



## **EL EFECTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: LA PRODUCCIÓN PORCINA PAMPEANA ENTRE 2010 Y 2014.**

“Trabajo Final de Graduación para obtener el título de Licenciado en Administración de  
Negocios Agropecuarios.”

Autores: DIPIANO, Verónica Elizabeth

PERALTA, Carlos Saúl

Directora: Lic. MELAZZI, María Marta

Cátedra Macroeconomía de la FA

Co-Directora: MSc. TROTTA, María Claudia

Cátedra Extensión Rural de la FA

Evaladores: Lic. (Esp.) MAZZOLA, Walter Raúl

Cátedra Administración Agropecuaria de la FA

MSc. TAPIA, Germán Lucas

Cátedra Comercialización Agropecuaria de la FA

Facultad de Agronomía – UNLPam

Santa Rosa, La Pampa, Argentina. 2017

## Índice

RESUMEN	3
ABSTRACT	4
INTRODUCCIÓN	5
1. ANTECEDENTES	5
1.1 PRODUCCIÓN PRIMARIA PORCINA	7
1.2 PRODUCCIÓN INDUSTRIAL	12
1.3 CADENA COMERCIAL	15
1.4 POLÍTICAS PÚBLICAS	17
1.5 OBJETIVO GENERAL	18
1.6 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	19
1.7 HIPÓTESIS	19
2. METODOLOGÍA	19
3. POLÍTICAS NACIONALES	20
3.1 Plan Estratégico agroalimentario y agroindustrial. Participativo y Federal. 2010-2020	21
3.2 Política Comercial	27
3.3 Cambio Rural I	29
3.4 Cambio Rural II	31
4. POLÍTICAS PROVINCIALES	35
4.1 Plan de Desarrollo Productivo	35
4.2 Plan de Activación Porcina	43
4.3 Clúster Porcino	48
4.4 Expocerdos	55
4.5 Capacitaciones	56
5. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	58
5.1 ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS	58
5.2 PRODUCCIÓN PORCINA EN 2014	60
6. CONCLUSIONES	64
7. AGRADECIMIENTOS	66
8. BIBLIOGRAFÍA	67

## RESUMEN

La producción porcina fue promovida e incentivada a través de políticas públicas, tanto nacionales como provinciales. Por consiguiente, el presente trabajo tiene como objetivo identificar y describir políticas implementadas en el quinquenio 2010 - 2014 y evaluar su impacto en la producción. Además, a éstas últimas se las clasifica en función de la finalidad que persiguen. Los procedimientos de recolección de información, fueron entrevistas a referentes del sector, revisión bibliográfica y consulta en sitios web de organismos oficiales. A su vez, se realiza un análisis de situación inicial y final del periodo en estudio en el que se detectó un incremento del 60,14% de la producción porcina durante ese lapso de tiempo, alcanzando una existencia de 149.476 cabezas en la provincia. Se destaca que los departamentos con mayor nivel de producción son los del Norte, en la región conocida como pampeana o pastizal, resaltando que Maracó fue el que mayor crecimiento porcentual obtuvo. Se observa que existió complementariedad de políticas de distintos estamentos, donde el Plan de Activación Porcina y el Clúster Porcino consiguieron mayores resultados, siempre entreverándose con otras iniciativas y enmarcándose dentro del Plan Estratégico Agroalimentario – Agroindustrial y el Sistema de Desarrollo Productivo Provincial.

**Palabras Clave:** Estratégico – Plan – Impacto – Incremento – Existencias – Departamento

## **ABSTRACT**

Swine production was incentivated and promoted through public policies, not only national ones but also provincial ones. Therefore this work's aim is to describe and identify those policies and evaluate their impact among 2010 -2014 in production. Besides these policies are divided according to the end they have. Relevant information about them was obtained by means of interviews to important swine production producers, internet data from official pages related to the topic and bibliographic researches. A careful analysis of the period in which the production had a growth of 60,14% was also taken into consideration. In that time our province reached almost 149.476 porks. The biggest growth was in the north of our province mainly in Maracó department. It is important to highlight that many of the policies got better results than others. The bests ones were swine activation and cluster swine plan. These two ones were not alone, they could be framed among Agrifood and Agroindustry Strategic Plan and provincial Productive Development Plan.

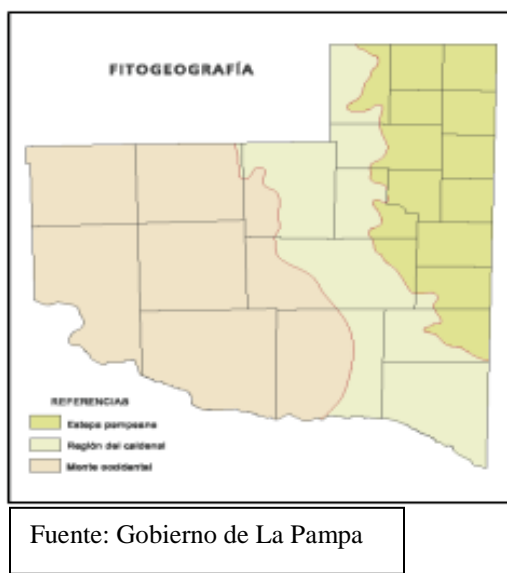
**Keywords:** Strategic – Plan – Impact – Increment – Stocks – Department

## **INTRODUCCIÓN**

En la provincia de La Pampa, el sector porcino en el periodo 2010 - 2014 ha sido promovido e incentivado con el propósito de mejorar la producción desde diversos sectores, tanto públicos como privados, a través de numerosas acciones como resultado de la aplicación de una serie de políticas públicas. En ese sentido, este trabajo de investigación se centra en identificar aquellos factores relevantes que influyeron e impactaron en los productores porcinos de la provincia permitiendo el incremento de la producción en el periodo mencionado. Para ello, se propone indagar las diversas políticas públicas nacionales y provinciales que tuvieron directa e indirectamente incidencia sobre la producción. Se utilizó como punto de partida, la información referida al sector productivo del año 2009 proveniente de diferentes organismos nacionales y provinciales, debido a que estos datos sirven de base, para analizar la evolución de la producción en el periodo de estudio.

### **1. ANTECEDENTES**

En la provincia de La Pampa, según el Inventario de Recursos Naturales (1981), se describen tres grandes zonas características y diferenciales para la producción agropecuaria: la región pampeana o pastizal, la región del espinal o caldenal y la región del monte, jarillal u occidental (Figura 1).



**Figura 1: Regiones fitogeográficas.**

Tal cual lo muestra esa figura, la región pampeana o pastizal, comprendida entre la isohieta de los 700 mm de precipitaciones medias anuales y el límite de la provincia de Buenos Aires, es la zona productiva más importante de la provincia. En ella se presentan condiciones más favorables para diversas producciones, como la de granos la que sumado a la disponibilidad de genética animal y tecnología de procesos productivos de buen nivel en el país, permite al sector porcino ser generador de valor agregado, por la eficiente transformación del grano en carne.

La producción de cerdos es una actividad que puede resultar muy rentable si se tiene un adecuado plan de manejo, además de aspectos de nutrición, sanidad, reproducción y genética, por lo que cualquier explotación, ya sea extensiva o intensiva puede alcanzar el éxito si se considera lo anterior.

Este tipo de producción se caracteriza por tratarse de animales que no tienen mucha complejidad en cuanto al manejo, considerando que hasta pueden alimentarse con una gran variedad de productos, desde raciones de concentrados hasta desperdicios domésticos. Además, si se tiene un

adecuado manejo sanitario, una elección de reproductores con determinada genética y ciertas estrategias apropiadas dentro de los mercados locales en el que se encuentran, puede resultar ser una excelente fuente de ingresos para las familias rurales, aún para aquellos que no cuentan con índices de eficiencia favorables (IICA, 2014).

En cuanto a los productores porcinos, se destaca que en su mayoría se clasifican en pequeños y medianos. Tal es así, que en este grupo se concentra el 95% de los productores de la provincia (Ministerio de Producción, 2011).

Una de las principales características y en las cuales radica su importancia comercial es que su carne se puede transformar y aumentar de valor con facilidad, utilizando técnicas de elaboración sencillas y que tienen una buena aceptación dentro del mercado del consumo.

La mayoría de las industrias de chacinados son PyMEs (Pequeñas y Medianas Empresas) de capital propio y financiado por productores locales y el gobierno provincial. Además, se cuenta con la presencia de actores regionales, como por ejemplo, INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria), CIAP (Centro de Información de Actividades Porcinas), INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial), Universidades, Ministerios, Asociaciones de productores, entre otros, que consolidan una política direccionada al fortalecimiento de la cadena porcina, lo que permite que este apuntalamiento haga más fácil comenzar con esta actividad que con otras, en términos económicos.

## **1.1 PRODUCCIÓN PRIMARIA PORCINA**

Dentro de la perspectiva de la cadena agroalimentaria, la producción porcina es el eslabón primario, comprendida por actividades tales como la cría, recria y terminación del producto final

denominado cerdo, cuya carne se utiliza como materia prima para las agroindustrias conexas. Este producto final tiene como principal destino el consumo en fresco, en cortes tradicionales o continuar por una etapa de transformación, en donde se producen los denominados embutidos y salazones.

La cadena porcina en la provincia, se puede cuantificar por la existencia de 1.773 unidades productivas según datos de SENASA (2009), que representan 93.341 cabezas, de las cuales 13.839 (14,82%) son reproductoras madres y la faena formal en La Pampa fue de 10.705 cabezas con un rendimiento de 505,7 toneladas al gancho.

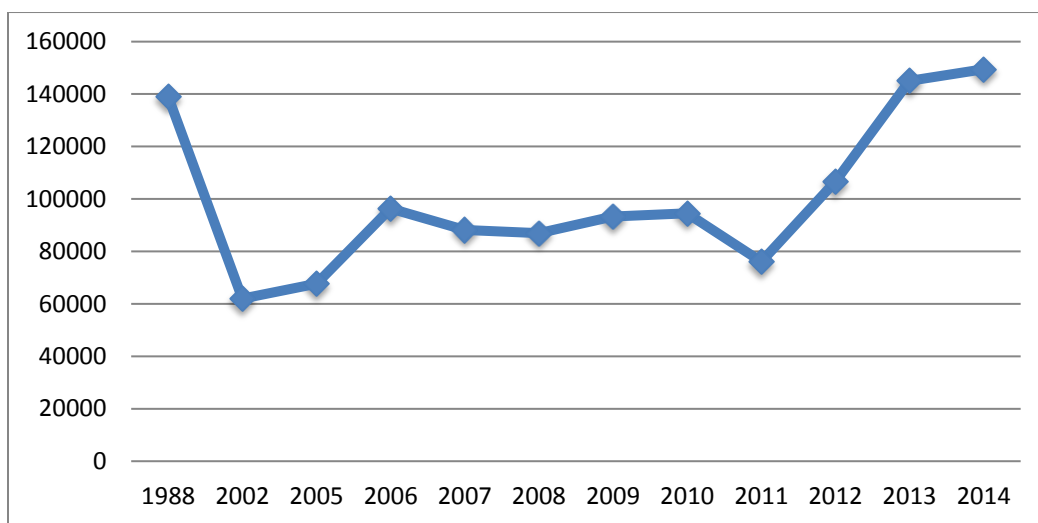
Estas explotaciones se caracterizan por ser de tipo de producción semi intensiva. En muchos casos los productores son pequeños, de subsistencia, empresas no estructuradas y familiares. Se localizan en cercanías de zonas urbanas en pequeñas unidades de superficie, como es el caso de las chacras, que diversifican producciones. Hay productores que no poseen gran capacidad financiera, mientras que otros tienen capacidad de inversión. Los medianos productores tienen un mayor volumen de producción y con cierto nivel de tecnificación.

El aporte del sector agropecuario al producto bruto geográfico en 2009 fue de \$290.331.000 a precios constantes, donde el eslabón primario de la cadena porcina participó del 1,5%, mientras que la producción bovina representaba el 34,6% y la producción ovina el 0,5%. En cambio la producción agrícola en todo su conjunto representaba el 53,69% (Dirección General de Estadísticas y Censos).

Desde fines de la década del 80 hasta los primeros años del 2000 se produjo una importante disminución de existencias de ganado porcino en la provincia. A partir de 2002, se observa un



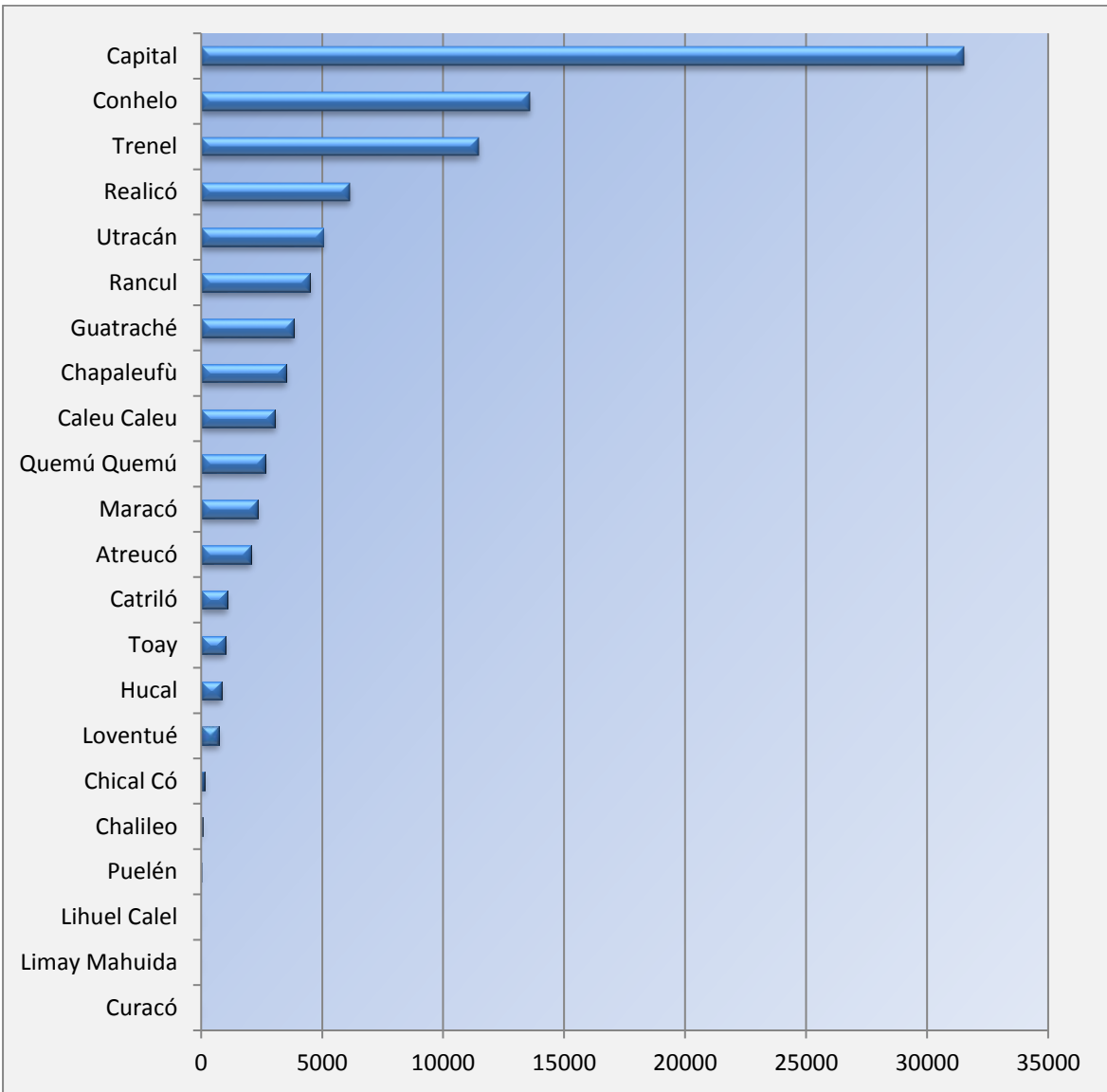
ligero incremento del nivel de producción que se hace más pronunciado desde 2005 hasta 2006. Luego, la producción disminuye y en 2007 continúa disminuyendo, pero a un ritmo menor. A continuación, comienza un nuevo ciclo de crecimiento hasta 2010 y comienza a decrecer hasta 2011. En ese último año, las existencias comienzan a reactivarse a un sostenidamente hasta 2013 y hasta el año 2014 vuelve a seguir creciendo a un ritmo desacelerado en donde se alcanzan niveles de producción que superan los picos de producción de años anteriores (Figura 2).



Fuente: Elaboración propia

**Figura 2. Existencias totales de ganado porcino en la provincia desde 1988 a 2014.**

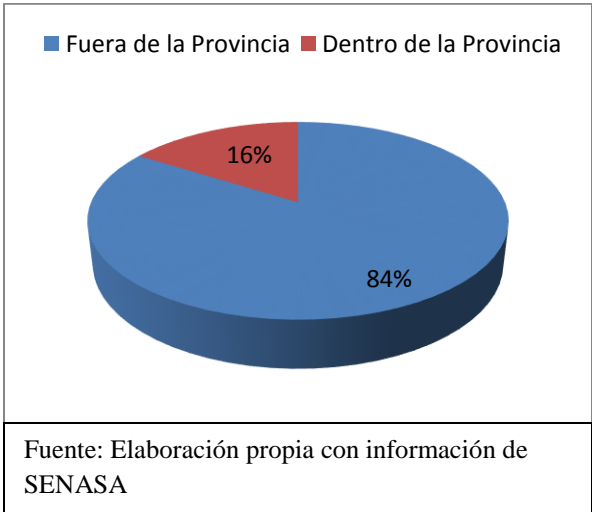
En el año 2009, la existencia total de porcinos en la provincia fue de 93.341 cabezas concentrándose en los departamentos del Este y el Norte mientras se observaba una menor presencia en el resto del espacio provincial. La región comprendida por los departamentos del Este, nucleaba el 2,8% del stock porcino nacional (SENASA, 2010). La existencia de animales por departamentos se muestra a continuación en la Figura 3.



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de la Producción Provincial

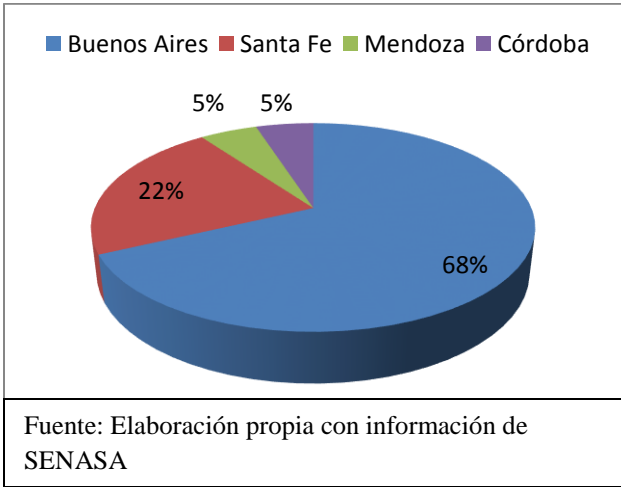
**Figura 3: Existencia total de animales por departamentos en el año 2009.**

En cualquier etapa del proceso de producción en el que se encuentre el cerdo, al igual que en los procesos industrializadores (primera y segunda etapa de transformación) de la materia prima, la distribución y el posterior consumo final, se observan movimientos de pira entre productores en el interior y fuera de la provincia. (Figura 4).

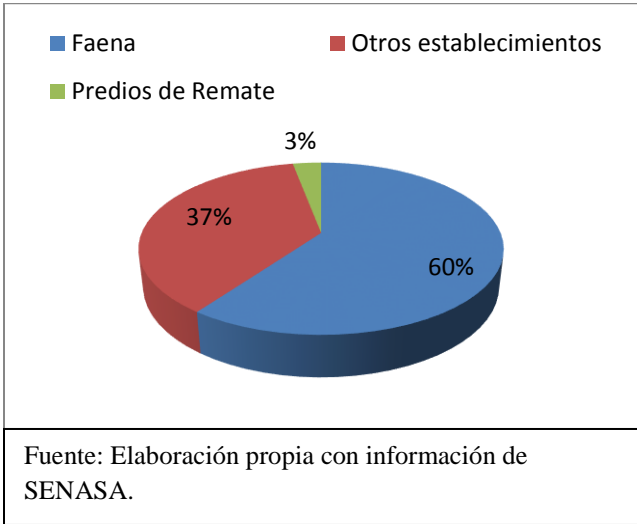


**Figura 4: Movimiento de porcinos hacia adentro y afuera de la provincia.**

El 84% de los animales movilizados con guía única de tránsito de traslado durante el 2009, tuvo como destino otras provincias, siendo la provincia de Buenos Aires el destino más representativo, con el 68% de la producción pampeana, le siguen Santa Fe con el 22%, Mendoza y Córdoba con 5% cada una (Figura 5). De ellos, 9 de cada 10 tiene como destino la faena para mercado nacional y el restante a otros establecimientos rurales para cría, invernada y reproducción. Dentro de este último, el principal destino fue acaparado por Buenos Aires, seguida por Córdoba, Mendoza y, por último, Santa Fe (SENASA, 2009). Los movimientos internos en la provincia, suman un total de 17313 cabezas, donde el 60% se entrega para faena, 37% a otros establecimientos para cría y terminación y el 3% a predios de remates. (SENASA, 2009) (Figura 6).



**Figura 3: Destino por provincia de cerdos.**



**Figura 4: Destino de porcinos dentro de la provincia.**

**1.2 PRODUCCIÓN INDUSTRIAL**

Al 2009, en la provincia se contaba con seis frigoríficos porcinos y dos mataderos municipales. De los frigoríficos, dos son de tránsito federal y uno de ellos estaba inactivo. En total eran seis frigoríficos disponibles con habilitación de tránsito provincial (Tabla 1).

**Tabla 1: Ubicación geográfica, capacidad de faena y estado de los frigoríficos.**

Ubicación Geográfica	Capacidad de faena diaria	Estado	Transito
<b>Toay</b>	-----	Inactivo	Federal
<b>La Adela</b>	270	Activo	Federal
<b>Santa Rosa</b>	40	Activo	Provincial
<b>Anchorena</b>	40	Activo	Provincial
<b>Jacinto Arauz</b>	30	Activo	Provincial
<b>Intendente Alvear<sup>1</sup></b>	15	Activo	Provincial
<b>25 de Mayo<sup>2</sup></b>	30	Activo	Provincial
<b>Victorica</b>	40	Activo	Provincial

Fuente: Elaboración propia con datos de DGEyC, 2010

Un aspecto que merece mencionarse esta referido a la faena informal, la que se destina en mayor parte al autoconsumo de lechones o a la elaboración de chacinados y salazones. Esta situación de informalidad, tanto en la venta de lechones como aquellos que son faenados para autoconsumo y la elaboración de chacinados caseros, no debe asociarse pura y exclusivamente con la presencia o no de mataderos frigoríficos, sino que su sustento tiene que ver con varios aspectos que podemos resumir en tres dimensiones: la impronta cultural que dejaron arraigadas diferentes corrientes migratorias, los hábitos de consumo y costumbres del medio rural que se fue plasmando de generación en generación, y por último, la venta directa a consumidor (Iglesias, D.; Ghezan, G., 2013).

<sup>1</sup> Corresponde a un matadero municipal

<sup>2</sup> Igual que Intendente Alvear, es un matadero municipal.

Al 2009, en el ámbito de la provincia, había 42 plantas elaboradoras de chacinados, de las cuales, el 62% tienen solo habilitación para tránsito municipal, el 32 % para tránsito provincial, y el 6% restante para tránsito federal. Salvo los casos de Victorica y La Adela, las plantas se encuentran en zonas donde tienen desarrollados la actividad de cría de cerdos. Un cuarto de los establecimientos habilitados se encuentran ubicados en el departamento capital y se estima que la producción total del conjunto de todos los establecimientos provinciales alcanza un total de 1.531 toneladas anuales (DGEyC, 2010).

En los productos finales obtenidos se destaca principalmente los chacinados y salazones (de las plantas de ciclo II) y luego, la producción de chorizo parrillero, morcilla parrillera, queso de cerdo, bondiola y jamón crudo.

Desde el 2013, existe una disposición provincial que exige la implementación mínima de Buenas Prácticas Manufactureras (BPM) y Procedimientos Operativos Estandarizados de Saneamiento (POES), en donde no es necesariamente lograr la certificación, pero sí la aplicación básica. En 2012, la planta que implementó BPM es Gallego (tránsito federal), que participó del “programa provincial para la implementación de sistemas de calidad”. Actualmente (2017), estas exigencias son para plantas de tránsito federal y provincial.

Casi la totalidad de este tipo de organizaciones comercializa sus productos de segunda transformación dentro de la provincia, mientras que alrededor del 4% se dirige a otras provincias. El principal destino de esta producción de chacinados es la región Patagónica.

### 1.3 CADENA COMERCIAL

En esta cadena se puede observar, en un sentido gráfico, como es la intervención de diferentes actores durante la actividad, tanto públicos como privados, la interacción y coordinación de procesos y la concatenación de actividades desde la producción hasta el consumidor final. A esto se le agrega como soporte estructural de la cadena, la participación del Estado y su capacidad de incentivar a los productores y la generación de valor a través de la logística y las distintas regulaciones de la actividad.

Seguidamente, se presenta la cadena comercial del cerdo, sus diferentes etapas, participantes, flujos de agronegocios, etc. (Figura 7)

En cuanto a los productores, se los pueden clasificar de diferentes formas, como por ejemplo:

- ▲ Según su tamaño: subsistencia, pequeño, mediano y grande.
- ▲ Tipo de producción: Intensiva, semi-intensiva y extensiva.
- ▲ Tenencia de tierras: propias o arrendadas.
- ▲ Dedicación a la actividad: puro o mixto.
- ▲ Formal e informal.

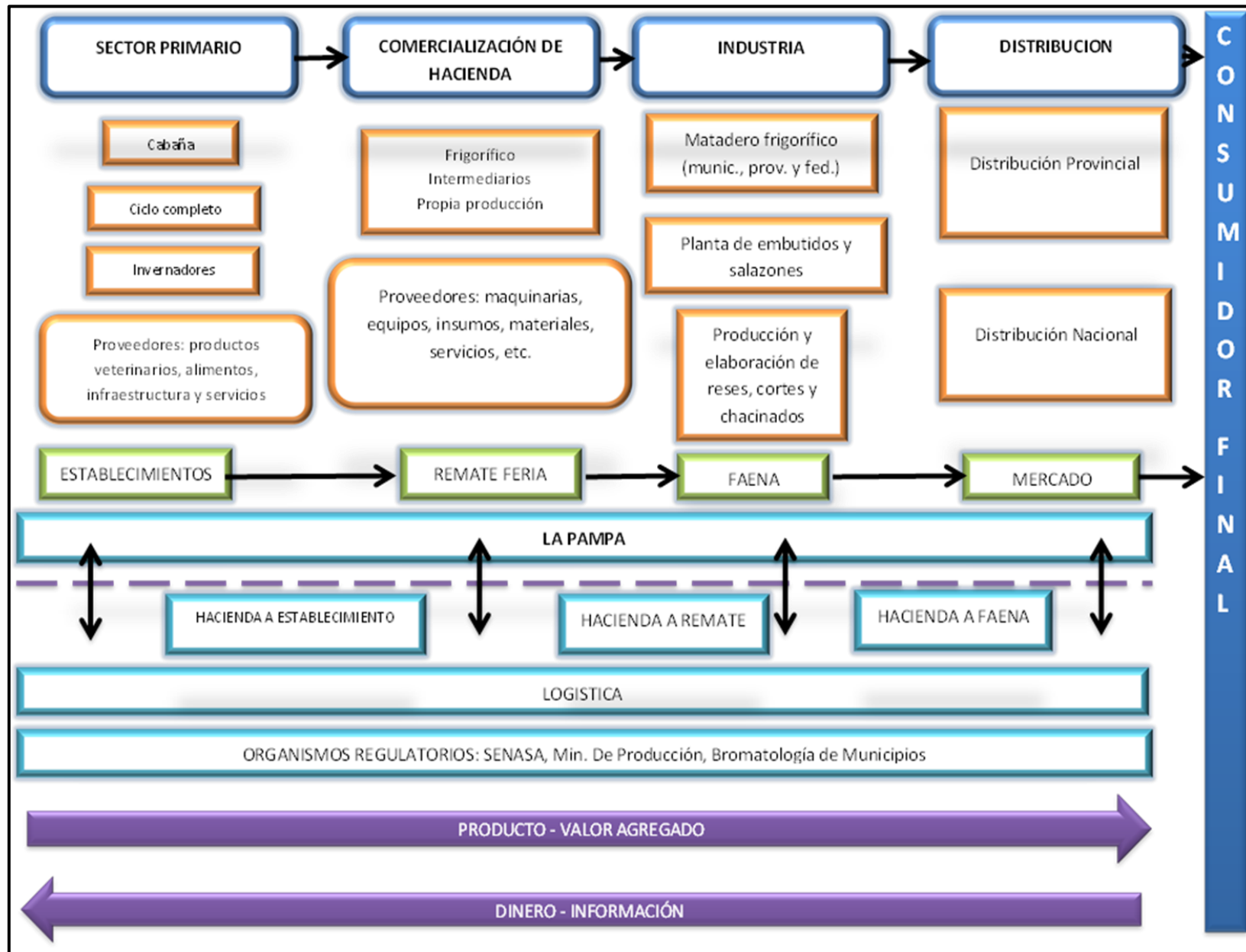


Figura 7: Cadena Comercial de Porcinos.

Fuente: Elaboración Propia



## 1.4 POLÍTICAS PÚBLICAS

Se entiende a las políticas públicas, como “acciones del gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones” (Corzo J., 2014). Desde ésta óptica, surgen tres tópicos definitorios, en donde se observa que sobresale en primer lugar el curso de acción, que es el camino que se utiliza para resolver el problema público, teniendo en cuenta caminos de resolución, las estrategias y el conjunto de decisiones coordinadas. En segundo lugar se tiene la aparición de diversos intereses que se ponen de manifiesto en gran parte de las ocasiones, y es en donde surgen los ejercicios de poder por las partes intervinientes, la negociación y las competencias entre ellos. Y por último, se nota la configuración jurídico-política, que brinda un soporte y un andamiaje legal e institucional, como marco regulatorio a la puesta en práctica de las diferentes políticas, tanto nacionales como provinciales (Moreno Martínez C., et al., 2013).

Las políticas públicas se pueden clasificar en función de su finalidad en distributivas, redistributivas, regulativas y constitutivas (Corzo, 2014). Esta clasificación no las hace excluyentes entre sí (Ávalos, 2013; Moreno Martínez et al, 2013). Seguidamente se procede a la definición de cada una de las clasificaciones mencionadas:

**Regulativas:** Buscan regular las actividades de un cierto sector o mercado. En el ámbito agroalimentario incluye las relacionadas con la sanidad animal y vegetal, la inocuidad de los alimentos, el uso y los manejos de los recursos naturales, etc.

**Distributivas:** pretenden otorgar poderes, recursos o privilegios a determinados actores, sectores económicos o territorios seleccionados en base a criterios que atienden objetivos superiores de desarrollo. Podemos indicar la implementación de innovaciones tecnológicas, el acceso a tierras o créditos y la formación de recursos humanos.

**Redistributivas:** orientan la transferencia de recursos de unos grupos sociales o regiones a otros. Las que inciden en el proceso de desarrollo local incluido el sistema agroalimentario, son: la redistribución de regalías que se originan en la minería para invertirlas en otras actividades en las zonas rurales, la transferencia de recursos fiscales para el desarrollo de núcleos agroindustriales, zonas francas, construcción de vías y caminos, instalación de redes de comunicación, establecimiento de programas de mitigación de cambio climático, etc.

**Constitutivas:** Suscitan cambios estructurales como por ejemplo, las reformas constitucionales o institucionales que tienen lugar en los ministerios de agricultura, en los institutos de investigación tecnológicas, en los sistemas nacionales de sanidad, en los procesos de descentralización, en las instancias de coordinación público-privada o intersectorial, etc.

El análisis de las políticas públicas implementadas en la provincia, responde a esta clasificación, lo que permite analizar el impacto efectivo sobre el sector porcino.

## **1.5 OBJETIVO GENERAL**

Identificar y analizar el impacto de políticas públicas nacionales y provinciales en la producción porcina de La Pampa durante el periodo 2010-2014.

## 1.6 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ▲ Describir las principales características socio-económicas de los productores porcinos y la evolución de la producción en la provincia de La Pampa en el periodo 2010-2014.
- ▲ Indagar sobre los tipos de productores vinculados con la producción porcina.
- ▲ Identificar las ventajas comparativas de la provincia para la producción porcina.
- ▲ Identificar las políticas nacionales y provinciales que fueron implementadas en la provincia.

## 1.7 HIPÓTESIS

Las políticas públicas nacionales y provinciales implementadas en el sector productivo porcino mantuvieron una relación de complementación e integración durante el período 2010-2014.

## 2. METODOLOGÍA

El presente trabajo tiene como unidad de análisis a las políticas públicas y el ámbito físico o unidad de estudio a la provincia en su totalidad.

La estrategia metodológica se basó en utilizar la combinación de métodos y técnicas cualitativa y cuantitativa, porque se consideró que la integración favorecería y enriquecería el trabajo.

La herramienta que se utilizó para la obtención y recopilación de información primaria fueron las entrevistas semiestructuradas.

En cuanto a las fases metodológicas de recolección de información, se realizaron en dos etapas:

Una primera etapa que consistió en la recolección y análisis de información secundaria y revisión de estudios específicos sobre la problemática a investigar: Censos Nacionales de Población,

Estadísticas Agropecuarias del Censo Nacional (CNA), Registros Provinciales de Producción Agropecuaria de la Provincia de La Pampa (REPAGRO), publicaciones académicas y periodísticas, anuarios estadísticos, etc.

Y una segunda etapa en la cual se entrevistó a funcionarios provinciales responsables de las políticas durante el período considerado, como así también a colaboradores, asesores, investigadores de INTA, entre otros. Es de destacar que en este proceso, fue relevante la participación de diferentes actores que formaron parte del sector porcino durante ese periodo, tales como el ex-Ministro de la producción de La Pampa, Med. Vet. (MSc.) Abelardo Ferrán, también participó el docente de la Facultad de Agronomía, Dr. Oscar Braun, el asesor de INTA Med. Vet. Juan Lux y los técnicos especialistas del Ministerio de la Producción provincial, el Ing. Agr. Gerardo Succurro y el Lic. (Esp.) Walter Mazzola.

### **3. POLÍTICAS NACIONALES**

Las iniciativas propuestas desde el gobierno nacional durante el quinquenio 2010 – 2014, tienen como principal objetivo el fomento tanto de la producción como el consumo de carne porcina. Es por ello que se crearon y aprovecharon al máximo distintas herramientas e instrumentos que facilitan y propician un aumento significativo en los niveles de productividad y una mejora sustancial en los indicadores, ya sean propios de la producción, como los de distribución y los de consumo. También, se tuvo en cuenta dentro de las prioridades de las autoridades nacionales, una mejora en la calidad de vida de los productores y otras características socio-económicas.

La información referida a los instrumentos de políticas públicas fue extraída de las páginas oficiales de los respectivos organismos nacionales. La que consiste en lo siguiente:

### **3.1 Plan Estratégico agroalimentario y agroindustrial. Participativo y Federal. 2010-2020**

El PEA 2020, se desarrolló con el objetivo de fomentar el crecimiento del sector agroalimentario y agroindustrial. Fue de carácter constitutivo por la creación de entes y grupos de trabajo que sirvieron a la planificación, organización, dirección y control del plan. También se lo clasifica como regulativo, por sostener y dirigir lineamientos básicos que hacían fuerte al sistema agroalimentario en general. Por último, también es distributivo y redistributivo por el origen de los fondos para el financiamiento de los distintos sectores productivos y la construcción de redes de comunicación que favorecieron a cada actividad en su desarrollo (Felcman I. L., 2014).

Este Plan Estratégico, poseía una característica importante que consistía en la búsqueda de aportes a la generación de ese momento y las venideras. Esta característica a la que se hace referencia, es la sustentabilidad, tanto de la producción agroalimentaria, como la agroindustrial. Su finalidad fue la de generar una mayor riqueza con valor agregado, teniendo en cuenta que este agregado sea en origen, para que beneficie con desarrollo, justicia social, equidad territorial, arraigo y seguridad alimentaria nutricional a todo el pueblo de la Nación Argentina (Di Leo N. C., 2014).

#### **Participación activa en el PEA**

Este plan estratégico se ha nutrido con la participación de diferentes actores, tanto de instituciones públicas como privadas, desde lo nacional, provincial y local e incluyendo también a productores y manufactureros e instituciones académicas.

En el este plan participan las 23 provincias que componen la Nación Argentina, donde se debe rescatar que hasta la actualidad (2014), se han realizado más de 500 encuentros participativos,

donde se convoca a todos los actores del sector y en los que han participado más de 7.000 de ellos (productores, empresarios, trabajadores, científicos, técnicos, profesionales, consultores, entre otros actores sociales).

Se debe mencionar que también se contó con la participación de 53 facultades de ciencias agrarias/agropecuarias, veterinarias, ciencias de la alimentación, agronegocios y ciencias económicas, pertenecientes a 45 universidades públicas y privadas de todo el país, donde se involucraron a más de 500 expertos y profesionales.

A su vez, colaboraron más de 450 escuelas Agrotécnicas de todo el país, que han aportado sus opiniones a partir de 15.000 encuestas respondidas por alumnos y sus familias. También más de 1.500 docentes y directores de las Escuelas Agrotécnicas hicieron su aporte.

Se destaca la contribución que hubo desde las cámaras empresariales, en la que se contó con la colaboración de aproximadamente 140 de ellas, participando en diferentes ámbitos, ya sean las provincias, mesas ministeriales, etc. que han llevado a cabo más de 200 reuniones de análisis, diagnóstico y propuesta para diferentes complejos productivos y temas relacionados con el Plan Estratégico. Además, se incorporaron más de 300 representantes del sector económico social nacional.

Se manifiesta la participación y el aporte activo y continuo de diversos organismos internacionales tales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Lo novedoso fue la incorporación de opiniones de más de 450 mujeres agrarias y 340 jóvenes de la Agricultura Familiar. Más de 1.150 personas provenientes de todo el país, intervinieron como

representantes de distintas cámaras, productores, empresarios, funcionarios y técnicos del MAGyP, miembros del CFA, empleados de la administración pública, Directores y Docentes de las Escuelas Agrotécnicas, de Universidades, actores del sistema social, estudiantes y egresados del Programa Amartya Sen.

### **Visión**

La visión que se plantea para esta política es la siguiente:

“Argentina será líder mundial en la producción de bienes y servicios agroalimentarios y agroindustriales, de calidad y con valor agregado, en particular en origen, asegurando al mismo tiempo la provisión alimentaria nacional y satisfaciendo la demanda internacional en cantidad y calidad, en un marco de equidad territorial, inclusión social y sustentabilidad ambiental, económica y social, promoviendo de esa forma el desarrollo de la Nación y sus regiones” (PEA 2020).

### **Misión**

En consonancia con la visión este plan, se proyecta la siguiente misión que es la razón y la idea principal de esta política nacional en particular:

“Promover el desarrollo del sector

alimentario y agroindustrial, para beneficio de los productores, empresarios y trabajadores involucrados en el proceso productivo y de toda la sociedad argentina, como beneficiaria última de un mayor crecimiento y de un proceso sostenido y sustentable de desarrollo” (PEA 2020).



**Figura 8: Logo PEA 2010-2020.**

### **Objetivos específicos**

Son varios los objetivos que se plantearon en la realización del PEA 2020, donde cada uno es amplio en cuanto al alcance de diversas actividades que se buscó proyectar en el futuro, mediante la concreción de diferentes actividades que se pretendían realizar de una forma concatenada y conexión coherente, donde se respeta cada sector integrante y los distintos eslabones y actores de la cadena.

Seguidamente se enumeran los diversos objetivos propuestos a lograr en el futuro:

- ▲ Incrementar el volumen y diversidad de la producción agroalimentaria y agroindustrial argentina, con mayor valor agregado, en particular en el lugar de origen, incrementando el número de productores y empresarios del Sector: más producción con más productores.
- ▲ Incrementar la productividad de los factores de producción, agroalimentaria y agroindustrial argentinos.
- ▲ Aumentar el volumen de las exportaciones agroalimentarias y agroindustriales argentinas, con énfasis en las producciones con mayor valor agregado, en particular en el lugar de origen.
- ▲ Estimular el desarrollo, la difusión y la adopción de innovaciones tecnológicas agroalimentarias y agroindustriales.
- ▲ Fomentar el desarrollo de formas organizativas: redes productivas por cadenas de valor, redes industriales, clúster, consorcios, cooperativas, fundaciones, entre otras, que permitan abordar las problemáticas sectoriales y territoriales.

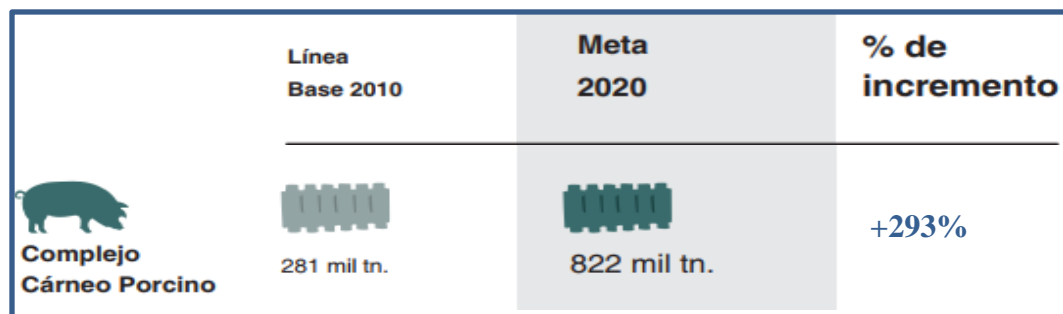


- ▲ Impulsar la constitución y el funcionamiento de organizaciones sectoriales que coordinen equitativa y armónicamente el desarrollo productivo sustentable a nivel territorial, regional y nacional.
- ▲ Diseñar y ejecutar las obras de infraestructura pública requeridas para el pleno desarrollo económico y social derivado de las actividades agroalimentarias y agroindustriales.

**Proyecciones relacionadas al sector porcino nacional**

Se destacan cuatro proyecciones en materia de porcinos dentro del Plan Estratégico, con base a la línea medida en el año 2010. En ellas, se hace referencia al nivel de producción en Tn, la cantidad de cabezas faenadas, el nivel de exportaciones en el conjunto de todas las presentaciones posibles, medidas en dólares (u\$s) y el consumo de este tipo de carne, medido en kilogramos por habitante por año (Kg/per cápita/año).




En primer término, la producción del complejo cárnico porcino en 2010 fue de 281 mil toneladas y se propone una meta a 2020 de lograr llegar a 822 mil toneladas, lo que significa un incremento del 293% (Figura 9).



Fuente: PEA 2020

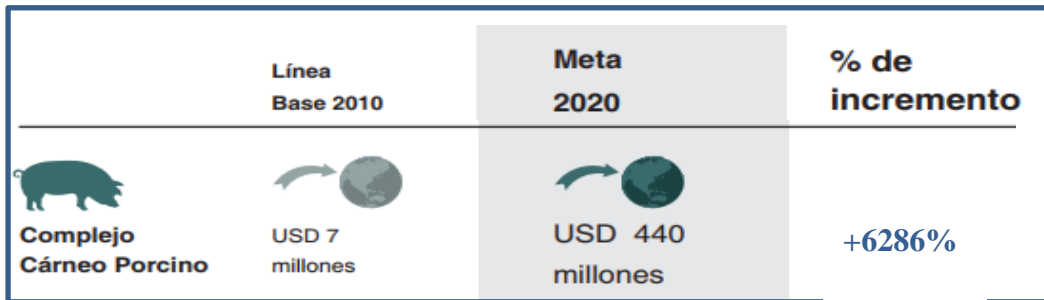
**Figura 9: Objetivo de producción de cerdos a 2020.**

En segundo lugar, relacionada a la meta anterior, la faena de cerdos en el 2010 se encontraba en la línea de 3,2 millones de cabezas anuales y se pretendía lograr faenar un total de 8,2 millones de cabezas, lo que implica una variación porcentual de +256% en todo el territorio nacional (Figura 10).

	Línea Base 2010	Meta 2020	% de incremento
 <b>Complejo Cárneo Porcino</b>	 3,2 millones de unidades	 8,2 millones de unidades	+256%
Fuente: PEA 2020			

**Figura 10: Objetivo de cerdos en existencia a 2020.**

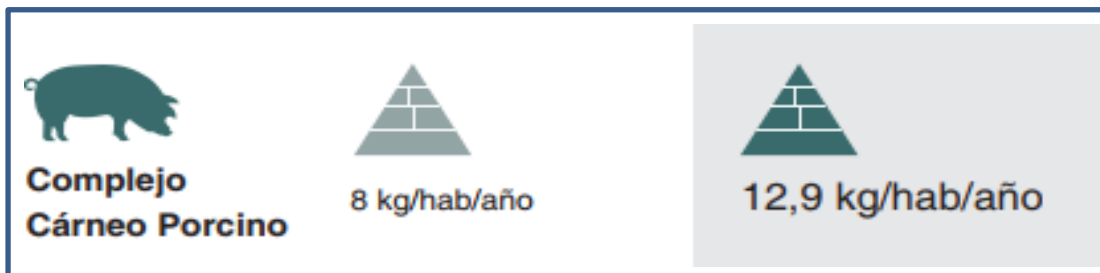
También, otra de las metas planteadas tiene que ver con la generación de riqueza de la actividad, en lo que se refiere a la obtención de dólares por la comercialización de cerdo en el mercado internacional, en donde se observa un registro, en 2010, de 7 millones de dólares y se proyecta llegar al año 2020 con la generación de 440 millones de dólares. Esto representa un alza importante de lo obtenido en 2010, lo que simboliza una variación porcentual de 6286% de forma positiva (Figura 11).



Fuente: PEA 2020

**Figura 11: Objetivo expresado en dólares por exportación de carne.**

Por ultimo, se propuso lograr una meta que haga referencia al consumo de carne, ya sean cortes frescos o con nivel mayor de elaboración, entendiendose por este a la industria del chacinado o los salazones. En 2010, el consumo per cápita anualizado de carne porcina fue de 8 Kg/hab/año y se fijó una meta a alcanzar al 2020 que el consumo per cápita sea de 12,9 Kg/hab/año. Este significa un incremento del consumo del 61,25% en 10 años (Figura 12).



Fuente: PEA 2020

**Figura 12: Objetivo de consumo de carne de cerdo a 2020.**

### 3.2 Política Comercial

Las restricciones a la exportación y a la importación de productos, fue una política estrictamente regulativa. Con este instrumento se buscó, básicamente, desalentar la entrada y la salida de bienes

que pudiesen desestabilizar y perjudicar al sector productivo porcino nacional y otras cadenas comerciales.

### **Exportaciones de soja y maíz**

Dentro del periodo de estudio, tanto la producción de soja como la de maíz, debían pagar el derecho de exportación, o como se conoce comúnmente, retenciones. Si se lo ve desde con la óptica del sector porcino, resultó una política positiva, ya que estos dos tipos de cultivos son los insumos necesarios para la alimentación de los cerdos. Esto otorgó una mayor disponibilidad de ellos en el mercado interno y poder destinarlos para incentivar la producción del sector (INTA, 2013).

Pese a intentar buscar un desaliento a la producción de soja, mediante la restricción del comercio externo, la superficie sembrada continuó creciendo, pero a un ritmo menor que antes, aproximadamente a un 11% en 2010, y durante el último año (2014), ocupaba la elevada cifra de 20 millones de hectáreas. Si se tiene en cuenta que en la Argentina, por aquellos años, se disponía de 34 millones de hectáreas sembradas en general, se deduce que aproximadamente el 60% de nuestra superficie de siembra, estaba ocupada por un producto que los argentinos prácticamente no consumen (CEPA, 2015).

### **Importación de carne de cerdo**

El sector primario porcino, durante este periodo, logró hacer los ajustes necesarios tendientes a conseguir una producción eficiente y de calidad mediante la incorporación de genética de alto rendimiento, la intensificación de los sistemas productivos y la formulación de raciones equilibradas (Fundación Fortalecer, 2010).

Se trató de un límite a la importación de carne de cerdo, principalmente de Brasil, con el objetivo de no generar una competencia con el mercado interno. Esa limitación, se relacionó con la aplicación de la Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI). Esto permitió establecer confianza en los productores, y con ayuda de gobiernos nacionales y provinciales se continuó con el resto de la cadena de valor, creando articulaciones que lleven hasta consumidor final o a la exportación de este producto.

El desafío que se propuso el sector para los años siguientes, consistió en aprovechar estas circunstancias para lograr crecimiento en la productividad y en las inversiones. También, tratar de sostener y mantener el stock, para poder absorber el desarrollo previsto, tanto en el consumo interno como en el comercio mundial, a través de las exportaciones de carne de cerdo.

### **3.3 Cambio Rural I**

El programa Cambio Rural (Reconversión Productiva para la Pequeña y Mediana Empresa Agropecuaria), se creó en el año 1993 por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. En la actualidad (2011), este programa constituyó y trabajó en forma conjunta con 1.347 grupos de productores y más de 13.500 pequeños y medianos emprendedores agropecuarios (UCAR, 2015).

Cambio Rural, es una política del tipo distributiva porque sus herramientas se sustentaron en el fomento de la actividad porcina a través de la interacción de los productores con especialistas y coordinadores de proyectos de trabajo grupales. También, es una política constitutiva por el armado concreto de grupos de productores para coordinar y hacer llegar el conjunto de instrumentos creados e innovados por temática abordada.

Mediante una labor coordinada que integró a grupos de productores, asesores técnicos privados y profesionales del INTA, este programa promovió la búsqueda de alternativas de solución a problemas, alternativas que permitieron incrementar los ingresos y el margen de utilidades, elevar el nivel de calidad de vida, generar nuevas fuentes de empleo, retomar y fomentar el proceso de inversión en bienes de capital y de cambio, y posicionarse mejor en los mercados del sector externo, dándole mayor competitividad al área porcina (Balda S.; López M. 2014).

Los aportes que realizó este programa al sector productivo porcino, estuvieron relacionados con jornadas de capacitaciones, tanto para productores, como para técnicos y asesores públicos y privados, asistencia para el fortalecimiento de PyMEs, fomento para la elaboración de especialidades, recomendaciones para despostes de media res, impulso al asociativismo, interacción entre grupos de productores de diferentes zonas, detección de puntos críticos en la producción, afianzamiento de cultura productiva, entre otros.

Desde su inicio, el INTA tuvo la responsabilidad de su implementación, coordinación operativa y ejecución presupuestaria para su funcionamiento.

Cambio Rural fue un programa de intervención en el sector agrícola-ganadero, en donde los grupos de productores agropecuarios trabajaron en proyectos y talleres participativos para superar problemas comunes que hacían referencia a la producción, al sistema de comercialización y a la gestión de sus emprendimientos en búsqueda del desarrollo sustentable.

Los actores de esta intervención de Cambio Rural son: productores integrantes de los grupos y sus familias, promotores o asesores y Agentes de Proyecto. Otros actores pertenecían al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (financiamiento) y al INTA, donde este último aportaba la implementación del programa y apoyo en tecnologías de producción y organización.

## **Objetivos**

- ▲ Asistir al productor en la organización y gestión de su empresa, la producción, la transformación y la comercialización, con la finalidad de mejorar sus ingresos y facilitar su integración a la cadena agroalimentaria.
- ▲ Capacitar a los actores sociales responsables de impulsar los cambios necesarios en las PyMEs agropecuarias.
- ▲ Promover la integración de las acciones de los sectores público y privado, facilitando el acceso a mercados y a las vinculaciones comerciales necesarias para lograr el fortalecimiento del sector.
- ▲ Fortalecer la articulación público-privada para vincular las demandas de los productores con los sectores de oferta tecnológica.
- ▲ Promover y participar en acciones de desarrollo local y regional, contribuyendo a crear las condiciones que faciliten el financiamiento del desarrollo rural y agroindustrial.

En mayo de 2014 se empezó con una nueva etapa, y se presentó Cambio Rural II, que sirvió para contribuir al fortalecimiento de capacidades competitivas de miles de pequeños y medianos productores.

Las iniciativas que agregaron valor y midieron el progreso de cada productor, tomaron un lugar protagónico a través de este programa para los nuevos participantes.

### **3.4 Cambio Rural II**

Con esta política, se expuso un programa de aplicación nacional destinado a brindar apoyo a los distintos grupos de productores nuevos y los que previamente estaban conformados en la primera

etapa. Al igual que Cambio Rural I, los lineamientos de acción fueron los mismos y es por ello que también se la considera una política de carácter distributivo y constitutivo.

Esta segunda etapa del programa, buscó profundizar la inducción al mejoramiento de los indicadores productivos, socioeconómicos, organizacionales y ambientales de los productores de forma individual y grupal, de modo que al estar articulados con otros instrumentos y acciones locales, se llevaran a cabo procesos de fortalecimiento del capital social y cultural, la innovación y el desarrollo de las comunas y los espacios rurales. Para ello, se elaboró de manera participativa un Plan de Mejoras por productor, que permitiera abordar los problemas en las áreas productivas, económicas, financieras, comerciales, ambientales y familiares (INTA, 2016).

La diferencia entre las dos etapas del programa, radica en que la etapa inicial estuvo destinada a productores que contaban con capital y ya se encontraban en actividad, mientras que la segunda etapa ensayó una apertura para incorporar a productores que no contaban con el capital suficiente para dedicarse a la actividad y demostraban interés en incorporarse, luego se los incluía en los grupos con experiencia y se los apoyaba esencialmente a través del financiamiento.

El soporte de esta política se dio a través de la anexión de un profesional del área o la temática que aplicaban estos productores, al que se le denominó con la figura de Promotor Asesor. La función de éste último era la de facilitar una gestión integrada de cada uno de los emprendimientos de dichos productores, para que sirvan a la innovación de cada territorio al que pertenece cada grupo, durante un periodo de tres años (Balda S.; López M. 2014).

Se buscó que este promotor actuase de forma estratégica, ofreciendo complementariedad, acercando y brindando herramientas e instrumentos de financiamiento que ayudaran a los procesos de innovación de los grupos.



El Promotor Asesor era seleccionado por los propios integrantes del grupo de productores y éste trabajaba en conjunto con ellos en cuanto a la creación, formulación e implementación de planes de mejora individuales y grupales.

Cabe destacar, que todo lo creado se hacía de manera participativa. Estos promotores eran apoyados en su trabajo por Agentes de Proyecto, quienes eran los encargados de vincular a los grupos con las capacidades y los recursos aportados por el INTA.

Los principales ejes de éste programa que se priorizan a nivel nacional pasaron por la conformación de:

- ▲ Grupos integrados mayoritariamente por jóvenes.
- ▲ Grupos que promuevan la equidad de género.
- ▲ Grupos que promuevan el acceso y uso eficiente del agua de forma integral.
- ▲ Grupos que en su propuesta hayan identificado el acceso y optimización de fondos específicos.

Se alentó la articulación activa y permanente con diferentes programas e instrumentos formulados a través de otras políticas que eran dependientes de diversos ministerios e instituciones de nivel nacional, provincial y municipal, con el objetivo de facilitar y aumentar su aprovechamiento por parte del conjunto de productores agrupados. Esto permitía generar sinergias para lograr los objetivos del programa, incentivando a la innovación y el desarrollo territorial.

En este marco, Cambio Rural II aportaba una Caja de Herramientas, que consistía en un conjunto con instrumentos propios de financiación del programa y principalmente mecanismos de

articulación con otros proyectos e instrumentos de políticas públicas que facilitaban, no solamente el acceso a financiamiento, sino que también al asesoramiento y apoyo en temáticas comerciales o de gestión.

### **Valor agregado**

Para facilitar que se lleven a cabo los proyectos con valor agregado, se busca posibilitar la creación de grupos integrados por productores de uno o varios grupos del Programa y/u otros actores de la comunidad, ya sean otros profesionales, productores empresariales, acopiadores, inversionistas, sector público, transformadores, distribuidores, entre otros. El objetivo fue apoyar el desarrollo de emprendimientos de integración vertical y horizontal con los municipios.

### **Incorporación de especialistas**

Dentro de este proyecto, se tuvo en cuenta la asignación de fondos para inversión en asesoramiento, para que cada grupo pueda contar con especialistas que los ayuden en cuanto a la formulación de proyectos, la búsqueda y concreción de formas asociativas eficientes en función de las características de los emprendimientos.

Además, esta política plantea la instrumentación de un plan continuo de capacitación y tutoría, acorde a las necesidades de Promotores Asesores, Agentes de Proyecto y productores participantes. También, se aplica el uso de una red virtual de Cambio Rural, que tiene por esencia hacer accesible el intercambio entre grupos, la comunicación de la actualidad, cursos virtuales con especialistas y herramientas disponibles que brindaban el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca junto con el INTA.

Una vez culminado todos los aportes del programa a los grupos, éstos podían continuar haciendo uso de las herramientas de apoyo disponibles y facilitadas desde Cambio Rural II. Los Promotores Asesores que integraban y dirigían los grupos, tenían la posibilidad de mantenerse vinculados al sistema de capacitación y tutoría que se ofrecían.

Además, tanto el INTA como el MAGyP, tenían en sus planes de procedimientos, instrumentar un sistema de monitoreo de impacto de las acciones llevadas a cabo, con el fin de identificar los resultados obtenidos por los productores y sus grupos en relación con los objetivos planteados.

## **4. POLÍTICAS PROVINCIALES**

Teniendo como marco central las políticas nacionales y sus principales objetivos a lograr, se planteó en consecuencia y de la forma más coherente posible, un plan provincial de políticas que puntualice metas y mecanismos de trabajo dentro del ámbito de La Pampa con la finalidad de alcanzar objetivos propios para el beneficio del sectores productivos locales, entre ellos, el porcino.

Al igual que en el desarrollo de las políticas nacionales, la siguiente información fue extraída de las páginas oficiales de los respectivos organismos provinciales que tuvieron algún tipo de participación y poder de decisión respecto a la temática que se trata.

### **4.1 Plan de Desarrollo Productivo**

En un contexto de país y de provincia, que en ese momento permitían pensar y planificar un futuro con buenas expectativas, y luego de superar notoriamente situaciones económicas extremas, gracias a un estado presente en la actividad, que con políticas que se construían al

ritmo del entorno, se logró desembocar a nivel nacional, en un inédito ciclo de crecimiento, una consecuente generación de empleo y una mayor aplicabilidad de tecnologías. (Ministerio de Producción, 2015)

Esta política se refirió al diseño de un Plan de Desarrollo Productivo para La Pampa que exprese, en términos concretos, la consecuencia de una construcción compartida con la mayoría de los sistemas agroalimentarios, no sólo de la provincia, sino que también con la Nación, mediante la inclusión de lineamientos, acciones y metas específicas para lograrla.

Esta política fue elaborada por funcionarios y técnicos del ministerio de la producción en base a los aportes de los distintos sectores de la comunidad.

Al ser una política que es general y de marco para la realización de otras iniciativas, se la considera del tipo constitutiva, regulativa, distributiva y redistributiva. Además, puede ser considerada, en ciertos aspectos, complementaria al PEA, por los objetivos que se propusieron, tratamiento en conjunto de todos los sistemas productivos, apoyo, soporte e incentivos a éstos últimos.

Es en función de este pensamiento que se debieron impulsar de manera sostenida, políticas de desarrollo endógeno, acompañadas por políticas de desarrollo exógeno. Las políticas de desarrollo interno, relevantes para el criterio que se aplicó para el desarrollo provincial, fueron aquellas basadas en los recursos naturales, humanos y culturales de la región, que se sostuvieron en el fomento de las iniciativas empresariales y de emprendedores, con el apoyo a las empresas locales, la formación de recursos humanos y la promoción de la innovación. Las políticas de desarrollo exógeno estuvieron relacionadas con los incentivos tributarios y financieros, la

disponibilidad de infraestructura productiva, logística y comunicación, que permitieron atraer inversiones industriales y de producciones intensivas de empresas extra provinciales, tanto nacionales como extranjeras. En este proceso de construcción del desarrollo, los agentes de cambio, como partícipes e impulsores de políticas concretas, no eran solamente de los niveles de gobierno provincial y local, sino también los organismos nacionales con base territorial (INTA, INTI, SENASA, delegaciones ministeriales nacionales, etc.), la UNLPam, los institutos privados de enseñanza e investigación, las cámaras empresariales y las agencias de desarrollo local.

Fue indispensable la integración público/público y público/privado en pos de concretar objetivos comunes, que permitió clarificar políticas, potenciar acciones y en consecuencia, mejorar los resultados. Se estima que sin la participación activa de los citados agentes de cambio en el diseño, promoción y ejecución de las políticas económicas que orientaron el desarrollo, no se hubiesen logrado los objetivos que se había propuesto el gobierno provincial.

Desde hacía tiempo, se venían proponiendo a la sociedad pampeana una serie de políticas orientadas al desarrollo provincial, que se iban perfeccionando y socializando en la búsqueda de que sean debatidas, mejoradas y, fundamentalmente, apropiadas por nuestro sector productivo (Ministerio de Producción, 2015).

Este plan de desarrollo productivo se proponía:

- ▲ Diversificar la producción agropecuaria e industrial.
- ▲ Equilibrar la inversión productiva provincial propiciando un desarrollo económico territorialmente más equitativo, aprovechando las ventajas comparativas de las Micro Regiones y promoviendo la generación de ventajas competitivas.

- ▲ Agregar valor en origen fomentando la generación de conglomerados productivos
- ▲ Ampliar la base de emprendedores y empresas con capacidad para competir en mercados provinciales, nacionales e internacionales;
- ▲ Mejorar la productividad y competitividad del aparato productivo fomentando la investigación, la innovación y la incorporación de tecnología.

**Diagrama de proceso de visión**

Políticas basadas en los recursos naturales, humanos y culturales. Se utilizó un enfoque de “Abajo hacia Arriba”, en donde se brindó apoyo a las empresas locales, al fomento de las iniciativas empresariales locales, a la formación de recursos humanos y a la promoción de la innovación (Figura 13).



Fuente: Gobierno de La Pampa

Figura 13: Proceso de Plan de Desarrollo Productivo.

### **Misión y funciones**

Correspondía al Ministerio de la Producción asistir al Gobernador de la provincia en todo lo inherente al desarrollo de las actividades productivas mediante la adopción de políticas orientadas al crecimiento sostenido de la producción de bienes y servicios, a la promoción del sector agropecuario, a la proposición y fiscalización de las radicaciones industriales, a la generación de empleo y fuentes productivas, al fomento del cooperativismo y el desarrollo de las mutualidades, la promoción y adjudicación de las tierras fiscales, y en particular:

- ▲ Intervenir en el régimen, fomento y desarrollo de la producción silvoagropecuaria de la provincia.
- ▲ Intervenir en coordinación con los organismos competentes, en la técnica y ejercicio de la política de colonización oficial y en la fiscalización de la privada.
- ▲ Intervenir en las cuestiones referentes a la conservación, recuperación y utilización racional de los productos agropecuarios e industriales, coordinando su acción con los organismos nacionales y provinciales competentes.
- ▲ Intervenir en la protección y fiscalización sanitarias de la producción silvo-agropecuaria, coordinando las acciones respectivas con las que correspondan a organismos nacionales y provinciales.
- ▲ Intervenir en todos los asuntos referentes a la conservación del suelo.
- ▲ Participar en la definición de las políticas agropecuarias atinentes a áreas bajo riego, en coordinación con los organismos específicos de la administración provincial.
- ▲ Coordinar el transporte, comercialización e industrialización agropecuaria e industrial, difundiendo los lineamientos nacionales y provinciales en la materia.

- ▲ Promover el adelanto técnico de la producción agropecuaria, forestal, comercial.
- ▲ Fomentar la innovación tecnológica, la productividad y la calidad.
- ▲ Promover el desarrollo de la investigación científica y técnica, vinculada a la producción.
- ▲ Intervenir en todo lo relativo a la administración y adjudicación de tierras fiscales.
- ▲ Promover y fomentar la organización de exposiciones y concursos agrícola-ganaderos, forestales, de fauna y flora silvestre, comercial e industrial en el ámbito provincial, como así la participación de autoridades y productores pampeanos en eventos de esa clase que se realicen fuera del mismo.
- ▲ Promover el cooperativismo a los fines productivos y el desarrollo de las mutualidades.
- ▲ Intervenir en todo lo relativo a la conservación de la fauna silvestre, su regulación, su caza y su pesca, como actividad deportiva y comercial.
- ▲ Intervenir en lo relativo a la política de promoción y radicación de industrias.
- ▲ Intervenir en lo relativo al comercio provincial, regional e internacional.
- ▲ Promover y controlar la recuperación de créditos productivos otorgados a entidades con o sin fines de lucro.
- ▲ Intervenir en el ejercicio de la política de riego y colonización del Río Colorado, y de toda otra área apta para tales fines.
- ▲ Intervenir en la promoción de la actividad artesanal tradicional con el objeto de lograr la capacitación y participación de los grupos de artesanos de la comunidad provincial, tendiendo a que el Mercado Artesanal se constituya en un recurso eficaz para incrementar la comercialización económica de los mismos.



## **Visión**

“Una provincia con una estructura productiva diversificada, con un territorio equitativamente desarrollado en base a las ventajas comparativas y competitivas de sus regiones; ambientalmente sostenible; con un avanzado tejido productivo donde los jóvenes empresarios y las PyMEs sean los actores principales; con un desarrollo agropecuario, agroindustrial, industrial y tecnológico que genere pleno empleo de calidad; con un destacado comercio de productos tecnológicos y de alto valor agregado en la región, el territorio nacional y los mercados internacionales. Un Ministerio de la Producción con una forma de gestionar moderna, ejecutiva, profesionalizada, con pensamiento y accionar estratégico, con formas de trabajo en red y métodos activos de concertación de políticas.” (Ministerio de Producción de La Pampa, 2010)

## **Ejes estratégicos**

Dentro de este Plan de Desarrollo Productivo se contemplaron diferentes ejes estratégicos que trataron de ir aplicándose en la formulación de distintas políticas provinciales.

Unos se pudieron desarrollar con más eficiencia que otros, pero que de alguna u otra manera trataron de aplicarse.

Estos ejes a los que se hace referencia fueron los siguientes:

- ▲ Promover el desarrollo económico provincial con equilibrio territorial y sustentabilidad ambiental.
- ▲ Promoción del desarrollo equilibrado de la economía provincial mediante la articulación y apoyo a los municipios en la ejecución de programas de desarrollo local y micro regional.

- ▲ Fortalecimiento de áreas, zonas y parques industriales se ejecuta mediante el programa Desarrollo de Parques y Zonas Industriales.
- ▲ Fortalecimiento del comercio, la competitividad de las empresas y la promoción de las exportaciones.
- ▲ Desarrollo emprendedor.
- ▲ Consolidación de los procesos de ocupación territorial.
- ▲ Complementación del sector cooperativo en áreas de producción y servicios.
- ▲ Integración regional en corredores productivos y comerciales.
- ▲ Aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
- ▲ Agregar valor a las materias primas y a los recursos naturales.
- ▲ Promocionar inversiones agroindustriales vinculadas a las producciones primarias.
- ▲ Promocionar una agricultura sustentable de precisión y la diversificación agrícola.
- ▲ Mejorar la eficiencia productiva de la ganadería.
- ▲ Reconversión productiva.
- ▲ Agregar valor a la producción de hidrocarburos y a la producción de minerales.
- ▲ Mejora de la infraestructura rural.
- ▲ Diversificar la matriz productiva y fortalecer el desarrollo industrial.
- ▲ Financiamiento de proyectos de inversión a PyMEs pampeanas y empresas interesadas en radicarse en territorio provincial.
- ▲ Profundización de los vínculos y el trabajo conjunto con los organismos científico – técnicos.
- ▲ Asistencia técnica y acompañamiento en el diseño y evaluación de proyectos productivos.

- ▲ Promover el desarrollo de incubadoras de empresas de base tecnológica y polos tecnológicos.
- ▲ Desarrollo de las zonas bajo riego, que se ejecuta bajo el programa de Promoción y Desarrollo de las áreas bajo riego.
- ▲ Profundización de las políticas de radicación de empresas, de difusión y de servicios aduaneros de la Zona Franca General Pico La Pampa.
- ▲ Promocionar y asistir inversiones en infraestructura y servicios turísticos.

Dentro de este marco provincial, se fueron desprendiendo la creación y el recupero de instrumentos políticos innovados y actualizados, tales como la aplicación del Plan de Activación Porcina, en el que se buscó primordialmente reactivar el sector, la creación del Clúster Porcino en la zona Norte de la provincia, jornadas de capacitación, la presentación de la Exposición Provincial de Cerdos (Expocerdos), entre otras intercaladas dentro de las mencionadas anteriormente.

## **4.2 Plan de Activación Porcina**

Una de las políticas más relevante, de seguro la más importante, es la de tomar acciones que tiendan a incentivar y promover la producción de cerdos dentro del territorio provincial.

El Plan de Activación Porcina se establece como una herramienta distributiva por la asignación de recursos para el financiamiento de productores que prefieren invertir en esta actividad y como punto de exigencia tiene una variante regulativa por la especificación de cumplimiento de requisitos referidos a la sanidad, trazabilidad y genética de los animales.

Esta política, convocó a todos los productores existentes de este sector y a otros nuevos, para que mejoren su nivel de producción u opten por insertarse en este plan de producción regional.

El compromiso por parte del Estado provincial fue el de acompañar a cada productor porcino, en donde se abarcaron aspectos vinculados a la capacitación, el asesoramiento, la asistencia técnica y financiamiento, y a la promoción del asociativismo e integración de estos productores dentro de la cadena comercial y de valor de la carne porcina (Ministerio de Producción provincial, 2015).

### **Objetivos**

Estas políticas y acciones tuvieron por objetivos:

- ▲ Fomentar la producción porcina en las Pequeñas y Medianas Explotaciones Agropecuarias como estrategias de diversificación y mejora de los ingresos prediales.
- ▲ Estimular una actividad productiva eficiente por medio de la capacitación a productores y operarios de establecimientos.
- ▲ Incrementar la producción de carne de alta calidad a través de la transferencia de herramientas que permiten una mejor utilización de los reproductores con mayor mérito genético.
- ▲ Desarrollar la agroindustria relacionada y promover la integración de productores en la cadena de valor.
- ▲ Instrumentar, junto con otros organismos responsables, programas de sanidad en porcinos.
- ▲ Aumentar la faena y la manufactura dentro de la Provincia de La Pampa.

### **Requisitos**

Los requisitos y la información que eran necesarios presentar por parte de los productores interesados en su inclusión dentro del Plan de Activación Porcina, era la siguiente:

▲ Nota de solicitud de ingreso al plan provincial de activación porcina

▲ Carpeta técnica completa

Además, se necesitaba adjuntar la siguiente documentación: fotocopias de DNI; carnet de REPAGRO; impuesto inmobiliario que servía para determinar con precisión la ubicación catastral del predio donde se desarrollaría la actividad porcina; constancia de inscripción de RENSPA que es otorgada por el SENASA; constancia de inscripción en AFIP (n° de CUIT – CUIL – Monotributo); constancia de inscripción en la Dirección General de Rentas (Ingresos Brutos); boleto de señal; régimen de tenencia de tierras (propias, arrendadas, cedidas, etc.) y; foto 4x4 para carnet de plan porcino.

### **Carpeta técnica**

La carpeta técnica está compuesta por varios puntos de mucha importancia y formularios en donde se trata de conocer las particularidades de cada productor.

En el primer formulario se da a conocer la información detallada de lo que se requiere previamente para el proceso de incorporación al plan.

El segundo formulario, trata sobre los antecedentes de formación laboral, para conocer la antigüedad del solicitante en la actividad, el porcentaje de la empresa que se dedicará a la actividad porcina, y que porcentaje se les dedica a otras actividades ganaderas, agrícolas u otros. También se busca conocer el nivel de capacitación y en las que participó el propietario y su núcleo familiar.

La tercera hoja, hace referencia a la situación actual del establecimiento. Se conoce el número absoluto total de hectáreas (Ha) del predio y las que se va a asignar a la actividad porcina, a la

producción de alimentos y las destinadas a instalaciones. Se pretende también saber sobre la situación patrimonial, en lo que se refiere a instalaciones, como por ejemplo, cantidad de bebederos, chupetes, silos, sinfín, moledora de granos, mezcladora, sistema de alimentación automática, molino, bombeadores, etc. Se identifican las instalaciones existentes como parideras fijas y móviles, cargador, corrales, mangas con y sin cepo, red de energía eléctrica, paneles solares, electrificador de alambrados, hilos electrificados, etc. En términos de infraestructura se indica la disponibilidad y cantidad de jaulas de maternidad, sala de recría, pista de engorde, casa, galpón. Era importante también conocer el parque automotor con el que se cuenta, fuesen cantidad de tractores, camionetas o automóviles, y las herramientas para la labor como, arado, sembradora, rastra, pulverizador o equipo estercolero. La disponibilidad de recursos humanos ocupados en la actividad también es importante, sean empleados fijos o a destajo, Médicos Veterinarios, Ingenieros Agrónomos, Licenciados en Administración de Negocios Agropecuarios o especialistas. Además, se procura saber la existencia y cantidad de animales clasificados en cerdas madres, padrillos, cachorras para reposición, cachorros, capones, lechones y cerdos de descarte.

El cuarto formulario de la carpeta técnica hace referencia al manejo general del criadero porcino. Este apartado se subdivide en tres partes que coinciden con las etapas del ciclo de vida del cerdo en donde se debe mencionar que tipo de actividad se realiza en el predio (cría, recría, engorde o ciclo completo en el caso de actividad productiva integrada). Era necesario mencionar si el rodeo general usaba identificación y libro de registro, y que tipo de sistema de producción aplicaba (intensivo, extensivo o semi intensivo). En lo que se refiere al manejo de la etapa de cría, se debía seleccionar el manejo de reproductores actual, en cuanto a si se utiliza un servicio de monta

natural o no, si aplica manejo de bandas, si los partos son inducidos y en parideras, si utiliza inseminación artificial, existencia o no de chiqueros y maternidades, si cuenta con seguimiento de plan sanitario y si aplica desparasitación de animales. En referencia a la segunda etapa del proceso productivo, la recría, se corresponde indicar si el solicitante produce lechones, cachorros y madres, si lo hace a campo, en piquete o en pista, y si el origen de los animales es propio, comprado o ambos. En la última etapa, en la de engorde, revelar la modalidad de trabajo, si lo hace a campo, si realiza la actividad junto a bovinos, en piquetes o a pista, y detallar si acopia lechones y cachorros.

El quinto formulario tiene que ver con la indicación y dibujo del croquis de la ubicación del establecimiento, enseñando sección, fracción, lote y parcela. Continuando con el método de geo-orientación, se debía precisar un plano donde se indique la ubicación actual de las instalaciones del criadero.

El sexto ítem se informa si existe la aplicación de un programa sanitario en las diferentes categorías de animales, diferenciados en cerdas, padrillos, lechón, recría y capón. En caso de contar con programa sanitario, se especifica que medicamentos se manipulan, aplican y la dosis que se utiliza sobre los animales en producción.

El anteúltimo ítem, el séptimo, muestra la situación actual y la planificación quinquenal establecida. Este punto se dividía en cuatro partes y se debe completar según la actividad realizada. Estas eran, en primer lugar, el uso del suelo (superficie para cerdos, superficie con pasturas y superficie con cereales), en segundo lugar, se encuentra la evolución del rodeo (n° de madres, padrillos, capones, cachorros/as para engorde, cachorras para reposición y cantidad de

lechones). En tercer lugar, mencionar cómo será la evolución de los indicadores, ya sean n° de partos al año, camada al parto, porcentaje de destete, peso promedio al destete, porcentaje de reposición y porcentaje de incremento del rodeo.

Por último, en el formulario final, se resumen las distintas pretensiones del productor, se identifican las necesidades de inversión dentro del predio productivo, se especifican cuáles son los objetivos que se intentan lograr a futuro, se detalla cada concepto en lo que se desea invertir y el monto o valor de cada uno de ellos y se detalla el monto final solicitado para iniciar la actividad, continuar o mejorar los indicadores y niveles de producción.

### **4.3 Clúster Porcino**

Una de las políticas provinciales que se implementó sobre fines del periodo que se analiza, es la creación del Clúster Porcino. Esta política es básicamente constitutiva y distributiva, debido a la conformación artificial de un área productora y las diferentes fuentes de financiamiento que se aportaban para su creación.

Éste clúster, se localizó en diferentes sectores geográficas de la provincia, en las cuales se incluyeron los departamentos de Capital, Catriló, Quemú Quemú, Maracó, Trenel, Chapaleufú, Realicó, Rancúl y Conhelo, en donde la actividad específica fue la producción primaria de carne porcina e industrial de media res, de chacinados y salazones (Ministerio de Producción provincial, 2015) (Figura 14).





Figura 14: Ubicación clúster porcino.

Se define como clúster a un conglomerado de actores relacionados entre sí, pertenecientes a un mismo sector o segmento de mercado. Se encuentran geográficamente cercanos y colaboran mutuamente para ser más competitivos desde el productor de cerdos, hasta la puesta a disposición de los consumidores finales en diferentes presentaciones comercializables.

Visto desde otra óptica, se trató de un fuerte apoyo y presencia del Estado que promovió y asistió a los diferentes actores participantes, intentando iniciar una mejora competitiva del sector. Todo el conjunto trató de buscar y consolidar una mejora para tener una mayor calidad de producción y sumar cada vez más productores. Se buscó inicialmente rentabilidad y un mayor beneficio en la

actividad, teniendo estrecha y coordinada relación con el resto de la cadena comercial, incrementando los flujos de agronegocios.

El Clúster se planteó como base de la estrategia competitiva trabajar sobre la coordinación local de los actores presentes (sobre aspectos organizacionales) y mejorar la productividad y calidad de los productos (sobre aspectos tecnológicos). Por tal razón, los esfuerzos se centraron en el fortalecimiento de grupos asociativos y en la calidad de los productos industriales. Mejorar la coordinación local generó efectos multiplicadores en la productividad en cada etapa del sistema de agronegocios y del clúster en su conjunto, propició una mayor escala mediante la coordinación horizontal y se mejorara la calidad de los productos adoptando tecnologías de insumos y procesos.

Enfocado en lo anteriormente mencionado, y fortaleciendo la coordinación horizontal es que se decidió enfocar la estrategia en grupos de productores consolidados y que cuentan con trayectoria asociativa. Por tanto, de los 2.039 productores presentes en el clúster se trabajó directamente con este Plan de Mejora Competitiva sobre 15 grupos que agruparon aproximadamente unos 150 productores. Si bien es un grupo reducido, esta iniciativa tuvo por objetivo propiciar y fortalecer modelos organizacionales innovadores que se pudiesen replicar y sirvan de unidades demostrativas para nuevas iniciativas. Como se focalizo previamente, la organización de la producción es fundamental para acceder y mejorar la competitividad del Clúster en el mercado nacional.

### **Visión y Misión**

Se planteó como Visión Estratégica de esta iniciativa “ser líderes en producción de carne fresca y productos elaborados de calidad en el mercado local y regional” (UCAR, 2015). Luego, como

Misión se estableció “producir carne y derivados con valor agregado en origen, para lograr la sustentabilidad de la cadena, y el arraigo del territorio, además de una mejora en la calidad de vida de los habitantes, mediante la consolidación de valores asociativos y la articulación público-privada” (UCAR, 2015).

### **Objetivos**

El objetivo que se pretendía lograr a largo plazo con esta política, era mejorar los índices de eficiencia productiva, donde se incluían la homogeneización genética, alimentación y



**Figura 15: Logo Clúster Porcino de La Pampa.**

sanidad dentro del territorio especificado. También, se procuraba lograr más de dos partos por cerda por año. Asimismo, obtener la generación de un producto primario de calidad, homogéneo y continuo, y consolidar a largo plazo los grupos asociativos que impulsaren el desarrollo productivo.

Dentro de este clúster existen diversos actores-participantes de diferentes ámbitos que hacen a la construcción y fortalecimiento de esta política. Entre ellos, desde el espacio público participaron la Secretaría de Agricultura Familiar de la Nación, el Ministerio de la Producción de La Pampa, Municipalidades de Parera, Winifreda, entre otros municipios que han ido incorporándose a la actividad. Desde el sector científico – tecnológico hicieron su aporte la UNLPam desde las Facultades de Agronomía y Veterinarias; el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA); el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y el SENASA. Desde el sector privado, participaban el Consorcio San Marcelo; Frigorífico Anchorena; Asociación de Pequeños Productores de Caleufú; Chacinados El Progreso; Chacinados Minetti; Cooperativa de Eduardo

Castex; Consorcio de Productores Porcinos de Realicó; Grupo de Productores de Cambio Rural, entre otras instituciones.

### **Proyectos**

Basado en el enfoque de clúster y la creación de un Plan de Mejora Competitiva (PMC), y orientados en mejorar la organización y productividad de los productores, proponiendo las diferentes líneas de acción para alcanzar los objetivos planteados (Fortalecimiento Institucional, aumento de la productividad, mejora de la calidad, agregado de valor en origen y desarrollo comercial), se propusieron los siguientes proyectos de apropiación colectiva:

- ▲ Armado y edición de un Manual de Buenas Prácticas Productivas: esta herramienta constaría de 8 capítulos que abordan temáticas productivas, de instalaciones, manejo y organización del sistema productivo. Este proyecto se implementaría operativamente mediante capacitaciones a los técnicos responsables de los grupos y directamente a los productores en general en sucesivos encuentros. Se entregarían copias del manual y se realizaría un seguimiento de la implementación de los predios a través de un equipo de técnicos representantes de la Asociación Ad Hoc.
  
- ▲ Adaptación del Centro de Extracción de Semen de la Facultad de Ciencias Veterinarias de la UNLPam. Si bien está actualmente en funcionamiento, se realizarían mejoras en las zonas de alojamiento para verracos. En este centro se producirían dosis de semen, de genética elegida y adaptada para los sistemas de producción actuales, abordando la demanda del mercado local dentro y fuera del Clúster. Dicho centro cumpliría responsablemente una prestación de servicio eficiente y de calidad a través de turnos

organizados, mediante los cuales los productores podrían acceder a extracción de semen de los reproductores. Esta actividad se llevaría a cabo mediante un convenio entre el Clúster y la UNLPam (Facultad de Ciencias Veterinarias) para dicha prestación del servicio, donde se estipularan los costos de las dosis de semen y la cantidad semanal para cada grupo de productores, explicitando el día de entrega.

- ▲ Armado de un Fondo Rotatorio de apropiación colectiva para consolidar mejoras y nuevas infraestructuras en grupos de productores asociados.

### **Objetivos estratégicos**

- ▲ Mejorar los índices de eficiencia productiva a través de: homogeneizar genética, alimentación y sanidad, desarrollando las etapas de gestación y destete en un mismo predio y con las instalaciones y la asistencia técnica necesarias en función de las características de los distintos grupos de productores. Se propone lograr así más de 2 partos por cerda al año, un mínimo de 8 lechones destetados y destetes de 21 días.
- ▲ Generar un producto primario de calidad, homogéneo y continuo, para abastecer adecuadamente a la industria local e impulsar en el clúster la fabricación de productos con valor agregado.
- ▲ Consolidar los grupos asociativos que impulsan el desarrollo del clúster.

En la Figura 16, se puede observar la planificación para la aplicación del Plan de Mejora Competitiva, con la inclusión de actividades a realizar por cada proyecto mencionado anteriormente.

Esquema de Implementación del FMC													
	Meses											Total	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11		
<b>Proyecto 1. Fortalecimiento Institucional del Clúster</b>													11
<i>Componente 1: Esquema organizativo de apoyo a la MC del Clúster</i>													2
Actividad 1: Selección y contratación del coordinados/gerente													1
Actividad 2: Selección y contratación del personal administrativo													1
Actividad 3: Plan de trabajo / Tablero de control para la implementación del FMC													2
<i>Componente 2: Desarrollo de Estrategia de comunicación</i>													10
Actividad 1: Desarrollo de sitio web del Clúster porcino La Pampa													2
Actividad 2: Difusión del Clúster y relaciones institucionales													10
<b>Proyecto 2. Mejora de la calidad</b>													9
<i>Componente 1: Estandarización de la producción primaria de pequeños y medianos productores</i>													9
Actividad 1: Confección de Manual de BPG.													4
Actividad 1.1: Certificación de técnicos y de implementación en los modelos productivos													5
<i>Componente 2: Estandarizar procesos industriales a través de BPM</i>													9
Actividad 1: Confección de Manual de BPM													2
Actividad 2: Transferencia e implementación del manual en plantas de elaboración de chacinados													3
Actividad 2.1: Sensibilización en BPM a empresarios													2
Actividad 2.2: Diagnóstico de la situación de las empresas. Definir brechas para la implementación de BPM.													1
Actividad 2.3: Elaborar plan de adecuación con inversiones requeridas													1
Actividad 2.4: Articular líneas de financiamiento ANK. Apoyo y seguimiento para las inversiones													1
Actividad 3: Capacitación del RRHH sobre BPM													2
Actividad 4: Adquisición de equipos necesarios para la ejecución de las BPM													2
<i>Componente 3: Adecuación centro de reproducción FCV UNLPam para la producción de semen porcino</i>													7
Actividad 1: Confección de convenio entre la FCV UNLPam y el Clúster Porcino LP.													2
Actividad 2: Adecuación y refacción del alojamiento para verracos													5
<b>Proyecto 3. Promover modelos de integración y eficiencia</b>													9
<i>Componente 1: Diseñar y poner en funcionamiento herramientas de financiamiento.</i>													4
Actividad 1: Elaboración y aprobación del reglamento del crédito.													4
Actividad 2: Difusión del Fondo de Inversión.													4
<i>Componente 2: Promoción de los modelos de producción asociativo</i>													13
Actividad 1: Desarrollo de dos tecnologías productivas según grupos de productores													2
Actividad 2: Sensibilización, difusión y visitas a los productores													1
Actividad 3: Identificar grupos para la segunda vuelta del fondo rotatorio													2
<i>Componente 3: Evaluar el impacto de la implementación de los proyectos.</i>													9
Actividad 1: desarrollar el modelo de control para evaluar el impacto													3
Actividad 2: Diseñar la línea de base desde donde se comienza a evaluar.													1
Actividad 3: Llevar adelante informes de monitoreo													6
TOTAL MESES: 11													

Fuente: Instituto de Promoción Productiva.

Figura 16: Plan de Mejora Competitiva

#### 4.4 Expocerdos

Esta iniciativa, que fue diseñada por el gobierno de la provincia, es de carácter distributiva por la asignación de fondos para el financiamiento del fomento tanto de la producción como del consumo.

Por parte del gobierno provincial, se lo utilizó como un instrumento de atracción y motivación de nuevos productores que tenían poca o ninguna relación con la actividad, o que lo hacían pero de manera muy rudimentaria o de subsistencia.

Esta exposición se realizaba en la localidad de Winifreda (45 km al norte de Santa Rosa) y tenía como finalidad específica, motorizar y ubicar en un punto a todos los actores de la cadena global de valor del sistema comercial porcino. Es decir, no solamente productores de cerdos o los que proveen de genética y los transformadores, sino que también los que proveen a la cadena de otros insumos tales como parideras, bebederos, mangas, etc.

Algo que también era importante, es que esta exposición contaba con alto contenido técnico, donde se brindaron charlas, talleres y capacitaciones. En este caso también tuvieron participación diferentes grupos de Cambio Rural I y II.

Se debe mencionar también, que esta expo se realizó durante los años 2012, 2013, 2014 y 2015, y luego ha sufrido una discontinuidad en su realización por decisiones del gobierno provincial.

## 4.5 Capacitaciones

Este contenido merece un título aparte, siendo que las distintas capacitaciones funcionaron como un nexo estratégico a toda la actividad, y actuó de forma transversal a todas las demás políticas referidas al sector porcino entre los años 2010 y 2014.

Se la considera una política distributiva, por ser parte de las demás políticas descriptas y además porque han participado tanto organismos nacionales como provinciales como mecanismo de apoyo a la concreción de la planificación del sector porcino local.

Dentro del periodo de análisis, se programaron y dictaron diversos tipos de capacitaciones y talleres participativos relacionados a la temática de producción porcina. Estas formaciones tuvieron como finalidad brindar asesoramiento e información a los productores de distintas zonas de la provincia.

Los objetivos de las capacitaciones, eran aumentar los niveles de producción primaria, tratando de mejorar los distintos indicadores sociales y económicos dentro del ámbito de La Pampa.

Se consideró una herramienta trascendental debido a que sirvió como una articulación entre los productores y los disertantes, que proporcionaron información sobre el manejo de la producción, métodos y estrategias que contribuyeron a la eficiencia del sector productivo, la aplicación de nuevas tecnologías y la puesta en conocimiento de posibles nuevos productores interesados en la actividad primaria.

También, se brindó información en lo que se refiere a la situación del sector porcino a nivel nacional y provincial, situación actual respecto a oportunidades de ese momento, lo que se pretendía lograr a futuro, y cuáles eran las perspectivas respecto a la actuación, aplicación y concreción del conjunto de las políticas que se fueron implementando paulatinamente.



Se debía apreciar, que fueron desde distintas áreas y sectores en los que se participó en estas capacitaciones. Tuvieron intervención en las disertaciones el Ministerio de la Producción de la provincia de La Pampa a través de la Dirección de Extensión Agropecuaria, la Universidad Nacional de La Pampa a través de las unidades académicas de las facultades de Agronomía (Santa Rosa) y Ciencias Veterinarias (General Pico), el Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (Prosap), el Centro de Información de Actividades Porcinas (CIAP), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), entre otros.

Se destacó la participación de docentes de la UNLPam como es el caso del Dr. Oscar Rodolfo Braun que dio su aporte como disertante en las jornadas de capacitación porcina a productores del Sur de la provincia de La Pampa. Dicha capacitación fue organizada por el Ministerio de la Producción y la Facultad de Agronomía de la UNLPam, donde se trató el tema: Sistemas de Producción Porcina en la Argentina.

También, hubo disertaciones sobre producción porcina, en el mismo marco de las capacitaciones. En este caso también se cuenta con la colaboración en la organización de la Subsecretaría de Agricultura familiar del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

Además, valió como capacitador en producción porcina de la Provincia de La Pampa durante el año 2012, organizadas por el mismo órgano provincial y la Facultad de Agronomía.

También, fue destacable su exposición como capacitador del equipo técnico del Clúster Porcino de La Pampa, en representación de la Facultad de Agronomía de la UNLPam; en conjunto con el Ministerio de la Producción de La Pampa, el Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP) y Unidad para el Cambio Rural (UCAR) del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MAGyP) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta iniciativa buscó promover el desarrollo del Clúster Porcino de La Pampa, mejorando la competitividad

mediante la integración y coordinación de los actores, generando capital social y el fortalecimiento institucional entre el sector público y privado durante el 2014. Se incluye participación de la UCAR-PROSAP y PMC (Plan de Mejora Competitiva – La Pampa).

También fue director del proyecto de extensión de la SPU del Ministerio de Educación de la Nación denominada “Capacitación en microemprendimientos de producción porcina, como elemento inicial para la formación ocupacional y la transición a la producción autónoma sustentable”.

## **5. RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

### **5.1 ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Retomando lo desarrollado anteriormente, uno de los ejes más importantes es el de las políticas públicas, tanto nacionales como provinciales, las que promovieron y contribuyeron al crecimiento de la producción porcina en el periodo de estudio.

Para esto, se hace mención de como surgen las políticas públicas, cuáles son sus bases y a su vez cómo se clasifican. También se puede observar en este gráfico, el tipo políticas que surgieron en el periodo, y si correspondiere, identificar si estas fueron regulativas, constitutivas, distributivas o redistributivas (Figura 17).

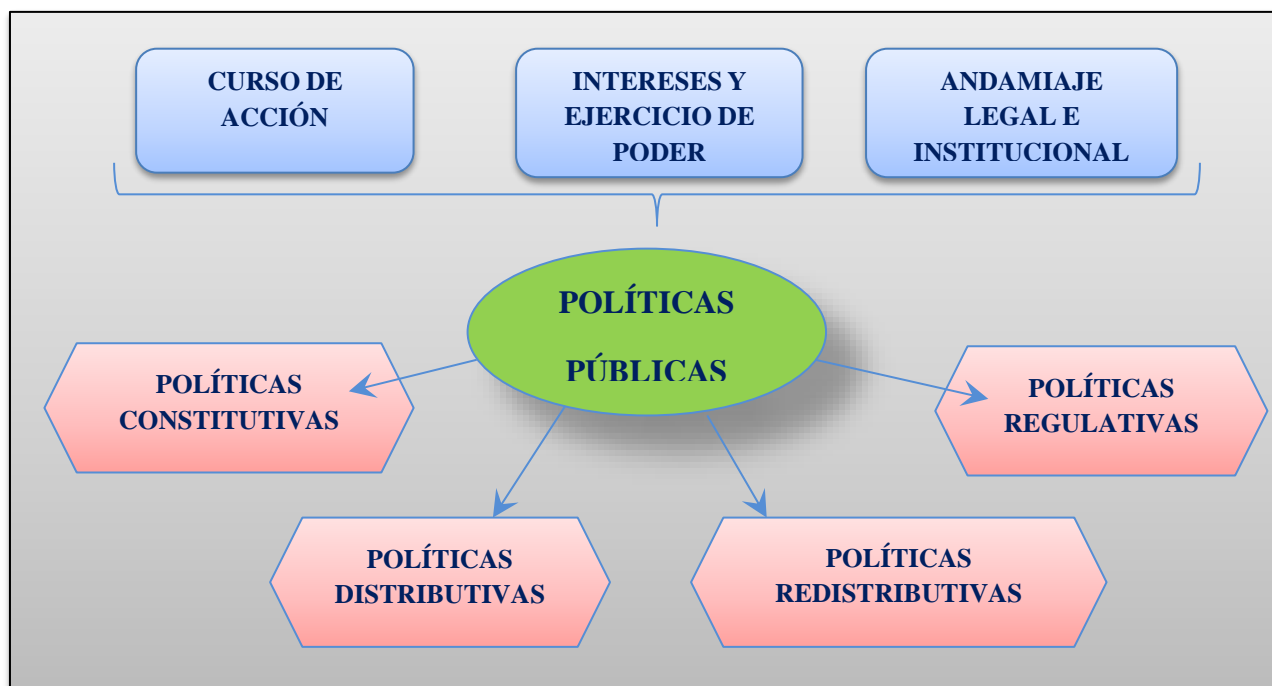


Figura 17: Bases y tipos de políticas públicas.

Fuente: Elaboración propia

Tabla 2: Clasificación de las políticas públicas nacionales y provinciales.

Políticas	Constitutivas	Regulativas	Distributivas	Redistributivas
PEA 2010 – 2020	✓	✓	✓	✓
Política Comercial		✓		
Cambio Rural I	✓		✓	
Cambio Rural II	✓		✓	
Plan de Desarrollo Productivo	✓	✓	✓	✓
Plan de Activación Porcina		✓	✓	
Clúster Porcino	✓		✓	
Expocerdos			✓	
Capacitaciones			✓	

Fuente: Elaboración propia.

## 5.2 PRODUCCIÓN PORCINA EN 2014

A continuación, tomando la tabla de existencias de porcinos en La Pampa en el 2009, se muestra como fue el crecimiento en términos absolutos de animales en el 2014 (Figura 18).

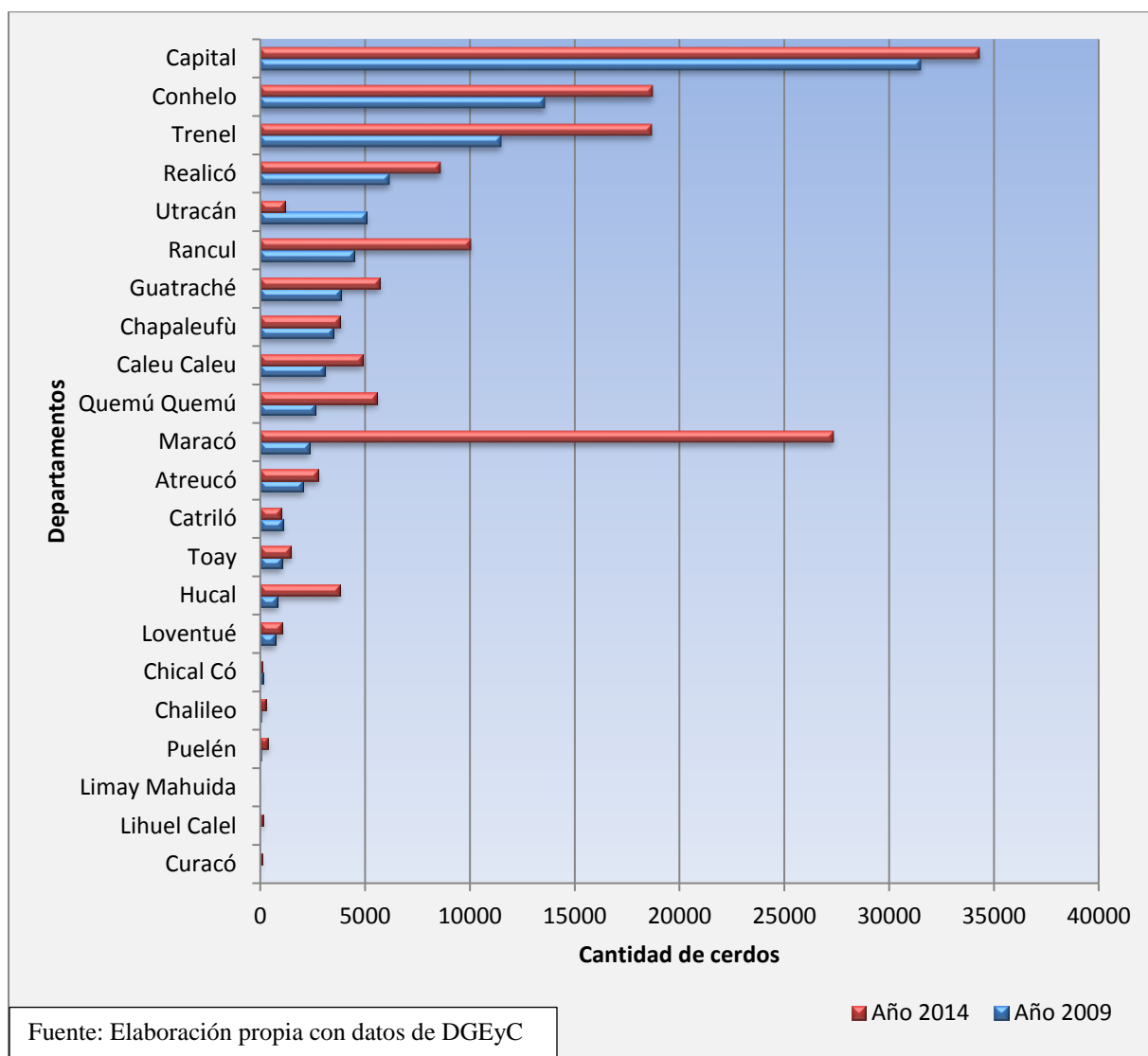


Figura 18: Existencias de porcinos 2009 y 2014 por departamentos.

Se puede observar que hubo un fuerte crecimiento en varios departamentos, especialmente en Maracó, de un total de 2.336 pasó a 27.334, aproximadamente un 1.100%. Además, se destaca

que el departamento Capital, pasó de 31.488 a 34.289 cabezas, aproximadamente un incremento del 10%. Es considerable la retracción de la actividad en el departamento de Utracán. Cabe mencionar, la casi ausencia de actividad en los departamentos del Oeste pampeano (Chalileo, Chical C6, Puel6n, Limay Mahuida y Curac6).

A medida que transcurría el periodo, se puede visualizar que los productores iban creciendo en tamaño y otros que se iban incorporando a la actividad, así se lograban una mayor tecnificación, debido a la aplicación de tecnologías y métodos de producción. Éstos, a su vez, supieron aprovechar mejor su disponibilidad de tierras, y asimismo poder aumentar su nivel de producción.

En consecuencia a todo ello, se mejor6 el nivel de eficiencia en la producción, ya que aquellos que solo tenían una pequeña producción de subsistencia, pudieron ir avanzando en cuanto a poder comercializar.

Posteriormente, a los fines del presente trabajo, se segment6 a la provincia, en cinco grupos de departamentos que comparten características y cercanía. Esto sirve para mostrar en que sección se concentra la producción y en que porcentajes, tanto en el 2009 (Figura 19) como en el 2014 (Figura 20).

Los segmentos a los que se hace referencia son los siguientes:

- ▲ OESTE: Chical C6 – Puel6n – Chalileo – Limay Mahuida – Curac6
- ▲ SUR: Hucal – Caleu Caleu – Lihuel Calel
- ▲ CENTRO: Loventu6 – Utrac6n – Toay – Capital
- ▲ ESTE: Catril6 – Atreuc6 – Guatrach6
- ▲ NORTE: Marac6 – Ranc6l – Quem6 Quem6 – Trenel – Realic6 – Conhelo – Chapaleuf6

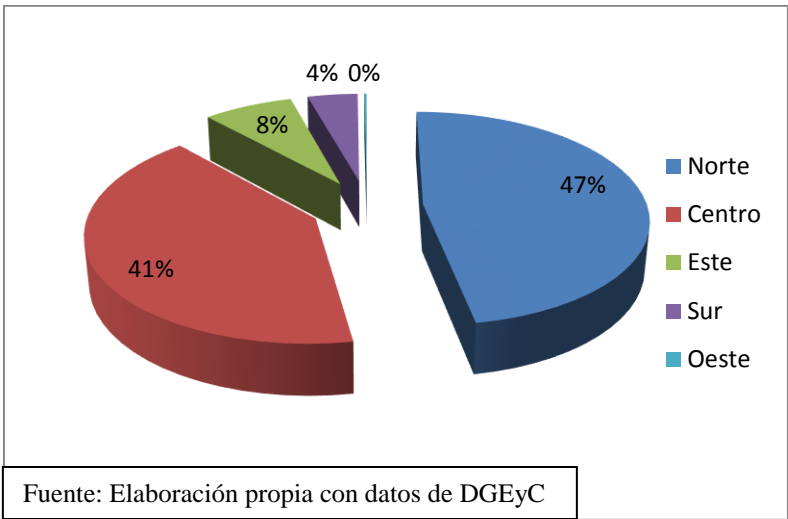


Figura 19: Existencia de porcinos por segmentos al 2009.

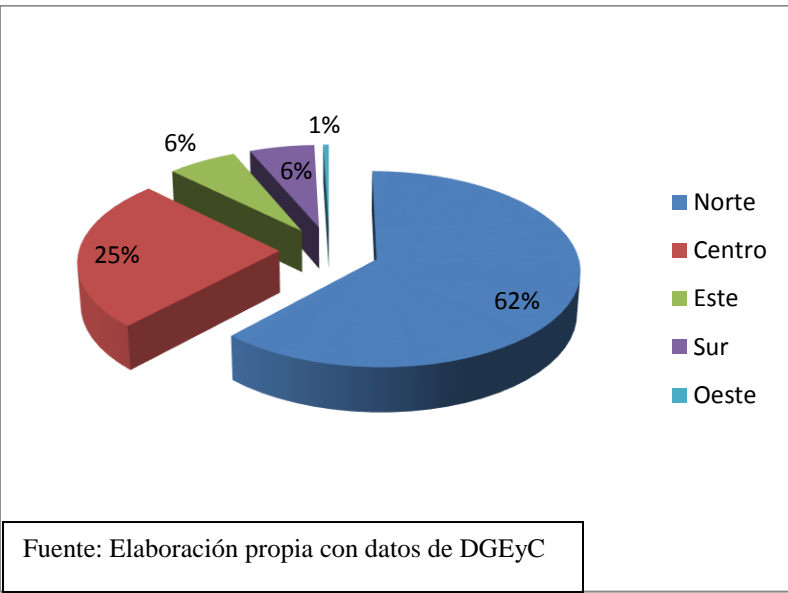


Figura 20: Existencia de porcinos por segmentos al 2014.

En las figuras anteriores, se muestra como es la distribución de existencias de porcinos en 2009 y en 2014 por grupos de departamentos según su zona.

Durante el inicio del periodo, las existencias estaban distribuidas en mayor parte (47%) en la zona norte de la provincia, seguido por la región centro con el 41%, luego la región este con 8%,

la sur con 4% y por último, con una porción insignificante el oeste con menos del 0,5% (Figura 19).

Lo que respecta al fines del 2014, hubo un crecimiento en el norte de un 15 % más de la concentración de las existencias de 2009, como también una notable disminución en la zona centro de la provincia que perdió un 16% de su producción. Sin dejar de lado que las zonas del oeste y del sur tuvieron una leve variación positiva respecto a la del este que sufrió una leve variación negativa (Figura 20).

Es de considerar que en la región norte se dio una mayor concentración de porcinos en 2014, porque esta se encontraba con una mayor disponibilidad de insumos, tanto tecnológicos como de nutrición, y además una de las políticas provinciales estuvo orientada a la continuidad e inserción de nuevos productores a la actividad (Clúster Porcino).

## 6. CONCLUSIONES

El PEA a nivel nacional y el Plan de Desarrollo Productivo a nivel provincial, resultaron ser de referencia y el contexto para el mejoramiento de la producción porcina en la provincia de La Pampa. En ambos, están comprendidos los diferentes tipos de políticas: constitutivas, regulativas, distributivas y redistributivas. En ellos se apoyan los lanzamientos del resto de las políticas, con el fin de ser un complemento directo hacia el marco propuesto.

Dentro del ámbito provincial, el Plan de Activación Porcina se considera el más representativo en cuanto al impacto sobre la producción, pues implica una política de tipo regulativa y distributiva.

Este plan logró una mejora sanitaria y nutricional de los animales, permitió reconvertir tecnológicamente los procesos productivos, aportando a la eficiencia de las unidades productivas. Esto se dio como una vía conducente a satisfacer necesidades y objetivos de corto, mediano y largo plazo de los productores y los niveles de demandas y de calidad, intentando sostener la incorporación de certificación como Producto Pampeano y brindar condiciones de seguridad, a través de la trazabilidad en el contexto regional, nacional e internacional.

El Clúster Porcino reforzó el impacto del Plan de Activación, centrando los esfuerzos en revalorizar el territorio en donde se fortalezca la motivación y el incentivo de productores a realizar la actividad.

En el periodo hubo una complementación de políticas de orden nacional y provincial, que permitió mejorar la producción del sector porcino.



Se puede hacer mención a que el sector no solo creció, sino que a través de distintas políticas surgieron eventos de importancia que permitieron que se desarrollara. Algunos indicadores fueron la mejora en los sistemas de producción (instalaciones y tecnologías de procesos) que aumentaron el nivel de optimización de la productividad de los sistemas, orientándose a semi-intensivos (mayor eficiencia de conversión, cantidad de partos, lechones destetados, etc.). También se fomentó fuertemente el asociativismo (aproximadamente 15 grupos de Cambio Rural constituidos en la provincia), fortalecimiento del consorcio San Marcelo que permitió la articulación de productores con la industria y la distribución. También se logró mayor registro e informatización de la actividad en general a través del Monotributo social agropecuario que además permitió principalmente la formalización de pequeños productores periurbanos.

## 7. AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer principalmente a quienes dirigieron el presente trabajo final de graduación, María Marta Melazzi y María Claudia Trotta, por la predisposición al trabajo en equipo, el trato amable, la dedicación plena, todos los conocimientos transmitidos y por haber aceptado trabajar con nosotros.

Hacemos extensiva la gratificación a los docentes Germán Lucas Tapia y Walter Raúl Mazzola, por acceder a conformar la parte evaluadora de este trabajo.

De igual manera, queremos agradecer a las personas que participaron del proceso de entrevistas y que aportaron información para la construcción del trabajo, Juan Manuel Lux, Oscar Rodolfo Braun y, de manera especial, agradecemos a Abelardo Mario Ferrán y Gerardo Succuro por todos los aportes realizados, la participación activa y la predisposición a resolver inquietudes.

Por ultimo, agradecemos a Macarena Canonero por su aporte ágil al trabajo.

## 8. BIBLIOGRAFÍA

Ávalos, I. (2013). Unidad 1: Introducción al estudio de las políticas públicas. Curso de diseño e implementación de políticas públicas. CAESPA. Capitulo III Pag 53-61. Consultado Abril – 2017.

Balda S.; López M. (2014) La intervención en grupos de productores del Programa Cambio Rural. Consultado Agosto – 2014. Centro de Información de actividades porcinas. Recuperado de: <http://www.ciap.org.ar/ciap/Sitio/Archivos/INTA%20%20Intervencion%20en%20Cambio%20Rural.pdf>

Centro de Economía Política Argentina (2015). La producción de soja en la Argentina. Consultado Julio – 2017. Recuperado de: <http://centrocepa.com.ar/la-produccion-de-soja-en-la-argentina/>

Corzo, J.F. (2014). Diseño de políticas públicas. Segunda edición. IEXE. México.

Dirección General de Estadísticas y Censos de La Pampa. Anuario Estadístico de La Pampa 2009. Gobierno de La Pampa. Pág. 138 y 213. Consultado Agosto – 2017.

Dirección General de Estadísticas y Censos de La Pampa. Anuario Estadístico de La Pampa 2014. Gobierno de La Pampa. Pág. 139 y 194. Consultado Agosto – 2017.

Dirección de Recursos Naturales de La Pampa (1980). Inventario Integrado de los Recursos Naturales de la Provincia de La Pampa. Clima, Geomorfología, Suelo y Vegetación. Anexo 5. Consultado Noviembre – 2017.

Di Leo N. C. (2014). Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial 2010 – 2020: Un nuevo rumbo. Universidad Nacional de Rosario. Consultado Agosto – 2017. Recuperado de: <http://www.unr.edu.ar/noticia/3990/plan-estrategico-agroalimentario-y-agroindustrial-2010-2020-un-nuevo-rumbo>

Felcman I. L. (2014) PLAN ESTRATÉGICO AGROALIMENTARIO Y AGROINDUSTRIAL 2010-2020: Una visión compartida de futuro. Consultado Agosto – 2017. Recuperado de [http://www.minagri.gob.ar/sitio/areas/d\\_recursos\\_humanos/concurso/normativa/\\_archivos//000005\\_Otros%20documentos%20especificos/000000\\_Plan%20Estrat%C3%A9gico%20Agroalimentario%20y%20Agroindustrial%20Participativo%20y%20Federal.pdf](http://www.minagri.gob.ar/sitio/areas/d_recursos_humanos/concurso/normativa/_archivos//000005_Otros%20documentos%20especificos/000000_Plan%20Estrat%C3%A9gico%20Agroalimentario%20y%20Agroindustrial%20Participativo%20y%20Federal.pdf)

Fundación Fortalecer (2010). Carne de cerdo: Barreras que limitan el acceso a mercados internacionales. Consultado Junio – 2017. Recuperado de: <http://www.ciap.org.ar/ciap/Sitio/Archivos/Carne%20de%20cerdos%20barreras%20que%20limitan%20acceso%20a%20mercados%20internacionales.pdf>

Iglesias, D.; Ghezan, G. (2013). Analisis de la cadena de la carne porcina en Argentina. Pág. 141 a 149. Consultado – Abril- 2017. Recuperado de [http://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta-\\_cadena\\_de\\_carne\\_porcina\\_n12.pdf](http://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta-_cadena_de_carne_porcina_n12.pdf)

IICA (2014). Agregación de valor a productos de origen agropecuario. Elementos para la formulación e implementación de políticas públicas. San José, Costa Rica. Consultado Mayo – 2017.

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (2011). Cambio Rural - Etapa inicial. Consultado Julio – 2017. Recuperado de: <https://inta.gob.ar/documentos/cambio-rural-etapa-inicial>

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (2013). Cambio Rural II: Innovación e inversión. Consultado Julio – 2017. Recuperado de: <https://inta.gob.ar/documentos/cambio-rural-ii-innovacion-e-inversion>

Ministerio de la Producción de La Pampa (2015). Anuario Estadístico de La Pampa. Consultado Mayo – 2017. Recuperado de <http://www.estadistica.lapampa.gov.ar/index.php/publicaciones-online/anuario-estadistico/371-anuario-estadistico-2015>

Ministerio de la producción de La Pampa (2016). Plan Provincial de Activación Porcina. Consultado Mayo – 2017. Recuperado de: <http://www.produccion.lapampa.gov.ar/ganaderia/planes-ganaderos/92-asuntos-agrarios/ganaderia-asuntos-agrarios/planes-ganaderos/1325-porcino.html>

Ministerio de la producción de La Pampa (2016). Requisitos para ingreso al plan provincial de activación porcina. Consultado Junio – 2017. Recuperado de: [http://www.produccion.lapampa.gov.ar/images/imagenes/Archivos/AsuntosAgrarios/Planes\\_Ganaderos/Carpeta\\_Tecnica\\_Plan\\_Porcino.pdf](http://www.produccion.lapampa.gov.ar/images/imagenes/Archivos/AsuntosAgrarios/Planes_Ganaderos/Carpeta_Tecnica_Plan_Porcino.pdf)

Moreno Martínez, C. *et al.* (2013). Análisis y diseño de políticas públicas. Tema 4: Tipos de Políticas Públicas. Universidad de Murcia. Consultado Abril – 2017. Recuperado de: <http://ocw.um.es/cc.-juridicas/analisis-y-diseno-de-politicas-publicas>.

SENASA (2014). Informe estadístico de producción porcina. Consultado Abril – 2017.

Recuperado de [http://www.senasa.gov.ar/prensa/DNSA/publicaciones/informes\\_estadisticos/mov\\_porcino2014/Movporcino2014.pdf](http://www.senasa.gov.ar/prensa/DNSA/publicaciones/informes_estadisticos/mov_porcino2014/Movporcino2014.pdf)

Unidad para el Cambio Rural (2015). Clúster Porcino de La Pampa. Consultado Junio – 2017.

Recuperado de <http://visorcompetitividad.ucar.gov.ar/cluster-porcino-de-la-pampa/>

Unidad para el Cambio Rural (2014). La Pampa lanza su Clúster Porcino. Consultado Agosto –

2017. Recuperado de: <http://ucar.gob.ar/index.php/en/centro-de-prensa/noticias-ucar/905-la-pampa-lanza-su-cluster-porcino>