



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ DE PROBLEMAS DE PRODUCTOS BÁSICOS

GRUPO INTERGUBERNAMENTAL SOBRE LA CARNE Y LOS PRODUCTOS LÁCTEOS

22.^a reunión

Asunción (Paraguay), 6-8 de mayo de 2009

AUMENTO DE LA PRODUCCIÓN GANADERA, PROBLEMAS AMBIENTALES Y SUS CONSECUENCIAS PARA EL COMERCIO AGRÍCOLA

Índice

	Párrafos
I. INTRODUCCIÓN	1 - 5
II. REPERCUSIONES AMBIENTALES DEL SECTOR GANADERO	6 - 10
III. ¿QUÉ ES NECESARIO HACER?	11 - 18
IV. DIFICULTADES PARA LOGRAR UN ESFUERZO CONCERTADO	19 - 23
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	24

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones sus copias y que no soliciten otras. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio www.fao.org

I. INTRODUCCIÓN

1. En este documento se siguen abordando las cuestiones relacionadas con la interacción entre ganadería y medio ambiente debatidas durante el 20.º período de sesiones del Comité de Agricultura. El presente informe se basa en el documento COAG/2007/04 y tiene el propósito de situar dentro del debate general sobre el medio ambiente ciertos problemas ambientales que trascienden las fronteras, como la emisión de gases de efecto invernadero. En él se proporciona información de referencia y se solicitan las opiniones del Grupo a la luz de las prioridades observadas.
2. Uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que la FAO y sus Miembros se han comprometido a realizar es el de garantizar la sostenibilidad ambiental. Una de las tres metas mundiales del Marco Estratégico para la FAO 2000-2015 consiste en la conservación, la mejora y la utilización sostenible de los recursos naturales, con inclusión de la tierra, el agua, los bosques, la pesca y los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura.
3. Como consecuencia del crecimiento demográfico y el aumento de los ingresos, la demanda de productos animales registrará un incremento mayor que la de la mayor parte de los productos alimenticios. Según las previsiones, la producción mundial de carne se duplicará con creces, elevándose de 229 millones de toneladas en 1999/2001 a 465 millones de toneladas en 2050, mientras que la de leche crecerá de 580 a 1 043 millones de toneladas. El crecimiento de la producción de carne y leche tendrá lugar en su mayor parte en países en desarrollo, entre los cuales China, India y Brasil aportan dos tercios de la producción actual de carne mientras que en la India se pronostica un crecimiento rápido, aunque partiendo de un nivel bajo. Entre los productos cárnicos se dará mayor preferencia a los de aves de corral, por motivos de aceptación en las distintas culturas y eficiencia técnica respecto del uso de piensos concentrados. Se prevé que la mayor parte del incremento de la producción corresponderá a los sistemas intensivos, tal como ha ocurrido en los tres últimos decenios.
4. El sector ganadero desempeña una función primordial y cada vez más importante en la economía agraria. Proporciona una parte considerable de los medios de vida de la mayoría de las personas pobres del mundo. Además, es un factor importante de la salud y la dieta de los seres humanos. Aunque se prevé que para 2050 la demanda mundial de productos ganaderos llegará a duplicarse, incluso entonces los niveles de consumo per cápita en los países en desarrollo no serán superiores al 50 % respecto de los países desarrollados. Sin embargo, en las condiciones actuales muchos ecosistemas ya están sometidos a presión a causa de la actividad ganadera, que contribuye a muchos problemas ambientales a nivel mundial. Las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la producción de ganado y de sus desechos, así como de la expansión de los pastizales en detrimento de los bosques y de la degradación de las zonas de pastos, constituye un factor importante de cambio climático. La presencia de ganado en la gran mayoría de los ecosistemas mundiales afecta a la biodiversidad y es, a menudo, una importante causa de contaminación de las aguas tanto en los países desarrollados como en aquellos que se están desarrollando con rapidez.
5. La forma que ha de asumir en el futuro la interacción entre ganadería y medio ambiente dependerá de cómo resolvamos el equilibrio entre dos demandas simultáneas, por una parte la de productos alimenticios de origen animal y por otra la de servicios ambientales. Ambas están determinadas por los mismos factores: incremento demográfico, ingresos en aumento y urbanización. Puesto que la base de recursos naturales para satisfacer tales demandas no es infinita, la constante expansión del sector ganadero mundial deberá ir acompañada de una reducción del impacto ambiental de la ganadería.

II. REPERCUSIONES AMBIENTALES DEL SECTOR GANADERO

6. El sector ganadero constituye un factor importante respecto de una serie de problemas ambientales que trascienden las fronteras, como la degradación de las tierras, el cambio climático y la contaminación atmosférica, la escasez de recursos hídricos y la contaminación del agua, y la pérdida de biodiversidad. Existen diferencias enormes por lo que respecta al impacto ambiental de las distintas formas de producción ganadera, así como de las distintas especies. La interacción entre la ganadería y el medio ambiente es a menudo difusa e indirecta, registrándose daños en ambos extremos de la escala de intensidad.

Emisiones gaseosas y cambio climático

7. Cálculos recientes de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero (GEI) de diferentes fuentes, realizados por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC), el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el equipo del estudio Stern, indican que los cambios en el uso de la tierra a causa de la deforestación determinan un 18,3 % de las emisiones totales de GEI, mientras que a la agricultura le corresponde un 13,5 % (que comprende un 6 % para los suelos agrícolas y un 5,1 % relativo a ganado y abono) y al sector del transporte un 13,5 % (del que un 10 % corresponde al transporte por carretera).

8. Teniendo en cuenta las distintas formas de emisiones a lo largo de las cadenas de productos ganaderos, el volumen total estimado de las emisiones de GEI provocadas por el sector de la ganadería es considerable. Las emisiones de GEI tienen lugar en la producción de piensos (producción de fertilizantes químicos, deforestación en favor de los pastos y cultivos forrajeros, producción de cultivos forrajeros, transporte de piensos y pérdida de materia orgánica del suelo en los pastos y los cultivos forrajeros), en la producción animal (fermentación entérica, emisiones de metano y óxido nitroso del estiércol) y como consecuencia del transporte de productos animales. Aplicando esta metodología, se calcula que el ganado contribuye aproximadamente en un 9 % a las emisiones totales de bióxido de carbono de fuentes antropógenas, pero este aporte se eleva al 37 % en el caso del metano y al 65 % en el del óxido nitroso. Puesto que el IPCC no utiliza la metodología basada en la cadena de productos que se ha empleado en este documento, es posible que su forma de atribuir las emisiones sea diferente.

Agua

9. El sector ganadero constituye un factor fundamental del incremento del uso del agua y el agotamiento de los recursos hídricos. Alrededor del 8 % del uso mundial de agua corresponde a la ganadería. La mayor parte del agua que el sector utiliza se destina al riego de cultivos forrajeros, que representa el 7 % de la utilización de agua en el mundo. El agua empleada para la elaboración de productos, para beber y para servicios constituye menos del 1 % del uso mundial, pero a menudo reviste gran importancia en las zonas secas; por ejemplo, el 23 % del total de agua utilizada en Botswana se destina a abreviar al ganado.

Biodiversidad

10. La ganadería afecta a la biodiversidad, directa o indirectamente, de muchas maneras. En las zonas de pastoreo se produce una interacción entre ganado y fauna silvestre que si bien a veces resulta positiva, con más frecuencia tiene efectos negativos. El ganado ayuda a mantener algunos de los ecosistemas de pastizales abiertos, pero los problemas relacionados con las enfermedades animales suponen nuevas amenazas para la fauna silvestre. La importante contribución de la ganadería al cambio climático indudablemente tendrá repercusiones en la biodiversidad, a la vez que la ganadería sigue ejerciendo la función que históricamente ha tenido de impulsar y facilitar la invasión de especies exóticas, en particular por la introducción de semillas de pastos no autóctonos y enfermedades animales foráneas.

III. ¿QUÉ ES NECESARIO HACER?

Fomentar la eficiencia mediante precios adecuados en el mercado

11. Los precios actuales de los recursos de tierras, aguas y piensos que se utilizan para la producción ganadera a menudo no reflejan la auténtica escasez de estos recursos. Esto determina su utilización excesiva por parte del sector ganadero así como ineficiencias importantes en el proceso de producción. Toda política futura de protección del medio ambiente deberá, por tanto, introducir un sistema de fijación de precios adecuados para los principales insumos, por ejemplo haciendo que las tasas por el uso del agua y el pastoreo correspondan cabalmente al costo de estos recursos.

Tomar en cuenta las externalidades ambientales

12. La eliminación de las distorsiones en los precios de los insumos y los productos permitirá aumentar considerablemente la eficiencia técnica del uso de los recursos naturales en el proceso productivo ganadero; sin embargo, en muchos casos esta mejora no será suficiente. Es necesario que en el marco de políticas se consideren explícitamente las externalidades ambientales tanto negativas como positivas, aplicando el principio de que quien brinda servicios debe obtener un provecho y quien contamina debe pagar.

Acelerar el cambio tecnológico

13. Diversas opciones tecnológicas podrían reducir las repercusiones de la producción ganadera intensiva. Con respecto al cultivo de forrajes y la gestión intensiva de los pastos, las buenas prácticas agrícolas están en condiciones de reducir las pérdidas de plaguicidas y fertilizantes. La integración de los sistemas y tecnologías de producción ecológica puede restablecer importantes hábitat en los suelos y reducir la degradación. La mejora de los sistemas extensivos de producción ganadera también está en condiciones de contribuir a la conservación de la biodiversidad, por ejemplo mediante la adopción de sistemas silvopastorales y de pastoreo planificado que de hecho incrementan la biodiversidad, la cantidad de forraje, la cubierta vegetal y el contenido de materia orgánica del suelo, con la consiguiente reducción de las pérdidas de agua y los efectos de la sequía, y que también pueden dar un aporte a la retención de los gases de efecto invernadero. La combinación de estas mejoras locales con el restablecimiento o la conservación de una infraestructura ecológica en el plano del paisaje puede ser una forma adecuada de conciliar la conservación del funcionamiento del ecosistema con la expansión de la producción agropecuaria. Existen opciones posibles para aumentar la producción y, al mismo tiempo, alcanzar una variedad de objetivos ambientales.

Reducir los efectos ambientales y sociales adversos de la producción intensiva

14. Se estima que el 80 % del crecimiento total del sector ganadero procede de los sistemas de producción industrial. Los problemas de índole ambiental generados por los sistemas industriales derivan en su mayor parte de su localización geográfica y de su concentración. En casos extremos, el tamaño puede constituir un problema: a veces las fincas son tan grandes (por ejemplo, criaderos de algunos cientos de miles de cerdos) que es inevitable que la eliminación de sus desechos cree dificultades, independientemente de donde estén situadas esas fincas. Los sistemas de producción ganadera, tanto industrializados como más extensivos, deben esforzarse por obtener el nivel más bajo posible de emisiones, mediante un tratamiento completo de sus desechos adaptado a las condiciones locales. Para esto se necesita una estrecha coordinación e integración con otras actividades de desarrollo como las relacionadas con la bioenergía, el transporte, el desarrollo urbano y periurbano, la silvicultura y otros aspectos. Es necesario que los costos adicionales que esto supone se absorban entre los distintos sectores de la economía.

15. Al mismo tiempo se hace necesario abordar los efectos ambientales relacionados con la producción de cereales forrajeros y otros piensos concentrados. Por lo general los piensos se producen mediante sistemas agrícolas intensivos, y es necesario dar amplia aplicación a los principios e instrumentos que se han elaborado para controlar los problemas ambientales.

Reorientar el pastoreo extensivo hacia la prestación de servicios ambientales

16. El costo de oportunidad del uso de tierras marginales para la ganadería se está modificando. El ganado ocupaba antes vastos territorios porque no existía un uso alternativo viable, mientras que actualmente otros usos (p. ej., la conservación de la biodiversidad, el almacenamiento de carbono, la producción de biocombustibles) compiten en algunas regiones con el pastoreo. Es probable que en el futuro los servicios relacionados con el agua sean los primeros en crecer considerablemente en importancia, y que los planes locales para la prestación de esos servicios sean los que en primera instancia adquieran una aplicación más difundida. Los servicios relacionados con la biodiversidad (p. ej., conservación de especies y del paisaje) son más difíciles de administrar a causa de las importantes cuestiones metodológicas relacionadas con la valoración de dicha biodiversidad; sin embargo, ya existe disponibilidad a utilizarlos en los casos en que pueden financiarse con los ingresos del turismo. Los servicios de retención del carbono mediante ajustes en la gestión del pastoreo, o mediante el abandono de pastizales, también plantearán dificultades. No obstante, considerando la capacidad de las vastas tierras de pastoreo del mundo para retener grandes cantidades de carbono y reducir las emisiones, es necesario elaborar y establecer mecanismos para la utilización de este instrumento, potencialmente eficaz con respecto a los costos, a fin de enfrentar el cambio climático.

17. Al proponer la transición de las actuales prácticas de pastoreo “extractivo” a un pastoreo orientado a los servicios ambientales, se plantean dos preguntas de importancia fundamental: cómo distribuir las ganancias obtenidas de los servicios ambientales y cómo ocuparse de los pobres que actualmente obtienen su sustento de la ganadería extensiva. Estos últimos son muy numerosos: la ganadería constituye una importante fuente de subsistencia en los países pobres, por ejemplo en Mauritania (donde aporta el 15 % del PIB), en la República Centroafricana (21 %) o en Mongolia (25 %).

18. No todos los servicios ambientales proporcionados por una producción ganadera sostenible pueden pagarse fácilmente mediante la fijación de precios para los productos. La generación de empleo alternativo y el establecimiento de redes de seguridad social son sólo algunas de las necesidades, vinculadas con la de aportar conocimientos y mano de obra suficiente para el mantenimiento de zonas productivas marginales pero importantes, que en todo caso requiere una integración y colaboración efectiva con otras actividades de desarrollo rural especialmente en países donde la pobreza, así como la carencia de recursos públicos y de una adecuada gobernanza, se traducen en un uso no sostenible de la tierra. Asimismo se necesitará una ayuda externa más amplia en países donde bienes mundiales como la biodiversidad, el clima y la seguridad alimentaria se ven afectados, pero existe un potencial económico limitado para otros sectores.

IV. DIFICULTADES PARA LOGRAR UN ESFUERZO CONCERTADO

19. Los objetivos de las diferentes políticas nacionales en materia de suministro alimentario, reducción de la pobreza, inocuidad de los alimentos y sostenibilidad ambiental asumen distintos niveles de importancia dependiendo de factores como la etapa de desarrollo, los ingresos per cápita y la orientación general de las políticas de un país. Además, los objetivos de las políticas para el sector y los instrumentos utilizados para lograr las metas ambientales deberían adaptarse a los sistemas de producción y a los interesados directos a los que están destinadas.

20. La complejidad de la interacción entre ganadería y medio ambiente y la multiplicidad de formas en que se manifiesta dificultan la adopción de medidas concertadas. Las decisiones relativas a la inversión y la producción dependen de una variedad de factores, muchos de los cuales son externos al sector agropecuario como tal. Lo mismo ocurre con muchas otras cuestiones ambientales y de desarrollo, siendo este uno de los principales motivos por los que la formulación de políticas sobre el medio ambiente acusa un retraso con respecto a las de otros ámbitos. En este sentido, el sector ganadero se guía por su propio conjunto de objetivos en

materia de políticas, y resulta difícil para los responsables de la adopción de decisiones abordar simultáneamente objetivos económicos, sociales, sanitarios y ambientales. Con frecuencia carecen también de las herramientas, el acceso a la información y las plataformas necesarias para iniciar y poner en práctica esos complejos procesos de adopción de decisiones.

21. El hecho de que los medios de vida y la salud de tantas personas dependan de la ganadería limita las opciones disponibles para los responsables de las políticas, y comporta decisiones difíciles y políticamente delicadas en lo que atañe a las compensaciones. Por consiguiente, los responsables de las políticas necesitan abordar los objetivos múltiples de asegurar un suministro asequible de alimentos de alto valor, la inocuidad alimentaria, los medios de sustento y la solidez ambiental en un sector que, por un lado, industrializa cada vez más la producción y las cadenas alimentarias, y por otro sigue siendo una importante fuente de sustento para un gran número de productores pequeños y marginados en muchas partes del mundo. El reto mayor se relaciona tal vez con la creación de las instituciones y capacidades intersectoriales que se necesitan, tanto a nivel nacional como internacional, para abordar cuestiones ambientales complejas con un sentido de urgencia, considerando al mismo tiempo los aspectos sociales y públicos.

22. La reducción del impacto ambiental de la ganadería tiene un costo neto que deberán sufragar el sector y los consumidores. La respuesta al desafío ambiental plantea, pues, cuestiones relacionadas con la competitividad de los pequeños ganaderos, la reducción del poder adquisitivo de los consumidores menos prósperos y la disminución de la competitividad nacional, especialmente en aquellos países que no compensan el aumento de los costos de producción con un incremento de las transferencias a los productores. A pesar de estas dificultades, el impacto de la ganadería en el medio ambiente, tanto en el plano local como mundial, es tan considerable que es preciso abordarlo con urgencia. El desafío con que se enfrentan los responsables de las políticas consiste en encontrar un equilibrio entre los intereses de los consumidores y los productores y en garantizar un resultado equitativo de este proceso.

23. Es ambicioso esperar que el sector ganadero produzca resultados en todos los frentes. Al igual que en otros ámbitos, en el sector ganadero el marco de políticas se caracteriza por un gran número de relaciones de compensación que es necesario mantener en equilibrio a nivel nacional y local. Por ejemplo, una gran expansión comercial del sector, con el beneficio de las economías de escala y con normas más desarrolladas sobre inocuidad alimentaria, crea obstáculos para los pequeños productores. Muchos de ellos simplemente no disponen de los medios financieros y técnicos para competir, por lo que quedarán excluidos de la actividad. Análogamente, aunque es posible corregir las distorsiones y las externalidades, los costos que comportan unos insumos de precios más altos, así como los controles ambientales, deberán trasladarse al consumidor en forma de un aumento de los precios de la carne, la leche y los huevos. Mantener en equilibrio estas relaciones de compensación y ejercer una función de arbitraje entre las partes interesadas representa un ulterior desafío para los responsables de las políticas.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

24. El Grupo podrá, si lo desea, centrar su debate en estas cuestiones y estudiar posibles líneas de acción para la Secretaría. En particular, el Grupo quizás desee:

- invitar a los Estados Miembros a proporcionarle información sobre sus opiniones, experiencias y prioridades sobre las cuestiones más generales relacionadas con el medio ambiente y la forma en que estas se relacionan con sus programas de desarrollo;
- considerar si teniendo en cuenta las características específicas de los sistemas de producción ganadera en los distintos países, así como las diferencias en cuanto a las repercusiones ambientales de las distintas especies ganaderas, la Secretaría tiene una función que desempeñar en la evaluación del potencial que ofrecen distintas prácticas agrícolas para reducir las repercusiones en el medio ambiente mundial;

- considerar si, a la luz de algunos de los problemas ambientales que trascienden las fronteras señalados en este documento, es apropiado que un órgano internacional como el Grupo Intergubernamental sobre la Carne y los Productos Lácteos establezca prioridades respecto de algunas de estas cuestiones;
- considerar si la Secretaría tiene una función que cumplir a fin de contribuir a un debate equilibrado sobre estos temas complejos entre los distintos interesados directos (incluidas las organizaciones no gubernamentales y el sector privado), por ejemplo, proporcionando información, análisis o plataformas para dicho debate.