

**TALLER REGIONAL DE LA FAO SOBRE  
FOMENTO DEL DIALOGO SOBRE POLITICAS DE APOYO A UNA  
GANADERIA EQUITATIVA, SEGURA Y SANA**

**MEMORIAS**

**26-28 de marzo del 2001  
Santiago, Chile**

## **TABLA DE CONTENIDO**

	Página
Resumen Ejecutivo .....	1

### **INTRODUCCIÓN**

Preámbulo .....	3
Agenda .....	3
Inauguración.....	4
Antecedentes .....	4
Región Andina: Evolucion y perspectivas para el sector pecuario.....	9

### **PRESENTACION DE LOS PAÍSES**

Investigación Regional Andina en Sistemas de Producción: Cultivos y Ganadería.....	15
Perú .....	18
Bolivia .....	20
Colombia .....	21
Ecuador .....	23
Comentarios sobre las presentaciones de países .....	23

### **TRABAJO EN GRUPOS**

Marco de referencia para definir políticas para la ganadería.....	25
Mecánica de los grupos de trabajo.....	28
Propuesta de un esquema de funcionamiento de una red de discusión de políticas para el sector pecuario, con énfasis en la problemática del pequeño productor.....	34

### **ANEXOS**

Anexo 1: Lista de participantes.....	36
Anexo 2: Lista de instituciones que podrian participar en la implementacion del proyecto .....	39
Anexo 3: Nota conceptual 'Fomento del dialogo sobre politicas de apoyo a una ganaderia equitativa, segura y sana' .....	43

## **Resumen Ejecutivo/Executive Summary**

---

Desde junio del 2000 La División de Producción y Salud Animal de la FAO (FAO-AGA), y el Departamento para el Desarrollo Internacional del gobierno del Reino Unido (DFID), iniciaron actividades conjuntas para el desarrollo de un programa internacional que fortalezca la capacidad institucional en el análisis y diseño de políticas, así como en el proceso de toma de decisiones, tanto a nivel nacional como internacional, en apoyo del medio de vida de las poblaciones pobres que dependen de la ganadería.

Se han hecho consultas regionales en Asia y Africa. En marzo 26-28 del 2001 se efectuó la consulta correspondiente a la Zona Andina, en Santiago, Chile. La reunión contó con participantes de Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile, además de personal de la FAO y del DFID. Se ofreció una explicación detallada del progreso logrado por FAO y el DFID y de la evolución del sector pecuario en la región. Los objetivos fueron la identificación y discusión de temas y restricciones de los países andinos, y la consideración de aspectos institucionales y operacionales que permitan operar una red de análisis y diseño de políticas orientadas al desarrollo del sector pecuario en la cual participen los pequeños productores.

Los participantes acordaron presentar en forma matricial las restricciones, posibles soluciones y estrategias a seguir dentro de cada uno de ocho grandes temas: Innovación Tecnológica, Financiamiento, Comercialización y Valor Agregado, Sanidad, Organización y Servicios, Ambiente y Recursos Naturales, Tenencia de la Tierra y Educación y Cultura. Las estrategias se definieron con base en una priorización previa de las restricciones más importantes dentro de cada tema y a través de temas. Este ejercicio se cumplió tanto para el subsector de los pequeños productores pecuarios como para el subsector comercial, dando énfasis al primero. Correspondiente a cada estrategia y tema, los participantes identificaron las organizaciones nacionales, regionales e internacionales que deberían participar en su implementación.

Finalmente, la reunión propuso un esquema conceptual acerca de cómo podría funcionar una red de análisis y diseño de políticas. La propuesta se basa en el uso de entidades y servicios ya presentes en la región andina, con miras a minimizar la inversión de recursos (financieros, tiempo y técnicos) y maximizar los efectos de las funciones de concertación y catalíticas de la FAO y otros organismos internacionales que colaborarían.

El objetivo de la propuesta es crear un Foro o Plataforma para la discusión, análisis y diseño de políticas que promuevan el desarrollo del sector ganadero, con especial enfoque en la problemática del pequeño productor. El sistema de trabajo de este ambiente sería de red, es decir, propiciando la vinculación de los diversos actores en la cadena de decisiones que se dan desde un nivel internacional hasta un nivel muy localizado como son las comunidades. El esquema reconoce cuatro grandes funciones: a) concertación y direccionamiento general, b) análisis y planificación (que serían las funciones primordiales del Foro Regional), c) operacionalización (con participación estratégica de los productores, y d) implementación (implicando cambios en políticas, normas, institucionales). Esta red implica la creación de un Centro de Análisis de Procesamiento de Información ya que se juzga que existe una riqueza de información técnica y no técnica que no se utiliza adecuadamente.

Starting in June 2000, FAO's Animal Production and Health Division (FAO-AGA) and the Department for International Development of the United Kingdom government (DFID), joined efforts towards the development of an international program for the strengthening of institutional capacity to analyze and design policies, as well as for influencing the decision-making process, both at the national and international level, in support of poor people's livestock-dependent livelihoods.

Regional consultations have been held in Asia and Africa. In March 26-28, 2001 the Consultation for the Andean Region was held in Santiago, Chile. The meeting was attended by representatives of Colombia, Ecuador, Peru, Bolivia, and Chile, in addition to staff members from FAO and DFID. A detailed explanation of the progress obtained so far by FAO and DFID and a description of changes in the Andean livestock sector were given. The objectives of the meeting were to identify and discuss the region's main issues and restrictions and to consider institutional and operational aspects conducive to the establishment of a network for the analyses and design of policies for the livestock sector with the key participation of small farmers.

The participants compiled in a matrix form those restrictions, possible solutions and strategies to be followed, within each of eight main themes: Technological Innovation, Financing, Marketing and Added Value, Health, Organization and Services, Environment and Natural Resources, Land Tenure, and Education and Culture. The strategies were defined on the basis of a prioritization of the most pressing restrictions within each theme and across all themes. This exercise was conducted for both the small farmer and the commercial farmer subsectors, with due emphasis on the former. For each strategy and theme, the participants also identified the national, regional, and international organizations that should/could participate.

Finally, the group proposed a conceptual scheme for the functional establishment of a policy analysis and design network. The proposal is based on organizations and services already existing in the region, with a view of minimizing investments in resources (financial, time, and technical) and maximizing FAO's (as well as other institution's) roles as convenors, facilitators and cooperators.

The objective of the proposal is to create a Forum or Platform for the discussion, analyses and design of policies geared towards the development of the livestock sector, with particular focus on the small farmer's plight. This new environment would operate as a network, promoting the involvement of all actors in the decision-making chain from international bodies to specific places such as the rural communities. The scheme recognizes four major functions: a) Concertation and general stewardship, b) Analysis and planning (the main function of the Regional Forum), c) Operation (with the strategic participation of poor farmers), and d) Implementation (involving policy, norm and institutional changes). The network implies the setting up of a Center for Information Analysis and Processing since it is judged that there is a vast body of knowledge, technical and otherwise in the region, which is not being used adequately.

## **Preámbulo**

---

La División de Producción y Salud Animal de la FAO (FAO-AGA) ha formado una alianza con el Departamento para el Desarrollo Internacional del gobierno del Reino Unido (DFID) con el fin de aumentar la capacidad de la FAO-AGA para informar de y formular políticas internacionales e instituciones relacionadas a la ganadería con un enfoque particular hacia la reducción de la pobreza. En octubre del 2000 se inició una fase preparatoria de seis meses que busca definir la magnitud de los temas y el desarrollo de un importante programa internacional que fortalezca la capacidad institucional para proveer de información al proceso de toma de decisiones, tanto a nivel nacional como internacional, en apoyo del medio de vida de las poblaciones pobres que dependen de la ganadería.

En febrero y marzo del 2001 la FAO-AGA y el DFID invitaron a importantes representantes de varios subsectores interesados en el tema de la ganadería en la región andina a participar en un taller cuyo propósito sería el desarrollo de una iniciativa internacional conducente al desarrollo de mecanismos, incentivos y capacidad de los países para definir políticas ganaderas que favorezcan a los productores pobres y el posicionamiento de las naciones en las negociaciones comerciales internacionales.

Acudieron a la cita 20 participantes de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú; además de funcionarios de la FAO y el DFID y consultores de Costa Rica. La relación y direcciones de los participantes se presenta en el Anexo 1.

## **Agenda**

---

La agenda consistió de cuatro elementos principales:

- Una bienvenida por parte del Sr. Constantino Tapia, Representante Regional Adjunto de la FAO/RLC y presentación de los participantes
- Dos conferencias sobre los antecedentes de la iniciativa (Joachim Otte) y tendencias del sector ganadero en la región andina (Carlos Pomareda).
- Presentaciones de los países, incluyendo una presentación de CONDESAN.
- Trabajo en grupo para la identificación de limitaciones y restricciones de la ganadería (particularmente aquella practicada por el sector pobre), estrategias para la solución de esas restricciones y el diseño general de una propuesta de acción del programa FAO-AGA/DFID en la región andina.

Esta agenda se cumplió en tres días al final de lo cual se generó una discusión general y la definición de los pasos subsiguientes a tomar; uno de cuyos pasos es la preparación de esta Memoria en un término de dos semanas después de finalizado el taller.

## **Inauguración**

*Sr. Constantino Tapia, Representante Regional Adjunto, FAO/RLC*

---

Las palabras del Sr. Tapia se fundamentaron en el documento "Fomento del Diálogo sobre Políticas de Apoyo a una Ganadería Equitativa, Segura y Sana" que la FAO distribuyó oportunamente a todas las personas invitadas y a las que se presentaron al taller (Anexo 3) y en el estudio de Delgado *et al.* "Livestock to 2020: The Next Food Revolution". En suma, ambos documentos establecen que el crecimiento poblacional, la urbanización y el mayor ingreso en los países en desarrollo están causando un aumento importante en la demanda de alimentos de origen animal lo que podría significar un mejoramiento del bienestar de muchos pobres rurales. Los efectos que estos cambios tendrán sobre la economía global y el bienestar social pueden ser dramáticos y ello ha llevado a que se acuñe el término de "revolución pecuaria" para referirse a todo el proceso que ya se ha iniciado. Sin embargo, para que esta "revolución" tenga los efectos deseados debe darse una serie de cambios estructurales y de política que aseguren la participación efectiva y beneficios equitativos de los sectores marginados. Este reto lo toma la FAO posicionándose en el tema de formulación de políticas que favorezcan al sector pobre y ayuden a los países a preparar sus estrategias para el alivio de la pobreza.

Por esta razón, la celebración de este taller es importante para la FAO pues permite el inicio del proceso de identificación de restricciones y limitaciones del sector, las que deben resolverse para que los países aprovechen la oportunidad que representa la "revolución pecuaria". Una vez que se identifiquen las limitaciones y restricciones cabría la pregunta acerca de qué políticas deberían elaborarse para superar esas barreras y, junto con esto, de qué manera se podrían proponer dichas políticas.

## **Antecedentes**

*Joachim Otte*

---

### **Tendencias**

En gran medida, la iniciativa de la FAO y el DFID se basa en el análisis de tendencias que se hace en el estudio de la FAO, ILRI e IFPRI (Livestock 2020: The Next Food Revolution). En el período de 1987 a 1997:

Todos los productos de origen animal han tenido una tasa de crecimiento muy superior a los cereales. Esto se debe a un crecimiento en la población aunado al incremento en el poder adquisitivo y a la urbanización de la población. Todo esto está sucediendo fundamentalmente en los países en desarrollo y se espera que la demanda estimulará la producción aún más. Tasas de crecimiento de 5.83% por año en carne o 3.33% por año en leche significa que el consumo de estos productos se duplica aproximadamente en 15 años.

La producción de carne en los países en vías de desarrollo y los países desarrollados fue casi igual en 1993 (88 vs. 100 millones de toneladas, respectivamente) pero en el año 2020 la producción será casi dos veces en los primeros que en los segundos (188 vs. 115 millones de toneladas).

En cuanto a los sistemas de producción, los sistemas de pastoreo solo han aumentado en la región de África Occidental y del Norte. Los sistemas mixtos han tendido ha

mantenerse estables. Donde se ha notado un gran incremento (5% a 15% en tasa de crecimiento) ha sido en los sistemas industriales, especialmente en los sistemas porcinos y avícolas.

El aumento en los sistemas industriales ha significado un aumento en la densidad animal en regiones tales como el Sureste de Asia, India, los altiplanos de Africa del Este, el sur de México y la región andina, especialmente en Colombia.

Hay una transformación del sector ganadero a nivel mundial. Por ejemplo, a) hay un cambio en preferencia de especies y ahora se da una predominancia de especies monogástricas, b) la explotación pecuaria tiene ahora una función más comercial (antes tenía una función más social), c) hay un cambio de zonas agroecológicas ya que la mayoría de estas tendencias se están dando en las zonas tropicales y subtropicales, d) hay cambios en la estructura del sector notándose más integración vertical, y e) hay cambios en tecnología en el sentido que los sistemas industriales usan tecnología más avanzada.

Frente a las tendencias hay que reconocer, sin embargo, que persisten grandes diferencias en el sector pecuario. Por ejemplo, si se contrasta el sector tradicional con el sector comercial, se aprecian diferentes características (Cuadro 1):

**Cuadro 1. Dicotomía del sector pecuario**

Sector tradicional	Sector comercial
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción de pequeña escala</li> <li>• Prevalencia de rumiantes</li> <li>• Localizado en áreas rurales</li> <li>• Poco o ningún crecimiento</li> <li>• Guiado por oferta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción de gran escala</li> <li>• Prevalencia de monogástricos</li> <li>• Localizado en áreas urbanas o peri-urbanas</li> <li>• Crecimiento acelerado</li> <li>• Responde a la demanda</li> </ul>

La brecha social entre el sector tradicional y el sector moderno está creciendo: a) los beneficiarios de los aumentos en la demanda de productos de origen animal son los productores y procesadores de gran escala, urbanos y que hacen un uso intensivo del capital; además los beneficiarios incluyen a consumidores que son urbanos y reciben productos más baratos; b) pero, la gran mayoría de los que poseen ganado (es decir, los tradicionales) no reciben beneficio alguno porque quedan al margen de las demandas.

Así mismo, se generan problemas serios de tipo ambiental: a) en las zonas peri-urbanas de alta densidad poblacional la ganadería causa acumulación de contaminantes; b) en las zonas rurales los sistemas tradicionales (normalmente operados por gente pobre) que usan áreas comunes o recursos libres causan deforestación y sobrepastoreo lo que ha generado sentimientos fuertes contra la ganadería.

La ganadería puede ser una bomba de tiempo. Por ejemplo: a) una relación estrecha entre animales y humanos, en un espacio limitado, es un sustrato ideal para las enfermedades (re-)emergentes como el NIPAH; b) la producción intensiva puede ser causa de problemas a la salud pública (resistencia a antibióticos, BSE); c) existe persistencia de "zoonosis tradicionales" (como es el caso de la trichinelosis y cisticercosis); y d) la aparición de epidemias es una amenaza continua y creciente en la medida que aumente la densidad de la población animal.

Se concluye que el sector ganadero siempre constituye una puerta de entrada (al presente, sub-utilizada) para el desarrollo de los países ya que la demanda de productos es clara. Sin embargo, las tendencias que se han explicado implican amenazas graves para el ambiente, la salud pública y la equidad, a menos que estos aspectos se encaren mediante políticas adecuadas para el sector ganadero.

### **La iniciativa DFID-FAO: Pasos**

En junio del 2000 se elaboró un borrador de documento conceptual y en noviembre del mismo año se efectuó un taller en Londres cuyo objetivo fue de recibir críticas y más ideas para la propuesta. Entre diciembre del 2000 y febrero del 2001 se hicieron modificaciones al documento conceptual.

Entre febrero y marzo del 2001 se llevaron a cabo consultas regionales, de las que el presente taller es la última de ellas. En estas consultas lo que se pretende es captar las peculiaridades de cada una de cinco subregiones: Asia del Este, Asia del Sur, Africa del Este, Africa del Oeste y Zona Andina. Paralelamente se encargaron algunos estudios específicos para dar sustento a la propuesta.

Finalmente, en mayo del 2001 se efectuará una consulta final para buscar el financiamiento de proyectos.

La propuesta final será muy voluminosa. Por eso, se piensa segmentarla en módulos, cada uno de ellos correspondiendo a las cinco subregiones y sus características propias. Por ejemplo: a) Asia del Este seguramente enfatizará cerdos y sistemas urbanos y peri-urbanos; b) Asia del Sur se centrará en la lechería; c) Africa del Este y Cuerno del Africa tiene la problemática de la producción extensiva de pequeños rumiantes y dependen de la exportación; d) Africa del Oeste tiene un alto crecimiento demográfico y hay gran degradación de los recursos naturales; e) la Región Andina tiene un gran crecimiento de la población ganadera, hay predominancia de pobreza y se cuenta con la presencia de varias instituciones internacionales. De esa forma, el proyecto sería modular con una estructura descentralizada aunque con un mecanismo central de coordinación; es decir, cada región deberá ser vista como una unidad, con sus propias partes interesadas y con su propio mecanismo operativo que parte desde sus bases y llega hasta los niveles más altos (esto, en sí, presenta un alto grado de dificultad).

En el acuerdo de cooperación entre el DFID y la FAO, hay ciertas condiciones que el DFID insiste y que no son negociables: El enfoque debe estar en: a) el alivio de la pobreza (lo cual implica el tema de la equidad), b) los medios de vida de la gente que depende del ganado, c) políticas e instituciones que determinan los medios de vida que dependen del ganado, y d) la participación de aquellos que tienen un derecho en el tema.

### **La región Andina**

Cabe hacerse la pregunta si esta región se presta o no a ser considerada como un módulo en lo que al proyecto concierne.

*Demanda de carne y leche.* En el Cuadro 2 se comparan las demandas en 1970, 1990 y 2030 por carne de monogástricos, carne de rumiantes y leche, en los países andinos.



**Cuadro 2.** Demanda de productos pecuarios en los países andinos  
(millones de toneladas)

Rubro	1970	1990	2030
Carne de monogástricos	0.44	1.42	5.98
Carne de rumiantes	0.91	1.48	3.11
Leche	5.40	8.80	20.00

Es decir, se espera un gran incremento en la demanda de carne proveniente de monogástricos (cinco veces más que en 1990) y no tanto así en el caso de carne de rumiantes (dos veces más). En el caso de la leche, la demanda en el año 2030 será más del doble de lo que fue en 1990. Estos cambios, por supuesto, tendrán impactos positivos y negativos en la región.

Pobreza. La pobreza en esta región es bastante alta; alrededor de 14% de la población tiene un ingreso menor a US\$1 por día (Cuadro 3). Un poco más de la mitad de los pobres, es decir, entre 6 y 7 millones de pobres andinos tienen animales (Cuadro 3).

**Cuadro 3.** Pobreza en la Región Andina

País	Población total (1,000s)	% Población < \$ 1/día	Número de pobres (1,000s)	Dependientes del ganado (1,000s)
Bolivia	8,329	21	1,749	816
Colombia	42,321	11	4,655	2,172
Ecuador	12,646	20	2,529	1,180
Perú	25,662	17	4,363	2,036
Venezuela	24,170	12	2,900	1,353

Interfases positivas con el sector pobre de la población. La importancia de la ganadería en el sector de los pobres se puede resumir de la siguiente forma:

- La ganadería y la acuicultura son las únicas actividades que practican los pobres rurales que muestran un rápido crecimiento.
- La ganadería participa en una proporción alta del ingreso de los pobres.
- El ganado le permite al pobre enfrentar adversidades.
- La carne, el pescado y la leche provee micronutrientes esenciales para la salud.

#### **Retos principales en el tema de la ganadería y el pobre rural.**

Se pueden enumerar tres tipos de problemas que habría que resolver en lo que concierne a la ganadería y el pobre rural:

Barreras: Las barreras financieras, técnicas y socioculturales impiden que el pobre participe en los mercados. La principal barrera financiera es que la inversión requerida para intensificar la producción (compra de animales, mejoras en infraestructura y procesamiento de productos) a menudo excede el capital que posee el pobre. Las barreras técnicas significan una falta de infraestructura apropiada (que permita el procesamiento y conservación de productos, así como cumplir con la especificación de productos) y la existencia de requerimientos zoonosanitarios (que determinan el estatus de salud del animal y los estándares de inocuidad). Finalmente, las barreras socioculturales

(debido a grupos raciales, clases y género, y lenguaje y educación) restringen el acceso a bienes, servicios y mercados.

Costos: La inclinación hacia lo urbano resulta en una competencia desleal, además los altos costos de producción y sobre todo de transacción hacen que el pequeño productor no sea competitivo. La producción en pequeña escala no permite la competencia con la producción en gran escala porque en estas últimas se dan externalidades que no se toman en cuenta en los costos y porque existen subsidios ocultos o no; además las tecnologías, por lo general, no son neutras en cuanto a la escala de producción. Los costos de transacción son a menudo muy altos en el caso de los pequeños productores y ello se debe a que ellos producen pequeñas cantidades, hay una ausencia de infraestructura física y de mercado, hay falta de capacidad negociadora y no hay acceso a información de mercado.

Riesgos: Los pequeños productores tienen altos riesgos de mercado y de producción. Los riesgos de mercado implican la vulnerabilidad del pobre rural a las fluctuaciones de precios de los insumos y productos y esta vulnerabilidad existe porque el pequeño productor no tiene los medios suficientes y las estrategias que le permitan enfrentar con éxito los riesgos de mercado; además, estos productores tienen una capacidad negociadora muy débil. Los riesgos de producción se refieren principalmente a la vulnerabilidad del pobre rural a los "shocks" o desastres: enfermedades epidémicas, desastres naturales como sequías, y la falta de planes nacionales para enfrentar y mitigar los efectos de desastres.

En consecuencia, los enfoques de una política que busque ayudar al pobre rural serían:

- La eliminación de barreras que impiden la participación del pobre en la actividad económica (tanto de orden financiero como técnico y social).
- El mejoramiento de la competitividad del pobre mediante la reducción de sus costos de producción y de transacción.
- La reducción o mitigación de los riesgos que encara el productor pobre, tanto los que conciernen al mercado (factores y productos) como los que están ligados a la producción (epidemias, sequías).

### **Las políticas económicas del sector ganadero**

Existe un gran número de actores envueltos en el proceso de formulación de políticas ganaderas, a nivel internacional y nacional. Hay organizaciones internacionales, están los gobiernos, el sector corporativo (pero con intereses a veces opuestos entre ellos) y la sociedad civil (pero, por ejemplo, las ONGs mayormente interesadas en el medio ambiente frecuentemente descuidan el tema de equidad). En todos ellos la pobreza tiene cierta representación pero esta representatividad no es muy clara.

Pero, entonces, ¿Quién representa los intereses de los pobres? ¿Qué mecanismos existen, y a qué niveles, que permitan la participación de ellos en la solución de sus problemas y la elaboración de políticas apropiadas? Este es el reto de este proyecto.

El núcleo de la propuesta del proyecto es el establecimiento de redes de política en la que participen todos los socios involucrados (stakeholders), investigadores y analistas para que participen en las negociaciones. Esto generará transparencia, identificará temas y

prioridades, necesidades de investigación y generación de políticas. Este planteamiento se ilustra en la figura que sigue:



### Objetivos del taller

El objetivo del taller sería identificar y discutir temas y restricciones de los países Andinos, cómo llegar a una estrategia de desarrollo en la cual participen los productores pequeños; y, así mismo, ver los aspectos institucionales y operacionales que permitan operar esta red de políticas.

Los resultados esperados serían:

- Identificación de prioridades y temas para la región
- Principales funciones y mecanismos a nivel nacional, regional y global
- Métodos, herramientas y procedimientos para la red
- Participantes socios y actores
- Mecanismos para promover y facilitar la participación de los socios y actores

## Región andina: Evolución y perspectivas para el sector pecuario

*Carlos Pomareda*

### Introducción

En la región andina, la ganadería debe interpretarse como el sector que incluye las siguientes especies: Bovinos de carne, bovinos de leche, porcinos, aves de carne, aves ponedoras, caprinos, ovinos, camélidos sudamericanos y cuyes. Cada especie está asociada a un producto primario, pero la producción, consumo y comercio ganadero debe comprender no solo estos productos sino también los secundarios o finales (Cuadro 1).

**Cuadro 1.** Región andina: Especies animales y productos derivados

<b>Especie</b>	<b>Producto primario</b>	<b>Producto final</b>
Ganado bovino de leche	Leche Animales	Insumos y productos lácteos Carne, menudencias, cuero
Ganado bovino de carne	Animales	Carne, menudencias, cuero
Ganado ovino	Animales Lana	Carne Hilados, tejidos
Cerdos	Animales	Carne, embutidos
Aves de carne	Animales	Carne, embutidos
Aves ponedoras	Huevos	Huevos
Camélidos sudamericanos	Animales Lana	Carne Tejidos
Cabras	Animales Leche	Carne Quesos
Cuyes	Animales	Carne

### **Macrotendencias**

**Bovinos de carne.** En el año 2,000 se sacrificaron 8.1 millones de cabezas de los cuales el 47% correspondió a Colombia, 20% a Venezuela, 12% a Bolivia, 12% a Ecuador y 9% al Perú. El peso en canal de estos animales varió desde 150 kg, en el caso de Bolivia, hasta 250 kg en el caso de Colombia. De cualquier manera, estos rendimientos se han mantenido casi invariables a través de los años y son muy pobres, particularmente si se comparan con los rendimientos en canal en la Argentina y Brasil. En cuanto a la exportación, la región andina alcanzó un pico de 35 millones de dólares en 1991 pero desde esa fecha el valor de la exportación de carne ha disminuido y desde 1993 se ha mantenido estable y casi nulo.

**Lácteos.** En cuanto a lácteos en el período 1991-2000, también Colombia es la mayor productora, con casi 6 millones de toneladas métricas, mientras que los demás países no sobrepasan los 2 millones de TM. Sin embargo, la alta producción de leche en Colombia está acompañada de un bajo rendimiento (alrededor de 850 litros/vaca), obteniéndose mejores productividades por vaca en Ecuador y Perú (cerca de los 2,000 litros/vaca). En el período 1991-1998 se nota un lento crecimiento de las importaciones de lácteos y el valor unitario de las mismas tienden a disminuir.

**Porcinos.** En cuanto a cerdos los cinco países andinos muestran una matanza similar y las tendencias en la producción no muestran cambios notables. Sin embargo, en cuanto a rendimiento por animal, el mejor coeficiente (60 kg/animal) se da en Colombia. Los demás países varían entre 40 y 53 kg/animal. A pesar de una disminución en el precio los alimentos, la competitividad del subsector porcino está decayendo debido, principalmente, a una pérdida en el precio del cerdo y a los pobres coeficientes técnicos en el segmento inferior del subsector porcino (por ejemplo, en el segmento inferior la tasa de parición es de solo 67% frente a un 89% en el segmento superior, el tamaño de la camada es de 8.5 y 11.0, respectivamente). Por supuesto, la superioridad del segmento superior del subsector porcino debe contrastarse con los efectos sobre el ambiente que las explotaciones de ese segmento tienen.

**Aves.** En cuanto a aves, la tendencia general es que el consumo y la producción se incrementen. Las tasas de conversión se han mejorado en la avicultura industrializada y

se están logrando avances importantes en la integración vertical. Lo mismo sucede en la producción de huevo.

Caprinos y ovinos. De un total de 5.9 millones de animales sacrificados en la región andina en el año 2000, Perú y Bolivia participaron en un 39% (cada uno) lo que indica que estas especies están muy localizadas en ciertos países (Perú, Bolivia y, a un nivel mucho menor, Colombia). En cuanto a rendimiento de carne, Bolivia está muy por debajo de los demás países con poco más de 5 kg por animal frente a casi 15 kg en los otros países.

Camélidos sudamericanos. También en estas especies se encuentran concentraciones e implicaciones de diferente magnitud en los distintos países. Por ejemplo, el 90% de las alpacas se encuentran en el Perú, el 60% de las llamas en Bolivia, casi el 50% de las vicuñas en el Perú y el 95% de los guanacos en la Argentina. Concomitante con esta distribución desigual, se encuentra, por ejemplo, que de todas las familias que tienen camélidos sudamericanos en la región andina, el 65.2% están ubicadas en el Perú y el 31.6% en Bolivia. Aún dentro de estos países se dan desigualdades; por ejemplo, en el caso del Perú, el 2.11% de la población total se dedica a la crianza de camélidos sudamericanos, pero, si uno se ubica en el Departamento de Apurímac, o Puno, el 14% de la población departamental se dedica a estas especies. Esta situación puede tener una gran incidencia sobre el diseño del proyecto.

Cuyes. Solo se cuenta con datos para Perú y Ecuador. En el primero, hay 25 millones de cuyes mientras que en Ecuador la población es de 6 millones. Respectivamente, la producción de carne es de 20.0 y 4.8 millones de toneladas. Los datos departamentales del Perú indica que el 66% de la población total de cuyes está en manos de familias con predios entre 0.5 y 4.9 ha. Dado el ciclo reproductivo tan corto y la prolificidad de esta especie, es factible tener respuestas muy grandes y rápidas en producción de carne; por ejemplo, en solo dos años una parva de 94 animales puede llegar a 924 animales. Hay muchos aspectos positivos en esta especie: Los cuyes usan residuos de cocina y cosecha, usan muy poco espacio, permite la participación de la mujer, tiene poca exigencia de mano de obra, es una actividad rural (y hasta urbana) complementaria, proveen ingresos complementario, participa la mano de obra familiar con menor costo de oportunidad, hay mercados para animales vivos y canales, y provee estiércol para los cultivos.

Granos. Mientras que la producción de granos (fundamentalmente maíz) se ha mantenido constante, la importación de los mismos se ha incrementado notablemente en el período 1993-2000. Este incremento en las importaciones se debe a la caída de los precios del maíz y la soya. Esta situación se ha aprovechado particularmente en la avicultura y la porcicultura pero no así en la engorda de bovinos. Aún en el caso de los cerdos, el aprovechamiento de esta coyuntura no ha sido de lo mejor; la producción de carne porcina en la región andina no ha sido tan dinámica como sí lo ha sido en otras regiones de América Latina y el mundo.

### **Consumo de productos pecuarios**

Salvo el caso del Ecuador y Venezuela, en que el consumo de **carne de aves** es alrededor de 20 kg/habitante, los demás países muestran un consumo bastante similar de este alimento (entre 10 y 12 kg/habitante); sin embargo, en todos ellos se nota un aumento sostenido en el período de 1991 a 1999. Estos valores son, sin duda alguna, menores

que lo encontrado en países desarrollados (12.1 a 45.3 kg) pero todavía superiores al consumo en la China (8.6 kg).

En el caso ilustrativo del Perú, desde 1990 hasta 1998 el consumo de carne de aves se duplicó, mientras que en otras carnes (incluyendo el pescado) se nota una ligera disminución. En cierta medida esto se debe a que, en relación al precio del pollo, los precios de las otras carnes aumentaron; en 1976-1980 los precios de todas las carnes eran prácticamente iguales, excepto el del pescado que era la mitad del valor; en 1996-2000 el precio de la carne de ovino casi se duplica en relación a el del pollo y el precio de la carne de cerdo y bovino aumenta un 50% en relación al del pollo; solo el precio del pescado llega a un valor ligeramente superior al del pollo.

En lo que respecta a **carne de bovino**, todos los países andinos muestran estabilidad en el período estudiado y el consumo varía desde 4 kg/habitante (Perú) hasta 17-18 kg/habitante (Bolivia y Venezuela).

En el caso del consumo de **leche** también se notan diferencias en el comportamiento de los países andinos. Ecuador y Colombia sobresalen en cuanto al nivel de consumo (145 y 120 kg/habitante en 1999) mientras que en los demás países el valor varía de 22 a 50 kg/habitante y la tendencia es indefinida).

El grueso de las importaciones de lácteos en la región andina está dado por las importaciones de leche en polvo (49.3 a 79.2% del total de lácteos) y este negocio está, predominantemente, en manos de las transnacionales.

### **Perspectivas**

Cuando se hace un análisis integral es importante conocer los distintos sistemas pecuarios pero, además, es importante considerar el sector industrial. Los comerciantes, mercados de mayoristas, minoristas, restaurantes y otras instituciones son las que determinan las importaciones y los que dictan las reglas a los consumidores; el sector industrial, por lo tanto, debe participar en este diálogo de políticas.

Hay una gran variedad de ecosistemas en la región andina. Se reconocen:

- Tierras andinas centrales
- Valles costeros
- Valles interandinos
- Sierras y punas
- Sabanas
- Áreas tropicales planas

La pregunta es ¿En qué ecosistemas se debería concentrar este proyecto? Es importante reconocer que ciertos sistemas de producción están correlacionados con el tamaño de la unidad productora. En el Cuadro 2 se ilustra esta relación para el caso de la región andina.

**Cuadro 2.** Relación entre segmentos de productores y sus especies

Especies	Segmentos				
	Muy pequeños	Pequeños	Medianos	Grandes	Muy grandes
Ganado de carne			x	x	
Ganado de leche			x	x	
Doble propósito		x	x		
Cerdos		x	x	x	
Pollos				x	x
Gallinas de patio	x	x			
Huevos				x	x
Cabras, ovejas	x	x			
Alpacas		x			
Cuyes	x	x			

Asociado a los distintos segmentos de productores existen ciertas características que determinan el grado de **capacidad competitiva** de los productores. En el Cuadro 3 se presentan las características más importantes de los distintos productores.

**Cuadro 3.** Competitividad de los distintos segmentos de productores

	Muy pequeños	Pequeños	Medianos	Grandes	Muy grandes
Tamaño del predio	1	2	4	6	8
Activos de capital	0	1	3	4	6
Capacidad técnica	2	3	6	6	6
Capacidad de gestión y negocios	2	4	4	6	7
Vínculos con mercados	3	3	4	5	6
Calidad de recursos naturales	2	2	3	3	3
Índice de capacidad competitiva	1.56	2.50	4.00	5.15	6.00

10: Ideal

0: Ninguno

### La ganadería entre los pobres rurales

Usualmente, los pobres rurales tienen un ingreso per capita menor a US\$500, sufren de una ausencia de oportunidades laborales, padecen de una salud precaria y de desnutrición, poseen ínfimas cantidades de capital, lo que dicta una baja capacidad de endeudamiento, su acceso a tierra y aguas es muy limitado pero, aún así, los que tienen ganado figuran en el segmento superior de los pobres rurales y tienen una mejor ingesta de proteínas y otros nutrientes.

Haciendo la salvedad que la distribución de especies entre los pobres rurales varían según país, en el Cuadro 4 se hace un intento de esquematizar la distribución de especies animales que poseen los pobres rurales según el ecosistema en que estén ubicados.

**Cuadro 4.** Distribución de especies animales según ecosistemas

<b>Especie</b>	<b>Tierras costeras</b>	<b>Andino</b>	<b>Semitropical</b>
Gallinas	x		x
Ovejas		x	
Cabras	x		
Cerdos	x		x
Llamas		x	
Alpacas		x	
Cuyes		x	
Vacas	x	x	

Como consecuencia de los bajos niveles de tecnología que se aplican en los sistemas de producción de los pobres rurales, los animales que ellos poseen exhiben una alta mortalidad de las crías; baja productividad en la producción de carne, leche, huevos o lana; tienen una alta incidencia de parásitos; las tasas de parición son bajas; usualmente se sacrifican solo los animales más viejos; y el precio que reciben por sus animales es el más bajo del mercado. Sin embargo, si se introducen mejoras en el manejo de los animales, es posible lograr aumentos importantes en la productividad. El Cuadro 5 ilustra esta aseveración en el caso de las alpacas según investigaciones de CONDESAN.

**Cuadro 5.** Potencial para el mejoramiento de la productividad de alpacas según nivel tecnológico

<b>Indicador</b>	<b>Unidad</b>	<b>Bajo</b>	<b>Medio</b>	<b>Alto</b>	<b>Optimo</b>
Natalidad	%	50	60	70	80
Mortalidad de crías	%	30	25	15	10
Mortalidad adultos	%	14	10	7	4
Producción de fibra	kg/año	1.0	1.2	1.5	4.0
Producción de carne	kg canal	20	23	26	35
Edad descarte (h)	meses	8	7	6	5
Edad descarte (m)	meses	10	7	6	4

Finalmente, los lugares donde se ubican los pobres rurales generalmente son marginales en cuanto a su riqueza inherente de los recursos que en ellos se encuentran. Reconociendo que existen variaciones entre las distintas zonas agroecológicas, usualmente se encuentra en ellos una alta erosión de sus suelos, hay ausencia de fuentes de agua, están sometidos a altos riesgos climáticos, se practica quema de pastizales y bosques, y hay riesgos de inundaciones. Pero, adicionalmente, existen ciertas deficiencias en el manejo como es el limitado uso del estiércol para mejorar la fertilidad de los suelos.

Por todo lo anterior, queda claro que la región andina contiene una miríada de problemas, pero también enormes potencialidades, y que uno de los puntos a resolver es qué políticas podrían establecerse para ayudar a resolver las limitaciones que enfrentan los pobres rurales que poseen ganado.



## PRESENTACION DE LOS PAISES

**Moderador: Manuel E. Ruiz**

### **Investigación Regional Andina en Sistemas de Producción: Cultivos y Ganadería**

---

*Carlos Leon Velarde, ILRI/CIP/CONDESAN*

Ninguna región del mundo ofrece una diversidad de ambientes en espacio semejante, y en un rango de menos de 150 a 200 km de la costa del Pacífico se encuentra, después de los Himalayas, la región habitada más alta del mundo, el Altiplano. Esta área es también afectada por sequías y heladas, y es considerada como una de las más difíciles para la vida del hombre y de los animales.

La región Andina tiene diversas ecoregiones con características propias y específicas en relación a geografía, clima y condiciones socio-económicas y culturales. Así, se encuentra una diversidad de pisos o niveles, como los de Bolivia (Altiplano norte, sur y central) o los altiplanos de la sábana de Bogotá. En cada piso ecológico, la altitud, precipitación pluvial y temperatura definen la predominancia no solo de especies forrajeras, sino también de cultivos agrícolas. Es de mencionar que la temperatura presenta un rango restringido en el sentido longitudinal de la zona Andina, dentro de ella es de importancia la altitud. En forma similar, el factor hídrico, el cual incluye precipitación y humedad, presenta una variación mayor definiendo un verdadero mosaico de suelos en áreas relativamente pequeñas. Las características de precipitación y altitud describen tres ecoregiones conocidas como los Andes del Norte o andes verdes, la zona Central de valles interandinos estrechos y a mayor altitud y el Altiplano, el cual presenta una agricultura de alto riesgo.

En forma general, la región andina se puede clasificar en las siguientes zonas agroecológicas:

- Area de páramo; comprende, básicamente, las zonas de montaña de Colombia y Ecuador entre los 3,800 y 4,400 m.s.n.m. Se caracteriza por la ausencia de especies arbóreas, con intensas neblinas y precipitaciones mayores a los 1000 mm. En esta zona hay abundancia de gramíneas utilizadas como pastizales.
- Area alto andina; es la zona más extensa. Comprende casi toda la cordillera de los Andes. En el área tropical alcanza los 4,200 m.s.n.m.; al norte y al sur desciende a los 3,000 m.s.n.m. Presenta un clima frío y por lo tanto la agricultura es con especies tolerantes al frío como la papa amarga y la Kañiwa. La ganadería se basa en pastizales nativos.
- Area Puneña; esta zona se encuentra entre los 15° y 27° de latitud sur. Se caracteriza por presentar una área altiplánica entre los 2,800 y 4,800 m.s.n.m. rodeada en los extremos por las cordilleras occidental y oriental. En ella se encuentran los lagos Titicaca y Poopo (Perú y Bolivia). Las partes bajas de esta zona son propicias para la agricultura. La aganadería extensiva es característica de las zonas altas.

- Area Pre-puneña; esta zona se encuentra al norte de Argentina y Chile. Se caracteriza por presentar laderas y quebradas secas entre los 1,000 y 3,400 m.s.n.m. con escasa área dedicada a la agricultura. La vegetación es arbustiva y cactáceas.

Del punto de vista ecológico, los ecosistemas de ladera son susceptibles a cambios rápidos y pérdida de su capacidad para mantener sistemas agropecuarios sostenibles. En forma similar, los suelos, en las áreas húmedas son ácidos, poco fértiles y de escasa profundidad; sin embargo existen zonas con mejores condiciones físicas y químicas, particularmente los de origen volcánico. Un problema de la zona andina es la erosión de suelos y tierras dedicadas a sistemas agropecuarios, en donde la acción de los fenómenos naturales más la intervención del hombre con prácticas agropecuarias y foresta inadecuadas contribuyen a la desaparición de especies forrajeras nativas relacionadas biológicamente con especies domesticadas.

La agricultura es la principal actividad para el manejo y utilización de los recursos naturales andinos. En ellos, los pastizales altoandinos son considerados componentes principales de los sistemas de producción animal. Los pastizales ocupan en promedio, 58% de la tierra, y la ganadería contribuye con el 14 a 31 % del producto bruto agropecuario. Sin embargo, los países andinos importan aproximadamente 295 millones de dólares en productos pecuarios por año. El consumo de dichos productos es limitado y presenta déficit. Sin embargo, existe un potencial para mejorar la producción agropecuaria, la que puede ser realizada mediante cambios tecnológicos, así como de políticas apropiadas.

La actividad ganadera ha sido la base del sustento de la población rural, dado que en algunas zonas, por condiciones climáticas, no es posible hacer agricultura intensiva. De esta forma, los animales y las pasturas cumplen importantes funciones en los sistemas de producción agropecuaria altoandina, tanto en el uso de los recursos naturales, el uso de recursos de bajo costo de oportunidad, así como en la generación de productos que se traducen en ingresos, empleo u otros. Así, la ganadería en base a los pastos naturales constituye una de las pocas alternativas en muchas zonas de características topográficas, altitudinales o climáticas desfavorables. Consecuentemente, la producción y manejo de pasturas son la clave para la ganadería de la región andina.

### **Áreas de investigación en producción animal**

En el contexto descrito, el plantear áreas temáticas en producción animal implica considerar:

- Los aspectos clásicos de investigación: nutrición y alimentación, genética y sanidad animal. Estos han sido tratados con diferente énfasis; generalmente, la nutrición y alimentación ha tenido y tendrá el mayor énfasis. La genética es más orientada al uso de razas puras y de cruces, aspecto que sin una base adecuada no ha conducido a su sistematización; sin embargo es necesario considerar la evaluación de cruces sistemáticos, así como el uso de animales criollos. La sanidad plantea fundamentalmente la epidemiología y la prevención de enfermedades mediante programas sanitarios específicos para las enfermedades más relevantes; entre ellas se tiene la aftosa, el carbunco sintomático, el carbunco bacteriano o antrax, la rabia bovina, la encefalomielitis equina, la brucelosis y tuberculosis bovina. Estas dos últimas son controladas mediante programas sanitarios, especialmente en explotaciones intensivas.

- Orientación socioeconómica con énfasis en el mercado de los productos con ventaja comparativa. La incorporación de tecnología agroindustrial (quesos, mantequilla, carnes y otros) para proporcionar valor agregado y competir en los mercados nacionales es necesaria.
- Orientación en el marco de decisiones políticas con énfasis en la tenencia de la tierra, tamaño de propiedad productiva y la conservación de suelo y agua como la base de los recursos naturales. En estos aspectos el uso de modelos y de simulación que integren el uso de los recursos permite presentar diversos escenarios que pueden facilitar las decisiones y planteamiento de reglas definidas sobre el uso de los recursos naturales considerando la equidad.
- Reconocer la importancia de la biodiversidad forrajera. Esta debe ser considerada no solo como intercambio forrajero o adaptación de especies a un ambiente determinado, sino también como la base de cobertura vegetal para la disminución de la erosión y posible captación de agua.
- La formación de recursos humanos, aunque no es un tema de investigación, si tiene un rol básico en la generación de conocimientos, así como la implementación de programas de desarrollo agropecuario. Todo programa de investigación debe contemplar un esquema de capacitación en forma directa o indirecta por medio de tesis a nivel universitario.

Básicamente los temas de investigación pueden ser agrupados en:

- Recursos naturales productivos; en el cual el suelo y agua deben ser enfatizados.
- Los sistemas de producción en forma integral con cultivos a fin de maximizar la complementariedad, la eficiencia del uso de los recursos y la ventaja comparativa de productos en relación a mercado o seguridad alimentaria. En el aspecto animal la evaluación de prácticas de manejo reproductivo y de cruzamientos debe ser analizado.
- La biodiversidad en el contexto de cobertura vegetal y potencial de uso; en el caso de animales, la evaluación de cruces del ganado adaptado al medio con razas exóticas requiere ser evaluada.
- El contexto de políticas en el marco de uso y tenencia de la tierra potencialmente productiva.

En el Cuadro 1 se resume los planteamientos descritos y presentados en forma esquemática.

**Cuadro 1.** Esquema resumido de áreas y temas de investigación en los sistemas de producción agropecuaria en la ecoregión Andina

Áreas	Temas de investigación		
	Cultivos	Pastos/Animales	Animales
1. RECURSOS NATURALES			
Manejo suelo-agua	Prácticas riego	Expansión pastizales	
	Reducción erosión	Reducción erosión	Captación agua
Conservación suelo	Fertilización		
	Reciclaje nutrientes	Reciclaje nutrientes	Uso estiercol
	Cobertura vegetal	Cobertura vegetal	
2. SISTEMAS DE PRODUCCION			
Manejo de sistemas	Prac. tradicionales	Prac. tradicionales	Prac. tradicionales
		Métodos pastoreo	Manejo de hato
	Cultivos forrajeros	Uso de residuos	* Reproducción
	Cultivos alternativos	Uso de leguminosas	* Genética
		Uso de arbustos	
Mercado	Ventaja comparativa	Tecnología productos	
3. BIODIVERSIDAD	Conservación in situ	Evaluación especies	
	Intercambio	Potencial forrajero	
4. POLITICAS			
Uso y tenencia de tierra	Derecho propiedad	Derecho propiedad	Tierras comunes
Crédito y asistencia técnica	Pastos cultivados	Pasturas	Asistencia técnica

En resumen, se reconoce que los factores limitantes se encuadran en los temas: ambiente, acceso al crédito, el mercado y educación. La prioridad en CONDESAN es trabajar para que los países alcancen seguridad alimentaria pero que para cuyo efecto se desarrollan opciones tecnológicas de bajo costo y que reditúen a corto plazo. Esto último es de capital importancia para que los productores adopten nuevas tecnologías; un ejemplo de tecnologías que no son aceptables por ellos es el uso de sales minerales y de ensilajes pues los efectos de estos se dan a largo plazo. Asimismo, las estrategias del programa se basan en la minimización de riesgos para el campesino. Por otro lado, se reconoce que las tecnologías, por más apropiadas que sean, no tendrán impacto si no van acompañadas de políticas apropiadas.

## Perú

### *Saúl Fernández Baca*

El principal problema que hay que enfrentar es la escasez de recursos, especialmente de tierra. Sin embargo, hay otros problemas, como la altitud y las fuertes variaciones climáticas (por ejemplo, las heladas) que afectan la productividad animal.

En cuanto a los animales, existe una correlación entre la altitud y los sistemas de producción. Por encima de los 4,000 metros no es posible tener cultivos y entonces se induce la actividad pecuaria. Los bovinos abundan más en las partes bajas mientras que encima de los 4,000 metros solo se pueden criar los camélidos sudamericanos. Entre estos dos extremos altitudinales se presentan sistemas pecuarios mixtos, particularmente mezclas con pequeños rumiantes como los ovinos.

Un problema adicional es la reproducción ineficiente que justamente se da por la forma de criar los animales y las limitaciones en la disponibilidad de recursos alimenticios. Además de las limitaciones nutricionales, se encuentra que las enfermedades de los animales se difunden fácilmente y resultan en mortalidades y morbilidades altas y pérdidas cuantiosas. Otro problema concierne la calidad del producto que los pequeños productores ofrecen. Las enfermedades y parásitos prevalentes afectan la presentación y calidad del producto ofrecido.

¿Qué medidas se pueden tomar para aliviar la pobreza del pequeño productor? ¿Facilitar su acceso a los mercados? Quizás; lo que si es cierto es que el pequeño productor tiene mucha dependencia sobre el intermediario, por ejemplo, para la venta de la lana de alpaca, además de que el pequeño productor siempre trabaja solo y aislado. En síntesis, ¿Cómo se puede enfocar esta problemática y qué medidas deberían tomarse para solucionarla? ¿Cómo se pueden usar los resultados de reuniones como esta para que tengan un efecto directo sobre el productor?

#### *Juan Chávez*

Agregó que en su opinion el enfoque del desarrollo sostenible es más un asunto de carácter económico y poco se refiere al tema de equidad. Para que este tema se incluya se requieren de políticas apropiadas y de su implementación seria. En el pasado se han identificado temas y se han hecho propuestas pero siempre ha habido un vacío de practicalidad. En cuanto a la implementación de políticas, en el Perú hay grandes dificultades en implementar las leyes de protección ambiental así como las leyes de protección de los recursos genéticos.

En el mismo tema de desarrollo de normas y reglamentos existen grandes escollos. Es común la descoordinación institucional y hay muchas instancias de acciones duplicativas entre las instituciones.

La cuarta observación fue que en el pasado se han invertido muchos recursos en proyectos que han buscado convertir a los pequeños productores en empresarios de la noche a la mañana. Todos estos proyectos han fracasado. Quizás debería explorarse más el concepto de la "agricultura ampliada" que considera no solo las actividades agrícolas tradicionales sino también aquellas que son afines (artesanías, etc.).

#### *Armando González*

Hace énfasis en la poca equidad que hay en los servicios de sanidad agropecuaria, al sesgar la prioridades hacia las enfermedades de importancia en el comercio internacional (determinadas por la OIE), en detrimento de otras enfermedades de mayor importancia en la salud pública y social como pudieran ser ciertas parasitosis como la cisticercosis.

La cisticercosis está arraigada en la porcicultura de traspatio, asociada a familias de escasos recursos que utilizan al cerdo como una reserva económica. El cerdo se alimenta de desperdicios, incluso se crían cerdos en basurales, a partir de lo cual se completa el ciclo de la cisticercosis ya que el animal ingiere excrementos humanos.

Las decisiones sanitarias de eliminar el cerdo de los basurales urbanos no han encontrado un ambiente propicio ya que conducen a incrementos en el precio del cerdo.

El 100% de las alpacas tienen sarcocistes a los dos años de edad, aunque esto no representa riesgos de salud pública.

## **Bolivia**

---

### *Angel Egüez*

En principio, para llegar a diseñar un proyecto apropiado sería necesario reconocer que Bolivia es un conglomerado de ecosistemas (contrario a lo que podría pensarse, el 65% del territorio boliviano se encuentra en forma de llanuras) y de grupos raciales, idiomas y culturas. Lo que sí puede generalizarse es que el 70% de la gente vive en los límites de la pobreza y que el 50% de la población se encuentra concentrada en las cuatro ciudades de importancia; por lo tanto, la pobreza se da tanto en la zona rural como en la urbana.

Otro problema que habría que añadir a lo ya presentado en las conferencias es que Bolivia no tiene industria y casi no exporta ningún producto.

Por otro lado, el boliviano es un criador natural de animales y esta característica debe tomarse en cuenta a la hora de diseñar el proyecto.

### *César Orozco*

La zona del Chapare, Bolivia, es tropical con una media de 30 a 35 °C y 6,000 mm de precipitación donde los programas de reconversión del cultivo de la coca tiene tendencias hacia la ganadería. El ganado proviene de zonas endémicas (Beni y Santa Cruz); se manejan en sistemas extensivos (principalmente de doble propósito) con baja productividad; la comercialización de la carne y la leche es mas que todo para autoconsumo y la elaboración de quesos.

En cuanto a las enfermedades, los principales problemas son los parásitos internos y externos, así como la papilomatosis por transmisión mecánica de tábanos y garrapatas. La mastitis está generalizada por falta de higiene en el ordeño. Las necesidades detectadas son capacitación en sanidad animal, en alimentación, manejo de pastizales, manejo reproductivo, alternativas genéticas.

Diagnósticos recientes han revelado que el 61% de los productores vacunaron contra fiebre aftosa en el 2000 con vacunación de una vez al año; el 28% han tenido abortos en los hatos; el 23% vacunaron hace 2 o 3 años y solo 4 animales resultaron positivos a la brucelosis. El 31% de las hembras fértiles fueron positivas a IBR pero el 49% de los hatos estaba infestado. En cuanto a tuberculosis no fue posible realizar tuberculinizaciones, aunque si se observaron síntomas este no es un problema generalizado.

En cuanto a hemoparásitos la prevalencia fue del 78% de los animales en el 86% de los hatos, y existe un efecto de autoinmunización. Los parásitos internos prevalentes incluyen la fasciola (2%), trichostrongilos (40%), toxocaris y dictyocaulos.

### *Ramón Ibáñez*

Trae a la atención de los participantes que en Bolivia existe una experiencia positiva con la Federación de Ganaderos de Santa Cruz (FEGASACRUZ). Esta Federación tiene 25 años de operación y ha sido un factor determinante en que ahora la ganadería aporte el 5% del PIB. La Federación tiene su propia fiscalización sanitaria, genera empleos (32,000 productores y 40,000 empleados); además, provee servicios para la comercialización de productos. La Federación se financia con el 2% del valor de los productos comercializados.

### *Carmen Tineo*

Se refiere específicamente al Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG) de Bolivia. Esta entidad provee los servicios de sanidad agropecuaria que buscan crear condiciones de inocuidad de los productos agropecuarios, tanto para el mercado interno como el de exportación. Se creó con la ley 2061 bajo el aegis del Ministerio de Agricultura. Tiene las funciones de control cuarentenario, vigilancia epidemiológica, campañas sanitarias, sistemas de emergencia sanitaria, control y registro de productos de uso veterinario y control de calidad sanitario de productos pecuarios. Cuenta con nueve jefaturas distritales (una para cada Departamento) con funciones de cuarentena y vigilancia epidemiológica. Además hay comités administrativos específicos donde participan los sectores público y privado en programas específicos como es el de Fiebre Aftosa y el de Salmonelosis. Estos comités son autárquicos y son fiscalizados por SENASAG. También se tiene programado ir abarcando otras enfermedades como Rabia, Tuberculosis, Brucelosis, entre otras.

La Unidad de Sanidad Vegetal tiene una estructura similar con programas específicos para controlar el picudo del algodón, las enfermedades de las papas, entre otras. Además se ha creado la Unidad de Inocuidad de Alimentos. El programa PRONEFA tiene un componente importante de capacitación que se está aplicando con el servicio militar y en las escuelas rurales.

## **Colombia**

---

### *Enrique Murgueitio*

En Colombia se observa una gran variedad de ecosistemas. Los cinco más importantes son: El ecosistema Andino, la Orinoquia, el Chocó y el Caribe; la problemática social se presenta en interfases entre estas zonas. Entre los sistemas de producción se está dando un gran crecimiento de los llamados sistemas industriales los que han mantenido un crecimiento sostenido. Sin embargo, la inestabilidad creada por el conflicto armado (con más de 30,000 muertes por año) ha inducido que estos sistemas industriales se ubiquen en zonas peri-urbanas. En el caso de la avicultura industrializada, se ha generado problemas ambientales pero, en el lado positivo, ha originado una agricultura orgánica con base en el estiércol procedente de esta actividad.

La ganadería bovina se basa en sistemas pastoriles los que ocupan el 90% de la frontera agropecuaria y cuenta con alrededor de 25 millones de cabezas las que se manejan mayormente en forma extensiva. Ante el colapso de los servicios estatales, han surgido los gremios ganaderos cuyos recursos se basan en aportes procedentes de la facturación de productos pecuarios y que generan un fondo que ahora está siendo manejado por el sector privado. Con base en este fondo se han creado ciertos servicios

que benefician a todos los productores, incluyendo los pequeños, como por ejemplo el programa de erradicación de la fiebre aftosa.

En los sistemas pastoriles existen grandes ganaderos pero también hay pequeños e indígenas, desgraciadamente no se conoce el tamaño y los aportes de cada grupo. Además, hay actores sociales cuyo capital inicial provino de los cultivos ilícitos y que se invirtió en la ganadería. Por lo tanto, la ganadería se ha convertido en una actividad de lavado de dinero y, en realidad, existen pocas opciones adicionales para lograr ese objetivo. Se estima que el narcotráfico maneja 6 millones de hectáreas en sistemas extensivos de ganadería bovina.

Los problemas que aquejan al sector pecuario incluyen:

- **Las quemas.** Estas ocasionan impactos ambientales muy fuertes particularmente en zonas que son afectadas por la sequía.
- **Erosión de los suelos.** Este problema se presenta debido a que los suelos son frágiles y a que el mal manejo de los suelos por sobrepastoreo conduce a la desertificación de los mismos.
- **Cantidad y calidad de agua.** El tema del agua es muy serio; el 65% del agua se destina a la agricultura intensiva (caña de azúcar, flores). Los mantos freáticos se encuentran en las zonas de alta montaña, cuya población original es campesina, pero que está siendo desplazada por los agricultores empresariales que quieren controlar las zonas de captación. Existen programas gubernamentales que tratan de evitar este fenómeno comprando tierras a los pequeños productores a fin de proteger las cuencas; sin embargo, también se presenta una resistencia de los pequeños productores, muchas veces en la forma de grupos armados.

Algunas experiencias prometedoras incluyen:

- Se ha creado una legislación que trata de controlar el deterioro ambiental causado por los sistemas industrializados de producción porcina y lechera. Básicamente esta legislación obliga a los contaminadores pagar por el daño causado. Por otro lado, en las montañas de Antioquia se ha creado un programa local que usa el estiércol de cerdo, se mezcla con agua y se riega en los pastizales como abono, evitando así la contaminación de los ríos; esta práctica ha favorecido grandemente a las lecherías que usan esos pastizales.
- La tracción animal ha creado nuevos modelos que se están aplicando en determinados cultivos como el de la palma aceitera, utilizando bufalos.
- Las etnias indígenas (algunas de ellas en peligro de extinción) están haciendo ganadería y han desarrollado unidades procesadoras de leche.
- La planeación participativa en microcuencas ha sido una metodología exitosa. COLANTA es un ejemplo de alianza estratégica donde el cerdo genera porcínas como principal producto para mejorar las praderas de kikuyo que se utiliza en la rotación intensiva de pastizales de kikuyo.



- También se está logrando una reconversión ambiental de la ganadería. Se han desarrollado sistemas agrosilvopastoriles con el uso de árboles y arbustos como fuentes forrajeras y fuentes maderables asociadas con pastos. Hay sistemas de corte y acarreo que producen forrajes de alta calidad con insumos internos conjuntando el uso integral de especies: cerdos, árboles/ arbustivos y ganado.

## **Ecuador**

---

*Oswaldo Albornoz*

En Ecuador la situación es muy similar a la de los demás países. Tiene la misma problemática alrededor del pequeño productor. Característicamente, las explotaciones ganaderas armonizan con las zonas agroecológicas; por ejemplo, en la serranía predomina la lechería especializada basada en alta tecnología, pero ahora la lechería se está expandiendo a las zonas mas bajas en la medida que se van dominando ciertas limitantes como los ectoparásitos y las enfermedades transmitidas por ellos. La ganadería se ha incrementado en número; en 1990 se tenían entre 3 y 3½ millones de cabezas y ahora la población es de alrededor de 5 millones. Además, la calidad del ganado ha mejorado gracias a programas de mejoramiento genético y el uso de inseminación artificial y trasplante de embriones.

Tanto en la serranía como en el litoral se ha notado un gran desarrollo de la porcicultura y la avicultura.

El auge en el sector pecuario se debe en gran medida a una decisión del Estado de favorecer a los productores empresariales (con producción de vacunos, cerdos o aves) descuidando a los pequeños productores. Obviamente, esto ha desestimulado la actividad gandra del pequeño productor y ha generado conflictos sociales que afectan la vida actual del Ecuador y cuya solución escapa la responsabilidad técnica.

## **Comentarios sobre las presentaciones de países**

---

*Carlos Pomareda:*

1. Es obvio que el tema de las enfermedades es muy importante en las ganaderías de la región andina y el proyecto debe dar sustento a las medidas que haya que tomar para su control y prevención.
2. También quedó muy claro que existe mucho conocimiento técnico sobre los problemas, diagnóstico de enfermedades y tecnologías disponibles; pero, ¿cómo se traduce todo este conocimiento en términos de políticas para el sector?

*Joachim Otte:*

1. Es evidente que hay muchos grupos y situaciones donde el proyecto podría incidir. Por esta razón, es importante definir, desde un principio, qué grupo de productores pobres podrían tener una ganadería viable y a quienes se justificaría dar la asistencia necesaria.

2. Es necesario evitar una actitud demasiado produccionista. Ha quedado aparente que la limitante mayor no es la falta de tecnologías para la producción; quizás una mejor opción sería ver cómo se pueden vincular a los pequeños productores al mercado.
3. Otro punto es que no necesariamente habría que restringirse al concepto tradicional de la agricultura; en este sentido, deberíamos más bien considerar el concepto de una agricultura ampliada. El empleo no agrícola puede ser una buena alternativa para aliviar la pobreza rural.
4. En el diseño del proyecto hay que tratar el tema de las externalidades de la pobreza.
5. Sabemos que hay fallas institucionales y una de esas fallas es el sesgo que tienen las instituciones. La pregunta es, ¿por qué existen esas fallas? Muchas de estas fallas se deben a la forma en que actúan las fuerzas de poder y de negociación. Por ejemplo, una de las fallas es la falta de poder para tomar decisiones; entonces, para su solución primero es necesario saber dónde es que se toman las decisiones, especialmente a la luz de que cada 14 meses cambian los ministros.
6. Se ha visto que se han hecho muchos diagnósticos. No parece necesario seguir haciendo más y más diagnósticos. Lo que está faltando es encontrar y implementar las terapias. La FAO no es el ente encargado de hacer eso pero puede motivar a la sociedad y a los países para que se tomen las acciones y soluciones que sean necesarias.

## GRUPOS DE TRABAJO

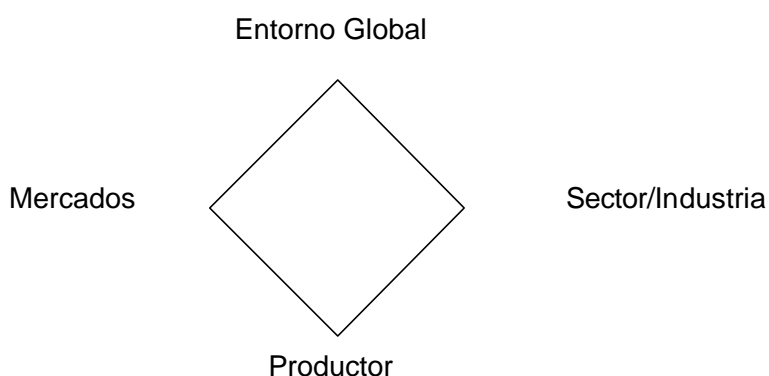
### Marco de Referencia para Definir Políticas para la Ganadería

---

*Carlos Pomareda*

#### Consideraciones para la definición de políticas

No todas las decisiones que se toman en el sector ganadero se basan en políticas. Más bien, muchas de ellas son dictadas por las condiciones del entorno. La definición de políticas debe considerar no solo ese entorno sino también las condiciones de mercado, las condiciones del sector y la industria y al mismo productor. Este conjunto se ilustra en el siguiente diagrama:



En el **entorno global** hay que tomar en cuenta los efectos de la globalización, la aceleración consecuente del comercio, la reaparición de ciertas enfermedades, las restricciones al comercio, los subsidios que se dan en los países desarrollados y la disponibilidad en innovaciones tecnológicas (los Centros Internacionales están sufriendo un golpe duro ya que la mayor parte de las innovaciones tecnológicas provienen del sector privado). El análisis de estos aspectos indica que hay crecientes exigencias para competir, pero hay más incertidumbre y menos influencia de las políticas nacionales. Entonces una pregunta es ¿hasta qué punto el diálogo de políticas nacionales va a tener un efecto ante tales condiciones del entorno global?

Las condiciones de **mercado** han variado. Las macrotendencias en los mercados mundiales indican nuevos actores y nuevos productos con valor agregado; por otro lado, los consumidores cada vez manifiestan más sus preferencias por alimentos con calidad e inocuidad. El mercado también indica que se dan sustituciones entre los mismos productos sea como resultado de elasticidades, o aún publicidad, o por precios relativos. El caso de la caída de precios de la soya y el maíz indica que el efecto es diferenciado según el producto que se trate; es decir, los costos de producción son afectados según el sistema de producción. También se observa una creciente competencia entre actores, en gran medida como resultado de una mayor presencia de empresas transnacionales. Como resultado de todo esto, se puede afirmar que hay una creciente presión para comprender los mercados y los actores que operan en dichos mercados.

Es necesario también considerar las condiciones dentro de la **cadena sectorial**. En general, hay un insuficiente conocimiento de la cadena. A la luz del desarrollo global, es indispensable que el sector pecuario se industrialice. Por otro lado, existen fricciones en las relaciones entre los distintos actores de la cadena y los segmentos superiores de ella son los que acumulan el valor agregado y se benefician más. Por último, es evidente que la industria pecuaria ha avanzado muy poco en el desarrollo de nuevos productos. De todo esto se deriva que la competencia impone presiones sobre todos los actores, pero la cadena usualmente se rompe en el eslabón más débil: el vínculo productor-industria.

Las condiciones que imperan **a nivel de predio** también requieren de consideración. En particular, los predios de los pequeños productores giran alrededor de la unidad familiar, cuyos miembros tienen una baja capacidad técnica y de gestión, persisten niveles de baja productividad, hay un limitado acceso a los servicios, padecen de altos costos de transacción y hay grandes limitaciones de mercado para productos primarios. En consecuencia, la rentabilidad de la agricultura a nivel de predio es baja y en realidad las posibilidades de mejorarla es muy escasa, a menos que se desarrolle una mejor articulación con la cadena de producción.

### **Las políticas**

¿Cuáles son los objetivos de las políticas? Pueden haber muchos pero los principales son:

- Crear condiciones de entorno económico – comercial favorable.
- Crear condiciones de seguridad
- Ofertar servicios o promover su oferta.
- Disponer de infraestructura.
- Establecer reglas y normas.
- Orientar los beneficios hacia determinados segmentos sociales o regiones.

En el Cuadro 1 se presenta ejemplos de áreas de políticas, los aspectos que comprende cada una de ellas y los posibles instrumentos que pueden desarrollarse.

¿En cuáles de estos temas es necesario, o posible, el diálogo de políticas? En algunos casos no se justifica o no es necesario.

**Cuadro 1.** Areas de políticas y ejemplos de instrumentos

<b>Areas</b>	<b>Aspectos que comprende</b>	<b>Ejemplos de instrumentos</b>
Macroeconomía	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de cambio</li> <li>• Control monetario</li> <li>• Tributación</li> <li>• Financiamiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emisión monetaria</li> <li>• Tasas de interés</li> <li>• Impuestos</li> </ul>
Comercial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compromisos OMC</li> <li>• Tratados comerciales</li> <li>• Inversión externa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aranceles</li> <li>• Contingentes</li> <li>• Salvaguardas</li> </ul>
De servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Electrificación</li> <li>• Comercialización</li> <li>• Información</li> <li>• Comunic. y teléfono</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructuras</li> <li>• Subsidios</li> <li>• Proyectos</li> </ul>
Sanidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuarentena</li> <li>• Vigilancia epidemiológica</li> <li>• Restricciones al comercio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normas y reglamentos</li> <li>• Difusión y capacitación</li> </ul>
Inocuidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento de leyes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer HAACP</li> </ul>
Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento de leyes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistemas de gestión ambiental</li> <li>• Subsidios a los servicios ambientales</li> </ul>
Generación y Transf. de Tecnología	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investigación</li> <li>• Extensión</li> <li>• Gestión empresarial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyectos</li> </ul>

**Etapas para llegar a la instrumentación de políticas.** Con base en lo ya presentado, entonces el diseño e instrumentación de políticas tendría que pasar por los siguientes pasos:

- Un diagnóstico sectorial y regional.
- El análisis de las condiciones de entorno.
- El análisis de las políticas vigentes.
- Análisis de perspectivas de mercado.
- La definición de la dirección sectorial y regional.
- Precisar los requerimientos de medidas de política y los recursos asociados.
- Analizar la "viabilidad real" de instrumentar las diferentes medidas.
- Precisar los compromisos de las personas, empresas, gremios e instituciones.

**Condiciones necesarias para definir e instrumentar las políticas.** Para tener el éxito deseado de las políticas es necesario contar con:

- Acción grupal de los segmentos interesados
- Realismo en el análisis y perspectivas
- Capacidad analítica para el análisis
- Instituciones y organismos capaces de asumir compromisos
- Voluntad política para instrumentar las medidas

Para todo ello, hay que reconocer que deben participar actores de diferentes niveles y procedencias. Hay actores de cúpula (organismos internacionales y del Estado); actores sectoriales y otros que figuran en la cadena; actores regionales; y actores locales.

## **Mecánica de los grupos de trabajo**

---

Después de la charla introductoria se conformaron dos grupos de trabajo cada uno con la misma agenda de trabajo. Cada dos o tres horas se tuvo una sesión plenaria para conocer del avance de cada grupo, seguido de discusiones. Al final del taller se hizo dos presentaciones del producto logrado por ambos grupos. Por encargo de la FAO, Manuel E. Ruiz quedó responsabilizado de integrar todas las presentaciones, así como los resultados de los dos grupos, en un término de dos semanas.

El inicio del trabajo de los grupos se hizo con la tarea de identificar las limitaciones o temas críticos que enfrentan los pequeños productores y los productores comerciales en las áreas de: Innovación tecnológica, financiamiento, comercialización y valor agregado, sanidad, organización y servicios, ambiente y recursos naturales, educación, y tenencia de la tierra y derechos de agua.

Luego se pidió a los grupos que se prioricen los problemas a resolver para así definir mejor las estrategias a seguir para su solución.

Una tercera ronda de discusiones se centró sobre la identificación de instituciones que lógicamente tendrían que involucrarse en la implementación de las estrategias. Finalmente, se pidió que se planteara lo que podría ser una red de discusión de políticas a nivel nacional y regional.

Los resultados se presentan en la serie de cuadros que siguen.

**Cuadro 1. Identificación de restricciones y puntos críticos (*en itálicas*) de los pequeños productores según área temática**

Áreas temáticas							
Innovación tecnológica	Financiamiento	Comercialización y valor agregado	Sanidad	Organización y servicios	Ambiente y RRNN	Tenencia de tierra y derechos agua	Educación y Cultura
Acceso a tecnología	Oportunidad de crédito	Acceso al mercado	Calidad e inocuidad del producto	Organización gremial - gestión	Interfase producción-ambiente	Propiedad de tierras y acceso al agua	Educación – capacitación/Analfabetismo
<i>(Tecnología inadecuada a la realidad del productor)</i>	<i>(Falta de titulación de tierras)</i>	<i>(Altos costos de transporte y grandes distancias)</i>	<i>(Falta de conocimiento para formular normas adecuadas para el manejo del producto)</i>	<i>(Falta de organización y poder de negociación de los pequeños productores)</i>	<i>(Prácticas de producción no compatibles con la conservación y salud ambiental)</i>	<i>(Inseguridad e irregularidad en la tenencia de tierra y derechos al agua)</i>	<i>(Programas inadecuados de enseñanza orientados al área rural)</i>
Instituciones ofertantes de tecnología	<i>(Regulaciones y normas crediticias inadecuadas)</i>	Productos bajos en volumen y no atractivos al mercado	Programas de salud priorizados a exportación	Acceso a la información	Manejo de los recursos naturales y contaminación ambiental (por la ganadería y otros)		<i>(Barreras culturales)</i>
<i>(Insuficiencia y descoordinación en difusión, adaptación y transferencia de la información)</i>	Rentabilidad de la innovación tecnológica	Calidad y homogeneidad del producto	<i>(Los servicios veterinarios no responden a las necesidades de los sistemas productivos del pequeño productor)</i>	<i>(Presentación inadecuada de la información disponible)</i>	<i>(Implementación inadecuada de normas ambientales)</i>		
Desarrollo de tecnologías apropiadas	Endeudamiento y Riesgo	<i>(Falta de estándares y capacidad de industrialización)</i>		Organización del mercado			
<i>(Inexistencia o debilidad de la interfase investigador-productor)</i>	<i>(Inadecuado soporte técnico al crédito)</i>	Conservación de los productos y sistemas de acopio		<i>(Falta de coordinación e información entre mercados y actores)</i>			
		<i>(Falta de sistemas de acopio, diversificación de productos pecuarios y falta de valor agregado)</i>		Infraestructura y servicios básicos de apoyo a la producción			
		Precio de los productos		<i>(Infraestructura y soporte técnico inadecuados)</i>			
		<i>(Distorsiones del mercado por entorno internacional)</i>		<i>(Altos precios de insumos)</i>			
		<i>(Alto costos de transacción)</i>		<i>(Falta de cultura de servicio al cliente)</i>			
		<i>(Intermediación)</i>					

**Cuadro 2. Identificación de restricciones y puntos críticos (*en itálicas*) de los productores comerciales según área temática**

<b>Innovación tecnológica</b>	<b>Financiamiento</b>	<b>Comercialización y valor agregado</b>	<b>Sanidad</b>	<b>Organización servicios</b>	<b>Ambiente y RRNN</b>	<b>Educación y Cultura</b>
Mejoramiento tecnológico  <i>(Falta de actitud proactiva para el continuo mejoramiento de los sistemas)</i>  <i>(Falta de articulación entre oferta y demanda tecnológica)</i>	Economía de los países  <i>(La inestabilidad económica restringe las colocaciones de capital en ganadería)</i>  Política crediticia  <i>(Las políticas e instrumentos de crédito son inadecuados a la realidad de los productores y al ciclo ganadero)</i>  Rentabilidad de la tecnología  <i>(Falta de evaluaciones ex-ante de las innovaciones)</i>  Endeudamiento/Riesgo  <i>(Falta de estimación de riesgos y oportunidades)</i>	Calidad y homogeneidad de los productos  <i>(Falta de estándares de calidad y capacidad de industrialización)</i>  Precio de los productos  <i>(Distorsiones de mercado por entorno internacional)</i>  Conservación de los productos  <i>(Falta de sistemas de diversificación de productos pecuarios – falta de valor agregado)</i>  Comercio internacional  <i>(Competencia desleal con productos importados subsidiados)</i>  <i>(Barreras sanitarias para exportación)</i>	Manejo sanitario del producto  <i>(Falta de conocimiento para formular normas adecuadas que aseguren la calidad e inocuidad del producto)</i>  <i>(Débil implementación de políticas de control de enfermedades según lista de OIE)</i>  <i>(Incumplimiento de normas técnicas en los procesos productivos y de transformación)</i>	Acceso a la información  <i>(Presentación inadecuada de la información disponible)</i>  Organización de mercado y participación de los beneficios de la comercialización  <i>(Falta de coordinación e información entre mercados y actores de la cadena productor - consumidor)</i>  Infraestructura inadecuada de servicios básicos de apoyo a la producción  <i>(Soporte técnico inadecuado)</i>  <i>(Altos precios de los insumos)</i>  <i>(Falta de cultura de servicio al cliente)</i>	Costos ambientales de la producción  <i>(Desarrollo e implementación de medidas y normas de control ambiental)</i>  Manejo de recursos naturales  <i>(Implementación inadecuada de normas ambientales)</i>  <i>(Tecnologías no compatibles con el manejo sostenible de los recursos naturales)</i>	Educación – capacitación  <i>(Programas inadecuados de capacitación)</i>



**Cuadro 3. Pequeños productores: Priorización de restricciones dentro de área temática (orden vertical) y entre ellas (sombreadas y en orden numérico), así como las estrategias para su solución**

Áreas temáticas							
Innovación tecnológica	Financiamiento	Comercialización y valor agregado	Sanidad	Organización y servicios	Ambiente y RRNN	Tenencia de tierras y derechos de agua	Educación y Cultura
<p><b>5 Tecnología inadecuada</b></p> <p>Inexistencia o debilidad de interfase investigador-productor</p> <p>Insuficiencia y descoordinación en difusión, adaptación y transferencia de la información</p> <p>-----</p> <p><u>Estrategia</u></p> <p>Estimular el enfoque de investigación de sistemas, ecoregional e inter-institucional, orientado a las necesidades del pequeño productor</p>	<p><b>4 Regulaciones y normas crediticias inadecuadas</b></p> <p>Falta de titulación de tierras</p> <p>Falta de análisis ex-ante de la innovación</p> <p>Inadecuado soporte técnico al crédito</p> <p>-----</p> <p><u>Estrategia</u></p> <p>Demostrar a los organismos financieros la importancia y trascendencia social del financiamiento adecuado a las necesidades del pequeño productor</p>	<p><b>3 Sistemas ineficientes de producción</b></p> <p>Falta de sistemas de acopio, diversificación de productos pecuarios y falta de valor agregado</p> <p>Falta de estándares y capacidad de industrialización</p> <p>Altos costos de transacción</p> <p>Intermediación</p> <p>Altos costos de transporte y grandes distancias</p> <p>Distorsiones del mercado por entorno internacional</p> <p>-----</p> <p><u>Estrategias</u></p> <p>Promover planes de mejoramiento de la producción, infraestructura y servicios requeridos para el mercadeo de sus productos</p> <p>Estímular alianzas estratégicas que coadyuven la implementación de dichos planes</p>	<p><b>7 Los servicios veterinarios no responden a las necesidades de los sistemas productivos del pequeño productor</b></p> <p>Falta de conocimiento para formular normas adecuadas para el manejo del producto</p> <p>-----</p> <p><u>Estrategias</u></p> <p>Promover servicios veterinarios que satisfagan las necesidades de los productores</p> <p>Evaluar los costos socio-económicos de las enfermedades que afectan los sistemas de producción</p>	<p><b>1 Falta de organización y poder de negociación de los pequeños productores</b></p> <p><b>9 Infraestructura y soporte técnico inadecuados</b></p> <p>Falta de coordinación e información entre mercados y actores</p> <p>Presentación inadecuada de la información disponible</p> <p>Altos precios de insumos</p> <p>Falta de cultura de servicio al cliente</p> <p>-----</p> <p><u>Estrategias</u></p> <p>Estimular organizaciones civiles que potencien mayor organización y poder decisorio del productor</p> <p>Apoyar la creación de fondos parafiscales para mejor operativización de los grupos</p>	<p><b>8 Implementación inadecuada de normas ambientales</b></p> <p>Prácticas de producción no compatibles con la conservación y salud ambiental</p> <p>-----</p> <p><u>Estrategias</u></p> <p>Desarrollar y aplicar la normatividad creada tanto a nivel nacional como internacional</p> <p>Hacer estimaciones del impacto ambiental de los sistemas de producción animal y mixtos</p>	<p><b>2 Inseguridad e irregularidad en la tenencia de tierra y derechos al agua</b></p> <p>-----</p> <p><u>Estrategias</u></p> <p>Acelerar y facilitar el proceso de titulación de tierras</p> <p>Mejorar la legislación reglamentaria de los derechos y usos del agua, sin descuidar la calidad de la misma</p>	<p><b>6 Programas inadecuados de enseñanza orientados al área rural</b></p> <p>-----</p> <p><u>Barreras culturales</u></p> <p>-----</p> <p><u>Estrategias</u></p> <p>Incorporar enfoques participativos en la educación de jóvenes (en temas como agricultura orgánica, agricultura de bajos insumos, técnicas de labranza mínima, equidad)</p> <p>Diseñar e implementar programas de capacitación de adultos</p> <p>Desarrollar y adecuar métodos modernos de capacitación y difusión del conocimiento (internet, video, etc.)</p>

**Cuadro 4. Productores comerciales: Priorización de restricciones dentro de área temática (orden vertical) y entre ellas (sombreadas y en orden numérico, así como algunas estrategias para su solución**

Innovación tecnológica	Financiamiento	Comercialización y valor agregado	Sanidad	Organización y servicios	Ambiente y RRNN	Educación y Cultura
<p>4 Falta de actitud proactiva para el continuo mejoramiento de los sistemas</p> <p>Falta de articulación entre oferta y demanda tecnológica</p> <p>-----</p> <p><u>Estrategia</u></p> <p>Fortalecer el sistema de investigación con la participación de los productores comerciales</p>	<p>5 Las políticas e instrumentos de crédito son inadecuados a la realidad de los productores y al ciclo ganadero</p> <p>La inestabilidad económica restringe las colocaciones de capital en ganadería</p> <p>La inestabilidad económica restringe las colocaciones de capital en ganadería</p> <p>-----</p> <p><u>Estrategia</u></p> <p>Adecuar los instrumentos crediticios a la realidad del productor</p> <p>Sanear la macroeconomía de los países</p>	<p>2 Falta de sistemas de diversificación de productos pecuarios – falta de valor agregado</p> <p>7 Falta de estándares de calidad y capacidad de industrialización</p> <p>Competencia desleal con productos importados subsidiados</p> <p>Distorsiones de mercado por entorno internacional</p> <p>-----</p> <p><u>Estrategias</u></p> <p>Estimular la integración vertical</p> <p>Fortalecer y modernizar los sistemas de información con financiamiento privado</p>	<p>6 Débil implementación de políticas de control de enfermedades según lista de OIE</p> <p>Incumplimiento de normas técnicas en los procesos productivos y de transformación</p> <p>Falta de conocimiento para formular normas adecuadas que aseguren la calidad e inocuidad del producto</p> <p>-----</p> <p><u>Estrategia</u></p> <p>Fortalecer los programas de control, certificación y fiscalización de los organismos oficiales</p>	<p>1 Falta de coordinación e información entre mercados y actores de la cadena productor – consumidor</p> <p>8 Soporte técnico inadecuado</p> <p>Presentación inadecuada de la información disponible</p> <p>Altos precios de los insumos</p> <p>Falta de cultura de servicio al cliente</p>	<p>3 Implementación inadecuada de normas ambientales</p> <p>Tecnologías no compatibles con el manejo sostenible de los recursos naturales</p> <p>-----</p> <p><u>Estrategia</u></p> <p>Desarrollar e implementar medidas y normas de control ambiental</p> <p>Estimular y promover la aplicación de tecnologías limpias</p>	<p>Programas inadecuados de capacitación</p> <p>-----</p> <p><u>Estrategia</u></p> <p>Desarrollar y adecuar métodos modernos de capacitación y difusión del conocimiento</p>

**Cuadro 5. Tipos de instituciones que podrían involucrarse en las estrategias para solucionar la problemática de los pequeños productores**

Áreas temáticas							
Innovación tecnológica	Financiamiento	Comercialización y valor agregado	Sanidad	Organización y servicios	Ambiente y RRNN	Tenencia de tierras y derechos de agua	Educación
<u>Bolivia:</u>  UCSDA SIBTA y SENASAG  <u>Peru:</u>  CIP-ILRI / CONDESAN INIA CONAC Universidades , ONGs  <u>Ecuador:</u>  INIAP SESA, AGSO, Universidades, ONGs  <u>Chile:</u>  INIA, Universidades, INDAP, ONGs	INDAP (Chile)  ILRI-CIP / CONDESAN  Gobiernos locales	ONGs  Asociaciones de productores rurales  Organizaciones sociales civiles  Sistemas nacionales de generación y transferencia de tecnología  Ministerios/Estado  Organismos Internacionales  Gobiernos locales	Servicios nacionales de protección pecuaria  Ministerios de salud  Organizaciones de productores  Organizaciones internacionales de cooperación técnica  Universidades  ONGs  Gobiernos locales	Ministerios  Universidades  ONGs  Organismos internacionales  Asociaciones de productores  Gobiernos locales	Ministerios de Agricultura y Ambiente  ONGs  ILRI-CIP/CONDESAN  Instituciones de Investigación  Estado	Ministerios de Agricultura  Ministerios de Vivienda y Urbanismo  Ministerios de Asuntos Indígenas  Institutos de Reforma Agraria  Programas Especiales de Titulación de Tierras	Ministerios de Agricultura  Ministerios de Educación  Ministerios de Salud  Ministerios del Ambiente  Gobiernos locales  OSCs  Universidades

En el Anexo 2 se presenta un cuadro en el que se especifica, más aún, cuáles instituciones podrían intervenir en la implementación de algunas de las estrategias señaladas en el Cuadro 3.

## **Propuesta de un esquema de funcionamiento de una red de discusión de políticas para el sector pecuario, con énfasis en la problemática del pequeño productor**

---

La propuesta procura hacer uso de entidades y servicios ya presentes en la región andina con miras a minimizar la inversión de recursos (financieros, tiempo y técnicos) y maximizar los efectos de las funciones de concertación y catalíticas de la FAO y otros organismos internacionales que colaborarían.

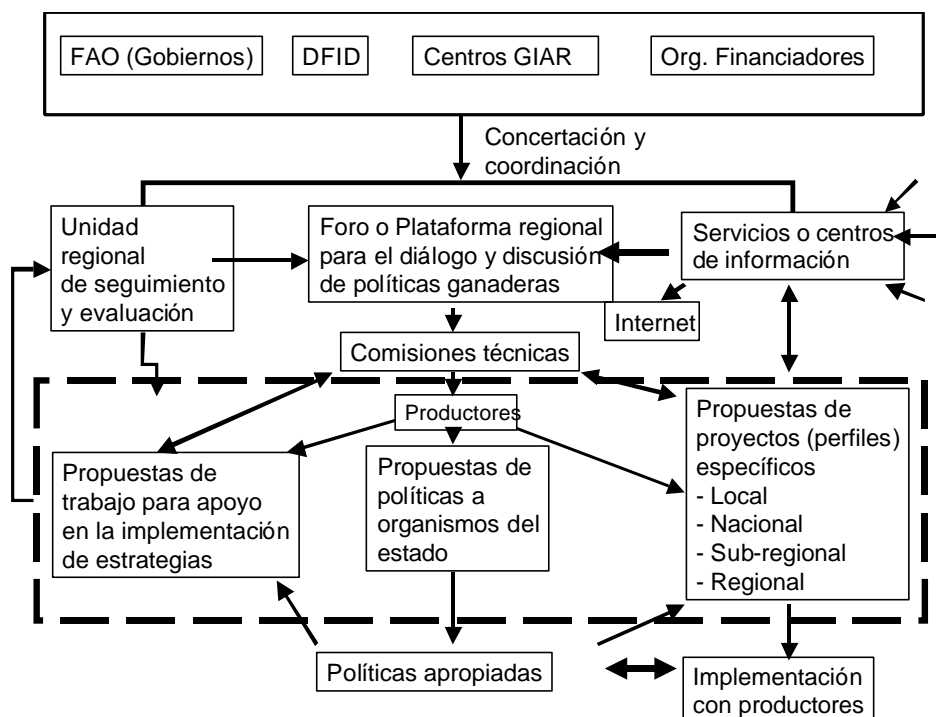
El objetivo de la propuesta es crear un ambiente propicio (llámese Foro o Plataforma) para la discusión, análisis y diseño de políticas que promuevan el desarrollo del sector ganadero en los países andinos, con especial enfoque en la problemática del pequeño productor cuyas restricciones y oportunidades se han tratado en este taller. El sistema de trabajo de este ambiente sería de red, es decir, propiciando la vinculación de los diversos actores en la cadena de decisiones que se dan desde un nivel internacional hasta un nivel muy localizado como son las comunidades. En el esquema de la Figura 1 se presenta la conceptualización y organización general de esta red. Se hace la distinción de que en este esquema aparecen cuatro niveles de actores, cada uno con una misión diferente. En primer lugar, aparecen los actores de cúpula, es decir, aquellos que contemplan la problemática del sector desde un horizonte amplio, donde se conjugan otros considerandos más allá de los específicos al sector pecuario y en función de las grandes tendencias en el mundo y las interacciones que la región andina tiene con otras regiones, particularmente en lo que concierne al intercambio comercial presente y futuro. Este nivel podría referirse como de concertación y direccionamiento general. El compromiso de los centros y organismos de este nivel necesariamente tendrían que ser armonizados por una unidad de coordinación la que a su vez ayudaría a determinar las pautas de discusión en el Foro.

El segundo nivel sería el nivel de análisis y planificación, que serían las funciones primordiales del Foro Regional. Para ese efecto, el Foro no solo usa las directrices y reglas de juego de los actores de cúpula, sino que también usa información proveniente de una Unidad Regional (o Comisión Regional) cuya función es la de dar seguimiento y evaluar las acciones que tome el programa; además, otra fuente de información sería el Centro (o Centros) o Servicio (o Servicios) de Información que recibe, procesa, analiza, produce, extrae y divulga datos y documentos de trabajo de utilidad para el Foro. Sin embargo, el Foro no es el único ente que hace uso de este servicio (más sobre este punto se ofrece en relación a la Figura 2). El Foro fundamenta su trabajo en Comisiones Técnicas encargadas de tareas específicas asignadas como resultado del diálogo y análisis en el Foro.

El tercer nivel en el esquema se podría llamar como nivel operativo, donde las Comisiones Técnicas, con la participación estratégica de los productores, identifican propuestas o acciones concretas para la solución de las restricciones del sector. Estas propuestas y acciones pueden ser de tres tipos: Uno que atañe a las medidas de apoyo que facilitan la implementación de las estrategias de, por ejemplo, combate de la pobreza en el sector ganadero marginalizado; otro tipo es el de las propuestas de políticas que se ofrecerían a los organismos del estado y aún a las organizaciones rurales donde también pueden darse políticas más localizadas; el tercer tipo de propuestas serían aquellas de índole más técnica y que tendrían la forma de proyectos de investigación, transferencia de

tecnología, capacitación, etc., y que pueden tener un ámbito local, nacional, subregional y aún regional.

Finalmente, el esquema reconoce que todo este accionar debe traducirse en cambios. Cambios en políticas, cambios en la manera e intensidad de participación del productor y cambios en la implementación de tecnologías, organización rural, aplicación de normas ambientales y sanitarias y reorganización y estímulo de mercados. Este nivel puede llamarse de implementación.



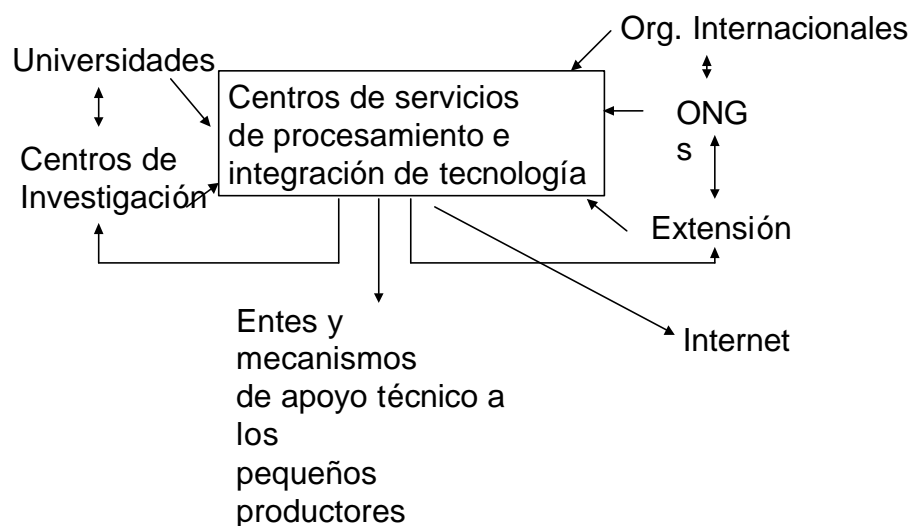
**Fig. 1** Propuesta conceptual de una red andina para la discusión, análisis y diseño de políticas para el sector pecuario.

Se hace una referencia especial al Centro o Servicio de Información (que se muestra con más detalle en la Figura 2). Este Centro (o conjunto de centros) se crea para capturar, reunir, analizar y seleccionar aquella información que es de utilidad para la solución de problemas actuales en el sector ganadero de la región andina. La forma que podría tomar este Centro tendría que discutirse más. Es posible seleccionar un centro de información ya existente y dotarlo de mayores recursos e infraestructura o crear una red de información que reúna varios centros de información pecuaria y temas anexos. Estas dos alternativas tienen sus ventajas y desventajas y, por ello, es conveniente tratarlo con más detalle en otra instancia.

El Centro, o la Red de centros, recibiría información dispersa que tienen tanto los organismos internacionales, como los institutos de investigación, universidades, ONGs, programas de extensión y gremios y organizaciones rurales. El esfuerzo e inversión necesaria sería más que justificado si es correcta la tesis de que la región ya cuenta con la información técnica necesaria para dar un salto tecnológico si el entorno político, las

instituciones que promueven el desarrollo rural y los mismos productores implementan los cambios que se propugnan. Obtener información útil de esta manera sería más efectiva financieramente, y en el tiempo, que seguir financiando, por ejemplo, experimentos de campo y laboratorio, y diagnósticos de productores. Esto no implica que este tipo de investigación no se continúen; más bien esta investigación sería mucho más puntual y de mejor puntería a la luz de los resultados del análisis de la información que estos Centros, y el Foro de Discusión, hagan.

El Centro de Análisis y Procesamiento de Información debe comprometerse a una transacción de doble vía: Recibe pero también retorna información. El retorno es justamente a todos los actores que manejan y usan información y, además, entrega información a nivel global vía internet. Si bien la gran mayoría de los pequeños productores no tienen acceso a la información electrónico, otros agentes del cambio pueden hacerlo y eventualmente esto sería de beneficio para el usuario final, el pequeño productor ganadero.



**Fig. 2** El concepto de un Centro de Análisis, Procesamiento e Integración de Información Tecnológica y de Políticas Pecuarias.

## **ANEXO 1**

### **LISTA DE PARTICIPANTES**

#### **BOLIVIA**

Angel Egüez  
Consultor Privado  
Condominio Santa Cruz, Apto. 51,  
Pasillo Riquio Final  
Santa Cruz  
Tel.: 336746

Ramón Darío Ibáñez Calderón  
Asesor Técnico  
Federación de Ganaderos  
Avenida Ejército Nacional, esquina  
Soliz de Olguín  
Santa Cruz  
Tel.: 351144-45  
Fax: 352117

César Orozco  
Veterinario Epidemiólogo  
(consultor privado)  
Av. Ejército 141  
Santa Cruz  
Tel.: (591) 332-1813  
Fax: (591) 332-1787  
E-mail:  
cesar\_orozco1999@yahoo.com

Carmen Tineo  
Director Departamental  
Servicio Nacional de Sanidad Animal  
e Inocuidad Alimentaria  
Av. Camacho 1471  
Casilla 10507  
La Paz  
E-mail: sirenabo@yahoo.com

#### **COLOMBIA**

Enrique Murgueitio Restrepo  
Director Ejecutivo  
Centro para la Investigación en  
Sistemas Agropecuarios Sostenibles  
CIPAV  
Carrera 2ª oeste # 11-54  
Apartado Aéreo 20591  
Cali  
Tel.: (57 2) 893-0931  
Fax: (57 2) 893-5535  
E-mail: enriquem@cipav.org.co

#### **COSTA RICA**

Carlos Pomareda Benel  
Director  
Servicio Internacional para el  
Desarrollo Empresarial  
Apartado 111-2050  
San Pedro, San José  
Tel.: (506) 225-9423  
Fax: (506) 234-6838  
E-mail: sidesa@sol.racsa.co.cr

Manuel E. Ruiz  
Consultor FAO  
Sumatech S.A.  
Apartado 1418-2050  
San Pedro  
Tel.: (506) 253-9057  
Fax: (506) 280-9119  
E-mail: sumarui@sol.racsa.co.cr

## **CHILE**

Claudio Aguilar González  
Profesor  
Fac. de Agronomía e Ing. Forestal  
Universidad Católica de Chile  
Vicuña Mackenna 4860  
Santiago  
Tel.: (56 2) 686-4143  
Fax: (56 2) 552-9435  
E-mail: daguilag@puc.cl

Luis Berardi Carreño  
Encargado Protección Pecuaria  
III Región  
Servicio Agrícola y Ganadero – SAG  
Yumbel 470  
Copiapó  
Tel.: (52) 211064  
Fax: (52) 219424  
E-mail: copiap@sa.g.minagri.gob.cl

Fernando García  
Profesor Titular  
Universidad Católica de Chile  
Vicuña Mackenna 4860  
Casilla 306, Santiago 22  
Santiago  
Tel.: (56 2) 686-4144  
Fax: (56 2) 552-9435  
E-mail: fgarcia@puc.cl

## **ECUADOR**

Oswaldo Albornoz Arcentales  
Decano  
Universidad Central del Ecuador  
Ciudad Universitaria  
Av. América  
Quito  
Tel.: (593 2) 558-918  
Fax: (593 2) 566-160  
E-mail: wbproytc@uio.satnet.net

## **PERU**

Juán F. Chávez Cossio  
Profesor Principal  
Universidad Nacional Agraria  
La Molina  
Consultor  
Instituto Interamericano de  
Cooperación para la Agricultura  
(IICA-CREA)  
Av. La Universidad s/n  
La Molina, Lima  
Tel.: (51 1) 422-8336  
Fax: (51 1) 442-4554  
E-mail: chavram@terra.com.pe  
Jchavez@iicacrea.org.pe

Juán Espinoza Blanco  
Profesor Principal  
Facultad de Medicina Veterinaria  
Univ. Nacional Mayor San Marcos  
Av. Circunvalación, cuadra 28  
San Luis, Lima  
Tel.: (51 1) 435-3189  
E-mail: Decanovet@unmsm.edu.pe

Saúl Fernández-Baca  
Decano  
Fac. de Veterinaria y Zootecnia  
Univ. Peruana Cayetano Heredia  
Av. Honorio Delgado 430  
San Martín de Porres, Lima  
Tel.: (51 1) 319-0030  
E-mail: fvdecano@upch.edu.pe

Armando E. González  
Profesor Principal  
Facultad de Medicina Veterinaria  
Univ. Nacional Mayor San Marcos  
Laboratorio de Medicina Preventiva  
Av. Circunvalación s/n  
San Borja, Lima  
Tel.: (51 1) 312-6088  
Fax: (51 1) 448-8931  
E-mail: d170019@unmsm.edu.pe



Carlos U. León-Velarde  
Especialista en Análisis  
Agropecuario  
ILRI-CIP  
Av. Univeridad 795, La Molina  
Casilla 1558  
La Molina, Lima 12  
E-mail: C.Leon-Velarde@cgiar.org

## **REINO UNIDO**

Nick Schlaepfer  
Associate Professional Officer  
Department for International  
Development  
94 Victoria Street  
SW1E 5JL  
London  
Tel.: 44 (0) 207-917-0259  
Fax: 44 (0) 207-917-0299  
E-mail: n-schlaepfer@dfid.gov.uk

## **FAO**

Carlos Arellano Sota  
Oficial Principal de Producción y  
Sanidad Animal  
Oficina Regional de la FAO para  
América Latina y el Caribe  
Dag Hammarskjöld 3241

Vitacura  
Santiago, Chile  
Tel.: (56 2) 337-2234  
Fax: (56 2) 337-2101/02  
E-mail: Carlos.ArellanoSota@fao.org

Peter Ormel  
APO Producción Animal  
Oficina Regional de la FAO para  
América Latina y el Caribe  
Dag Hammarskjöld 3241  
Vitacura  
Santiago, Chile  
Tel.: (56 2) 337-2216  
Fax: (56 2) 337-2101/02  
E-mail: Peter.Ormel@fao.org

Joachim Otte  
Oficial Principal (Información  
Ganadera)  
Grupo de Información Ganadera y  
Política

División de Producción y Sanidad  
Animal  
FAO  
Roma, Italia  
Tel.: (39 06) 570-53634  
E-mail: Joachim.Otte@fao.org

## ANEXO 2

### LISTA DE INSTITUCIONES QUE PODRIAN PARTICIPAR EN LA IMPLEMENTACION DEL PROYECTO

Estrategia: Estimular el enfoque de investigación de sistemas, ecoregional e inter-institucional, orientado a las necesidades del pequeño productor

	Bolivia	Chile	Perú	Colombia
<b>Fijación de prioridades (políticas)</b>	MAGDR - SIBTA	MINAGRI - Planificación - Gob. Regional	MINAG – INIA	Dep. Nal. de Planeación, COLCIENCIAS
<b>Gestión de recursos / Segimiento y evaluación</b>	MAGDR	FIA, CORFO, CONICYT, SAG, Contraloría General de la Rep.	MINAG, INIA, Universidades, CONCYTEC	MADR, Min.Medio Ambiente
<b>Ejecutores</b>		INIA, Universidades, ONGs, Org. Internacionales	INIA, Universidades, ONGs,	ICA, Centros y Grupos Certificados por COLCIENCIA, CORPOICA, CIAT
<b>Financiadores</b>	BID/Estado, Coop. Internacional, Municipios	BID/Estado, Corporaciones, Municipios, Fundación Chile	B.M., <i>Sector Privado</i> , USAID, Cooperación Internacional	Fondos Parafiscales (FNG), Fondo de Inv. pa/la paz, BM y BID, USAID

Estrategia: Demostrar a los organismos financieros la importancia y trascendencia social del financiamiento adecuado a las necesidades del pequeño productor

	Bolivia	Chile	Perú	Colombia
<b>Fijación de prioridades (políticas)</b>	MAGR, M.Hda	MINAGRI, Planificación	MINAG	Dep. Nal. de Planeación, Min. Hda., Plan Colombia
<b>Gestión de recursos / Segimiento y evaluación</b>	MAGR, M.Hda	MINAGRI	Min.Presidencia, Min.Mujer y Des. Humano	MADR, Aso.Nal de Usuarios Campesinos, Gremio Ganadero
<b>Ejecutores</b>	MAGR, Universidades, ONGs	MINAGRI - INDAP, CONADI, Universidades, ONGs	Min.Presidencia, Min.Mujer y Des. Humano, Universidades, ONGs	MADR, Universidades, ONGs
<b>Financiadores</b>	Estado, Org. Int., BID, BM, Coop. Internacional	Estado, Org. Int., BID, BM, Coop. Internacional	Estado, Org. Int., BID, BM, Coop. Internacional	Fondo de Inv. para la Paz, Estado, Coop. Internacional

Estrategia: Acelerar y facilitar el proceso de titulación de tierras

	Bolivia	Chile	Perú	Colombia
<b>Fijación de prioridades (políticas)</b>	MAGAR (INRA), Min.Asuntos Indígenas	Min. de Vivienda y Urbanismo,	MINAG, Prog. Esp. de Titulación de Tierras (PETT)	MAGDR (INCORA)
<b>Gestión de recursos / Segimiento y evaluación</b>	MAGDR (INRA)	Min. de Vivienda y Urbanismo,	PETT	INCORA, Asuntos Indígenas del MAGDR
<b>Ejecutores</b>	INRA	Min. de Vivienda y Urbanismo,	MINAG, Prog. Esp. de Titulación de Tierras, Sec. Tec. de asuntos IndígenasTAI	ANUC, Organización Indígena, Zona de Reservas Campesinas
<b>Financiadores</b>	Estado, Coop. Internacional, Productores	Estado,	BM, BID, Estado	BM, Coop. Internacional, Municipios, FIP

Estrategia: Estimular organizaciones civiles que potencien mayor organización y poder decisorio del productor, así como apoyar la creación de fondos parafiscales para mejor operativización de los grupos

	<b>Bolivia</b>	<b>Chile</b>	<b>Perú</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fijación de prioridades (políticas)</b>	MAGDR	MAG - INADAp	MINAG - Regiones Agrarias, Min. Presidencia, Gob. Locales	MADR, Municipios, Sec. Agric. Departamentales
<b>Gestión de recursos / Seguimiento y evaluación</b>	MAGDR	INDAP	MINAG, Min. Presidencia, Fondo Nal. de Cooperación para el Des. Social	MADR, Municipios,
<b>Ejecutores</b>	MAGDR, Universidades, ONGs, Fed. de Productores	INADP, ONGs., Gobernaciones, Municipalidades	Gob. Locales, ONGs, Regiones Agrarias	As. Coop. Ganadera, Fondos Ganaderos
<b>Financiadores</b>	Estado, Coop, Internacional, Productores, Fondos parafiscales	Estado, Productores, Fondos parafiscales	Estado, BM, BID, Fondos parafiscales	FIP, Fondo Nal. de Regalías, Coop. Internacional, Fondos parafiscales

Estrategia: Promover servicios veterinarios que satisfagan las necesidades de los productores

	<b>Bolivia</b>	<b>Chile</b>	<b>Perú</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fijación de prioridades (políticas)</b>	MAGDR - SENASAG, Min. Salud	MAG - SAG, Min. de Salud	MINAG - SENASA, Min. Salud - Es Salud	MADR - ICA, Min. Salud
<b>Gestión de recursos / Seguimiento y evaluación</b>	SENASAG, Federaciones, Sector Privado	SAG, Sector Privado	MINAG (SENASA), Min. Salud	ICA, Municipalidades, AS. Col. de Med. Vet.
<b>Ejecutores</b>	SENASAG, Asociaciones de productores, Universidades, ONGs, Colegios de Veterinarios	SAG, Universidades, Federaciones de Carne y Leche, ONGs, Colegio Med. Vet., Municipalidades	SENASA, Reg. Agrarias, Gob. Locales, ONGs, Universidades, Asoc. de Criadores, Colegio Med. Vet.	Asociaciones, Cooperativas, Unid. Municip. de Asist. Técnica
<b>Financiadores</b>	Coop. Internacional, Productores, Fondos parafiscales	Estado, Federaciones, Exportadores	Estado, BM, BID, Fondos para estatales	Estado, Coop. Internacional, FIP, Municipios

Estrategia: Desarrollar y aplicar la normatividad creada tanto a nivel nacional como internacional

	<b>Bolivia</b>	<b>Chile</b>	<b>Perú</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fijación de prioridades (políticas)</b>	Min. Des. Sostenible y Medio Ambiente, MAGRD,	Comisión Nal. de Medio Ambiente (o Regional),	Cons. Nal. del Ambiente (multisectorial),	Min. Medio Ambiente, Coop. Autonomas Regionales (CARS)
<b>Gestión de recursos / Seguimiento y evaluación</b>	Min. Des. Sostenible y Medio Ambiente	Estado, Sector Privado	CONAM, MINAGRI,	Dep. Nal. Planeación, Min. Med. Amb.,
<b>Ejecutores</b>	Min. Des. Sostenible y Medio Ambiente, ONGs, Fundaciones, SENASAG	Estado y Sector Privado	INIA, Com. Campecinas y Nativas, Universidades, ONGs, SENASA, Empresarios	UMATAS, ONGs, Asoc. CARS, Municipios
<b>Financiadores</b>	Estado	Estado, Sector Privado	Estado, GEF, Empresarios	USAID, ECOFONDO, CARS, Municipios

Estrategia: Incorporar enfoques participativos en la educación de jóvenes (en temas como agricultura organica, agricultura de bajos insumos, técnicas de labranza mínima, equidad)

	<b>Bolivia</b>	<b>Chile</b>	<b>Perú</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fijación de prioridades (políticas)</b>	MAGRD, Min. Educ., Min.Des.Humano	MAG., Min.Educ.	Min.Educ., MINAGRI	MAGDR, Min.Educ.
<b>Gestión de recursos / Segimiento y evaluación</b>	MAGRD, Min. Educ., Min.Des.Humano	MAG., Min.Educ., Sector Privado	Min.Educ.	MAGDR, Min.Educ., Sec. Departamentalñes, Municipios
<b>Ejecutores</b>	Municipios, ONGs, Escuelas, Universidades, MAGRD, Fundaciones	Escuelas, Municipios, ONGs, Universidades,	Escuelas publicas y privadas, INIA, Universidades, ONGs	Universidades, Escuelas, INGS Educativas, Municipios
<b>Financiadores</b>	Estado, Banca Internacional, Sector Privado	Estado, Universidades, Escuelas Privadas,	Estado, Coop. Internacional,	Estado, Coop. Internacional, EcoFondo

Estrategia: Mejorar la legislación reglamentaria de los derechos y usos del agua, sin descuidar la calidad de la misma

	<b>Bolivia</b>	<b>Chile</b>	<b>Perú</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fijación de prioridades (políticas)</b>	Min. Medio Ambiente, <i>Revisar legislación</i> , Prefecturas, Municipios	Min.O.Públicas, Com. Nal de Riego, Dir. Gral de Agua, Junta de vigilancia de rios, <i>revisar legislación</i>		Min.MEd. Ambiente - IDEAM
<b>Gestión de recursos / Segimiento y evaluación</b>	Prefecturas, Municipios,	Min.O.Públicas, Com. Nal de Riego, Dir. Gral de Agua,	MINAGRI	Min.MEd. Ambiente - IDEAM
<b>Ejecutores</b>	Cooperativas de Servicios de Agua Potable, Prefecturas,	Min.O.Públicas, Sector Agrícola, Sector Minero	INRENA, Junta Nal. de Usuarios, Proy. Subsec. de Irrigación, Sec. Minero, Empresas de Agua Potable, Superintendencias de Aguas, Universidades	Municipios, Asoc. de Acueductos Rurales,
<b>Financiadores</b>	Estado, Banca Internacional, Coop. Internacional	Estado, Banca Internacional, Sector privado	Estado, Sector Privado, Coop. Internacional	EcoFondo, Plan Verde,

## **ANEXO 3**

### **FOMENTO DEL DIALOGO SOBRE POLITICAS DE APOYO A UNA GANADERIA EQUITATIVA, SEGURA Y SANA**

#### **Introducción**

La División de Producción y Salud Animal de la FAO (FAO-AGA) ha formado una alianza con el Departamento para el Desarrollo Internacional del gobierno del Reino Unido (DFID) con el fin de aumentar la capacidad de la FAO-AGA para informar de y formular políticas internacionales e instituciones relacionadas a la ganadería con un enfoque particular hacia la reducción de la pobreza. En octubre del 2000 se inició una fase preparatoria de seis meses que busca definir la magnitud de los temas y el desarrollo de un importante programa internacional que fortalezca la capacidad institucional para proveer de información al proceso de toma de decisiones, tanto a nivel nacional como internacional, en apoyo del medio de vida de las poblaciones pobres que dependen de la ganadería.

#### **Los medios de vida y la producción pecuaria**

Aunque el proceso de urbanización va en aumento en el mundo en vías de desarrollo, la mayor parte de la población depende de la agricultura y la pobreza continúa siendo un fenómeno rural predominante. La posesión de ganado sirve de apoyo y mantiene los medios de vida de aproximadamente 650 millones de campesinos pobres. Esta población, ya sea en forma parcial o total depende del ganado para generar ingresos y/o subsistir. La ganadería permite un flujo sostenido de alimentos e ingresos, ayuda a mejorar la productividad de la finca como un todo y a menudo es la única opción disponible para la supervivencia de los campesinos sin tierra permitiendo el uso de recursos comunitarios para provecho de sus individuos. Unos datos estadísticos recientes revelan que aproximadamente 70% de la gente rural pobre son mujeres para quienes la ganadería representa uno de sus más importantes bienes y fuentes de ingresos. Además, a nivel de los pequeños productores, la ganadería a menudo es el único medio que tienen ellos para acumular activos y diversificar el riesgo lo que les permite prevenir el caer en la extrema pobreza particularmente en las áreas marginales. La posesión de ganado por parte de la gente rural pobre también tiende a mejorar el consumo de proteína animal y crea oportunidades de trabajo fuera del hogar.

#### **Tendencias en el sector pecuario**

Se predice que el crecimiento demográfico, la urbanización cada vez mayor y el aumento en el ingreso duplicarán la demanda y la producción de ganado y sus productos en los países en vías de desarrollo por los próximos 20 años. A nivel global, la producción pecuaria está creciendo a una tasa superior a la de cualquier otro subsector de la agricultura y, hacia el año 2020, se vaticina que la ganadería producirá más de la mitad de todo el producto agrícola en términos valorativos. En vista de la profunda influencia que estos cambios tendrán sobre la economía global y agrícola, se ha llegado a referirse a este proceso como la “revolución pecuaria”. Las principales tendencias globales del sector pecuario son:

- (1) un aumento rápido y masivo en el consumo de productos pecuarios en los países en vías de desarrollo;
- (2) un cambio geográfico concomitante de la producción pecuaria, desde las regiones templadas y secas hacia aquellas con ambientes más cálidos y húmedos pero predisuestas a enfermedades;

- (3) un cambio en la práctica pecuaria desde una actividad que es multi-propósito y local hacia un proceso productivo que progresivamente se orienta más al mercado y adquiere una integración vertical;
- (4) una mayor presión, y competencia, sobre los recursos comunitarios de pastoreo y fuentes de agua;
- (5) más unidades de producción industrial de gran escala cerca de centros urbanos y que potencialmente pueden causar daños ambientales severos, así como riesgos a la salud pública;
- (6) una menor importancia de los rumiantes vis-à-vis las especies monogástricas; y
- (7) un aumento rápido y en gran escala en el uso de alimentos basados en cereales.

Se estima que para el año 2020, el 60% de la carne y el 50% de la leche se producirá en los países en vías de desarrollo en contraste con las cifras respectivas de 47% y 32% en 1993. Esta fuerte y sostenida expansión en la demanda de proteína animal se debe casi por completo a los consumidores en dichos países. Dada la importancia estratégica de la seguridad alimentaria nacional y la importancia económica del sector agropecuario en muchos países en vías de desarrollo, no es de extrañar que el tema de la autosuficiencia alimentaria permanezca como una meta muy importante de las políticas nacionales. De tal manera, desde el punto de vista histórico, el crecimiento en la producción pecuaria se ha dado como una consecuencia del crecimiento en el consumo de productos de origen animal y se espera que esta tendencia continúe. A pesar de la preocupación de que los incrementos en el uso de cereales en la alimentación acarreen aumentos en los precios de éstos, se espera que los precios de los alimentos y de los productos pecuarios (ajustados por inflación) no aumenten.

El aumento en el crecimiento de la producción pecuaria, causada por la demanda, es más pronunciado en aquellos casos en que el crecimiento demográfico es acompañado por el crecimiento económico. Consecuentemente, es probable que el impacto de la “revolución pecuaria” no sea tan marcado en los países con economías menos dinámicas. Sin embargo, aún en los países en vías de desarrollo donde el impacto no sea dramático, la mayor parte del alimento que actualmente se consume, sea éste de origen vegetal o animal, proviene de productores que están en semi-subsistencia. En los lugares que nos son apropiados para el cultivo, los productores especializados en ganadería mantienen un modo de vida de tipo pastoral y contribuyen al mercado con productos pecuarios. El vaticinio de una mayor demanda de productos pecuarios ofrece una oportunidad especial para el mejoramiento del bienestar de las gentes ligadas a la actividad pecuaria. Sin embargo, el efecto que esto tenga en la reducción de la pobreza y el desarrollo rural dependerá del desarrollo de condiciones que propicien tales cambios.

### **Bienes públicos internacionales y el desarrollo pecuario**

Se considera que los bienes públicos internacionales son patrimonio de toda la población humana, y comprenden, por ejemplo, el genoma humano, la biodiversidad tanto vegetal como animal o el ambiente. Otro más, estos bienes implican normas y valores fundamentales en las áreas de derechos humanos, diversidad cultural, los derechos laborales básicos, y el intercambio comercial.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) tiene el mandato de promover y proteger, mediante la cooperación internacional, aquellos bienes relacionados a la alimentación y la agricultura. Dados los cambios en la arquitectura política internacional, este mandato podrá incluir en forma cada vez más creciente, la formación de redes abiertas y temporales de política global que incluyan aspectos nacionales, institucionales y disciplinarias de tal manera que se aprovechen las destrezas y otros recursos que poseen los diversos actores globales. Ya que muchas de las tendencias en el sector pecuario tienen impactos

negativos significativos sobre tres bienes públicos - equidad, salud (tanto humana como animal), y el ambiente - , la FAO-AGA ve como una necesidad el posicionarse de tal manera que pueda nutrir las llamadas 'coaliciones para el cambio' haciendo uso de todas sus áreas de responsabilidad.

### Equidad

El deseo de contar con un suministro adecuado y económico de productos pecuarios a los centros de consumo está empujando a los países a proteger y subsidiar las explotaciones industriales de cerdos y aves cercanas a las ciudades. Adicionalmente, al aumentar las escalas de sus operaciones estas industrias logran ventajas inmerecidas ya que los costos ambientales no se reflejan (o por lo menos solo en forma parcial) en los costos de producción. En la medida que el empleo en la industria pecuaria declina al aumentar la escala de operaciones, los pobres urbanos no podrán beneficiarse de una mayor eficiencia en la producción aunque usualmente son los más afectados por la polución resultante. El aumento en la escala de operaciones es favorecido también por las regulaciones y estándares técnicos relacionados a la inocuidad alimentaria., las mismas que son muy difíciles de cumplir a nivel del pequeño productor. La liberalización del mercado y el comercio eleva el nivel de competencia y obliga fuera del mercado a los productores con altos costos de producción y a las pequeñas unidades productivas rurales con altos costos de transacción.

Debido a la presión que ejerce el consumidor y el inversionista en los mercados nacionales e internacionales es muy probable que siga adquiriendo mayor importancia el uso de métodos productivos que sean amigables al ambiente y más humanos; sin embargo, es improbable que los productores de pequeña escala se beneficien de estos avances a menos que se establezcan mecanismos apropiados de certificación que permita que los pobres también accedan a los mercados de productos con alto valor agregado.

Finalmente, aunque se espera que los precios de los cereales no aumenten como consecuencia de la revolución pecuaria, estos precios sí aumentarán en ausencia de la demanda adicional resultante de esta revolución lo que haría que estos alimentos básicos queden fuera del alcance de la población pobre.

### Salud humana y animal

El desarrollo técnico en el Primer Mundo está causando un gran impacto en la salud animal; sin embargo, los países en vías de desarrollo no tienen tal progreso técnico que les permita enfrentar con éxito las enfermedades propias de esas regiones. El desarrollo farmacéutico y de vacunas implica una gran inversión y los beneficios potenciales en las naciones en vías de desarrollo no atraen la inversión extranjera necesaria para desarrollar productos que combatan enfermedades que ya se han controlado o eliminado en el mundo desarrollado.

En años recientes, las enfermedades epidémicas de animales han mostrado una tendencia alarmante de difundirse a través de un mayor movimiento *inter alia* de personas, bienes y ganado. Las enfermedades epidémicas constituyen una restricción severa al comercio, llegándose a excluir de los mercados a países o grupos sociales – aún dentro de países – debido a la presencia de estas enfermedades en sus hatos, rebaños o parvadas. Dejando de lado los efectos negativos sobre el comercio, estas enfermedades también pueden reducir severamente la producción *per se* y así tener un efecto directo sobre la seguridad alimentaria. Esto está claramente ilustrado por las recientes epidemias de aftosa y de fiebre porcina clásica en Asia y Europa, respectivamente; la difusión de cepas asiáticas de aftosa en el Oriente Medio y Africa; así como la aparición de la Fiebre del Valle del Rift en la Península Arábig.

Los productos de origen animal pueden tener efectos nocivos directos sobre la salud humana a través de zoonosis y patógenos presentes en los alimentos. En los sistemas de producción de baja intensidad todavía persisten zoonosis tradicionales (por ejemplo, la brucelosis, tuberculosis, cisticercosis y triquinosis); inclusive, ellas pueden estar expandiéndose debido a una reducida actuación de los servicios veterinarios. Donde la producción pecuaria se expande rápidamente, los cambios en los métodos de producción, la proliferación de ganado en áreas urbanas y peri-urbanas, la mayor intensidad del comercio y de los viajes, así como un aumento resultante en la interfase entre humanos y animales, hacen que se origine una situación de mayor amenaza de zoonosis nuevas o conocidas (por ejemplo, el Nipah o Influenza Aviar). En la medida que se intensifique la producción pecuaria, otros tipos de problemas de inocuidad alimentaria se tornan más frecuentes, tales como la presencia de residuos tóxicos y el uso indiscriminado de estimulantes del crecimiento como los antibióticos.

En el mundo industrializado un problema persistente es el consumo excesivo de productos de origen animal lo que conlleva a riesgos para la salud. En contraste, en el mundo en vías de desarrollo, donde prevalece un bajo consumo de productos pecuarios, la ingestión de un mayor nivel, por bajo que sea éste, de estos productos puede tener un efecto valioso en la nutrición humana, particularmente en los grupos pobres y vulnerables (niños y madres). Para los cerca de 830 millones de humanos alimentariamente inseguros, los alimentos de origen animal constituyen la vía indispensable de aminoácidos, vitaminas y minerales.

#### Ambiente

Históricamente, los sistemas mixtos de producción han constituido la base de la intensificación agrícola. En estos sistemas, el ganado no solo acelera el reciclaje de nutrientes sino que también representa el mecanismo mediante el cual se importa y concentra nutrientes, un hecho que es clave para la sostenibilidad e intensificación de dichos sistemas. La ganadería también cumple con funciones importantes en el paisaje y el mantenimiento de los ecosistemas.

A pesar de lo anterior, en las regiones semi-áridas y húmedas se está observando degradación de los recursos, asociada a la pobreza y debido a aumentos en la presión demográfica, el acceso no regulado a los recursos, y el deficiente acceso a los mercados y servicios de financiamiento. La degradación empeora la pobreza ya que reduce la productividad de los recursos mancomunados y aumenta la vulnerabilidad de los sistemas. A menudo se asocia a la ganadería la extensa degradación de la tierra consecuencia de la deforestación y el sobrepastoreo.

Por otro lado, en los países desarrollados la polución de la tierra y el agua, causada por los métodos intensivos de producción y procesamiento, está alcanzando niveles nunca antes vistos. Esta polución no solo tiene efectos dañinos al ambiente sino que también constituye un vehículo para la transmisión de enfermedades.

A nivel mundial, el ganado y sus desechos son fuentes importantes de emisiones de gases de invernadero (metano, óxido nitroso, bióxido de carbono) los que contribuyen al cambio climático.

#### ***Concesiones recíprocas en las políticas nacionales***

Las tendencias que se han indicado anteriormente obedecen en gran medida a presiones económicas y fallas institucionales. Por ejemplo, los aumentos en la escala y en la integración vertical obedecen a una evaluación de riesgos y costos, mientras que la ausencia de una infraestructura apropiada en las áreas rurales estimula la concentración geográfica de la producción cerca de los centros de consumo. Las fallas institucionales incluyen distorsiones de políticas (por ejemplo, impuestos, subsidios, tasas de cambio monetario), información deficitaria y externalidades tanto espaciales como temporales.



En el intento de encarar la problemática de los bienes públicos a través de políticas, los gobiernos y grupos interesados se enfrentan a ciertas concesiones recíprocas importantes. Por ejemplo, muchos países en vías de desarrollo favorecen la producción pecuaria industrializada como el mejor medio para proveer de proteína animal, a bajo costo, a sus poblaciones urbanas (beneficios nutricionales o de salud humana) a expensas de la competitividad y el acceso a mercados de los (pequeños) productores rurales. De manera similar, al establecerse regulaciones más estrictas en cuanto a la inocuidad alimentaria, con el fin de mejorar la salud pública, se crean barreras que a menudo impiden el acceso de los campesinos pobres a los mercados formales. Sin embargo, si se implementaran mecanismos apropiados de certificación y control, los productores pobres estarían bien posicionados para explotar ciertos nichos en el mercado, especialmente en la medida que ganen más importancia en los mercados internacionales los temas de producción orgánica y el bienestar de los animales.

A menudo, los objetivos ambientales y los de equidad chocan entre sí debido a que el uso eficiente de recursos (principalmente los insumos externos) se correlaciona directamente con la escala de producción, lo cual reduce la necesidad de mano de obra por unidad de producto. Los objetivos ambientales y de salud pública también pueden entrar en conflicto debido a que la inocuidad alimentaria tiene un costo en términos del uso de los recursos. Por ejemplo, lo que puede aparecer como bueno para el ambiente, tal como el reciclaje de desechos de animales en toda la cadena alimentaria, puede ser malo por sus riesgos para la salud pública (por ejemplo, la BSE: encefalitis espongiforme bovina).

Aunque son menos numerosas, existen situaciones en que todo el mundo gana. Por ejemplo, en algunos países latinoamericanos los productores pueden ser exitosos y obtener ganancias si intensifican su producción pecuaria mediante sistemas silvopastoriles y al mismo tiempo proveen servicios ambientales. El concepto de Integración en Áreas Ampliadas es un intento de reunir los temas de mitigación de la pobreza, el mejoramiento de la salud pública y la reducción de los riesgos ambientales, mediante la promoción de regiones con agricultura mixta, donde se den actividades productivas especializadas de cultivos y animales y donde se aplique el principio de que el contaminador paga y el que provee gana con respecto al uso espacial planificado de los recursos.

### **Políticas del sector pecuario en pro de los pobres: Elementos de un enfoque**

Se dice que un elemento básico en la reducción del nivel de pobreza es la organización de los pobres a nivel de las comunidades. Por lo tanto, sería esencial que cualquier iniciativa que pretenda lograr un mejoramiento sostenido del bienestar de los pobres provea lineamientos apropiados y contribuya al desarrollo de mecanismos e incentivos que tiendan a crear el espacio político necesario para facultar a la gente a que tome sus propias decisiones. Un mejoramiento en el acceso y control de diferentes bienes capitales (natural, social, humano, físico y financiero) aumentaría la capacidad de los pobres para satisfacer sus necesidades básicas y para crear nuevas opciones de vida.

FAO-AGA tiene el deber de posicionarse como el diseñador de políticas pecuarias dirigidas a favorecer al sector pobre, al mismo tiempo que los gobiernos de los países menos desarrollados preparan sus estrategias nacionales para el alivio de la pobreza. Esto implicaría un papel central en el proceso de estimular y facilitar cambios conceptuales en los objetivos de políticas que busquen crear y fortalecer la capacidad de los pobres para hacer las cosas por sí mismos, incorporar a los pobres como socios que comparten derechos y responsabilidades, crear incentivos a los pobres para la movilización de recursos, catalizar la formación de organizaciones

rurales, y proteger los bienes de los pobres para así reducir su vulnerabilidad, particularmente en lo que concierne a la interfase ganadería-población humana.

Las economías abiertas y mayor globalización e integración pueden crear oportunidades significativas para la población pobre. Sin embargo, se requiere de políticas nacionales complementarias para asegurarse que la gente pobre esté protegida de los golpes ocasionados por los ajustes y se beneficien de las oportunidades disponibles. Aunque el sector privado será la principal fuente de un crecimiento en pro del pobre, es vital que tanto el sector público nacional como el internacional creen el ambiente propicio y aseguren una acción internacional coordinada. Un ambiente internacional para el alivio de la pobreza y que maximice las oportunidades de crecimiento en los países pobres solo será posible si se cuenta con mercados eficientes; consecuentemente, se debe contar con un comercio multilateral efectivo, que permita el comercio sin trabas y que éste funcione aún para la población pobre. Para asegurar que los estándares comerciales realmente ayuden, y no entorpezcan, al desarrollo, es importante que se provea de información apropiada sobre la interfase de bienes pecuarios / bienes públicos a los países (tanto desarrollados como en vías de desarrollo). Los países exportadores en vías de desarrollo a menudo enfrentan dificultades para mantenerse al día con la proliferación de regulaciones y estándares (por ejemplo, los que conciernen a la salud y bienestar animal) y además, estas regulaciones y estándares pueden llegar a constituirse en barreras injustas que impiden el ingreso de sus productos a los mercados de los países desarrollados. De tal manera que es esencial que se formulen directrices para lograr un equilibrio apropiado entre los estándares del comercio, las demandas del consumidor y la calidad necesaria, al mismo tiempo que se mantengan las oportunidades de exportación y eliminación de la pobreza de los países en vías de desarrollo.

Aunque muchas veces se constituyen fuera de las comunidades pobres, las organizaciones de la sociedad civil pueden jugar un papel importante si abogan por políticas a favor del pobre y si buscan influir en la formulación de políticas nacionales (tanto en las naciones desarrolladas como en las que están en vías de desarrollo). En especial en los casos en que los gobiernos locales o nacionales son indiferentes (sea en países desarrollados o en vías de desarrollo), la gente pobre acude a estas organizaciones para lograr satisfacer sus intereses. Estas organizaciones también pueden ser útiles en la organización inicial de los pobres a nivel de la comunidad. La concertación de alianzas estratégicas entre el estado y estas organizaciones para combatir la pobreza se haría más factible si se facilita la función de promotora de estas organizaciones mediante la provisión de información, mecanismos y herramientas apropiados.

En algunas regiones del mundo, un aumento significativo en la demanda por proteína de origen animal es la base del crecimiento agropecuario y éste, a su vez, puede estimular el crecimiento potencial en pro del pobre en vista de que el pobre ya ocupa una parte importante del sector pecuario. Sin embargo, hasta ahora, la revolución pecuaria ha circunvalado al pobre de estas regiones debido a una combinación de barreras, falta de competitividad e incertidumbres y riesgos.

Hay diferentes tipos de **barreras**:

- Las **barreras financieras** impiden que los pequeños productores intensifiquen su producción debido a que la inversión requerida a menudo excede su capital disponible. Las políticas y las instituciones deben facilitar formas innovadoras de otorgamiento de crédito a productores de pequeña y mediana escala que estén en condiciones de comercializar su producción pecuaria y productos procesados.
- Las **barreras técnicas** restringen a los pequeños productores que tratan de colocar eficientemente en el mercado productos seguros y relativamente uniformes. La carencia de infraestructura adecuada para la conservación de productos perecederos también reduce significativamente el poder de negociación de las pequeñas unidades de producción, particularmente aquellas que se encuentran distantes de los centros de consumo. En adición, las barreras técnicas existen en la forma de exigencias zoosanitarias como prerequisite al comercio. Un estatus bajo en la salud animal, sea este percibido o real, puede llegar a excluir países o grupos dentro de países de los mercados locales, regionales e internacionales. Las políticas y las instituciones deben facilitar el acceso a la información, tecnologías y bienes y servicios. Es necesario establecer estándares de productos y normas de inocuidad que sean innovadores y que no excluyan al pequeño productor aunque sin que ello sacrifique la salud pública.
- Las **barreras sociales y culturales** restringen el acceso a bienes y servicios, incluyendo el mercado, debido a agrupaciones étnicas, clase social, género, idioma o educación. Por lo tanto, se requiere de mecanismos y de campañas de información que aseguren una participación equitativa y el poder de tomar decisiones de los grupos más vulnerables en el proceso de desarrollo.

El pequeño productor sufre de una **falta de competitividad**, resultante de una combinación de mayores costos de producción y de transacción, comparado con los beneficios de economía de escala que se asocian con las unidades productivas de gran envergadura.

- Los **costos de producción** son, en general, más altos en las empresas de producción de pequeña escala y éstos a menudo son mayores que cualquier ventaja de costos resultante del valor de descuento de la mano de obra familiar. Es más, numerosas distorsiones externas favorecen la producción en gran escala. Se requiere suministrar a los formuladores de políticas e institutos de información no sesgada acerca de los subsidios ocultos o abiertos que posibilitan la colocación de productos pecuarios baratos en las ciudades pero que a menudo acarrearán penalidades a los pequeños productores, la salud pública y el ambiente. Las instituciones deberían identificar, desarrollar y diseminar tecnologías de escala neutra, mientras que los políticos deberían eliminar las ventajas injustas de costos asociados a la producción en gran escala, con el fin de crear un plano de competencia más nivelado.
- Los **costos de transacción** pueden llegar a ser prohibitivamente altos para los pequeños productores debido a las menores cantidades que ellos producen y a la ausencia de infraestructura física y de mercados en las áreas más remotas. Los costos de transacción también aumentan cuando los productores carecen de poder negociador o de acceso a la información de mercado y quedan a merced de un gran número de intermediarios. Se necesitan políticas nacionales que permitan el desarrollo de infraestructuras de mercado y el establecimiento de sistemas de información adecuados que permitan que los pequeños productores tomen decisiones bien fundamentadas acerca del mercado y su

modo de vida. Las asociaciones de productores y las cooperativas ayudan a que los productores logren beneficios asociados a la economía de escala y reduzcan sus costos de transacción.

**Riesgos.** Una reducción sostenible de la pobreza tiene como puntos centrales la reducción y mitigación del riesgo y la vulnerabilidad. La producción en pequeña escala se asocia con una combinación de riesgos de mercado y de producción.

- Los **riesgos de mercado** incluyen las fluctuaciones en precio, tanto de los insumos como los productos, y a menudo se asocian con una posición débil de negociación. Muchos de los pequeños productores evolucionaron desde una agricultura de subsistencia la que posee mecanismos efectivos que le permite salir adelante ante adversidades pero carecen de los medios o estrategias que le permita sobrevivir si se expone de lleno a los riesgos de mercado. Adicionalmente, para los pobres del medio rural sería muy importante si se contara con medidas protectoras en caso que sucediesen sacudidas económicas.
- Los **riesgos de producción** se refieren a las variaciones climáticas (sequías, inundaciones) y a las enfermedades, especialmente aquellas que son infecciosas. Aunque tanto la producción pecuaria a pequeña escala como los sistemas intensivos tienen los mismos riesgos de producción, son los pobres los que tienen mayor vulnerabilidad. Los servicios estatales y privados en los países propensos a desastres casi invariablemente carecen de la capacidad para planificar en función de estos riesgos o responden ante esos desastres demasiado tarde. Por lo tanto, es importante fortalecer tal capacidad de respuesta tanto a nivel de las comunidades como de las instituciones, así como también es importante que las estrategias de preparación para enfrentar sequías y enfermedades sean parte integral de las políticas nacionales.

Los gobiernos en todo el mundo reconocen que para alcanzar las *Metas de Desarrollo Internacional*, acordado por ellos, es necesario contar con crecimiento económico; desafortunadamente tal crecimiento económico simplemente no existe en algunas regiones. En estas regiones, se espera que el crecimiento en la demanda de productos de origen animal no sea tan dramático como en otras áreas, pero, esto no reduce la importancia de contar con información acerca de las políticas e instituciones que dan forma y determinan el modo de vida de los campesinos pobres que dependen de la ganadería. Consecuentemente, los temas primarios en lo que respecta a la relación ganadería-bienes públicos, se pueden dar dentro de los siguientes escenarios:

- **Cómo arreglárselas cuando hay crecimiento:** Cuando el crecimiento económico es dominante y se da una fuerte demanda de productos de origen animal y una correspondiente respuesta en la forma de una producción masiva. En este caso, los bienes públicos incluyen los temas de contaminación ambiental, inocuidad alimentaria y salud pública (incluyendo el riesgo de aparición de nuevas enfermedades). Las políticas e instituciones deben apuntar hacia la eliminación de las ventajas injustificadas en los costos de la producción de gran escala a fin de crear un ambiente sin favoritismos.
- **Cómo crear las condiciones que promuevan el crecimiento:** Donde exista una demanda creciente de productos de origen animal se dan oportunidades sustanciales que el productor de pequeña escala puede tomar y beneficiarse. Sin embargo, para que esto se haga realidad sería necesario superar una serie de barreras que afectan la productividad y el comercio (entre otros), así como las restricciones y riesgos que ya se han tratado. De

otra manera, se corre el peligro de que estos productores sufran una mayor marginalización.

- **Cómo mejorar la calidad de vida rural:** En muchos países en vías de desarrollo el crecimiento económico es débil y no causa que haya una demanda de productos de origen animal. Aquí, la situación se caracteriza por contarse con un gran número de productores pobres, muy vulnerables, y para los que el ganado representa una de las pocas oportunidades que tienen para mejorar su nivel de vida. Muchas de las barreras y restricciones afectan igualmente a este grupo, incluyendo aquellas que se derivan de las normas y ‘reglas del juego’ establecidas por las políticas e instituciones internacionales. El modo de vida de estos pobladores dependientes del ganado puede mejorarse si se mejora el acceso a y el control de los diferentes tipos de bienes capitales (natural, social, humano, físico y financiero); con ello, no solo se reduciría la vulnerabilidad y el riesgo sino que también haría que los productores de escasos recursos se beneficien de cualquier cambio positivo de la economía y la demanda concomitante de productos de origen animal.

### **El Ambiente Externo para el Desarrollo y la Asistencia para el Desarrollo**

La naturaleza y amplitud del desarrollo y la asistencia que lo acompaña está experimentando un cambio profundo causado por numerosas tendencias globales. Estas tendencias influyen tremendamente sobre la forma que puede tomar la cooperación internacional, sus resultados esperados y sobre los actores que participan en el diálogo sobre políticas nacionales. A continuación se resumen las principales tendencias:

- **El papel y funciones del estado.** La globalización, principalmente por medio de la liberalización del comercio, así como la integración de los mercados está restringiendo cada vez más las opciones de políticas nacionales. Las instituciones públicas continuarán cediendo funciones al sector privado y al mercado bajo la presunción que estos son más eficientes; si no ceden estas funciones, muchas veces son obligadas a hacerlo así por programas de ajuste estructural a menos que las políticas realmente reflejen las necesidades sentidas. La descentralización y el colapso fiscal son otros factores que contribuyen a la reducción de la importancia del rol y del cambio en funciones del estado.
- **La brecha cada vez mayor entre los ricos y los pobres.** Nunca antes el mundo ha gozado el nivel de riqueza que tiene ahora; sin embargo, una sexta parte de la población mundial no tiene acceso suficiente al producto más fundamental – comida.
- **Progreso tecnológico.** No todos los países tienen igual acceso a las nuevas tecnologías y esto influirá en su capacidad para competir en forma efectiva en los mercados mundiales y hará más evidente las inequidades entre ellos.
- **Asistencia para el desarrollo en la agricultura.** Tanto la asistencia externa bilateral, así como la multilateral, a la agricultura ha decaído en términos reales y más bien una creciente fracción de esa ayuda se canaliza ahora por vía de organizaciones sin fines de lucro. Además, la asistencia para el desarrollo *per se* probablemente tomará la forma de apoyo de multi-donantes al presupuesto nacional.
- **La iniciativa para los HIPC.** La reducción de la deuda externa se está condicionando a la implementación de estrategias de reducción de la pobreza; sin embargo, los Documentos sobre Estrategias para la Reducción de la Pobreza de muchos de los países la agricultura, y más aún la ganadería, parecen tener una menor prioridad en comparación con la salud y la educación.
- **La mayor presión sobre los recursos naturales.** El crecimiento en la población y la mayor demanda resultante por alimentos ha aumentado la presión sobre la base de

recursos naturales, en particular el agua y la tierra. Lo más probable es que la tasa de degradación se acelere, como resultado de una mayor competencia por los recursos y de una falta de buenos programas de manejo de los recursos naturales.

- **Urbanización.** La urbanización y el creciente nivel de ingresos están cambiando significativamente los patrones de consumo en los países en vías de desarrollo. Cada vez es mayor la cantidad de alimentos que se adquieren directamente de los mercados y cada vez el público está más consciente de los temas de inocuidad alimentaria y calidad ambiental, todo lo cual forzará nuevos estándares en el comercio nacional e internacional.

### **La Economía Política que Aplica a los Bienes Pecuarios y Públicos**

Hay una gama amplia de actores involucrados en la formulación de políticas internacionales y nacionales que atañen al sector pecuario. Estos incluyen: a) organizaciones internacionales (por ejemplo, FAO, OMC, OIE, IICA, OMS, CGIAR), b) gobiernos (aquí, sin embargo, los asuntos relacionados a la ganadería a menudo se distribuyen entre varios ministerios y estos muchas veces compiten entre sí), c) el sector corporativo (alimentos, farmacéuticos, industrias alimentarias, cadenas de supermercados, etc.), y c) la sociedad civil (ONGs, academia, grupos de productores y consumidores, etc.). Las preocupaciones globales están encontrando acceso en las agendas nacionales mientras que las preocupaciones nacionales se están convirtiendo en temas de debate internacional como resultado de la mayor interdependencia internacional y el número cada vez mayor de actores transnacionales. En la medida que las naciones y el sector corporativo luchan por posicionarse para poder sobrevivir ante la presión de la competitividad global, así se da el peligro de que los pobres no queden representados en las muchas ‘mesas de negociación’.

Los diferentes grupos que participan en la definición de políticas pecuarias nacionales e internacionales tienen perspectivas e intereses diferentes y, a veces, totalmente opuestas. Las perspectivas, puestas en tiempo y espacio, varían desde el ‘aquí y ahora’ de los productores individuales hasta el ‘global y futuro’ de los grupos ambientalistas. También queda evidente la variedad de intereses y preocupaciones del ‘Norte’ en contraste con el ‘Sur’. Por ejemplo, el ‘Norte’ se preocupa más con lo que es inocuidad y calidad de los alimentos, bienestar de los animales, biodiversidad y conservación de razas, protección ambiental y seguridad de acceso a los mercados internacionales. En el caso del ‘Sur’ las principales preocupaciones se refieren a cantidad y costo de los alimentos, así como los aumentos necesarios en la producción y productividad pecuaria a través de cambios tecnológicos en salud animal, genética y nutrición.

Muchos temas relacionados a la ganadería tienen externalidades espaciales de largo alcance y que dan origen a conflictos locales, regionales y globales. Por ejemplo, la falta de acción en un país frente a una enfermedad altamente contagiosa puede tener serias consecuencias en el país vecino o en toda la región. Por otro lado, puede argumentarse que hay pocos incentivos racionales para que un país prevenga el desborde potencial de la enfermedad a sus vecinos y, en la mayoría de los casos, tampoco se tendrá la capacidad para prevenir que eso ocurra. Aunque existen organizaciones internacionales y acuerdos para proteger contra dichas externalidades, la implementación de dichos acuerdos es generalmente pobre o no existente; además, no hay mecanismos que incentiven la adhesión a los acuerdos (en vez de buscar el castigo a las violaciones).

Además de diferir en perspectivas y prioridades, los actores en el teatro de las políticas pecuarias también difieren en la valoración real de los temas particulares. Así puede cuestionarse la relación causal entre las enfermedades de los animales y la pobreza. Algunos podrían argumentar que las enfermedades de los animales son la causa principal de la pobreza, mientras que otros podrían insistir que la pobreza impide la inversión necesaria para el control de las enfermedades lo que conduce a un equilibrio biológico natural entre hospederos y agentes patógenos, es decir, el

‘estado enfermizo’- Estas rutas de *causa-efecto* podrían elaborarse aún más y, en la medida que más disciplinas estén representadas en la discusión más sesgos se harán obvios. Los desacuerdos en la relaciones causales muchas veces desembocan en desacuerdos severos sobre el impacto esperado de las intervenciones y las responsabilidades a asumir.

Es así que la formulación de políticas públicas internacionales sufre de tres debilidades principales:

- Brechas en la participación – Aunque todos los actores se ven afectados por las decisiones políticas, la formulación de las políticas nacionales, y más aún la internacionales, todavía se restringe a un número de grupos ‘privilegiados’.
- Brechas en los incentivos – En el ámbito internacional, los países a menudo tienen poca motivación para cooperar en el mejoramiento de los bienes públicos globales. A nivel nacional, los actores individuales rara vez tienen incentivos que contribuyan a la reducción, o a la mesa de negociación, de los ‘males’ públicos.
- Brechas en el conocimiento, información y comunicación – La gravedad y las causas de los ‘males’ públicos y los efectos esperados de las intervenciones son motivos de desacuerdo entre los diferentes actores. Además, las partes interesadas normalmente están mal informadas acerca de los puntos de vista y necesidades de otras partes o sectores afectados.

#### **La Racionalidad del Proyecto – ‘Cerrando las Brechas’**

Para corregir la situación actual de deficiencia en la provisión de bienes públicos, las nuevas políticas nacionales tienen que ajustarse a las realidades cambiantes y encarar las brechas en las políticas mediante mecanismos que conjuguen la participación y poder de negociación de las partes interesadas con la investigación y el análisis. El resultado de este proceso debe ser políticas transparentes, documentadas y equilibradas y que estén dirigidas a los bienes públicos que son influenciados por la ganadería.

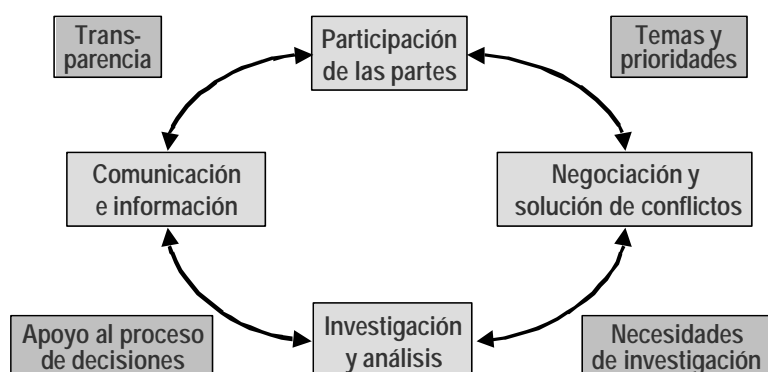
El trabajo que efectúa la FAO bajo su mandato se ubica, en términos generales, en seis categorías, cinco de las cuales son normativas y una operacional (la provisión de asistencia técnica). Las actividades normativas abarcan: el mantenimiento de bases de datos de información estadística; la presencia de un centro mundial de conocimiento, información y experiencia técnica; el servir de foro neutral para el diálogo político entre naciones y para la preparación de acuerdos internacionales; el desarrollo de normas, estándares y convenciones internacionales; y la diseminación de información en apoyo de sus Estados Miembros. Aunque la FAO y sus Estados Miembros reconocen el valor de sus programas operacionales, así como la interdependencia de sus actividades normativas y operacionales, hay un consenso cada vez más fuerte de que su rol más importante es en la provisión de información que conduzca a la definición de normas nacionales e internacionales y este rol representa la ventaja comparativa más característica de la organización. El Esquema Estratégico de la FAO (2000-2025) articula *inter alia* la necesidad de:

Promover, desarrollar y reforzar esquemas regulativos mediante el desarrollo de estándares y otras medidas; valorar, adaptar e implementar esquemas e instrumentos políticos internacionales; desarrollar a nivel nacional políticas y legislación sólidas, así como las medidas de apoyo necesarias; y desarrollar una capacidad de respuesta al ambiente comercial internacional (lo que en el sector pecuario incluye la preparación de legislación de apoyo – por ejemplo, los estándares desarrollados por la OIE – y el apoyo a la implementación de los acuerdos comerciales).

Los avances en la tecnología informática han aumentado el potencial para organizar procesos participativos (que verdaderamente nazcan desde las bases y permitan fortalecer el rol de

participantes no estatales) y están transformando rápidamente las condiciones en que se definen las políticas. Asimismo, se están formando **redes de política nacional** en las que gobiernos, organizaciones nacionales e internacionales, organizaciones de la sociedad civil y el sector corporativo colaboran en temas selectos, alcanzan consensos y llegan a constituirse en un mecanismo práctico para tratar asuntos de gobernabilidad. La FAO-AGA tiene en sí un papel importante que jugar en la tarea de informar sobre políticas nacionales e internacionales, instituciones y procesos que determinan los modos de vida de la población pobre dependiente de la ganadería; es más la FAO-AGA debe ser un participante estratégico que ayude a alcanzar un impacto global en el esquema global político-institucional el cual, hasta el presente, no está incluyendo en forma adecuada los aspectos de bienes públicos, distorsiones y externalidades.

Con el fin de dar un mayor impulso a estos procesos, el AGA estimulará el desarrollo de mecanismos e incentivos que permita y asegure la representación justa de todas las partes interesadas en la mesa de negociaciones, especialmente de los campesinos pobres. Los cuatro elementos claves de estas redes, en los que el AGA jugará el papel de facilitador, se indican en la siguiente figura, incluyendo sus interrelaciones:



El sector pecuario está sujeto a una miríada de marcos regulativos, ambientes culturales y condiciones políticas y económicas. Por lo tanto, para tratar en forma efectiva los intereses y las necesidades de información de todas las partes interesadas se requiere de mecanismos nacionales apropiados que permitan crear un ambiente que favorezca las estrategias exitosas y localmente generadas en pro de la población pobre. El AGA puede apoyar y estimular estos mecanismos a través de **redes regionales sobre políticas pecuarias** que comprendan conglomerados mas o menos uniformes de países.

### Estructura posible

El papel específico de la FAO-AGA será el de movilizar las destrezas y recursos necesarios para formar los mecanismos de políticas globales y regionales requeridos, así como el de proveer las herramientas de apoyo a la información y la toma de decisiones técnicas que faciliten y catalicen el cambio. Esta capacidad desarrollada por el AGA tendría dos niveles. En primer lugar, una



estructura y mecanismos destinada a asegurar una coherencia y coordinación global de formulación de políticas nacionales pecuarias enfocadas al sector pobre. En segundo lugar, el desarrollo de estructuras y mecanismos apropiados para informar y apoyar la formulación de políticas pecuarias en el ámbito regional, pero con una vinculación estrecha con las necesidades de estados miembros específicos y con los procesos de toma de decisiones.

***Mecanismo Global de Políticas Pecuarias (MGPP).*** El MGPP debe formarse por acuerdo expreso de los representantes de las principales organizaciones intergubernamentales responsabilizadas de los distintos aspectos del sector pecuario y su relación con los bienes públicos (por ejemplo, FAO, OMS, OIE, OMC y UNEP), ONGs internacionales (por ejemplo, WAAP, EAAP, RBI), el sector pecuario corporativo y los mecanismos regionales de políticas pecuarias.

Aunque el propósito específico y la operacionalización de este MGPP se definirán en consulta con las partes interesadas, es probable que incluya lo siguiente:

- Identificación y análisis de **temas y prioridades globales** en la medida que estos emerjan de procesos regionales o que se vayan presentando en las comunicaciones formales y negociaciones entre los países miembros.
- **Recopilación, análisis y diseminación de información útil e indicadores de impacto** y que se refieran a parámetros importantes de tipo social, económico, biofísico, agrotécnico y epidemiológico aplicados a la interfase producción pecuaria – bienes públicos.
- **Un mecanismo completo de seguimiento y evaluación** que contenga una serie acordada de indicadores de impacto aplicados a la interfase producción animal – bienes públicos.
- **Valoraciones del impacto** de la producción animal sobre varios bienes públicos internacionales, con especial énfasis en los costos y beneficios. Las valoraciones globales se complementan con estudios de caso regionales (o de país) específicos.
- El desarrollo de **herramientas analíticas y de apoyo a la toma de decisiones técnicas**.
- **Valoraciones del impacto** de políticas actuales relacionadas a la ganadería, así como regulaciones, normas y prácticas, especialmente en el caso de la población pobre en los países en vías de desarrollo.
- El desarrollo de **esquemas regulativos internacionales que sean consistentes y basados en principios científicos, así como de estándares y directrices** que traten el uso del recurso ganadero y la sostenibilidad ambiental, la inocuidad alimentaria, la salud pública y la equidad. Además, la elaboración de **mecanismos de incentivo** que motiven a los países a suscribirse a los estándares, normas y códigos operacionales internacionales.

Para asegurar una transparencia y efectividad en la toma de decisiones y que estas decisiones sean adoptadas por los organismos representados, el MGPP tendrá un conjunto de principios y procedimientos que incluyen la rotación de la presidencia y la secretaría entre los estados miembros.

***Mecanismos Regionales de Políticas Pecuarias (MRPP).*** Estos MRPPs se basarían en conglomerados geopolíticos e incluyen representantes de las oficinas regionales de las organizaciones internacionales (por ejemplo, FAO, OIE), organismos interregionales (por ejemplo, OPS, IICA, OIRSA, ASEAN, APHCA, SAARC), gobiernos (varios ministerios), el sector corporativo a nivel regional y nacional, y ONGs y CSOs regionales y nacionales que representen las necesidades de los pobres.

Si se hace un análisis superficial, se podría llegar a la siguiente lista tentativa de regiones donde se podría iniciar la implementación:

- **Sur del Asia:** alta incidencia de pobreza, fuerte crecimiento de la demanda de leche y productos lácteos,
- **Cuerno del Africa:** un gran subsector pastoral, alta presión sobre la tierra, acceso restringido a los mercados y competencia internacional por los países OECD orientados a la exportación,
- **Africa Occidental:** alta incidencia de pobreza, urbanización creciente, gran aumento de la producción de pequeños rumiantes y producción peri-urbana,
- **Asia Oriental:** alta demanda, crecimiento rápido de la producción porcina y aviar, empeoramiento de la polución y riesgos de la salud; y
- **Países Andinos:** gran pobreza rural, urbanización masiva, crecientes problemas ambientales.

Los MRPPs operarán en forma independiente del, pero a la vez en coordinación con, el MGPP y podrían tomarse como el punto central de la propuesta. El propósito específico y la operacionalización de los MRPPs se determinarán con base en consultas regionales y en una reunión para su constitución; sin embargo, los productos esperados de los MRPPs deberían incluir:

- La identificación de **temas y prioridades sub-regionales**, incluyendo un análisis detallado de las opciones a mano y sus implicaciones probables, como base para el proceso de toma de decisiones.
- Entrega de un **mecanismo que asegure la participación equitativa** en el proceso de toma de decisiones de todas las partes interesadas.
- **Recopilación, análisis y disseminación de información pertinente y de indicadores de impacto** y que se refieran a parámetros importantes de tipo social, económico, biofísico, agrotécnico y epidemiológico aplicados a la interfase producción pecuaria – bienes públicos tanto dentro como entre países.
- **Valoraciones sub-regionales de impacto** de la producción pecuaria sobre los bienes públicos internacionales dentro de la región, con una atención especial en los costos y beneficios externos y mediante el uso de las herramientas de apoyo a la toma de decisiones desarrolladas por el MGPP. Las valoraciones regionales se complementarán con estudios de caso regionales (o de país) específicos. Será muy necesario hacer valoraciones de impacto *ex-ante* con el fin de evaluar los efectos potenciales de las estrategias propuestas, bajo diferentes escenarios, y determinar quiénes serán los ganadores y quiénes los perdedores.
- Elaboración de **estrategias y políticas sub-regionales en pro del pobre** y que encaren la interfase producción pecuaria – bienes públicos. Esta estrategias deberán incluir principios generales pero también enfoques más específicos a nivel regional, nacional y sub-regional; por ejemplo, el control de enfermedades de animales transfronterizas, la entrega de servicios pecuarios, inocuidad alimentaria, desarrollo y acceso de mercados. Las estrategias se determinarán con base en opciones e implicancias, focalizándose en áreas de conflicto y Concesiones recíprocas consideradas dentro de perspectivas sectoriales y de desarrollo.
- Provisión de **soporte para la toma de decisiones** en foros o iniciativas de política nacionales que incluyan a todas las partes interesadas.

Las estrategias y las políticas apoyadas por el MGPP y los MRPPs deben materializarse en **planes concretos de implementación** que conviertan objetivos en acción efectiva, con base en un enfoque coordinado entre grupos locales, nacionales e internacionales.

### **Proceso de Formulación – Seguimiento**

La FAO-AGA y el DFID se han asociado, y otros pueden unirse, para desarrollar la capacidad de información y apoyo del AGA a las redes propuestas para el mejoramiento de políticas ligadas a la ganadería con la intención de reducir la pobreza. Comenzando en octubre del 2000, y durante seis meses, se implementó un proyecto con miras a definir el ámbito de los problemas y temas a ser considerados y para desarrollar las bases de un gran programa internacional dirigido a fortalecer la capacidad institucional para informar de las decisiones nacionales e internacionales en pro del campesinado pobre cuyas vidas dependen de la ganadería.

El 19 y 20 de octubre del 2000 se celebró en Londres un taller inicial con la participación de 15 instituciones y donde se expuso una lluvia de ideas; el resultado de este ejercicio se han incorporado, en su mayor parte, en esta nota conceptual revisada. En ese taller, el DFID, el ILRI, FIDA, IFPRI, el Banco Mundial y el MLURI manifestaron su interés de trabajar con la FAO en el proceso de formulación y se formó un grupo de trabajo que incluyó miembros de estas instituciones para que se desarrolle el programa y el documento-proyecto. Se encargaron estudios de soporte y se espera que estos estén disponibles para marzo del 2001. Tentativamente, estos estudios estarían proveyendo:

- Un inventario y valoración de las instituciones relevantes en los temas de ganadería y pobreza;
- Una estimación de los puntos potenciales de entrada de la participación de los pobres en el sector pecuario, en términos de localización geográfica, proceso de producción y productos;
- Un análisis espacial de amenazas y oportunidades relevantes a la ganadería y la pobreza; y
- Una estimación de los puntos a través de los cuales la salud pública y la salud animal pueden incidir en la reducción de la pobreza y en la sostenibilidad de los medios de vida de los necesitados

A fin de apoyar y guiar el afinamiento del concepto del proyecto y también para identificar los temas, procedimientos y mecanismos específicos a cada región, se decidió organizar un taller en cada una de ellas. Estos talleres en las cinco regiones serán parte integral del proceso de formulación del proyecto y se espera que contribuyan los siguientes productos:

- Temas y problemas prioritarios en la interfase ganadería – bienes públicos que requieren atención por parte de los MRPPs propuestos;
- Principales funciones de los MRPPs en la interfase ganadería – bienes públicos;
  - Métodos, herramientas y procedimientos para la evaluación efectiva de los temas y problemas prioritarios e implementación de las funciones de los MRPPs;
  - Identificación de partes interesadas y actores claves que deberán incluirse o ser representados en los MRPPs;
  - Mecanismos para promover y facilitar una participación y/o representación efectiva de las partes interesadas

En cuanto a los participantes de estos talleres, al presente el AGA está procediendo a invitar representantes de organizaciones de la sociedad civil de las regiones, por lo menos a un representante del ministerio que concierna, y una persona de países pre-seleccionados que haya

participado en la preparación de los documentos nacionales sobre estrategias para la reducción de la pobreza. Se invitará en forma enfática a los representantes de las oficinas nacionales y regionales de las organizaciones internacionales, agencias y donantes.

La programación tentativa de las consultas regionales es como sigue:

- **Asia Oriental** (China, Filipinas, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Tailandia, Vietnam, Myanmar) y **Sur del Asia** (Bangladesh, Paquistán, Sri Lanka, Nepal, India), en Bangkok, del 19 al 22 de febrero del 2001;
- **Cuerno del Africa** (Eritrea, Etiopía, Sudán, Somalia, Kenia, Uganda, Tanzania) y **Africa Occidental** (Nigeria, Gana, Malí, Chad, Camerún, Burkina Faso, Senegal, Costa de Marfil), en Nairobi, del 12 al 15 de marzo del 2001;
- **Región Andina** (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela), en Santiago de Chile, del 26 al 28 de marzo del 2001.

Los resultados de estos talleres ayudarán a definir el proyecto propuesto y serán parte integral del borrador del documento-proyecto, el mismo que se circulará en marzo del 2001 para revisión y comentarios entre todas las instituciones asociadas y donantes.

## Referencias

Anon., 2000. Report of a Brainstorming Workshop 'Informing the Policies and Institutions that Determine Poor People's Livestock-Related Livelihoods' held in London, 19 – 20 October 2000

FAO 2000. World Meat Situation in 1999 and Outlook for 2000. FAO, Rome

Delgado, C., M. Rosegrant, H. Steinfeld, S. Ehui, and C. Courbois, 1999. Livestock to 2020: The next food revolution. Food, Agriculture, and the Environment Discussion Paper 28. IFPRI/FAO/ILRI, IFPRI Washington, D.C.

Department for International Development, 2000. *Halving world poverty by 2015, economic growth, equity and security. Strategies for achieving the international development targets*. DFID Strategy Paper, London, United Kingdom.

Livestock in Development, 1999. *Livestock in Poverty-Focused Development*. Crewkerne: Livestock in Development.

## **Lista de Abreviaturas y Acrónimos**

APHCA – Regional Animal Production and Health Comisión for Asia and the Pacific  
ASEAN – Association of Southeast Asian Nations  
BSE - Encefalitis espongiforme bovina  
CGIAR – Consultative Group on International Agricultural Research  
CSO – Representantes de la sociedad civil  
DFID – Departamento para el Desarrollo Internacional del Gobierno del Reino Unido  
EAAP – European Association for Animal Production  
FAO – Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación  
FIDA – Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola  
HIPC – Highly Indebted Poor Countries  
IICA – Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura  
IFPRI – International Food Policy Research Institute  
ILRI – International Livestock Research Institute  
MGPP – Mecanismo Global de Políticas Pecuarias  
MLURI – Macaulay Land Use Research Institute  
MRPP – Mecanismos Regionales de Políticas Pecuarias  
OECD – Organization for Economic Cooperation and Development  
OIE – Organización Mundial de Sanidad Animal (anteriormente, Organismo Internacional de Epizootias)  
OIRSA – Organización Internacional Regional de Sanidad Animal  
OMC – Organización Mundial del Comercio  
OMS – Organización Mundial de la Salud  
ONG – Organización no-gubernamental  
OPS – Organización Panamericana de la Salud  
SAARC – South Asian Association for Regional Cooperation  
UNEP – United Nations Environment Program  
WAAP – World Association of Animal Production