

Primera Jornada de Economía y Administración Agrarias

“Creando un espacio de interacción entre el conocimiento y la práctica profesional”

Planificación estratégica para el cambio estructural: una aplicación para la cadena porcina¹

Argañaraz, Mauro¹; Dal Pont, Silvina² y Calonge Patricio³

¹ Estudiante de la Licenciatura en Economía y Administración Agrarias, Facultad de Agronomía, Universidad de Buenos Aires

² Profesora Adjunta, Facultad de Agronomía, Universidad de Buenos Aires

³ Profesor Adjunto, Facultad de Agronomía, Universidad de Buenos Aires

Autora de correspondencia: dalpont@agro.uba.ar

PALABRAS CLAVES

EXPORTACIONES, ESLABONAMIENTOS, ESCALAMIENTO

RESUMEN EXTENDIDO

La economía argentina presenta limitaciones para crecer en el largo plazo. Coatz, García Díaz, Porta y Schteingart (2018) encuentran que, entre los años 1980 y 2016, el Producto Bruto Interno (PBI) per cápita de la Argentina creció a un ritmo del 0,64%, mientras que el promedio mundial lo hizo al 1,64%. Esto es un reflejo de los ciclos expansivos y recesivos a los que históricamente se ha visto expuesta la economía, y que se manifiestan en desequilibrios de orden interno y externo² (Ferrer, 2005; Porta y Bianco, 2004).

En el orden interno, las limitaciones en la producción se asocian con la baja contribución de los aumentos de productividad al crecimiento económico. Según datos de la CEPAL (2024), entre los años 2005 y 2024 la productividad de Argentina creció sólo un 15%. Esto se relaciona con una baja inversión en capital humano, escasa formación de capital fijo, y un entorno político, social y económico que no siempre favorece la actividad empresarial. En este sentido, la heterogeneidad estructural se manifiesta en la coexistencia de sectores altamente productivos con otros de baja productividad, así como la existencia de brechas de productividad entre empresas de un mismo sector. Esta dualidad

¹ Este resumen se basa en el trabajo de tesis de grado para optar al título de Licenciado en Economía y Administración Agraria de Mauro Argañaraz, bajo la dirección de Silvina Dal Pont.

² Los primeros aluden a la heterogeneidad productiva, la insuficiencia de empleo, y a las desigualdades en el ingreso y en el acceso a bienes públicos. Los desequilibrios externos apuntan a la especialización productiva, la carga de la deuda externa y la falta de acceso al mercado de capitales.

Primera Jornada de Economía y Administración Agrarias*“Creando un espacio de interacción entre el conocimiento y la práctica profesional”*

puede tener implicancias territoriales, por el acceso a bienes públicos, y se encuentra incrementada por la existencia de informalidad laboral y empresarial, factores que dificultan los encadenamientos productivos (CEPAL 2024).

Porta y Bianco (2004) también se refieren a los problemas de configuración y articulación al interno de los sectores económicos³. Entre estos, se destacan el elevado grado de concentración y el poder de mercado en distintas empresas, el desigual acceso a instituciones de apoyo e instrumentos de política pública y el predominio de prácticas rentistas y de valorización financiera, que perjudican las oportunidades de crecimiento de los actores en su conjunto.

Según Ocampo (2005), para que la economía argentina crezca de manera sostenida, es necesario un cambio estructural virtuoso, en el que ganen participación sectores intensivos en innovación y aprendizajes, estimulando la construcción de capacidades colectivas. Esta transformación debería ser planificada buscando dos resultados: 1) un escalamiento de la productividad sectorial, que permita disminuir la heterogeneidad entre empresas; 2) una mayor integración con el resto del sector productivo, para aprovechar efectos multiplicados y atenuar la dependencia de flujos de importación.

Bajo el marco teórico del cambio estructural, Porta (2015) desarrolló la Matriz de Objetivos y Estrategias de Política (MOEP), que constituye una herramienta metodológica para reconocer cuellos de botella productivos y planificar medidas que permitan concretar las oportunidades de escalamiento y eslabonamientos, en función de los escenarios factibles. Esto requiere contar con un diagnóstico preciso acerca de cuáles son los condicionantes y las oportunidades de cada sector productivo.

En el país, existen cadenas agroindustriales que pueden protagonizar un cambio estructural, por el dinamismo del comercio mundial y por sus posibilidades de crecimiento en el mercado interno. Una de estas cadenas de valor es la porcina, cuya carne es la segunda más consumida en el mundo, detrás de la carne aviar (USDA, 2022). Según estimaciones de la Bolsa de Comercio de Rosario (2021), para el año 2018 la cadena porcina generó, junto a la bovina y avícola, el 28% del Valor Bruto de Producción (VBP) de las cadenas agroalimentarias en Argentina. En el año 2020, esta cadena asistió a un aumento en el consumo interno, así como también en la demanda externa potenciada por China, tras los efectos de la Peste Porcina Africana (SAGyP, 2021).

El propósito principal del trabajo fue identificar el potencial de las herramientas de planificación del cambio estructural, basadas en la profundización del escalamiento y eslabonamientos productivos, para favorecer el crecimiento sostenido de la agroindustria nacional. El objetivo específico fue diseñar una estrategia de política agroalimentaria en relación con la cadena porcina, utilizando como herramienta la MOEP.

³ Los problemas de articulación se definen como aquellas débiles e insuficientes relaciones entre sectores productivos, empresas y sistemas de innovación, que tienen como consecuencia procesos de trabajo precarios y con menor calificación con respecto al exterior. Los problemas de configuración se refieren al posicionamiento de los agentes frente a la creación y disponibilidad de recursos.

Primera Jornada de Economía y Administración Agrarias*“Creando un espacio de interacción entre el conocimiento y la práctica profesional”*

El desarrollo metodológico se dividió en tres partes. En la primera se llevó a cabo un diagnóstico de los aspectos productivos, comerciales e institucionales de la cadena de valor porcina, recurriendo a fuentes de información primarias y secundarias. En la segunda parte se realizaron entrevistas y análisis del discurso de referentes de cada eslabón de la cadena (primario y secundario), con la finalidad de confirmar los aspectos del diagnóstico previo y validar la estimación sobre la trayectoria de cambio para el sector. Por último, se diseñó una línea de base para el cambio estructural virtuoso, a partir de la aplicación de la MOEP. Para esto, se tomaron en cuenta los resultados del Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2020 (PEA - SAGyP, 2010).

A nivel productivo, los resultados del diagnóstico muestran un crecimiento de la cadena entre los años 2011 y 2022, con un incremento en las toneladas equivalente res producidas del 141%, mientras que la faena se incrementó en un 123% SAGyP (2022). Asimismo, en base a la misma fuente, el consumo per cápita se incrementó un 93%, siendo un 5% cubierto por importaciones, y las exportaciones crecieron un 77%. No obstante, la balanza comercial de la cadena puede considerarse estructuralmente deficitaria, dado que el valor de los principales productos exportados (tripas y despojos) ha sido históricamente menor que el valor de las importaciones (cortes de carne).

La estructura de producción muestra un eslabón primario, donde existen 97.268 unidades productivas (UP) registradas, de las cuales sólo 3.057 muestran actividad comercial con el uso del Documento de Tránsito Electrónico (DTe) obligatorio para realizar movimientos de animales a faena. Del total de UP registradas con actividad comercial (3.057), el 85% se concentran en la Región Pampeana. Asimismo, el 11% explica 78% de envíos a faena y el 57% del stock de madres (SAGyP, 2023).

En el eslabón secundario, el 67% de los establecimientos de primera transformación dedicados a la obtención de la media res porcina, están radicados en la Región Pampeana (SAGyP, 2023). Según datos de Dulce, Perez y Otaño (2021), el 6% de estos establecimientos participa en un 84% con el total de lo faenado en el país. Entre las plantas de segunda transformación dedicadas a la producción de chacinados, solo el 47% tiene habilitación SENASA (Cisneros y Porris, 2017).

En términos comerciales, se encontró que el crecimiento de la cadena fue motivado principalmente por el aumento en el consumo interno, debido a la mejor percepción de los atributos de la carne porcina y por su calidad de bien sustituto de la vacuna (Braun et al, 2021). Aun así, el consumo per cápita tiene margen para seguir creciendo a la altura de países más desarrollados (OCDE, 2023).

En el comercio exterior, también existe margen para incrementar la proporción de exportaciones respecto lo producido, que es baja si se compara con Brasil y Chile, y se compone de una baja participación de carne y chacinados en la canasta exportable (SAGyP, 2023). Durante el año 2023, sólo el 1,5% de las toneladas producidas fueron destinadas a la exportación (SAGyP, 2023). Apuntar a una mejora en esta participación, así como también en el resultado de la balanza comercial, puede mejorar el desempeño del sector, considerando que la importación de carne de cerdo desde Brasil impacta sobre los precios internos.

Primera Jornada de Economía y Administración Agrarias*“Creando un espacio de interacción entre el conocimiento y la práctica profesional”*

En efecto, en función del destino de la producción, existen distintas habilitaciones y se conforma un doble estándar de exigencias, de capacidades y de control, tanto a nivel sanitario como impositivo, que favorece la informalidad y la comercialización en el mercado interno, dados sus menores requerimientos. A su vez, esto dificulta la trazabilidad de la cadena, la representatividad de los agentes productivos y el aprovechamiento de algunas herramientas útiles de coordinación, como el empleo de formas contractuales o las bonificaciones por tejido magro. Estos aspectos institucionales se combinan con los datos estructurales, que muestran una ausencia del circuito formal de registro y comercial de los establecimientos de menor escala.

En las entrevistas realizadas a productores y chacineros de Buenos Aires, Córdoba, Tucumán y Santiago del Estero; también se relevaron limitaciones por localización en el caso de las extrapampeanas; por la falta de industrias cercanas para colocar su producción a buen precio, así como la escasa asistencia técnica y representatividad. Por otra parte, se manifestaron limitaciones generalizadas como la existencia de capacidad ociosa, la competencia desleal y la baja difusión de formas contractuales, pese al reconocimiento de su potencial, principalmente por parte de los industriales.

Ya en el año 2010, la SAGyP diseñó el PEA con el objetivo de elevar la competitividad de las cadenas agroalimentarias del país. En el caso de la cadena porcina, se propuso elevar el stock de cabezas, la producción de carne, el consumo interno, la capacidad de faena y el valor total de las exportaciones. Tomando como base las estimaciones del PEA (SAGyP, 2010) y los datos actuales del Anuario Porcino (SAGyP, 2023), se encontró que las metas han sido alcanzadas en su mayoría, excepto para el caso del aumento estimado del valor exportado. Es decir, a pesar del crecimiento del sector, el proceso de internacionalización de las empresas ha sido limitado.

Considerando el diagnóstico realizado, y teniendo de referencia el PEA, se determinó que para un cambio virtuoso óptimo de la cadena porcina argentina es necesario reconfigurar la matriz productiva en función de cambios sostenidos en la exportación de productos de primera y segunda transformación. La meta final es pasar en 10 años de los 10 millones de dólares generados en 2023 por exportaciones porcinas, a 130 millones en 2025, logrando saldos netos favorables respecto a las importaciones, como se logró en el año 2020.

A fin de cumplir con la meta propuesta, se ponderan los siguientes objetivos y estrategias, derivados del análisis FODA de la cadena: 1) Promover un crecimiento sostenido en la participación de la carne en la canasta de exportación, que pasaría del 11% actual al 25%; 2) Promover una mayor inserción internacional de productos chacinados, que pasaría del 16% actual al 25%; 3) Incrementar la producción primaria bajo confinamiento: en el eslabón primario, se ha identificado que aquellas firmas integradas con todas sus etapas confinadas poseen mejor manejo y control de los procesos productivos y reproductivos, logrando mejores índices.

En términos de producción, considerando que la carne y los chacinados participen con el 50% del valor exportado, se espera pasar de las 11.154 toneladas exportadas actualmente (SAGyP, 2023) a un piso mínimo de 80.000 toneladas. La trayectoria de cambios planificados involucra una

Primera Jornada de Economía y Administración Agrarias*“Creando un espacio de interacción entre el conocimiento y la práctica profesional”*

modernización de los establecimientos de cría y faena para intensificar la producción, acompañados de un mayor control y certificación de sus procesos. Uno de los mecanismos de coordinación propuestos es la unificación de la regulación sanitaria, apoyada en incentivos fiscales y tributarios para que los agentes puedan cumplir con las normas de bioseguridad necesarias para fortalecer el posicionamiento de la Argentina en el mercado internacional de carne porcina.

La habilitación estratégica de frigoríficos en la región extra-pampeana resulta otro aspecto importante para sofisticar el mercado nacional y consolidar el estado sanitario. Se espera que, el registro de la actividad pueda formalizarse de manera que los sistemas de información puedan fortalecerse para tomar mejores decisiones de carácter integral.

En conclusión, para el logro de un cambio estructural en el sector porcino es necesaria la construcción de espacios conjuntos de trabajo y representatividad, en los que los actores puedan asociarse y reorganizar sus modelos de negocio en función de mayor eficiencia en la cadena. En este sentido, la MOEP constituye una herramienta útil para el diseño de una trayectoria de planificación inicial o punto de partida, aunque probablemente requiera estar sometida a ajustes.

La nueva generación de políticas de desarrollo productivo se basa en un enfoque experimentalista de la gestión, que permite una iteración permanente entre la planificación y las necesidades surgidas de ambientes poliárquicos (actores diversos), de incertidumbre y con realidades tecnológicas, competitivas y de mercado en rápido cambio. Según la CEPAL (2024), el enfoque experimentalista, facilita la adaptación de los planes, los programas, los arreglos institucionales y las mismas políticas a la constante evolución del contexto económico, competitivo, e institucional en el cual estas se desarrollan. Este enfoque puede ser útil como herramienta para el seguimiento y monitoreo de la meta, en base a los cambios que el contexto presente en los aspectos productivos, comerciales e institucionales.

BIBLIOGRAFÍA

Bolsa de Comercio de Rosario. 2021. La importancia de la ganadería para la economía argentina. Informativo semanal. ISSN 2796 7824. Recuperado de: <https://www.bcr.com.ar/es/print/pdf/node/86168>

Braun, R., Carrere, M., Dalla Via, S., Ghiglione, F., Muñoz, M. 2021. El sector primario e industrial en la Argentina. Universidad Nacional de La Pampa. Facultad de Agronomía. Recuperado de: <https://www.ciap.org.ar/Sitio/Archivos/PUBLICACION - MUNOZ, M.V., et al. 2021.pdf>

Cisneros, B. y Porris, M.E. 2017. Formas asociativas de producción porcina en Argentina y en la provincia de La Pampa. Trabajo final de graduación para obtener el título de Licenciado en Administración de Negocios Agropecuarios. Facultad de Agronomía. Universidad Nacional de La Pampa. Recuperado de: <http://www.ciap.org.ar/Sitio/Archivos/FORMAS%20ASOCIATIVAS%20DE%20PRODUCCION%20POR CINA%20EN%20ARGENTINA%20Y%20EN%20LA%20PROVINCIA%20DE%20LA%20PAMPA.pdf>

Primera Jornada de Economía y Administración Agrarias

“Creando un espacio de interacción entre el conocimiento y la práctica profesional”

Coatz, D., García Díaz, F., Porta, F. y Schteingart, D. 2018. Incentivos y trayectorias de cambio estructural. En Ensayos sobre Desarrollo Sostenible. La dimensión económica de la Agenda 2030 en Argentina (pp 89-163). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Buenos Aires. Recuperado de:

https://www.researchgate.net/publication/332031596_Incentivos_y_trayectorias_de_cambio_estructural

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2024. Panorama de las Políticas de Desarrollo Productivo en América Latina y el Caribe, 2024 (LC/PUB.2024/15-P/Rev.1), Santiago. Recuperado de: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ac15dc3b-31dc-4eb0-8eb1-08c7ddba8a67/content>

Ferrer, A. 2005. La economía argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires (1.ª. Ed. 1963).

Ocampo, J. A. 2005. La búsqueda de eficiencia dinámica: dinámica estructural y crecimiento económico en los países en desarrollo. En Más allá de las reformas: dinámica estructural y vulnerabilidad económica (pp. 3-51). CEPAL. Bogotá.

OCDE. 2023. Perspectivas Agrícolas 2023-2032. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Paris. Recuperado de: <https://doi.org/10.1787/2ad6c3ab-es>

Porta, F. y Bianco, C. (2004). Las visiones sobre el desarrollo argentino: consensos y disensos. Plan estratégico de mediano plazo de ciencia, tecnología e innovación productiva. Documento de trabajo N°13. Centro REDES. Buenos Aires. Recuperado de: <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Doc.Nro13.pdf>

Porta, F. (2015) Trayectorias de cambio estructural y enfoques de política industrial: una propuesta a partir del caso argentino. En Bárcena, A. & Prado, A. (editores). Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile. Pp: 431 - 457

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. 2010. Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial 2010-2020: Una visión compartida de futuro. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_estrategico_agroalimentario_y_agroindustrial_2010_2020.pdf

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. 2020. Evolución anual de los indicadores. Área Porcinos, Dirección Porcinos, Aves y Animales de Granja. Recuperado de: <https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/porcinos/estadistica/>

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. 2021. Evolución anual de los indicadores. Área Porcinos, Dirección Porcinos, Aves y Animales de Granja. Recuperado de: <https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/porcinos/estadistica/>

Primera Jornada de Economía y Administración Agrarias

“Creando un espacio de interacción entre el conocimiento y la práctica profesional”

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. 2022. Evolución anual de los indicadores. Área Porcinos, Dirección Porcinos, Aves y Animales de Granja. Recuperado de: <https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/porcinos/estadistica/>

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. 2023. Evolución anual de los indicadores. Área Porcinos, Dirección Porcinos, Aves y Animales de Granja. Recuperado de: <https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/porcinos/estadistica/>

United States Department of Agriculture. 2022. Livestock and Poultry: World Markets and Trade. Foreign Agricultural Service/USDA. Office of Global Analysis. Recuperado de: <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/downloads>