



POLÍTICAS PECUARIAS VIABLES EN APOYO A LOS POBRES EN LOS ESTADOS DE ANDHRA PRADESH Y ORISSA, EN LA INDIA

El sector pecuario tiene un considerable potencial para mejorar los medios de subsistencia de las personas sin tierras y los pequeños campesinos y campesinos marginales, que constituyen la mayoría de la población pobre de la India. Con todo, limitaciones de recursos e institucionales impiden a los productores pobres realizar todo el potencial de sus animales. La elaboración de políticas pecuarias en favor de los pobres exige tomar en cuenta el contexto político y las características específicas de los productores pecuarios pobres.

• Limitaciones de las políticas

Las opciones normativas del sector pecuario afrontan dos limitaciones: primero, tanto el gobierno central de la India como los gobiernos estatales de Andhra Pradesh y Orissa aplican políticas neoliberales. Si bien falta mucho para terminar de abandonar el estatismo, es poco probable que se tomen en serio las políticas que no son congruentes con la liberalización, como la provisión cada vez mayor de servicios estatales. Segundo, la escasa organización de los productores pecuarios pobres se ha traducido en que determinen la política pecuaria los intereses de otros grupos más organizados. Si los productores no se organizan mejor es poco probable que se apliquen políticas que impongan los costos a grupos más organizados, como los nacionalistas hindúes o los empleados del Estado. En casos recientes de organización de los productores pecuarios se ha demostrado que los grupos de productores pueden repercutir en el contenido y ejecución de las políticas del sector.

Las perspectivas de creación de organizaciones específicas del sector pecuario estarán limitadas mientras la ganadería siga siendo una ocupación o medio de subsistencia secundario de la mayoría de los productores. Pero agentes externos pueden apoyar la creación de

organizaciones de base amplia, en las que los productores pobres constituyan una parte considerable de los afiliados. Estas organizaciones pueden ayudar a los productores pecuarios a adquirir aptitudes para defender sus intereses, y servir de base para la articulación de los intereses del sector.

Los agentes externos también pueden apoyar la formación de cooperativas lecheras y otras asociaciones de productores, cuando y donde se presenten, y apoyar a los productores pobres que participen en organizaciones mixtas. Proporcionando información y facilitando la organización, los agentes externos pueden reducir los costos de ésta. Además, estos agentes pueden supervisar y apoyar las organizaciones locales que ejercen control de importantes recursos. Las instituciones de Panchayati Raj y los grupos de usuarios pueden ser inclusivos y democráticos, a pesar de las malas experiencias anteriores. Es decisivo prestar atención a las organizaciones locales porque así se incrementa la probabilidad de que los productores pobres puedan participar con eficacia.

• Características de los productores

La distribución de los beneficios producidos por las políticas pecuarias depende de las características de los productores pecuarios pobres. Éstos tienden a tener pocas tierras, o no tenerlas, y a menudo su condición social es baja. Así pues, es poco probable que los productores pobres se beneficien de intervenciones que requieren tierras o recursos económicos. Los pequeños productores y los hogares sin tierras son diferentes de otros hogares por la mezcla de animales que tienen y los medios para sostenerlos. Los productores pecuarios pobres tienen menos rumiantes grandes



(vacas y búfalos); es probable que tengan más bien rumiantes menores (cabras y ovejas) y aves de corral. Además, los productores pobres dependen más de los recursos colectivos: pastizales, tanques de agua y bosques locales, para obtener sus piensos. Las medidas que mejoran los recursos colectivos o se concentran en los pequeños rumiantes y las aves de corral libres pueden beneficiar a los productores pobres.

- **Acceso a los recursos comunes**

La condición de las tierras y bosques comunes se deteriora desde hace decenios. Muchas tierras comunes y la mayor parte de los bosques pertenecen y están al cuidado del Estado o el gobierno nacional, y los ministerios forestales han tratado de reducir la presencia del ganado en ellos. En Andhra Pradesh, el Departamento de Bosques intentó limitar el pastoreo, y la rápida movilización de las asociaciones de criadores de ovejas y cabras y sus ONG aliadas condujo a la creación del Comité Forestal AP. Como los productores pecuarios están representados, así como los funcionarios de silvicultura y ganadería, el comité proporciona un lugar en el que los productores pueden defender sus intereses pecuarios que no perjudican los bosques. Los agentes también pueden tratar de lograr que se tomen en cuenta las necesidades de los productores en las numerosas iniciativas del Estado, ONG y los donantes, orientadas a mejorar las condiciones de las tierras comunes, los bosques y las cuencas hidrográficas.

- **Reformas del sector de la sanidad animal**

Andhra Pradesh y Orissa están realizando importantes reformas en este ámbito. Estas reformas sujetarán los servicios de salud a las fuerzas del mercado. Ambos estados han aplicado el pago de cuotas por los servicios de cría. Orissa ha impuesto el pago de cuotas por los servicios veterinarios y prevé una privatización gradual de los servicios de salud. Orisa también está previendo la creación de capacidad de los pequeños propietarios, a fin de promover la creación de lazos entre las organizaciones de base y el

departamento de ganadería, y reorientar la actividad de esta dirección a la lucha, prevención y erradicación de las enfermedades, y al desarrollo del sector. Las iniciativas de este programa favorables a los pobres proporcionarían incentivos para el suministro profesional de atención preventiva y servicios de extensión. Puede hacer falta una selección geográfica para asegurar que los productores de las zonas pobres tengan acceso a los servicios de salud, y constituiría la mejor asignación de los empleados de veterinaria que quedan del Estado.

- **El sector lechero**

Las intervenciones lecheras antes se concentraban en la productividad (mejoramiento de las especies) y en la comercialización y elaboración de los productos a través de las cooperativas. Las actividades de cruce y mejoramiento han dado pocos resultados, y hay pocas perspectivas de intervenciones de mejoramiento de especies pecuarias en favor de los pobres. Las limitaciones impuestas en materia de sacrificio de animales y los pocos insumos de piensos con que cuentan los productores pobres suponen obstáculos agobiantes. El sector de las cooperativas lecheras proporciona beneficios a los productores pobres, pero la limita la extensa participación de los gobiernos de los estados en las cooperativas. Reformas recientes han expuesto las cooperativas a una mayor competencia de las empresas privadas. Las reformas a las leyes que rigen las cooperativas permiten que éstas se hagan más autónomas. Las intervenciones en favor de los pobres en el sector de la leche incluyen ejercer presión sobre los gobiernos de Andhra Pradesh y Orissa para que lleven las nuevas leyes a la práctica.

- **El sector de los pequeños rumiantes**

La cría de ovejas y cabras ha persistido en un ambiente normativo a veces adverso. En Andhra Pradesh, los encargados de elaborar las políticas han mantenido una posición más bien contraria a la cría de pequeños rumiantes, pero los productores están relativamente bien organizados. La política del sector pecuario del estado de Orissa reconoce la importancia de los animales pequeños y la carne que se

produce de ellos, pero los productores están menos organizados. Aunque los informantes indican que constituyen cuestiones importantes los recursos comunes y los servicios de salud, la falta de información limita la elaboración de políticas favorables a los pobres. Un punto de partida importante sería la investigación de la cadena de comercialización de los productos de estos animales.

Resumen de informes sobre políticas de:

Livestock Production and the Rural Poor in Andhra Pradesh and Orissa States, India, PPLPI Documento de trabajo 9, Robin L. Turner

Fecha de publicación: enero 2004

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