



## CUESTIONES DE POLITICAS EN EL FOMENTO PECUARIO Y LA REDUCCION DE LA POBREZA

Mundialmente la agricultura le proporciona un medio de subsistencia a un mayor número de personas que cualquier otra industria. La agricultura desempeña una función clave en la reducción de la pobreza ya que la mayoría de las personas pobres del mundo viven en zonas rurales y dependen en gran medida de ella, a la vez que los precios de los alimentos determinan el costo de la vida de la población pobre rural y urbana. Sin embargo, con los niveles actuales de ayuda para la agricultura es poco probable alcanzar los objetivos mundiales de reducir la pobreza a la mitad para el año 2015.

El ganado proporciona la mitad del valor de la producción pecuaria mundial, y un tercio en los países en desarrollo. Contribuye a los medios de subsistencia, el empleo y la reducción de la pobreza en el medio rural. El ganado se integra con la agricultura y la complementa, constituye un ahorro y proporciona una reserva de protección contra los riesgos. El acelerado crecimiento de la demanda de productos pecuarios en los países en desarrollo se considera una 'revolución ganadera'. Pero como la producción local no puede seguir el paso de la demanda, el crecimiento del consumo de productos pecuarios en los países en desarrollo se da a costa de incrementar las importaciones netas.

La promoción de la producción pecuaria se justifica en virtud del acelerado crecimiento de la demanda de productos animales aunado al objetivo mundial de reducir a la mitad, para 2015, la proporción de la población mundial que vive en condiciones de pobreza extrema, población cuya mayoría depende, por lo menos en parte, de los alimentos y los ingresos que obtiene del ganado. Los beneficios del fomento pecuario recaerán en particular entre los campesinos sin tierras y las mujeres. Satisfacer las

necesidades de promover la producción pecuaria "a la vez que se mantienen los recursos naturales básicos (suelo, agua, aire y biodiversidad) es uno de los retos más grandes que afronta hoy la agricultura". (Bruinsma 2003).

### • ¿Qué políticas aplicar?

Los instrumentos normativos se clasifican en tres grupos principales: (a) políticas de precios, (b) políticas institucionales, y (c) políticas de promoción del cambio tecnológico. Las políticas de precios le incumben al gobierno del país, aunque los organismos internacionales pueden influir en éste, por ejemplo: los sindicatos aduaneros, el Banco Mundial o la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sin embargo, no sólo los gobiernos de los países y los gobiernos locales introducen los cambios institucionales y tecnológicos, sino también los particulares o asociaciones, organismos de desarrollo y organizaciones no gubernamentales.

Las políticas de precios se pueden clasificar en: (i) política comercial, (ii) política cambiaria, (iii) política fiscal y de subsidios, y (iv) intervenciones directas, como los precios base y los precios fijados. La política comercial de los países en desarrollo debería comprender la presión continua, a través de los foros internacionales, como la OMC, a los países desarrollados para que reduzcan los aranceles y otros obstáculos que tienen como fin apoyar a sus propios productores. Sin embargo, pueden obtenerse mayores beneficios reduciendo los niveles de protección que se da a los sectores industriales en los propios países en desarrollo, porque esa protección eleva los costos de los insumos y grava efectivamente a los productores agrícolas. Los impuestos, los subsidios y las intervenciones directas del gobierno en el mercado no han



logrado en general producir efectos duraderos. Se justifica la aplicación limitada de subsidios para mitigar los efectos de los desastres y promover la utilización de nuevos insumos, como vacunas y medicamentos. O bien se pueden aplicar gravámenes moderados a los productores pecuarios para recuperar los costos del suministro de bienes públicos, como los programas de control y erradicación de enfermedades.

Las políticas de promoción de instituciones apropiadas producen importantes efectos en el desarrollo ganadero. Los autores de una reseña de cerca de 800 proyectos de fomento pecuario descubrieron que la mayor parte de éstos no había logrado mejorar en forma sostenible los medios de subsistencia de los pobres. Su conclusión es que: "La principal lección que sale de nuestra reseña... es la importancia de las instituciones en la definición del éxito de las medidas en favor de los pobres". (LID, 1999). Sería positivo para los productores pecuarios, como para la sociedad entera, que además de mejorarse la infraestructura material se fortalecieran la infraestructura institucional del derecho y el orden, el respeto a los derechos de propiedad y los acuerdos contractuales.

También es necesario desarrollar las instituciones para que se proporcionen crédito, servicios de salud animal y material genético. La introducción de nueva tecnología debe ir acompañada del fortalecimiento del marco institucional necesario para aplicarla. El otro sector clave, donde el cambio institucional es esencial para obtener buenos resultados de fomento pecuario, es la comercialización, que comprende el transporte, la transformación de los productos y la venta. Dado que las actividades comerciales muestran economías de escala, probablemente los grandes productores comerciales sean eficaces desde el punto de vista de los costos. Desafortunadamente, los pequeños productores están en desventaja en la negociación de los contratos con esas empresas, porque carecen de fuerza en el mercado y de información sobre las pautas del suministro, la demanda y los precios. De esta manera, la promoción del desarrollo de las instituciones exige difusión de información del mercado y alentar la cooperación de grupo y la

participación de todos los pequeños productores, a fin de fortalecer su fuerza de negociación.

El cambio tecnológico se puede promover apoyando la investigación y el desarrollo, así como la difusión de información entre los agricultores. En los últimos decenios ha disminuido la financiación pública para la investigación agrícola, en particular para la investigación pecuaria. Como gran parte de los resultados de la investigación proporciona bienes públicos, es poco probable que la financie el sector privado. Por lo tanto, debería revertirse la disminución de la financiación del sector público. Un marco institucional adecuado consistiría en crear un enfoque participativo de sistemas agrícolas, con investigación con fines de adaptación e investigación aplicada, que dependiera de la colaboración entre los productores y los científicos naturales y sociales. Las organizaciones nacionales de investigación deben responsabilizarse de establecer las prioridades de investigación, asegurando que sea adecuada cuando la disponibilidad de recursos es relativa, que tome en cuenta las necesidades de los pobres y coordine el apoyo de los donantes.

Los temas de investigación que requieren atención son las medidas de sanidad pública animal y veterinaria, la mejora de los cultivos forrajeros y la utilización de productos agrícolas secundarios, así como la mejora de la cría y la gestión de los sistemas de producción. El mejoramiento de las especies locales es un proceso lento y la producción suele incrementarse más fácilmente cruzando las variedades locales con otras foráneas, o a través de la adopción de éstas. La investigación técnica requiere investigación socioeconómica del marco institucional que rige la asignación de los recursos naturales, el crédito y la contratación de mano de obra, la entrega de insumos y la transformación y comercialización de productos pecuarios. Se necesita investigación para describir y analizar las ventajas y las desventajas de las instituciones vigentes, y proponer y someter a prueba otras opciones para mejorarlas. Además, se necesita la contribución de socioeconomistas para establecer las prioridades de investigación, mediante la evaluación

de los probables costos y beneficios de los proyectos de investigación propuestos.

- **¿Cuáles serían los beneficios?**

El beneficio principal del incremento de la productividad pecuaria es la mejora sostenible de los medios de subsistencia de los productores de ganado, muchos de los cuales son pobres y entre los que hay muchas mujeres, y algunos productores sin tierras. Parte de estos beneficios se reflejarán en un mejor nivel de nutrición, a la vez que el aumento de las ventas proporcionará ingresos para otros usos. El incremento de la producción interna y del suministro de productos pecuarios podría hacer bajar los precios. Esto beneficiaría al consumidor y aceleraría el crecimiento de la demanda. Pero es poco probable que los precios disminuyeran lo suficiente para eliminar los beneficios que reciben los productores por el incremento de la productividad. El principal efecto para casi todos los países en desarrollo será la sustitución de las importaciones con productos del país. Este efecto además aportará el beneficio de economizar las escasas divisas. Mejorar la sanidad pública animal y veterinaria no sólo ahorrará costos agrícolas e incrementará la productividad y los ingresos, sino que reducirá los riesgos de pérdidas y de enfermedades humanas y, en el caso de los países que producen más que suficiente para el consumo interno, también brindará mayor acceso a los mercados mundiales.

**Resumen de informes sobre políticas de:**

*The Role of Livestock in Economic Development and Poverty Reduction*, PPLPI Documento de trabajo 10, Martin Upton

Fecha de publicación: Febrero 2004

<http://www.fao.org/ag/againfo/projects/es/pplpi/publications.html>