvenes son los que se han visto especialmente afectados por los impactos económicos y sociales de la pandemia, la cual ha agravado sus retos sociales preexistentes, a tiempo que se han debilitado las perspectivas de mejora a mediano plazo.

Uno de los impactos negativos más importantes fue el registrado en relación al empleo femenino: un mayor porcentaje de mujeres ocupadas forma parte del sector informal. La estructura del hogar y la carga desigual que tienen las mujeres respecto a las labores domésticas, junto con las tareas del cuidado en la familia, constituyen para estas un determinante de sus decisiones y oportunidades laborales. Algunos estudios muestran que la ausencia de políticas de conciliación entre el trabajo y la vida familiar, la insuficiencia en la oferta de servicios de cuidado infantil y de prácticas laborales flexibles, así como

los estereotipos de género —que producen cargas desproporcionadas de trabajo no remunerado—, exacerbaron los efectos negativos de la pandemia en las mujeres, incrementándose su vulnerabilidad frente a potenciales crisis económicas y sanitarias (PNUD, 2021).

2.2.1. Impactos de la COVID-19 en las cadenas de suministro de Chile y tomate

El mercado de verduras frescas de EE. UU. recibe envíos de estos productos de más de 125 países diferentes, pero la mayoría de las importaciones se originan en México y Canadá. En 2020, México representó 77 por ciento del volumen de importación de vegetales frescos de EE. UU., y Canadá, 11 por ciento. Un análisis de los datos comerciales muestran que los productores mexicanos y canadienses han dominado el mercado de importación de EE. UU., pues ofrecen cultivos bajo agricultura protegida (invernaderos), así como opciones orgánicas, lo que aumentó las opciones para los consumidores, ampliando rápidamente su participación en el mercado. Entre 1998 y 2020, el volumen de las importaciones de verduras frescas en ese país aumentó casi 200 por ciento, y su valor por importaciones superó en 7.600 millones de dólares de los EE. UU. a las exportaciones, más del doble de la misma cifra una década antes (USDA-ERS, 2021).

Los aguacates, los tomates y los pimientos (variedad de chiles de bajo contenido de capsaicina) provenientes de México han dominado este mercado por sobre otros productos agrícolas, representando una fuente de ingreso y oportunidades de mejora para todos los actores de las cadenas de valor. De los cinco principales productos agrícolas exportados en 2020 por México a EE. UU., los aguacates ocuparon el primer lugar, con un valor de exportación de \$ 2.665.846 dólares de EE. UU., seguidos por los tomates, con \$ 2.602.277 dólares de EE. UU., y los chiles, con

¹² Esto representa 12.160.045 hombres y 7.613.687 mujeres.

un valor de exportaciones de \$ 1.474.846 dólares de EE. UU. Los frutos rojos (berries) ocuparon el cuarto puesto, con \$ 1 277 876 dólares de EE. UU.; y los pepinos, muy por debajo, ocuparon el quinto lugar, con \$ 609 060 dólares de EE. UU. (TRADEMAP-ITC 2022).

Respecto a la fuerza laboral en el sector, datos de la SADER señalan que en 2020 una cantidad de \$6,4 millones de personas realizaron labores consideradas actividades agropecuarias y pesqueras (sector primario). Su composición por sexo fue: el 88 por ciento de hombres y el 12 por ciento de mujeres. Las actividades agrícolas demandaron el trabajo de \$5.622 millones trabajadores agrícolas (84 por ciento), mientras que en la cría y explotación de especies ganaderas laboraron \$881 mil trabajadores (13,7 por ciento) y en la pesca y acuicultura, \$146 millones (2,3 por ciento).

Según la última Encuesta Nacional Agropecuaria 2019 del INEGI, se estima que en México existían unos \$4,65 millones de unidades de producción agropecuarias, de las cuales se estima que \$3,51 millones se dedican a la agricultura. De la mano de obra empleada en las actividades agropecuarias, 83 por ciento estuvo representada por el colectivo de jornaleros/as informales, con serias limitaciones en el acceso a servicios de SST y de protección social; 6 por ciento fueron trabajadores permanentes con cobertura de servicios de SST y protección social, y 10 por ciento fueron eventuales en condiciones mixtas de acceso a los servicios de SST (INEGI, 2022).

No obstante, datos del IMSS a nivel nacional indican que, del total de las y los trabajadores registrados ante el Instituto en 2020, 757.997 pertenecieron al sector de Agricultura, Ganadería, Silvicultura, Pesca y Caza. En Jalisco específicamente, se registraron 1.780.367 personas trabajadoras, 111.767 de los cuales pertenecieron a este sector. El 86 por ciento del total de asegurados se reportaron como trabajadores permanentes y eventuales de la ciudad, y menos del 1 por ciento (66.475), como trabajadores permanentes y eventuales del campo. Estos datos

evidencian el número muy limitado de trabajadores agrícolas registrados en el IMSS, y la existencia de un número mayor indeterminado de trabajadores agrícolas sin acceso a la seguridad social y a los servicios de salud gubernamentales y estatales (IMSS, 2020).

2.2.1.1. Cadena mundial de suministro del tomate

Estados Unidos importa más de 99 por ciento del volumen total de tomates que exporta México anualmente. Por lo tanto, los movimientos de tomate fresco y congelado en los mercados de EE. UU. afectan a la industria mexicana del tomate. México ahora domina el mercado de tomates de EE. UU., con una participación en ese mercado tres veces mayor que en la industria nacional.

En los primeros meses de 2020, EE. UU. implementó restricciones a la movilidad para frenar la propagación del virus de COVID-19. Esto incluyó la reducción o el cese de los servicios de restaurantes, así como el cierre de escuelas y otros puntos de venta de servicios de alimentos. Mientras tanto, previendo las órdenes de quedarse en casa, muchos hogares almacenaron comestibles y otras provisiones. Estos dos factores dieron como resultado un cambio rápido en el gasto de los hogares, que pasó de la comida fuera de casa a la venta al por menor de comestibles.

Además de estos efectos de la COVID-19 en la cadena de suministro de alimentos, la temporada de cultivo de tomate 2019/2020 presentó otros impactos en el mercado. El clima húmedo y frío en las regiones productoras de México entre diciembre y febrero redujo los rendimientos, lo que afectó los envíos de tomate a EE. UU. Por otra parte, a principios de abril de 2020 entró en vigor una disposición del acuerdo de tomate revisado entre EE. UU. y México que requiere que para el 99 por ciento de los tomates originarios de México se inspeccione su calidad y condición al momento de la importación. Estos diversos factores tuvieron el siguiente impacto en el volumen de envío y en el precio del tomate (Aradhyula et al., 2021):



Volumen de envío: Durante la semana del 21 de diciembre de 2019, por ejemplo, el volumen de envío de tomates redondos mexicanos fue 39 por ciento menor respecto al promedio de los cinco años anteriores. Esta tendencia se vio inicialmente profundizada por la pandemia: a mediados de abril de 2020, los envíos desde México cayeron al 77 por ciento de su promedio de cinco años, para luego empezar a recuperarse, e incluso mantenerse igual o por encima de dicho promedio a partir de mayo de 2020. Los volúmenes de envíos de tomate roma o saladette y los maduros también disminuyeron, aunque modestamente, después de que se promulgaron las medidas de confinamiento y cierres comerciales relacionados con la COVID-19, con respecto a los promedios de los últimos cinco años, pero rápidamente se recuperaron e incluso aumentaron en las semanas siguientes.

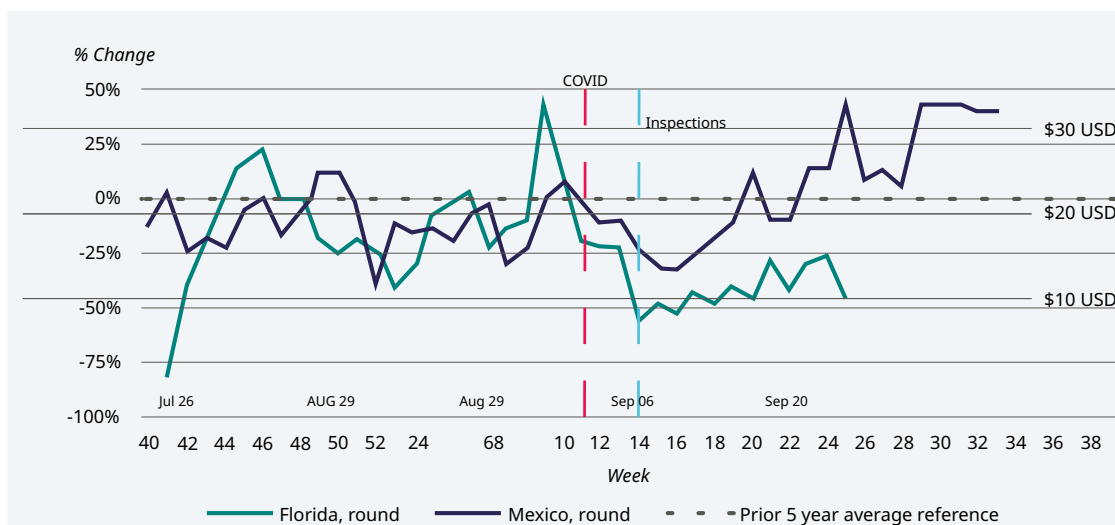


Precio en puntos de envío: El precio de los tomates redondos mexicanos superó los 1,36 dólares de EE. UU. la libra a inicios de 2020, mientras que en el mismo período de 2019 fue de solo 0,6 dólares EE.UU. la libra.. El precio en los puntos de envío de los tomates redondos o bola (verdes madurados de Florida y maduros en racimo de México), así como el de los tomates Roma o Saladette, también se mantuvo o estuvo por encima de los precios promedio de los últimos cinco años durante casi toda la temporada 2019/20.



Precios de venta al público: En general, los precios minoristas de los tomates redondos y Roma siguieron sus promedios de cinco años. Esto contrasta con los precios de otros productos básicos de abarrotes después del shock, como la carne y los productos lácteos, que experimentaron grandes aumentos de precios después del inicio de la pandemia.

► **Gráfico 1. Diferencias porcentuales en el volumen de envío semanal de tomates redondos de 2020 en comparación con el promedio anterior de 5 años, Florida y México (semana ajustada).**



Fuente: Aradhyula et al., 2021.

2.2.1.2 Cadena mundial de suministro de Chile

EE. UU. es el mayor importador de chiles y pimientos morrones del mundo, con 32 por ciento del mercado. Por su parte, México fue el principal exportador mundial de Chile en 2020, cubriendo 29 por ciento del mercado mundial (SIAP, 2021). Las exportaciones de Chile en 2020 representaron un ingreso de 1.475 millones de dólares de EE. UU. para un volumen de 789.652 toneladas. Al igual que con el tomate, el mercado de EE. UU. y su comportamiento afectan a la cadena del Chile, cuya demanda ha ido creciendo constantemente durante las últimas dos décadas. Casi la totalidad de los chiles exportados (99 por ciento) tuvieron como destino a EE. UU., mientras que 1 por ciento restante fue exportado a Canadá y al Reino Unido. Del total producido en 2020, casi 50 por ciento se produce bajo agricultura protegida, lo que ha permitido contar con producción durante todo el año.

A pesar de las restricciones y medidas que directa e indirectamente provocaron disrupción en la economía y operaciones de la cadena de valor del Chile, la producción mantuvo un crecimiento constante debido principalmente a la demanda de productos sanos. Esta demanda fue también sustentada en México por el énfasis puesto por diversos medios mexicanos en promover una alimentación más saludable para mejorar el sistema inmunológico y enfrentar mejor la pandemia de COVID-19.

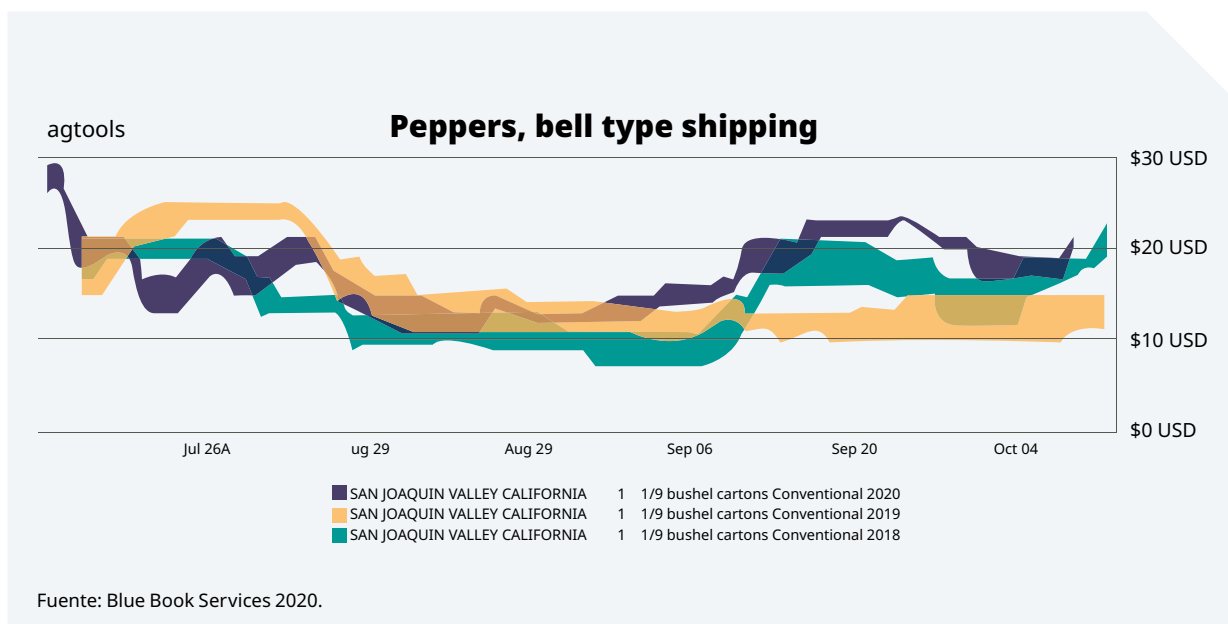
El impacto en la cadena de suministro de Chile, ocasionado por las restricciones impuestas para contener la propagación de la pandemia, se puede identificar como sigue:

- Los chiles de exportación tuvieron un importante crecimiento durante 2020.

Los envíos de México ayudaron a captar una participación de 58 por ciento de mercado, llegando a superar en cinco puntos porcentuales la cuota de mercado alcanzada en 2019 (53 por ciento) (Blue Book Services, 2020).

- El mercado del Chile empezó a recuperarse rápidamente debido a la gran demanda en los supermercados y canales minoristas modernos de compra y entrega a domicilio en EE. UU. (Tay y Montemar, 2021).
- El número de personas trabajadoras se redujo en virtud de las restricciones a la movilidad; los productores tuvieron que realizar inversiones para mejorar sus sistemas y buenas prácticas de SST y de control biológico (agricultura protegida). El impacto inmediato se vio en la disminución de la productividad, en el consecuente incremento de los gastos y, por ende, en el costo de las transacciones, retrasos en las entregas y suspensiones temporales. Sin embargo, durante el cuarto trimestre de 2020 el volumen de producción fue mayor, a pesar de la reducción forzada de la fuerza laboral; esto provocó que el índice de productividad agrícola (IPA) aumentara a niveles superiores incluso a los del mismo trimestre de 2019.
- Durante el tercer trimestre de 2020, el precio del Chile morrón o bell pepper verde en los EUA bajó a 14 dólares de EE. UU. en agosto, pero rápidamente comenzó a recuperarse en septiembre. A partir del cuarto trimestre, y a pesar de que el precio disminuyó un poco, sigue siendo mejor que en los dos años anteriores (2018 y 2019).

► **Gráfico 2. Precios del chile morrón en los Estados Unidos de América, 2020.**



2.2.2. Impacto en el mercado nacional y de Jalisco

La crisis de la COVID-19 no pareció haber causado una disminución considerable en el volumen de producción, pero sí generó pérdidas financieras debido a la escasez de mano de obra, el cierre de mercados, una disminución temporal de la demanda y la volatilidad de los precios de los insumos y de los servicios logísticos.

Durante la primera oleada de infecciones por la COVID-19 en 2020, los productores de chiles y tomates de otoño/invierno experimentaron efectos adversos significativos por la pandemia. Entre los diferentes estados productores en México, los efectos de las restricciones de movimiento debido a la COVID-19 se percibieron más en Sinaloa, donde la temporada de cosecha cayó directamente al inicio de la pandemia. Con el cierre de los negocios de hoteles y restaurantes en EE. UU. y en México a mediados de marzo, la

demanda de tomates se redujo en casi 40 por ciento (Elms, 2020).

La cosecha en algunas fincas de Sinaloa se detuvo debido a la escasez de personas trabajadoras y a los mercados limitados. Algunos de los productores sinaloenses donaron su cosecha de tomate a bancos de alimentos y otros la destinaron a la alimentación del ganado. La asociación de agricultores de Río Culiacán, en Sinaloa, estimó que entre el 10 y el 15 por ciento de la cosecha se regaló en este estado noroccidental, debido al cierre de los mercados, y a que casi el 30 por ciento de la producción no se cosechó por completo por la falta de mercado y la escasez de mano de obra.

A mediados de 2021, los estados del centro-occidente de México (incluyendo Jalisco) comenzaron la temporada de cosecha de chile y tomate, cuando las restricciones de movimiento comenzaron a disminuir tanto en México como en EE. UU. Sin

embargo, el repunte de contagios durante el tercer trimestre de 2021 coincidió con la temporada de cosecha, afectando nuevamente a estos estados.

Respaldando la información que se obtuvo de un análisis de indicadores globales, los actores de las cadenas de chile y tomate en Jalisco que fueron entrevistados por el equipo del proyecto coincidieron en que tuvieron que hacer considerables inversiones para mejorar sus sistemas y buenas prácticas de SST en sus centros de trabajo, para poder cumplir con las medidas de distanciamiento social y de restricciones a la movilidad emitidas por el gobierno federal y el de Jalisco. Directa e indirectamente, estas acciones beneficiaron a todas y todos los trabajadores permanentes y temporales, porque se les consideró esenciales para la industria; por lo tanto, su salud y bienestar pasaron de ser un derecho de pocos a ser una oferta de cumplimiento para todas las personas, incluyendo en ciertos casos a sus familiares. En la siguiente sección se describe algunas de estas medidas.

2.2.2.1 Medidas implementadas por el gobierno de México para mitigar los impactos de la COVID-19

El gobierno de México adoptó estrategias de inhibición para hacer frente a los diferentes brotes de la COVID-19, basadas principalmente en confinamientos temporales, el uso de mascarillas (especialmente en lugares públicos y el transporte) y el distanciamiento social.

El 14 de mayo de 2020, la SSA publicó en el DOF el “Acuerdo por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias”

(Acuerdo de Reapertura). (DOF, 2020; SSA, 2020).

El artículo segundo del Acuerdo establece que dicha reapertura se llevaría a cabo de una manera gradual, ordenada y cauta, considerando las siguientes etapas:

1. Etapa 1. Inicia el 18 de mayo de 2020, con la reapertura de las actividades en los municipios en que no se hubieran presentado casos de COVID-19 y que, además, no sean vecinos de municipios con casos de COVID-19.

2. Etapa 2. A partir del 31 de mayo de 2020, consiste en realizar acciones de aplicación general tendientes a prepararse para la reapertura de las actividades en general, tales como la elaboración de protocolos sanitarios para el reinicio seguro de actividades, la capacitación de personal para seguridad en el ambiente laboral, readecuación de espacios y procesos productivos, y la implementación de filtros de ingreso, sanitización e higiene del espacio laboral, entre otras que determine la Secretaría de Salud, conforme al art. Cuarto, segundo párrafo, del Acuerdo de Reapertura.

3. Etapa 3. Inicia el 1 de junio de 2020, conforme al sistema de semáforo por regiones para la reapertura de actividades sociales, educativas y económicas.

En términos generales, los apoyos del gobierno federal para reactivar la economía mexicana se concentraron en la provisión de financiamiento para micro, pequeñas y medianas empresas que emplean a más de 68 por ciento de la población ocupada en sectores no agropecuarios, y que resultaron las más afectadas por la crisis. Las principales medidas para apoyar la permanencia de micro y pequeñas empresas, así como de personas trabajadoras independientes, estuvieron concentradas en los programas Crédito a la Palabra, Tandas para el Bienestar, Apoyos Solidarios a la Palabra para Personas

Trabajadoras del Hogar o Independientes y los Apoyos Solidarios a la Palabra para Empresas.

Por lo general, dichos programas otorgan créditos con bajas tasas de interés a micro y pequeñas empresas para que no reduzcan su plantilla laboral y no den de alta a su personal ante el IMSS. Con el propósito de proteger el empleo, el gobierno federal adoptó principalmente dos estrategias. La primera fue la promoción del trabajo remoto, como parte de las medidas de confinamiento adoptadas en el país. La segunda fue la prohibición de despidos injustificados, atendiendo a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo (PNUD, 2021).

La STPS, junto con la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET), publicó una guía de acción para los centros de trabajo ante la crisis de la COVID-19, poniendo la herramienta digital, denominada Procuraduría Digital de Atención al Trabajador COVID-19, a disposición de las personas que, a causa de la pandemia, hayan sido despedidas o suspendidas temporalmente sin goce de sueldo. Aquí pueden presentar un reporte por afectaciones laborales, y la autoridad le dará seguimiento, brindando, en su caso, servicios de asesoría, conciliación y representación legal.

Por otra parte, el gobierno de México recomendó a las y los empleadores mantener el salario íntegro de las personas trabajadoras, siempre que les sea posible. A las empresas que se enfrentaron con dificultades para seguir esta recomendación, se les permitiría acudir a la PROFEDET, que ayudaría a llegar a convenios que beneficien a ambas partes (OIT, 2020).

En cuanto al sector agrícola, por lo general experimentó estabilidad e incluso un crecimiento moderado, debido a que fue declarado sector prioritario por el gobierno de México; por ello, no fue obligado a

suspender totalmente sus operaciones durante los picos de la pandemia. En ese sentido, las cadenas de suministro de chile y tomate no se interrumpieron en México ni en EE. UU., su principal mercado. Otro factor que incidió positivamente fue el incremento en la demanda por productos sanos, con lo cual estos productos no solo mantuvieron su flujo de venta, sino que incluso lo aumentaron.

Como resultado de las medidas implementadas por el Gobierno de México para disminuir los impactos causados por la pandemia de COVID-19, las cadenas de chile y tomate en México y en Jalisco, experimentaron algunas disrupciones, pero su operación no se detuvo, particularmente en el trabajo en el campo.

El número de personas trabajadoras se redujo debido a las restricciones de movilidad, confinamientos, cuarentenas y, sobre todo, a la escasez de mano de obra, migrante en su mayoría de los estados del sur: Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca y Veracruz. Por otra parte, la demanda de mano de obra en las cadenas de chile y tomate es muy alta, debido a que ambos cultivos comparten temporadas con otras producciones agrícolas, principalmente agave, aguacate y futos rojos, productos cuya demanda ha experimentado un importante crecimiento.

2.2.2.2 Guía de Acción para los Centros de Trabajo ante la COVID-19

El 20 de marzo de 2020, la STPS, en coordinación con la SSA, pusieron a disposición de todos los centros o sitios de trabajo —incluyendo las actividades agrícolas que involucran a las cadenas de valor del chile y tomate— la “Guía de Acción para los Centros de Trabajo ante el COVID-19”¹³, para que adoptaran medidas en la prevención y atención del coronavirus.

¹³ Véase: <https://www.gob.mx/stps/documentos/guia-de-accion-para-los-centros-de-trabajo-ante-el-covid-19#:~:text=GU%C3%8DA%20DE%20ACCI%C3%93N%20PARA%20LOS%20CENTROS%20DE%20TRABAJO%20ANTE%20EL%20COVID%2D19.-GU%C3%8DA%20DE%20ACCI%C3%93N&text=La%20Secretar%C3%AD%20del%20Trabajo%20y%20prevenci%C3%B3n%20y%20atenci%C3%B3n%20del%20coronavirus.>

La Guía, cuya tercera edición fue publicada el 24 de abril de 2020, contiene una clasificación de riesgos de las y los trabajadores por ocupación o condición de vulnerabilidad, así como una serie de recomendaciones prácticas para la planeación, capacitación, prevención, protección y monitoreo. El mensaje principal para todos los centros de trabajo ante la COVID-19 fue asumir una responsabilidad conjunta, con especial cuidado hacia las personas trabajadoras en situaciones de mayor riesgo o vulnerabilidad. En este

sentido, las autoridades laborales y de salud del gobierno de México se aseguraron que la coordinación, la organización y la consulta de fuentes de información confiables fuesen los elementos clave de la Guía (STPS, 2020; SSA, 2020).

Los principios rectores presentados para la acción en los centros de trabajo agrícolas ofrecieron lineamientos específicos para el desarrollo de las actividades en el sector, los mismos que se aplicaron también en los centros de producción de chile y tomate.

► **Cuadro 3. Siete principios rectores para la acción en los centros de trabajo agrícolas**

Principio	Acción
Participación	Personas empleadoras y trabajadoras, de manera activa en la implementación y cumplimiento de las medidas de promoción de la salud, prevención y contención en el ámbito laboral.
Transparencia	En el manejo oportuno y confiable de la información, sin exagerar ni minimizar riesgos.
Respeto	A los derechos de las y los trabajadores, y entre ellos, para efectuar su trabajo en condiciones que aseguren su vida y salud.
No discriminación	A las y los trabajadores, independientemente de su situación de salud.
Comunicación y cooperación	De autoridades, empleadores y trabajadores en la implementación de medidas que protejan la salud de los trabajadores.
Continuidad	A programas de promoción de la salud y preventivos, una vez que los mayores riesgos de contagio hayan sido controlados.
Comprensión	De empleadores y trabajadores respecto a que los procesos, ritmos y cargas de trabajo pueden verse afectados, lo que podría comprometer la productividad del centro de trabajo.

Fuente: STPS/SALUD

Adicionalmente, la Guía desarrollada para centros de trabajo incluyó estrategias generales de control para contener la diseminación de la COVID-19: Promoción de la Salud, Sana Distancia, Control del Ingreso-Egreso, Resguardo domiciliario corresponsable y Aislamiento; un esquema de Plan de Atención (Planeación, Información y Capacitación, Medidas de Prevención, Medidas de Protección, Políticas Temporales y Vigilancia y Supervisión);

una Clasificación del Riesgo de los Trabajadores por Ocupación o Condición de Vulnerabilidad.

Dicha Guía incorporó cuatro niveles de riesgo en función de la cercanía de la persona trabajadora con personas infectadas y del nivel de contacto repetido o extendido con fuentes posibles de contagio debido a su trabajo (STPS, 2020; SSA, 2020).

► **Cuadro 4. Clasificación de riesgos por exposición en los centros de trabajo**

	Ocupación	Personal ocupacionalmente expuesto
Riesgo muy alto	Aquellas con potencial elevado de exposición a altas concentraciones de fuentes conocidas o con sospecha de contagio.	Médicos Enfermeras Dentistas Laboratoristas.
Riesgo alto	Aquellas con alto potencial de exposición a fuentes conocidas o con sospecha de contagio.	Médicos Enfermeras Paramédicos Técnicos médicos Médicos forenses Personal que labora en depósitos de cadáveres Choferes y personal de ambulancias Personal de internencia en hospitalización.
Riesgo medio	Aquellas que implican contacto frecuente y cercano de exposición a fuentes con posibilidad de contagio.	Trabajadores con contacto altamente frecuente con público en general, personas en edad escolar, compañeros de trabajo, clientes, y otros individuos o grupos.
Riesgo bajo	Aquellas que no implican contacto frecuente y cercano de exposición a fuentes con posibilidades de contagio.	Trabajadores que tienen contacto ocupacional mínimo con el público en general y otros compañeros de trabajo.

Fuente: [Guía de acción para los centros de trabajo ante el COVID-19. STPS 2020.](#)

La Guía se difundió a través de medios electrónicos, redes sociales, información distribuida por la STPS y la SSA, por todos los canales oficiales del gobierno de México

y mediante los enlaces con las autoridades estatales, para promover la implementación de las medidas que contiene.

2.2.2.3 Programas de capacitación

El gobierno de México, a través del IMSS y de su “Plataforma Educativa CLIMSS”, diseña y ejecuta desde 2020 una serie de cursos de capacitación sobre la pandemia de COVID-19, que abarca diversos temas, que van desde la concienciación sobre el tipo de enfermedad, pasando por las buenas prácticas de prevención e higiene, hasta temas específicos de control y gestión de la crisis (Véase anexo 1). Se estima que más de 6 millones de personas, entre derechohabientes, personal médico o de enfermería y público en general, han recibido capacitación a distancia en temas relacionados con hábitos saludables, seguridad social y COVID-19, a través de 18 cursos que el IMSS ofreció de forma masiva y abierta en su plataforma CLIMSS.

Dado que las medidas restrictivas en los momentos de mayor riesgo por la pandemia incluyeron el cierre de empresas y de gran cantidad de centros de trabajo, y que a la población se le exigió quedarse en su casa, los mencionados cursos de introducción y medidas de prevención y gestión ante la COVID-19 en los centros de trabajo y hogares fueron ofertados a nivel nacional. Estos cursos continúan actualizándose y dictándose a través de medios electrónicos, a los que pueden acceder tanto derechohabientes del Instituto como el público en general (IMSS, 2020).

Otras herramientas generadas fueron las guías e instrumentos de orientación desarrollados a través del proyecto “Mejora de la SST en la cadena de suministro del café”, complementados por una serie de tres videos educativos para la protección de trabajadores agrícolas de México; estos videos fueron creados por el VZF, ejecutado por la OIT. Dichos materiales fueron parte de la campaña de concienciación para la prevención y control del riesgo de contaminación por la COVID-19, apoyada especialmente por la SADER.

Destaca también la Guía para la atención de pueblos indígenas y afromexicanos ante la COVID-19, en lenguas indígenas, publicada

el 21 de mayo de 2020, por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI). Conscientes de que los pueblos indígenas y afromexicanos están en condiciones de mayor vulnerabilidad ante las complicaciones provocadas por la COVID-19, la Guía contempla acciones de prevención, vigilancia y atención en el contexto de los pueblos indígenas. Asimismo, cuenta con mecanismos estratégicos para brindar asesoría y respaldo a la población indígena migrante, que conforma en su gran mayoría la comunidad de jornaleros y trabajadores agrícolas (INPI, 2020). La Guía se difundió a través de las 22 emisoras que componen el Sistema de Radiodifusoras Culturales Indígenas y cuenta con 51 versiones en las distintas lenguas indígenas presentes en el país (INPI, 2020). Conjuntamente, el gobierno ha puesto a disposición de los pueblos indígenas material audiovisual en esas lenguas con información relativa a la prevención del contagio por COVID-19 (CEPAL, 2020).

2.3 Medidas implementadas en el estado de Jalisco

Jalisco, la cuarta economía más grande del país —puesto que contribuye con 7 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) de México—, promulgó una medida denominada Plan Emergente de Protección al Empleo y al Ingreso de las Personas, que se divide en: i) Plan Emergente de Protección al Empleo Formal (empresas con una plantilla laboral de uno a 15 trabajadores, créditos de 10.000 hasta 150.000 pesos mexicanos, plazo de pago hasta por 24 meses, con seis meses de gracia); ii) Programa de Seguridad Alimentaria (apoyo de 50 por ciento de cobertura de la prima para maíz) y iii) Fondo Emergente Covid-19 Jalisco te Protege (apoyos de 5 mil pesos mexicanos para personas de 18 a 65 años cuyos ingresos se hayan visto afectados por la contingencia sanitaria, y que no formen parte de otro programa federal o estatal;

se firmará una carta compromiso social) (El economista, 2020).

Este último se basaba en la Guía de Acción para los Centros de Trabajo ante la COVID-19, y desarrolló y promulgó diferentes protocolos para 50 diferentes actividades económicas, cuyo propósito fue transmitir las recomendaciones sanitarias y buenas prácticas de atención que deben implementar los establecimientos para retomar operaciones en un entorno higiénico, que garantice una protección adecuada para cada centro de trabajo. Al mismo tiempo, disminuir y prevenir riesgos de COVID-19 entre el personal, proveedores y clientes (gobierno del estado de Jalisco 2020).

A nivel estatal no se desarrolló un protocolo específico para la agricultura, pero el gobierno de Jalisco desarrolló el Protocolo de acción ante la COVID-19 del Sector Industrial, a cuyo diseño contribuyeron las cámaras y asociaciones del CCIJ y la COPARMEX de Jalisco. Este Protocolo podría adaptarse a cada actividad, incluyendo la agroindustria.

2.3.1 Acciones de las organizaciones de empleadores de las cadenas de chile y tomate

A partir la pandemia de COVID-19, las diferentes cámaras empresariales, consejos y gremios de productores, juntamente con las empresas a las que representan, así como las autoridades del gobierno de Jalisco, en particular la STPS y la Secretaría de Salud, realizaron e implementaron el programa denominado “Seguridad y Salud para las Empresas”. El objetivo fue minimizar y prevenir la propagación del virus entre sus trabajadores, proveedores y clientes, en un ambiente de cuidados que garantizara la seguridad y salud de quienes conforman los distintos sectores económicos.

La primera acción que aplicaron las medianas y grandes empresas enfocadas en la exportación fue evitar los contagios.

Esta acción requirió implementar un proceso de análisis de riesgos basados en la identificación, evaluación y priorización de los riesgos provocados por la pandemia en todas las operaciones y puestos de trabajo, cuya salud se veía severamente afectada. Luego se procedió con el mapeo, la evaluación y la selección de colectivos cuya atención era prioritaria, para poder cuidar de las personas más vulnerables y evitar que llevaran la pandemia de las ciudades a sus plantaciones.

Las empresas medianas, grandes y multinacionales dedicadas a la exportación tomaron acciones inmediatas —en algunos casos, adelantándose a las medidas determinadas por el gobierno federal y estatal— para atender la crisis sanitaria provocada por la COVID-19. En gran medida, esto se debió a que ya contaban con sistemas de gestión que incluían las normas de SST en sus sitios de trabajo, lo que les permitió que el monitoreo, el control y la gestión de las prácticas de bioseguridad demandadas por la COVID-19 reforzaran las que ya existían antes de la pandemia, y que en ese momento sus sistemas de aseguramiento y cumplimiento de la SST eran más robustos y efectivos.

Entre estas acciones destacan las implementadas por el CCIJ, organismo que agrupa a 22 de las principales cámaras y gremios de industriales de Jalisco, las que desarrollaron e implementaron protocolos de bioseguridad para atender los efectos de la pandemia. Uno de sus programas más importantes es el Programa de Salud y Seguridad en el Trabajo, que —en coordinación con la Cámara de la Industria Alimenticia de Jalisco (CIAJ), la STPS, la OIT-ACTEMP y la Universidad de Guadalajara y su Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA)— apoyó a las empresas asociadas de la CCIJ a fortalecer sus sistemas de gestión de la SST para que pudieran desarrollar sus propios



Fotografía: OIT | Kivanc Ozvardar

protocolos de bioseguridad y prevención ante la COVID-19.

El CCIJ ha venido trabajando junto con ACTEMP-OIT en el desarrollo de programas y acciones para mejorar la SST entre sus socios. Por esto, a la mayoría de las empresas que alcanzaron reconocimiento por su alto grado de cumplimiento de las normas de SST bajo una gestión de riesgos y con una cultura preventiva para garantizar condiciones seguras y saludables, les resultó más sencillo implementar las medidas frente a la COVID-19, y pudieron minimizar los impactos ocasionados por la pandemia. Entre estas empresas están tanto las productoras como las procesadoras de chile y tomate en el estado de Jalisco.

Otro ejemplo de acciones concretas para apoyar a las empresas del sector agrícola en la implementación de medidas para hacer frente a la pandemia es la Certificación Empresa Agrícola Responsable (CEAR), un esquema de certificación desarrollado por la Alianza Hortofrutícola Internacional para el Fomento de la Responsabilidad Social

(AHIFORES). Este esquema está avalado por la Entidad Mexicana de Acreditación (EMA) y auditado por organismos de certificación independientes, también acreditados por esta misma institución.

El CEAR se apega a lo que establecen la legislación vigente en México y los instrumentos internacionales, como el Programa Mundial de Cumplimiento Social (GSCP) y el Código de Ética para las Prácticas de Responsabilidad Social-Ethical Charter, además de los convenios de la OIT ratificados por México, el Anexo 23-A del T-MEC, la Reforma Laboral de 2019 y las normas oficiales mexicanas (NOM) sobre el trabajo y el medio ambiente que correspondan al tema.

Adicionalmente, en abril de 2020 AHIFORES publicó dos protocolos de apoyo a las y los trabajadores agrícolas frente a la COVID-19. Sin costo alguno, y de libre acceso en su sitio web, el primero, el “Protocolo para proteger a los trabajadores agrícolas ante COVID-19”, tuvo como propósito ofrecer una guía a las empresas y productores

agrícolas, con información detallada para realizar acciones preventivas, identificación y atención a casos positivos de COVID, así como programar el reingreso de las y los trabajadores que resultaron infectados. El segundo, el “Protocolo de actuación ante muerte de trabajadores agrícolas por COVID-19”, fue creado como una guía a ser observada en todos los centros de trabajo de la empresa, en los casos en que se pierda la vida de una persona trabajadora permanente, temporal, eventual y/o familiar de trabajador/a migrante que se alojara en viviendas proporcionadas por el productor (AHIFORES, 2020).

Otras acciones puntuales que se ejecutaron para la prevención y control de la pandemia a lo largo de las cadenas de suministro en empresas medianas y grandes, principalmente dedicadas a la exportación, fueron:

- ▶ Entrenamiento a las comunidades y entrega gratuita de kits de bioseguridad.
- ▶ Pruebas de COVID-19 bajo esquemas rápidos de antígeno y, cuando fuera accesible, pruebas PCR —ambas por cuenta de la empresa—, para contar con una detección y gestión temprana de los contagios.
- ▶ Identificación de poblaciones con mayor riesgo y/o contagios, y envío de todas las personas en riesgo y vulnerabilidad a casa con gastos de atención médica cubiertos, prestaciones salariales y laborales completas (en promedio, cuatro meses en sus hogares).
- ▶ Ajustes de los horarios de alimentos en los comedores, respetando las medidas de sana distancia establecidas por la autoridad.
- ▶ Incremento en la frecuencia de los autobuses para transporte de las y los trabajadores, a fin de asegurar distanciamiento (1 m).
- ▶ Disposición de mascarillas, gel antibacterial y alcohol antes del ingreso, durante las jornadas de trabajo y al egreso de las instalaciones.
- ▶ Se puso a disposición pruebas de COVID-19 para familiares cercanos de los trabajadores que presentaron síntomas.
- ▶ En empresas con sistemas de certificación se realizaron auditorías por zonas, y se llevaron a cabo planes y programas de concientización, capacitación y comunicación interna/externa.
- ▶ Se implementaron esquemas de transportación para llevar a las y los trabajadores a vacunarse.
- ▶ Las áreas encargadas de la gestión de SST apoyaron en la ejecución de los programas de prevención interna y externa, así como en el enlace permanente y en la coordinación con los centros de salud.

2.3.2. Acciones de las organizaciones de trabajadores y trabajadoras de las cadenas de chile y tomate

Algunos sindicatos jugaron un papel importante en la representación y prestación de servicios a sus afiliados. De hecho, el mejoramiento del trabajo y de los servicios de algunos sindicatos, que ya venían operando de forma eficiente, fueron catalizadores para mejorar las condiciones de SST en las empresas con las que trabajan.

Como ejemplo de las buenas prácticas en la prestación de servicios figura el trabajo que realiza la Federación de Sindicatos Unidos Primero de Mayo (SNM), quien lideró una gestión exitosa para atender con servicios de salud a sus trabajadores afiliados, lo que ayudó a facilitar el acceso a los servicios de salud, pruebas rápidas para COVID-19 y a la vacunación a través de una estrecha colaboración con las empresas con quienes tienen firmados contratos colectivos. Por otra parte, y de manera coordinada con

las empresas, se intensificaron acciones en materia de SST para apoyar a sus afiliados frente a los impactos de la COVID-19, tales como:

- ▶ Programas de Gestión de la Salud y Seguridad en el sitio de trabajo;
- ▶ Programas de disciplina y comportamiento positivo progresivo;
- ▶ Oficinas activas dentro de las empresas que gestionan las necesidades de SST de forma directa y permanente;
- ▶ Representación y negociación de contratos colectivos entre personas trabajadoras y empresa, con modelo de contratación propio en base a productividad y rendimiento;
- ▶ Cajas de ahorro;
- ▶ Participación activa en las comisiones de SST;
- ▶ Cobertura de medicinas;
- ▶ Campañas temáticas: concienciación sobre el cáncer de mama en las mujeres.

Se pudo observar que la pandemia apoyó indirectamente a fortalecer la buena colaboración y cooperación entre sindicatos y empresas de las cadenas de valor del chile y tomate, de tal forma que se definieron e implementaron medidas preventivas y de mitigación conjuntas para minimizar los efectos provocados por la crisis de la COVID-19 en sus operaciones. Algunas acciones fueron las siguientes:

- ▶ Implementación de medidas más estrictas de distanciamiento social, seguridad, higiene y control biológico en el lugar de trabajo;
- ▶ Campañas de sensibilización e información sobre la COVID-19 y cómo prevenir su transmisión;
- ▶ Monitoreo de la salud de los trabajadores y trabajadoras, así como medidas y

protocolos a seguir en caso de sospecha o casos positivos detectados;

- ▶ Implementación de horarios y organización alternativa de trabajo;
- ▶ Permisos por enfermedad con pago completo de salarios y prestaciones;
- ▶ Pago de los salarios de los trabajadores incluso durante los períodos de suspensión del trabajo;
- ▶ Acuerdos para apoyar económicamente a las empresas a través de la reducción temporal y parcial de ciertos beneficios, sin disminuir el salario acordado en los contratos colectivos

2.4 Impactos en las personas trabajadoras

2.4.1. Minoristas

Con base en las entrevistas realizadas, se identificó que, desde mediados de abril hasta mediados de mayo de 2020, al menos diez vendedores/as de tomate y 25 de chile en la Central de Abasto —el mayor mercado latinoamericano de alimentos, ubicado en la capital mexicana— fallecieron por COVID-19 (Lochun, 2020b).

Aunque el gobierno mexicano lanzó campañas comunitarias sobre la COVID-19, en la mayoría de los centros minoristas que comercializan chiles y tomates fue difícil mantener las medidas de distanciamiento social recomendadas, pues no había suficiente espacio para moverse. Por otra parte, muchas personas trabajadoras continuaron laborando a pesar de la amenaza a su salud, dada la necesidad de ingresos y de redes sociales de seguridad, especialmente en el caso de las y los trabajadores bajo esquemas a destajo. No obstante, sí se observaron cambios importantes en la conducta y comportamiento de la población trabajadora, en particular el uso de cubrebocas,

dado que en muchos lugares cerrados era obligatorio utilizarlo.

Asimismo, entre los trabajadores de empresas procesadoras de salsas y otros alimentos elaborados se notó la reducción de operaciones, e incluso su suspensión, durante los picos de la pandemia. Puesto que el sector minorista es muy intensivo en mano de obra, cualquier interrupción tiene repercusiones importantes en el empleo. El sector también depende mayormente de trabajadores informales, con salarios bajos y jornadas laborales temporales, que no están cubiertos por los programas de SST y de protección social; esto agravó las consecuencias sociales de la crisis para el sector.

La implementación de medidas de distanciamiento social para mantener a salvo a su personal y a su clientela afectó la productividad de los minoristas, debido principalmente a los costos adicionales de los equipos de protección personal y al menor número de actividades de compra y venta de sus productos durante los primeros meses de la pandemia.

2.4.2 Trabajadoras y trabajadores agrícolas y de empaques

La producción en las explotaciones agrícolas en México, y particularmente en el estado de Jalisco, es una actividad económica de mano de obra intensiva, que requiere de los servicios de la población de trabajadores agrícolas (jornaleros) bajo condiciones de trabajo temporal. Es decir que estas personas trabajadoras emigran de sus zonas y estados de origen hacia otros que, eventualmente, les ofrecen mayores oportunidades de ingreso.

Al ser los cultivos de chiles y tomates intensivos en mano de obra, dependen de la disponibilidad de trabajadores en las temporadas de siembra y cosecha. En este sentido, las restricciones de movilidad y las medidas de cuarentena establecidas para mitigar los contagios por COVID-19 les

dificultaron a los trabajadores presentarse en sus lugares de trabajo, sobre todo a temporales y a migrantes. Algunos de los impactos más relevantes que identifican las cifras y la información oficial fueron:

- a. Pérdida de 1 117 584 empleos formales agrícolas durante los cinco primeros meses de la pandemia en 2020, debido a la suspensión de actividades económicas que se implementaron para controlar su propagación (IMSS, 2020).
- b. Incremento del gasto de los hogares por la compra de mascarillas, gel antibacterial, alcohol y guantes (primer semestre de 2020).
- c. Al inicio de la pandemia, casi todas las y los trabajadores agrícolas vieron afectado su ingreso en tanto se organizaban medidas para realizar las actividades económicas con base en el semáforo epidemiológico y en tratos especiales otorgados a las empresas agropecuarias, de producción y comercialización de alimentos.

Las y los actores de las cadenas de valor de chile y tomate en Jalisco entrevistados, señalaron que fueron particularmente afectados por la disminución de mano de obra —en especial durante el primer y segundo trimestre de 2020 y el tercer trimestre de 2021, cuando la COVID-19 alcanzó sus picos—, debido a que Jalisco siempre estuvo entre los cinco estados con mayor riesgo, por el número de casos positivos y defunciones.

Los trabajadores agrícolas resultaron particularmente susceptibles a la COVID-19, no solo porque su trabajo es esencial y porque no se puede realizar de forma remota, sino porque este colectivo a menudo comparte una serie de características que tienen relación con un mayor riesgo de contagio. Las personas trabajadoras agrícolas y sus familias perciben bajos ingresos, viven normalmente

en espacios reducidos y carecen en su gran mayoría de acceso a atención médica, seguro médico y protección social. Los trabajadores migrantes están expuestos a accidentes en transporte hacia y desde los campos y centros de empaque y fábricas, hay hacinamiento en el lugar de trabajo y poca protección a la salud. Las condiciones de informalidad del empleo, principalmente focalizadas en la contratación a destajo y la consecuente falta de servicios de seguridad social, han colocado a estos trabajadores en una situación de mayor vulnerabilidad en el contexto de la pandemia de COVID-19.

Asimismo, durante los momentos más álgidos de la pandemia, los trabajadores agrícolas sufrieron condiciones traumáticas por el fallecimiento y/o por graves condiciones de salud causadas por la COVID-19 a sus familiares y compañeros de trabajo. Para mujeres, niños, niñas y jóvenes, los problemas fueron el hacinamiento y la precarización. De acuerdo con las entrevistas y grupos de enfoque realizados, sufrieron efectos psicosociales ocasionados por la presión y el estrés que causaron las dos crisis en paralelo: la de salud por la pandemia y la económica derivada de la misma, debido al cierre de operaciones y a la restricción de la movilización. Casi todos experimentaron la enfermedad por cuenta propia o a través de un familiar, y muchos perdieron algún ser querido o un amigo cercano.

Por otra parte, muchas personas trabajadores debieron ser suspendidas temporal o definitivamente, debido a que se redujo la demanda y a que cerraron mercados públicos y de abasto, restaurantes, hoteles, bares y otros servicios de entretenimiento y turismo, que hasta entonces habían demandado importantes niveles de producción y proveeduría de chiles y tomates.

2.5. Impacto en las empresas

En las cadenas de suministro del chile y tomate, los pequeños productores sufrieron en su propia escala los mismos impactos que las empresas medianas y grandes. El

personal de trabajo fijo —generalmente familiares y trabajadores de sus comunidades— mantuvieron constantes sus actividades, pero se registró la ausencia de trabajadores agrícolas de los estados del sur para las actividades de siembra y cosecha. Paradójicamente, el sector agrícola se benefició parcialmente de la disminución de puestos de trabajo en otras actividades que se cerraron, como el turismo, los restaurantes, el trabajo artesanal y otras ocupaciones; los trabajadores de estos sectores encontraron oportunidades de empleo en la agricultura.

Algunos de los retos más importantes que las empresas tuvieron que enfrentar fueron:



Mano de obra:

- Escasez de mano de obra en prácticamente todos los eslabones y funciones de las cadenas;
- Miles de jornaleros y jornaleras tuvieron que permanecer más tiempo en algunos tramos del camino de regreso a sus hogares, debido a que algunos estados y municipios impusieron restricciones de entrada y salida de personas;
- Mayor rotación de personal entre empresas/cultivos.



Suministro de insumos:

- Interrupción en la oferta de insumos para la producción (semillas, fertilizantes, pesticidas, diésel, agua, materiales de empaque, etcétera);
- Incremento entre 100 y 400 por ciento de los costos de insumos de maquinaria y materiales de empaque y embalaje, debido a la interrupción de su producción en los países de origen, así como a problemas ocasionados por la disminución de las operaciones en puertos y aeropuertos;

- Las empresas de procesamiento de chiles experimentaron problemas de abastecimiento de materia prima durante la pandemia; en épocas normales, recibían de tres a cuatro camiones por estado productor, y de pronto llegaba solo uno, e incluso ninguno.



Costos:

- La mitad de las empresas entrevistadas incrementaron sus costos totales entre un 10 y un 30 por ciento, debido a la implementación de protocolos de seguridad para las y los trabajadores;
- De igual forma, se incrementaron los costos de producción por los apoyos económicos y en especie brindados a los trabajadores contagiados, a quienes se mantuvo contratados con el pago completo tanto de salario como de prestaciones.



Adaptación:

- Las cadenas de suministro de los mercados locales y nacional tuvieron que cerrar inicialmente sus operaciones, hasta asegurar el cumplimiento de las nuevas medidas y restricciones; esto implicó ajustes en los sistemas de abasto y operación, entrenamiento específico y modificaciones en horarios;
- Se incrementaron puestos de teletrabajo para el personal administrativo, pero también para otros empleados de explotaciones y empaques, para evitar las aglomeraciones y así controlar y prevenir mayores contagios;
- En el mercado nacional de hortalizas se registró un aumento en la demanda de los supermercados y de los canales minoristas modernos de compra y entrega a domicilio (Tay y Montemar,

2021). Esto provocó que los mercados tradicionales públicos, tianguis y vendedores ambulantes cerraran sus operaciones por algún tiempo y, posteriormente, ajustaran sus horarios conforme a las disposiciones de la autoridad para prevenir aglomeraciones;

- En los mercados de exportación se impusieron regulaciones más severas y se requirieron estándares más estrictos y robustos para cumplir con los protocolos de seguridad e higiene para controlar los brotes de la pandemia. Las empresas exportadoras mexicanas, incluidas las de tomate y chile pimienta, debieron asistir a sesiones de información sobre las nuevas normas de exportación y obtener nuevos certificados para asegurar su cumplimiento, todo esto con costo directo para cada operador en la cadena de valor;
- Aunque al inicio de la pandemia, en 2020, los precios de chile y tomate en el mercado de EE. UU, cayeron drásticamente, a partir del mes de abril se recuperaron y se mantuvieron en o por encima del promedio de los últimos cinco años durante el resto de la temporada (Aradhyula et al. 2021).
- El énfasis difundido en diversos medios de comunicación para promover una alimentación más saludable, a fin de mejorar el sistema inmunológico y enfrentar mejor la pandemia de COVID-19, también tuvo un impacto positivo en las preferencias por productos frescos, especialmente en aquellos ricos en vitamina C y otros elementos nutricionales, lo que ayudó a recuperar considerablemente su consumo tradicional.

2.6. Impacto en los grupos más vulnerables

El llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente (ILO 2021) destaca que particularmente las mujeres han sufrido desproporcionadas pérdidas de empleo e ingresos, sobre todo debido a su representación excesiva en los sectores más afectados. Muchas continúan trabajando en primera línea, manteniendo los sistemas del cuidado, las economías y las sociedades. También a menudo realizan la mayor parte del cuidado no remunerado; esto subraya la necesidad de una recuperación sensible al género. La crisis ha trastornado profundamente la educación, la formación y el empleo de la juventud; a quienes les resulta aún más difícil encontrar trabajo.

Para el caso de las cadenas de valor del chile y tomate de Jalisco, la situación fue bastante parecida al análisis global realizado por la OIT. Debido a la reducción de movilidad por las medidas restrictivas y la cuarentena, la COVID-19 afectó de forma más severa a la población agrícola migrante, compuesta principalmente por jornaleros, jornaleras y sus familias que normalmente se desplazan desde y hacia sus hogares habituales. Entre los grupos de personas que participan en las cadenas de chile y tomate, se observó que las personas mayores y las que padecían afecciones médicas preexistentes —como hipertensión arterial, obesidad, diabetes o patología cardiovascular y cerebrovascular— desarrollaron con mayor frecuencia cuadros graves de la enfermedad.

Las mujeres, las y los jóvenes, las personas trabajadoras migrantes y las personas con discapacidad están entre los grupos más vulnerables en las cadenas de suministro del chile y del tomate. Una labor importante para la atención de estos colectivos la realiza la Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del estado de Jalisco (SISEMH), que ha venido colaborando

particularmente con trabajadoras agrícolas migrantes. Como parte de este trabajo, lograron identificar los riesgos más comunes en este grupo:

- ▶ Se incrementó la carga de trabajo para las mujeres. Estas debían cumplir sus jornadas laborales y combinarlas con el trabajo en el hogar, especialmente porque durante las suspensiones de movilización, de educación y del trabajo en los sectores no esenciales, aumentaron los miembros de la familia que permanecían en el hogar todo el día.
- ▶ Se presentaron muchas más situaciones de violencia familiar.
- ▶ Muchas trabajadoras agrícolas tuvieron que llevar a sus hijos a sus sitios de trabajo en los campos, al no contar con escuelas abiertas u otros espacios donde estos pudieran permanecer.
- ▶ Las barreras en el acceso que ocasionan el desplazamiento y la saturación de los servicios empeoraron las condiciones de salud y seguridad de las trabajadoras agrícolas.
- ▶ En las cadenas de suministro, la mayoría de los empleos fueron temporales. Sin embargo, las trabajadoras agrícolas no pararon de laborar porque se movían de uno a otro lugar de trabajo o cultivo, migrando principalmente dentro del estado de Jalisco.
- ▶ Las mujeres desempeñaron tareas más básicas, peor pagadas, en las cadenas agrícolas, en vez de hacerlo en funciones más especializadas y con mejor ingreso. Esto se debe principalmente a su falta de capacitación y de desarrollo de destrezas y habilidades.
- ▶ Algunas trabajadoras agrícolas decidieron ya no migrar y permanecer en Jalisco, especialmente las más jóvenes.

Otro grupo particular en que se han registrado condiciones de vulnerabilidad y que ha sido poco estudiado, es el de trabajadores en las áreas de carga a lo largo de la cadena de distribución y comercialización. La mayoría son hombres, debido al esfuerzo físico que se requiere para levantar cargas pesadas durante todo el día.

Estos trabajadores, denominados estibadores, están en constante peligro de sufrir accidentes, lesiones y enfermedades, incluida la COVID-19, por el constante contacto con diversas personas trabajadoras y las complicaciones en el uso de cubrebocas, dadas las características de su labor. Además de que sus jornadas tienden a extenderse más allá de las ocho horas laborales —pues la contratación es

normalmente a destajo—, en pocos casos utilizan equipo personal de protección (EPP) adecuado a las condiciones y tipo de trabajo que ejecutan. Por otra parte, operan en espacios confinados, a alturas superiores a 1,5 metros, con diversos factores de riesgo. Esto se reflejó al inicio de la pandemia, pues el sector sufrió un elevado incremento de contagios, con lo cual se suspendieron temporalmente las operaciones en los mercados públicos.



►► 3. Identificación de necesidades, medidas preventivas y líneas de acción

Con base en el análisis de los retos y dificultades experimentadas por las y los actores clave entrevistados ante el impacto de la COVID-19 respecto al acceso efectivo a los servicios de salud para las personas infectadas, a prestaciones y beneficios en términos de protección social, a dificultades para proporcionar ingresos y apoyo alimentario, así como para mantener el desarrollo de las actividades productivas, se han identificado las necesidades mencionadas a continuación en los eslabones de las cadenas, así como las medidas preventivas que los mismos actores sugieren.

►► 3.1. Necesidades

3.1.1. Micro y pequeñas empresas

Las micro y pequeñas empresas están presentes a lo largo de toda la cadena de valor de tomate y chile, empezando por los pequeños productores, pasando por los intermediarios y acopiadores, hasta llegar a los comerciantes de los mercados mayorista y públicos en las ciudades. Estas empresas tienden a operar mayoritariamente en condiciones de informalidad, por lo que muchos de sus trabajadores no cuentan con protección social ni están registrados ante el IMSS, y quedan fuera de los servicios públicos, tanto de salud como de prevención de seguridad y salud en el trabajo.

Para el caso de las personas productoras, los actores entrevistados los clasifican según el tamaño de sus parcelas:

- a. Pequeños productores de tomate: poseen o rentan entre dos a tres hectáreas de campo abierto o con macrotúnel.
- b. Pequeños productores de chile: poseen o rentan entre una a dos hectáreas de campo abierto o con macrotúnel.

Estos productores manifestaron que durante la pandemia de COVID-19 no registraron cambios importantes en su forma de producción, a pesar de las complicaciones para conseguir insumos, mano de obra y otros materiales para la siembra. No obstante, en materia de SST, pudieron identificar como necesidades la capacitación, la asistencia técnica y la orientación en el manejo de riesgos biológicos y enfermedades como la COVID-19.

3.1.2. Medianas y grandes empresas

Las medianas y grandes empresas pueden clasificarse como aquellas que realizan una sola función en la cadena (producción agrícola, empaque o procesamiento y comercialización), o como las que están integradas verticalmente, que generalmente realizan todas las funciones de la cadena de suministro (producción agrícola propia, empaque y comercialización nacional e internacional). Respecto a su tamaño, las empresas medianas de tomate poseen y/o rentan entre tres a diez hectáreas de campo abierto y/o de invernaderos. Por su parte, los productores medianos de chile poseen y/o rentan entre tres a cinco hectáreas de campo abierto y/o de invernaderos.

Las empresas medianas y grandes verticalmente integradas, así como las empresas procesadoras de tomates y chiles, son clasificadas como sigue por los actores claves:

- a. **Medianas:** cuentan con 51 a 200 trabajadores, su capital de trabajo o facturación fluctúa entre los 20 y los 100 millones de pesos mexicanos y su nivel de tecnología es semiautomatizada.
- b. **Grandes:** tienen más de 200 trabajadores, su capital de trabajo y/o una facturación supera los 100 millones de pesos mexicanos

y su nivel de tecnología va de semiautomatizada a automatizada.

Para este grupo de empresas, las necesidades identificadas en materia de SST a partir de la pandemia por COVID-19 son:

- ▶ Mayor difusión por parte de las autoridades de las medidas de aislamiento establecidas para evitar los contagios;
- ▶ Falta de apoyos para aminorar las pérdidas iniciales por los aislamientos y cuarentenas, especialmente durante el primer trimestre de 2020;
- ▶ Falta de suficientes recursos de infraestructura y servicios de salud cercanos a las empresas;
- ▶ Orientación y capacitación para dar cumplimiento efectivo a los requerimientos en inspecciones en materia de SST, para fortalecer los programas de prevención y control de la pandemia;
- ▶ Sistemas de gestión de SST más eficaces y adaptables ante contingencias biológicas;
- ▶ Desarrollo de destrezas y conocimientos de las y los trabajadores en general, considerando que buena parte de ellos son temporales y migran a otros sectores, con lo cual se pierde la inversión en su capacitación;
- ▶ Falta de promoción, orientación y capacitación sobre los usos y ventajas de productos orgánicos, dado el incremento de precios por la disrupción en las cadenas por la COVID-19.
- ▶ Diálogo social entre los actores del mercado laboral como estrategia para promover mejores relaciones laborales;
- ▶ Mejor organización de los procesos de vacunación;

- ▶ Falta de infraestructura y servicios de salud en las zonas rurales para la atención de la COVID-19.

3.1.3. Empresas multinacionales

Las empresas que operan verticalmente integradas y que fueron objeto de entrevistas durante el estudio poseen campos propios de producción agrícola, que fluctúan entre las 100 y las 600 hectáreas, y que en condiciones normales emplean entre 2.000 a 9.000 trabajadores/as. Estas empresas identificaron las siguientes necesidades enfrentadas durante la pandemia:

- ▶ Acceso complicado a los centros de salud por distancias a los lugares de trabajo;
- ▶ Insuficiente inversión en infraestructura para enfrentar la pandemia y cualquier otra enfermedad similar futura;
- ▶ Ausencia de accesibilidad a campañas virtuales de información, tanto para prevención como para difusión de información sobre vacunación;
- ▶ Escasez de mano de obra;
- ▶ Mejoras en la gestión del trabajo según los diferentes tipos de trabajadores y funciones;
- ▶ Promoción por las autoridades para la adopción de estándares sociales y certificaciones que aseguran el trabajo decente y la salud y seguridad de los trabajadores

3.2. Medidas preventivas

No existe un único enfoque para abordar los riesgos de trabajo en materia de SST y su correspondiente gestión, incluyendo las medidas preventivas y correctivas para controlar el riesgo de contagio de la pandemia por COVID-19. En las cadenas

de valor del tomate y del chile se observó que un gran número de empresas y organizaciones no tuvieron claridad ni orientación suficiente respecto a las acciones para gestionar sus efectos, lo que se agravó por la consecuente crisis sanitaria y económica.

Ante este desafío, es necesario ampliar y fortalecer las medidas emergentes de respuesta desplegadas a partir de los programas prioritarios implementados por los gobiernos federal y estatal, a fin de mejorar su capacidad operativa y de infraestructura.

Un elemento central, según las entrevistas realizadas, es fortalecer el diálogo social tripartito a través de instancias clave, como las Comisiones Consultivas de Seguridad y Salud en el Trabajo (CCSST), para alcanzar una focalización, eficiencia y efectividad adecuadas de sus políticas, planes y programas. Se requiere, además, considerar medidas y programas adicionales de atención a quienes perdieron y/o pierdan sus empleos y fuentes de ingreso a partir de la pandemia actual y de cualquier otra que pudiera ocurrir, priorizando aquellos colectivos más vulnerables en las cadenas de suministro de tomate y chile.

Después de dos años de impactos provocados por la pandemia por COVID-19, es innegable que la prevención de riesgos poco gestionados, como los biológicos, debe incorporarse en la gestión de SST, de modo que los centros de trabajo estén mejor preparados para futuras emergencias y crisis sanitarias. En este sentido, y con base en las respuestas obtenidas de los actores clave entrevistados, se puede afirmar que la mayor parte de las empresas implementaron las siguientes medidas preventivas:

- ▶ Al inicio de la pandemia, la prioridad de todos los actores fue tomar medidas para evitar contagios. Estas estuvieron enfocadas en cuidar de las personas más vulnerables y retrasar la llegada del virus de las ciudades

a las plantaciones. Incluso antes de que el gobierno dictara medidas de control, las prácticas de bioseguridad ya estaban siendo implementadas.

- ▶ Las medidas de bioseguridad y de prevención fueron desde la difusión a través de carteles y mensajes vía WhatsApp sobre las buenas prácticas para prevenir la COVID-19, hasta protocolos de control de riesgo en acceso y salidas de los centros de trabajo, procedimientos de desinfección, uso de alcohol y gel antibacterial, uso de mascarillas y guantes, distanciamiento social en áreas de trabajo y comunes, incluyendo el comedor.
- ▶ Se dio prioridad a la inspección y/o auditorías (empresas con sistemas y certificaciones) a los sistemas de gestión de la SST presenciales y virtuales, y se restringió el acceso de terceros y no necesarios.
- ▶ Los comités de SST en las empresas tuvieron un papel central, como ejecutores de todos los programas de prevención y manteniendo contacto permanente con los centros de salud, según los niveles de las medidas de prevención.
- ▶ Las explotaciones y empresas de las cadenas de valor del tomate y del chile lograron mantener muy bajos los números de casos positivos y de defunción. Estas cifras se corroboran con las estadísticas de casos positivos de COVID-19 reportadas por SSA (2022): hubo mayor incidencia entre el personal que vive y asiste a sitios de trabajo en las ciudades y zonas urbanas; fue menor número de infectados entre los trabajadores que viven y trabajan en el campo.
- ▶ Mejoró la coordinación con otros actores durante los picos de la COVID-19 (semanas 43 a 50 de 2020), cuando se lograron acuerdos y

compromisos con los productores y/o asociados y sus comunidades.

- Las empresas medianas y grandes proporcionaron transporte para que las y los trabajadores agrícolas asistieran a los centros de salud para control y vacunación, así como los medios y recursos para que se vacunen todos, incluyendo a sus familiares.

3.3. Líneas de acción

A través del análisis del presente estudio, y con base en las necesidades identificadas por los actores y como las medidas implementadas, se recomienda avanzar a través de las siguientes líneas de acción para la atención de los impactos de la COVID-19 en las cadenas seleccionadas:

3.3.1 Fortalecer la gestión, control y evaluación del cumplimiento de la SST, a través del diálogo social

Así como las personas trabajadoras y empleadores a nivel mundial, en las cadenas de Chile y tomate en Jalisco, al momento de responder a las entrevistas del presente estudio, señalaron que para enfrentar las crisis sanitaria y económica ocasionada por la pandemia requieren mejorar —y crear, de ser necesario— sistemas nacionales de SST y de salud pública robustos, resilientes, dotados de recursos y que reciban prioridad, de modo que puedan contar con alertas tempranas ante potenciales riesgos y responder a estas amenazas de manera efectiva. Así, podrán garantizar la protección de las personas trabajadoras, así como la continuidad de las actividades económicas.

Bajo un marco de SST fortalecido a través un sistema nacional que lo regule, se deberá priorizar la protección de todas y todos los trabajadores en las cadenas de valor de tomate y Chile, contribuyendo al cierre de brechas y déficits que la pandemia ha

provocado. Asimismo, un sistema nacional permitirá generar información adecuada para que, de forma paulatina y progresiva, las personas trabajadoras accedan de forma permanente y formal a los servicios de SST y de protección social, garantizando así el respeto a los principios fundamentales y derechos del trabajo, bajo un enfoque de entorno sano y seguro ante los efectos y retos que representa la pandemia por COVID-19 u otras similares.

De igual forma, es primordial promover una cultura de prevención en materia de SST a través del diálogo social entre los distintos actores de las cadenas de tomate y Chile, como un elemento clave para la adopción de dicha cultura. Asimismo, articular respuestas coordinadas para atender y mitigar los impactos de la COVID-19, impulsando una mejora continua que garantice su cumplimiento en los centros de trabajo.

En varios países existe evidencia sobre la efectividad del diálogo social para abordar la compleja situación planteada por la pandemia de COVID-19 en distintos niveles. Los gobiernos que han dado prioridad a la participación activa de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la gobernanza de la SST han sido capaces de elaborar y aplicar efectivamente leyes, políticas e intervenciones de emergencia (OIT 2022; safeday, 2022).

En este sentido, y como se pudo observar a través de las entrevistas realizadas, uno de los impactos positivos más relevantes que ha provocado la pandemia en Jalisco es la apertura entre empresas, trabajadores, sindicatos y gobierno, para sumar esfuerzos y enfrentar la crisis sanitaria y económica. El diálogo social bipartito y tripartito ha generado un espacio positivo de diálogo y cooperación, como plataformas de discusión e intercambio de información para la definición de políticas y planes para la prevención ante la COVID-19 y la recuperación de los sectores productivos y de las actividades económicas. Asimismo,

este diálogo también puede brindar oportunidades para abordar colectivamente otras necesidades, como la mejora continua en el cumplimiento de las normas laborales, y la disminución de riesgos sistémicos en materia de SST presentes en las cadenas de suministro de tomate y chile, a través del fortalecimiento de las Comisiones de Seguridad e Higiene en las empresas.

3.3.2 Desarrollar y robustecer las capacidades en materia de SST en los actores de las cadenas de suministro

Ante el surgimiento de nuevos riesgos a la salud, enfermedades y otros factores que impactan la vida cotidiana tal como la conocíamos, los actores y partes interesadas de las cadenas de tomate y chile deben reflexionar sobre el propósito y la visión del futuro, así como sobre la gestión de la seguridad y salud ocupacional en la nueva normalidad. No se debe esperar que las cadenas de suministro vuelvan a ser las mismas que antes de la llegada de la COVID-19, debido a que la reconfiguración de los centros de trabajo ante esta, y en adelante, modificará también los estilos de trabajo. La aparición de nuevas variantes de COVID-19 subraya la necesidad de prepararse para nuevos riesgos de la pandemia y gestionar futuras enfermedades y riesgos biológicos.

El renovado impulso a las iniciativas de digitalización y automatización para crear resiliencia ante los retos de la COVID-19 y las medidas de control, como distanciamiento y cuarentenas, aumenta la generación de empleo de mano de obra calificada. Al mismo tiempo, implica un reto respecto a la pérdida de empleos para trabajadores con bajos niveles de formación y capacitación. Entre estos trabajadores figuran los jornaleros y agrícolas en las explotaciones, empaques y plantas de procesamiento, así como otros trabajadores en los eslabones de intermediación, distribución y comercialización de las cadenas de

valor de tomate y chile, especialmente los estibadores o cargadores.

El informe de la OIT publicado en el Día Mundial de la Seguridad y la Salud en el Trabajo de 2021 destaca que es necesario que los países pongan en marcha sistemas de SST sólidos y resistentes, a fin de mitigar los riesgos que corren todas las personas en el mundo del trabajo frente a futuras emergencias sanitarias. En este sentido, una demanda de todos los eslabones de la cadena es una necesaria capacitación para el manejo adecuado de los riesgos derivados de contingencias, a través de una acción urgente para el diseño e implementación de planes de actualización y mejoramiento del conocimiento y las destrezas.

La estrategia de capacitación debe ser integral y considerar todas las etapas de acción para prevenir, responder y mitigar los efectos tanto de crisis nuevas como emergentes de salud, tomando en cuenta también las implicaciones respecto de la salud en el lugar de trabajo. Asimismo, es importante tomar en cuenta las lecciones aprendidas de la crisis sanitaria por COVID-19, como insumo para fortalecer las medidas preventivas, los protocolos de actuación y las acciones de mitigación de los riesgos biológicos en futuras crisis sanitarias, lo cual puede agilizar la capacidad de respuestas y la eficiencia en la implementación de dichas medidas.

3.3.3 Fortalecer la igualdad de género

Como se ha mencionado, la pandemia de COVID-19 ha subrayado la dependencia que la sociedad tiene de la fuerza laboral femenina, tanto en primera línea como en el hogar. Al mismo tiempo, ha puesto de manifiesto las desigualdades estructurales en todos los ámbitos: económico, sanitario, de seguridad y de protección social. En tiempos de crisis, cuando los recursos escasean y la capacidad institucional se ve limitada, las mujeres y las niñas se enfrentan a repercusiones



desproporcionadas, con consecuencias que se exacerban en contextos de fragilidad, conflicto y emergencia. Los avances logrados con gran esfuerzo en materia de derechos de las mujeres también están amenazados. Responder a la pandemia no solo requiere rectificar desigualdades históricas; también requiere construir un mundo resiliente, en interés de todas las personas, con las mujeres como sujeto de recuperación (ONU Mujeres, 2022). En este sentido, debe ponerse énfasis en generar políticas y programas que prevengan y

protejan a la mujer contra la violencia de género y el acoso en el trabajo y los riesgos psicosociales, y que tienda a crear empleo decente y con una justa distribución de responsabilidades laborales y familiares.

¹⁴ <https://interactive.unwomen.org/multimedia/explainer/covid19/es/index.html#:~:text=Los%20avances%20logrados%20con%20gran,mujeres%20como%20sujeto%20de%20recuperaci%C3%B3n.>

►► 4. Plan de respuesta tripartito

La seguridad y la salud de las y los trabajadores agrícolas durante la pandemia de COVID-19 es una de las principales preocupaciones con miras a garantizar la continuidad de la actividad económica, así como a fomentar y fortalecer la gestión y el cumplimiento del marco regulatorio en materia de SST en las cadenas de suministro de tomate y chile en Jalisco.

Tras el análisis de los impactos, necesidades y medidas preventivas identificadas por los actores clave, y conforme a la metodología del Estudio Rápido de Necesidades, se integró un Plan de Respuesta para promover la resiliencia de las cadenas de tomate y chile mediante el aseguramiento de la SST ante la COVID-19 y otras posibles contingencias similares.

► Cuadro 5. Plan de Respuesta y Medidas para asegurar la gestión de la SST

1

Mejorar la capacidad de las partes interesadas del proyecto para responder a las crisis relacionadas con fenómenos sanitarios a nivel sectorial en las cadenas de chile y tomate

- Organizar eventos de intercambio y diálogo social tripartitos durante los cuales se compartan buenas prácticas sobre la adopción y el cumplimiento de la gestión de la SST en sus centros de trabajo.
- Colaborar con las autoridades en la orientación y capacitación práctica sobre higiene, salud y seguridad, en especial en las comunidades que carecen de conocimientos necesarios para aplicar medidas de SST.
- Desarrollar planes y directrices de SST para anticipar, preparar y responder a crisis sanitarias y sus implicaciones con la salud en el lugar de trabajo.
- Otorgar asesoría técnica y capacitación a proveedores de servicios de SST, para que adapten y/o desarrollen nuevos servicios adaptables a las condiciones impuestas por la pandemia.
- Capacitar a los Comités Mixtos de SST y a todos los trabajadores en la adopción de estos sistemas de gestión y monitoreo en el lugar de trabajo.

2

Desarrollar y robustecer las capacidades de las partes interesadas del proyecto de todos los niveles para implementar buenas prácticas de SST en las cadenas de suministro

- Desarrollar e implementar planes y programas de capacitación, así como de asistencia técnica para los integrantes de toda la cadena de suministro, a fin de asegurar la SST en los centros de trabajo, incluyendo la prevención y mitigación de crisis nuevas y emergentes relacionadas con la salud, como el COVID-19.
- Desarrollar planes de formación centrados en los sistemas de monitoreo, para evaluar los riesgos y la evolución de los peligros biológicos, incluido el COVID 19, y apoyar su adopción en el lugar de trabajo en Jalisco.

3

Campañas de información y buenas prácticas para la prevención de riesgos relacionados con crisis de salud

- ▶ Desarrollar y/o fortalecer plataformas de diálogo y difusión de información (p. ej., mesas redondas, portales web, seminarios, canales de WhatsApp, etc.) para facilitar el intercambio de información sobre sistemas de gestión de la SST, conceptos fundamentales, directrices, medidas de prevención y control de riesgos, incluyendo pandemias y otras crisis.
- ▶ Campañas de comunicación sobre la SST para llegar a los trabajadores más vulnerables, con la finalidad de conseguir y mantener la cooperación en futuros brotes de COVID-19 o de otros riesgos a la salud en sus centros de trabajo.

Bibliografía

- ▶ Blackman, A., Ibáñez, A. M., Izquierdo, A., Keefer, P., Moreira, M. M., Schady, N., & Serebrisky, T. (2020). La política pública frente al Covid-19: Recomendaciones para América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.
- ▶ Blue Book Services. (2020, 15 de octubre). Mexico takes larger share of U.S. bell pepper market in 2020. Blue Book Services. <https://www.producebluebook.com/2020/10/15/mexico-takes-larger-share-of-u-s-bell-pepper-market-in-2020/>
- ▶ El Economista. (2020, 16 de abril). Reaccionan con estímulos fiscales 26 entidades ante el Covid-19. El Economista. <https://www.eleconomista.com.mx/estados/Reaccionan-conestimulos-fiscales-y-apoyos-26-entidades-ante-Covid-19-20200416-0007.html>
- ▶ Elms, R. (2020). Tomato Annual, Report MX2020-0030, México. United States Department of Agriculture (USDA).
- ▶ IMSS. (2020). Memoria Estadística. Sitio Web "Acercando al IMSS al Ciudadano".
- ▶ INPI – Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. (2020). Guía para la atención de pueblos indígenas y afroamericano ante el COVID-19, en lenguas indígenas. <https://www.gob.mx/inpi/articulos/guia-para-la-atencion-de-pueblos-indigenas-y-afroamericano-ante-el-covid-19-enlenguas-indigenas?idiom=es>
- ▶ JHU-CSSE – Johns Hopkins University. (2022). Coronavirus Resource Center. <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>
- ▶ Lochun, A. (2020, 24 de junio). Covid-19 crept around the largest market in Latin America. Stream News. <https://www.streamnews.net/article/Covid19-crept-around-thelargest-market-in-Latin-America-1KIzR3Frn4V90uw63HSv>
- ▶ OIT – Organización Internacional del Trabajo. (2020). El COVID-19 y su impacto en la agricultura y seguridad alimentaria. Nota Informativa Sectorial. Ginebra: OIT.
- ▶ ONU Mujeres. (2020). Los efectos del Covid-19 sobre las mujeres y las niñas. <https://interactive.unwomen.org/multimedia/explainer/covid19/es/index.html#:~:text=Los%20avances%20logrados%20con%20gran,mujeres%20como%20sujeto%20de%20recuperaci%C3%B3n.>
- ▶ PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2021). Desarrollo en México y COVID-19. Informe Económico. Ciudad de México: PNUD.
- ▶ SSA – Secretaría de Salud. (2020). Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México. Diario Oficial de la Federación.
- ▶ ----- . (2022). Coronavirus COVID-19: Informe Técnico Diario MÉXICO. Reporte, Ciudad de México: Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud. <https://www.gob.mx/salud/documentos/coronavirus-covid19-informe-tecnico-diario>

- ▶ SIAP – Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera. (2021). Estadística de la Producción Agrícola de 2020. Estadísticas Nacionales. Ciudad de México: SIAP.
- ▶ STPS – Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2020). Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024. Ciudad de México: Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- ▶ Tay, R., & Montemar, M. A. (2021). Food Systems and Services: Illustrative Case Studies on Horticulture Food Systems and Services in Mexico and Indonesia. APEC Policy Partnership on Food Security.
- ▶ Trademap-ITC. (2022). [www.trademap.org. https://www.trademap.org/Country_SelProductCountry_TS.aspx?nvpm=1%7c484%7c%7c%7c%7c0702%7c%7c%7c4%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1](https://www.trademap.org/Country_SelProductCountry_TS.aspx?nvpm=1%7c484%7c%7c%7c%7c0702%7c%7c%7c4%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1)

►► Anexo. Cursos del IMSS/CLIMSS de introducción y medidas de prevención y gestión ante la Covid-19

Cuidado de personas adultas mayores ante la COVID-19



🕒 **Duración:** 1 hora

🚩 **Inicio:** 2020

Categorías: COVID-19 y Nueva Normalidad/
Envejecimiento Saludable

Objetivo: Brindar los elementos teóricos y prácticos que permitan comprender qué es la epidemia COVID-19 y cómo limitar su propagación y su contagio, haciendo énfasis en los cuidados necesarios para las personas adultas mayores.

Cuidado de la salud mental en situaciones de emergencia



🕒 **Duración:** 10 horas

🚩 **Inicio:** 2020

Categorías: Bienestar / COVID-19 y Nueva Normalidad

Objetivo: Promover la importancia de la salud mental en situaciones de emergencia para prevenir el impacto negativo y los daños a la salud.

Recomendaciones para un retorno saludable al trabajo ante la COVID-19



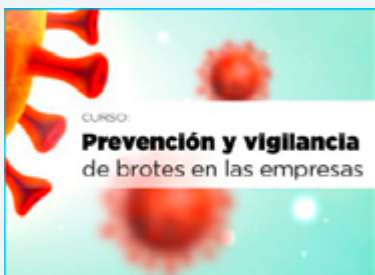
 **Duración:** 5 horas

 **Inicio:** 2020

Categorías: COVID-19 y Nueva Normalidad / Salud en el Trabajo

Objetivo: Proporcionar información para reducir el número de infecciones de SARS-CoV-2 entre trabajadores, clientes y público en general en ámbitos laborales, a través de la aplicación de estrategias de buenas prácticas.

Prevención y vigilancia de brotes en las empresas



 **Duración:** 5 horas

 **Inicio:** 2020

Categorías: COVID-19 y Nueva Normalidad / Salud en el Trabajo

Objetivo: Proporcionar herramientas basadas en la más actual evidencia científica para tomar decisiones frente a casos sospechosos o confirmados de COVID-19 en tu lugar de trabajo.

Agroindustria: retorno seguro



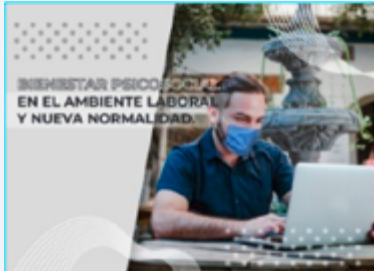
 **Duración:** 3 horas

 **Inicio:** 2020

Categorías: COVID-19 y Nueva Normalidad

Objetivo: Dar a conocer las medidas preventivas que los empleados del sector agroindustrial deben seguir en el lugar de trabajo para evitar contagios por COVID-19.

Bienestar psicosocial en el ambiente laboral y nueva normalidad



🕒 **Duración:** 10 horas

🚩 **Inicio:** 2020

Categorías: COVID-19 y Nueva Normalidad / Salud en el Trabajo

Objetivo: Promover el bienestar psicosocial en el ambiente laboral, para lograr una mejor adecuación a la nueva normalidad

Aplicación de los criterios de vulnerabilidad ante la COVID-19



🕒 **Duración:** 2 horas

🚩 **Inicio:** 2020

Categorías: COVID-19 y Nueva Normalidad / Salud en el Trabajo

Objetivo: Formar personal con las capacidades técnicas para aplicar e interpretar los valores de vulnerabilidad en su población trabajadora con condiciones o enfermedades que los sitúan en riesgo de complicaciones por la COVID-19. Deben poder discernir entre aquellos que pueden aplicar ellos mismos, aquella que requiere valoración médica y aquella que requiere valoración especializada.

Reconocimiento de la COVID-19 como enfermedad de trabajo



🕒 **Duración:** 2 horas

🚩 **Inicio:** 2020

Categorías: COVID-19 y Nueva Normalidad

Objetivo: Brindar los elementos teóricos a los médicos tratantes del IMSS, así como a empleadores y trabajadores, que les permita comprender la importancia de reconocer la COVID-19 como enfermedad de trabajo.

Formación de monitores para el retorno saludable



 **Duración:** 25 horas

 **Inicio:** 2020

Categorías: COVID-19 y Nueva Normalidad / Salud en el Trabajo

Objetivo: Elaborar el Protocolo de Seguridad Sanitaria partiendo de identificar las medidas aplicables estructurales, administrativas u organizacionales, de ingeniería y de EPP, buscando prevenir y detener las cadenas de contagio del virus SARS-CoV-2 en las empresas o los centros de trabajo.

Todo sobre la prevención de la COVID-19



 **Duración:** 3 horas

 **Inicio:** 2020

Categorías: COVID-19 y Nueva Normalidad

Objetivo: Brindar los elementos teóricos y prácticos que permitan comprender qué es la epidemia de COVID-19 y cómo limitar su propagación y contagio, haciendo énfasis en los cuidados de las empresas e industria.

Recomendaciones para un retorno seguro al trabajo ante la COVID-19



 **Duración:** 5 horas

 **Inicio:** 2021

Categorías: COVID-19 y Nueva Normalidad / Salud en el Trabajo

Objetivo: Proporcionar información para reducir el número de infecciones de SARS-CoV-2 entre trabajadores, clientes y público en general del ámbito laboral a través de la aplicación de estrategias de buenas prácticas.

Bienestar psicosocial en el ambiente laboral y nueva normalidad



🕒 **Duración:** 2 horas

📅 **Inicio:** 2021

Categorías: COVID-19 y Nueva Normalidad / Profesionales de la Salud

Objetivo: Establecer estrategias de vacunación masiva en empresas abiertas a instalar centros de vacunación temporales o mediante aliados solidarios, los cuales contribuyan a la pronta disminución del contagio del virus SARS-CoV2 y la mortalidad que este genera en la población. Así se mejoraría el impacto económico y social negativo que el virus ocasiona.

Plan de acción para el hogar ante la COVID-19



🕒 **Duración:** 3 horas

📅 **Inicio:** Actualizado 2022 (Ómicron)

Categorías: COVID-19 y Nueva Normalidad

Objetivo: Identificar la importancia de mantener medidas de salud pública permanente ante la COVID-19 para realizar planes de acción en el hogar.

Vacunación contra la COVID-19 en empresas



🕒 **Duración:** 2 horas

📅 **Inicio:** 2021

Categorías: COVID-19 y Nueva Normalidad / Profesionales de la Salud

Objetivo: Establecer estrategias de vacunación masiva en empresas abiertas a instalar centros de vacunación temporales o mediante aliados solidarios, que contribuyan en la pronta disminución del contagio del virus SARS-CoV2 y la mortalidad que este genera en la población. De este modo se podrá mejorar el impacto económico y social negativo que el virus ocasiona.



**VISION
ZERO
FUND**



VISION ZERO FUND



Organización
Internacional
del Trabajo

SEGURIDAD
+ SALUD
PARA TODOS

El Fondo Visión Cero es parte de Seguridad + Salud para Todos, un Programa Insignia de la OIT destinado a construir una cultura de trabajo segura y saludable.

El Departamento de Trabajo de los Estados Unidos aporta financiación en virtud del acuerdo de cooperación núm. IL-35872-20-75-K. El 100 por ciento de los gastos totales del proyecto o programa se financia con cargo a fondos federales, por un importe total de 6 millones de dólares de los EE. UU. Esta publicación no refleja necesariamente las opiniones o políticas del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, y la mención de marcas, productos comerciales u organizaciones no implica que el Gobierno de los Estados Unidos los apruebe.



www.ilo.org/mexico



[@OITMexico](https://twitter.com/OITMexico)



[/OITMexico](https://www.facebook.com/OITMexico)



[@OITMexico](https://www.instagram.com/OITMexico)



www.vzf.ilo.org



[@VisionZeroFund](https://www.linkedin.com/company/VisionZeroFund)