

Potencial de la producción pecuaria familiar para mejorar el ingreso y la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe

Tito Efraín Díaz Muñoz¹, Deyanira Barrero León² y Pablo Andrés Valencia Espina²

¹ FAO-América Latina y el Caribe

² FAO-Chile

Introducción

América Latina se ha posicionado en la última década como la región de mayor crecimiento de la industria pecuaria, y hoy produce el 25 % de la carne bovina y el 20 % de la carne de ave a nivel mundial. Sin embargo, la producción y las exportaciones de carne están concentradas en los países del Cono Sur y en sistemas especializados. Los agricultores familiares no se han beneficiado de este desarrollo de la industria pecuaria, salvo algunas excepciones, por la falta de acceso a los sistemas de investigación e innovación y a servicios de extensión rural, asistencia técnica y crédito. Tres países aportan entre 50-70 % del total del inventario ganadero de la región y cinco países generan 70-80 % de la producción pecuaria total. Los incrementos en producción de carne bovina se deben, principalmente, al aumento del inventario ganadero y, en menor proporción, al aumento de los rendimientos, especialmente en animales en confinamiento o en sistemas de pastoreo con suplementación de granos. Mientras tanto, los incrementos en producción de carne de cerdo y en la producción de leche responden, en mayor proporción, al aumento de la productividad en sistemas intensivos de producción. El panorama anterior indica que existen oportunidades para incrementar la producción y la productividad pecuaria en muchos países de la región, especialmente en los sistemas de producción de la agricultura familiar. El año internacional de la agricultura familiar 2014 visibilizó la contribución de los sistemas de producción pecuaria familiar a la seguridad alimentaria y nutricional, y a la generación de ingresos de los habitantes rurales

(FAO, 2015). Sin embargo, también señaló la necesidad de que los gobiernos diseñen políticas diferenciadas e incentivos para mejorar la productividad de dichos sistemas, así como la urgencia de articular las políticas de agricultura familiar con las políticas de desarrollo rural sostenible para lograr la inclusión social y económica de los agricultores familiares, reducir los riesgos sanitarios y ambientales, generar nuevas oportunidades de empleo y contribuir a la reducción de la pobreza rural. En este contexto, el presente capítulo presenta algunos lineamientos de política para la producción pecuaria familiar, orientados a mejorar su contribución al combate de la malnutrición, al desarrollo sostenible de los territorios rurales y a la erradicación de la pobreza en América Latina y el Caribe.

Revalorizar la producción pecuaria familiar es un paso esencial para la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza rural

El sector pecuario regional ha crecido a tasas cercanas al 4 % anual; sin embargo, un alto número de pequeños productores rurales no se ha beneficiado de dicho crecimiento por la ausencia de políticas diferenciadas de apoyo a la producción pecuaria familiar.

Los sistemas de producción pecuaria familiar constituyen un mecanismo de capitalización para los hogares rurales, favorecen la resiliencia frente a crisis; sirven de respaldo para la obtención de financiamiento productivo, y constituyen una fuente de alimentos de alto valor nutricional para la diversificación de la dieta. Los productores familiares también juegan un papel fundamental en los circuitos locales de producción, comercialización y consumo, que son importantes no sólo en la lucha contra el hambre sino también en la creación de empleo, generación de ingresos y en el fomento y diversificación de las economías locales. A pesar de su valiosa contribución a la seguridad alimentaria y nutricional, y a la generación de ingresos de los habitantes rurales, los sistemas pecuarios familiares no han sido una prioridad de las políticas públicas en la mayoría de los países de la región y, por lo tanto, es necesario que los gobiernos desarrollen marcos institucionales, políticas diferenciadas, incentivos y estrategias de apoyo para estos sistemas, con el fin de mejorar su productividad, reducir los riesgos asociados con la salud animal y la salud pública, y generar nuevas oportunidades para el acceso de los productores familiares a recursos productivos, servicios rurales, innovaciones tecnológicas y nuevos mercados.

De otra parte, está establecido que en ALC los problemas de hambre, desnutrición e inseguridad alimentaria están más asociados con la falta de acceso a los alimentos por problemas de pobreza, y no necesariamente con la disponibilidad de los mismos (FAO, 2014). Es decir, existe una alta relación entre pobreza y desnutrición. Por esta razón, políticas de apoyo a la

producción pecuaria familiar podrían convertirse en una vía de salida a la pobreza rural y, a la vez, promover el consumo de alimentos de alto valor para el combate a la desnutrición crónica infantil y a la malnutrición. Aumentar el consumo de leche, huevos y carne en niños menores de cinco años y en edad escolar, es fundamental para combatir las altas tasas de desnutrición crónica infantil en áreas rurales y en comunidades vulnerables de muchos países de ALC.

En América Latina existen alrededor de 60 millones de agricultores familiares y al menos el 80 % de estos sistemas productivos de pequeños y medianos productores incluyen la producción de carne, leche o huevos para el consumo y los mercados locales. El gran desafío es fortalecer los marcos institucionales y de políticas públicas para la agricultura familiar, entendida no como la producción de subsistencia sino como sistemas de producción diversificados (agrícolas, pecuarios, forestales, pesqueros, acuícolas) que generan alimentos de alta calidad para contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional de las familias rurales; producen más del 70 % de los alimentos de la canasta básica que se comercializan en los mercados internos, y generan alrededor del 60 % del empleo rural en ALC. Estudios demuestran que en América Latina y el Caribe hay más de 3 millones de pequeños productores de leche (FAO, 2012) y que el 60% de la producción de cerdos, y el 99 % de la producción de ovinos, caprinos, conejos, llamas, alpacas y cuyes provienen de sistemas de producción de agricultura familiar (FAO, 2014). Lamentablemente, estos sistemas de producción, exceptuando el caso de Brasil, no han estado en el centro de las políticas públicas para la seguridad alimentaria o el desarrollo rural. Según las cifras del Instituto Brasileiro de Geografía y Estadísticas de Brasil (IBGE), el 58 % de la producción de leche, el 59 % de la producción porcina, el 50 % de la producción avícola de Brasil son aportados por la agricultura familiar. Surgen entonces dos preguntas: ¿Cuáles fueron las políticas públicas que hicieron posible estos resultados de la agricultura familiar en Brasil? ¿Es posible que estas políticas o políticas similares puedan ser adoptadas e implementadas en otros países de la región?

La producción y el consumo de productos pecuarios continuarán creciendo y generarán nuevas oportunidades para la producción pecuaria familiar de ALC

La ganadería contribuye de manera importante al bienestar económico de las familias pobres de las zonas rurales de muchos países en desarrollo en ALC. Por consiguiente, un indicador crucial del crecimiento y el desarrollo de las comunidades rurales y del avance del bienestar económico de dichas familias en los países en desarrollo es la tendencia que sigue su producción y consumo de productos pecuarios. En ese sentido, ALC como región continúa mostrando avances impresionantes.

Aumentos considerables en la demanda mundial de alimentos de origen animal –carne, pescado, huevos y productos lácteos– se prevén para el año 2050, debido a una creciente demanda de proteína animal por una población mundial que se expande entre 9 mil y 10 mil millones. Gran parte del crecimiento de la demanda de proteína animal se espera que ocurra en los países en desarrollo, ya que se urbanizan y experimentan aumentos en los ingresos disponibles.

La producción de carne en el hemisferio occidental se está desplazando a América del Sur, y en particular a Brasil, ya que los rebaños ganaderos de Estados Unidos siguen disminuyendo y luchan para recuperarse de varios años de devastadora sequía. Aunque todavía por debajo de los EE. UU., la producción de carne de cerdo en ALC ha crecido a casi el doble de las tasas anuales de Estados Unidos y del mundo desde el año 2000 (47 % en comparación con el 24 % y 28 %, respectivamente). Los grandes éxitos para la industria pecuaria en ALC son las aves de corral y la producción de leche. La producción avícola en ALC se ha duplicado desde el año 2000, alcanzando los 24.1 millones de toneladas en 2013, 22 % más que la producción estadounidense y casi un cuarto de la producción mundial. La producción de leche en ALC ha crecido un 35 % desde el año 2000, llegando a 83.4 millones de toneladas en 2013, un ritmo muy superior al de los EE. UU. (20 %) y a la media mundial (32 %).

El crecimiento de los inventarios ganaderos y la eficiencia de la producción continúan empujando la producción de carne y leche en ALC. Una expansión del 52 % de los rebaños ha sido el principal impulsor en el rápido crecimiento de la producción avícola en ALC desde el año 2000. El mismo es el caso para la carne de vacuno. Para la carne de cerdo y la leche, sin embargo, el crecimiento de la producción ha sido el resultado de un aumento más equilibrado en inventarios y en la eficiencia de la producción.

El crecimiento del sector pecuario en ALC ha reportado beneficios económicos para la región con la generación de empleo y crecimiento económico, la mitigación de las deficiencias nutricionales y la promoción de la seguridad alimentaria. Sin embargo, el crecimiento de la industria ganadera en ALC planteará riesgos permanentes a los pequeños productores, un ambiente ya frágil y la presencia de enfermedades animales y zoonosis que pueden afectar la salud pública, entre otros. Se requerirán medidas decididas para reducir estos riesgos al mínimo, al tiempo que se permita la materialización de los beneficios que trae el crecimiento de la industria ganadera en la región mediante la inclusión social y productiva de los agricultores familiares, y el fomento al consumo de alimentos de origen animal de alto valor nutricional en la dieta de todos, especialmente, de las comunidades vulnerables.

Tabla 1. Crecimiento previsto de la producción de carne y productos lácteos, consumo per cápita y exportaciones en ALC en países seleccionados, EE. UU. y el mundo, 2014-2023 (en porcentajes).

	Uruguay	Argentina	Brasil	Chile	México	Otros ALC	ALC	EE. UU	Mundo
	% cambio								
Vacuno									
Producción	17.9	16.2	12.8	20.8	9.3	91.8	14.7	6.7	12.1
Consumo/cápita	9.5	1.5	4.0	4.3	0.9	43.3	22.7	-1.5	2.3
Exportaciones	21.2	65.1	20.8	-93.5	4.1	94.4	2.4	42.3	20.7
Cerdo									
Producción	15.9	30.4	17.8	35.5	12.8	26.1	20.9	9.1	10.7
Consumo/cápita	10.1	14.4	10.3	14.6	4.5	9.1	10.4	-2.1	1
Exportaciones	0.0	153.7	12.0	63.7	-6.5	74.1	23.8	23.2	17.2
Cordero									
Producción	27.1	3.6	5.5	-0.1	8.5	13.2	13.5	-3.1	22.8
Consumo/cápita	9.7	-3.3	0.0	7.8	-12.2	0.0	1.8	-11.1	11.1
Exportaciones	40.1	-1.8	1 125.0	-41.3	42.8	-102.2	24.4	0.5	12.5
Pollo									
Producción	20.5	22.8	15.3	12.9	26.9	27.4	19.9	19.8	22.3
Consumo/cápita	12.8	6.2	5.3	7.4	9.5	11.1	8.5	10.2	11.6
Exportaciones	41.5	98.2	23.1	-41.4	90.1	25.5	100.6	27.2	29
Productos Lácteos^a									
Producción	28.4	10.8	12.7	13.5	22.2	18.8	15.9	0.6	23.5
Consumo/cápita	24.9	3.7	5.8	5.9	11.4	2.9	6.3	-6.0	12.7

^a Productos lácteos frescos según definición de la OCDE-FAO 2014.

Fuente: Calculado en base a datos de la OCDE-FAO 2014.

Las brechas de consumo de proteína animal entre países desarrollados y países en desarrollo son muy altas, principalmente por el mayor poder adquisitivo de los consumidores en los países desarrollados. En este sentido, se espera un aumento en el consumo de alimentos de origen animal por parte de los países en desarrollo, debido al aumento de la renta per cápita, lo cual se espera que repercuta en un mayor consumo de proteína animal en países emergentes.

Políticas para apoyar el fortalecimiento de la producción pecuaria familiar

La FAO ha llamado la atención sobre la necesidad de dar mayor importancia y apoyo al componente pecuario de la agricultura familiar, toda vez que su alta contribución al desarrollo económico y social, no sólo de manera directa a través de sus productos y del valor agregado que su transformación genera, sino como estrategia fundamental de los hogares rurales para combatir la pobreza, la inseguridad alimentaria y la desnutrición crónica infantil, no ha sido suficientemente potencializada en el marco de las políticas públicas y los programas de desarrollo rural.

Es necesario desarrollar un conjunto de políticas públicas articuladas y coherentes que sirva de marco referencial para el desarrollo de instrumentos, incentivos, planes, programas y proyectos de apoyo a la producción pecuaria familiar. Es decir, políticas diferenciadas para la producción pecuaria familiar sostenible en términos sociales, económicos y ambientales. Asimismo, se requieren instituciones sólidas con alta eficiencia y eficacia en la gestión del desarrollo rural y la innovación a nivel de territorio.

El alza y la volatilidad de los precios de los alimentos aumentan los riesgos de inseguridad alimentaria en los pobres rurales que dependen de los animales para su sobrevivencia, por lo tanto, el fortalecimiento de la agricultura familiar, incluyendo la revalorización del componente pecuario de dichos sistemas, se convierte en una estrategia para asegurar la disponibilidad de alimentos de alto valor nutricional, diversificar los ingresos de los pequeños productores y mejorar la calidad de la dieta de los habitantes rurales.

Los cambios estructurales del sector agroalimentario y del sector pecuario han generado riesgos sobre el medio ambiente, la salud pública y la sanidad animal. Asimismo, los cambios en el entorno comercial han favorecido a los productores especializados, han aumentado la brecha entre éstos y los pequeños productores, y han puesto en riesgo la permanencia de los pequeños productores pecuarios que no tienen acceso a los servicios de apoyo a la producción. El fortalecimiento de los sistemas de producción pecuaria familiar es clave para reducir la pobreza y mejorar la seguridad alimentaria de la población rural, así como para reducir la brecha cada vez mayor entre los productores especializados, que pueden aprovechar las ventajas de la creciente demanda de productos pecuarios, y los pequeños productores, que no lo pueden hacer.

Los productores pecuarios familiares tienen menor acceso a los servicios veterinarios y enfrentan serias amenazas por la alta incidencia de enfermedades animales transfronterizas y enfermedades zoonóticas, que ponen en riesgo sus ingresos, la salud pública y la seguridad

alimentaria y nutricional de sus familias. Asimismo, están más expuestos a los riesgos provocados por el cambio climático, pero son actores fundamentales en su mitigación, toda vez que se presume que algunas prácticas más comunes entre éstos podrían ser favorables a la protección del medio ambiente.

Con los antecedentes expuestos, se hace necesario analizar distintos ámbitos, en los cuales se deberían reforzar las políticas públicas para fortalecer el componente pecuario de la agricultura familiar, con el fin de mejorar el ingreso y la seguridad alimentaria en ALC.

Políticas de desarrollo rural que promuevan la inclusión social y económica de los productores pecuarios familiares

Los altos índices de crecimiento económico del sector pecuario en América Latina contrastan con la persistencia de altos niveles de pobreza rural, e indican que el crecimiento económico del sector no es suficiente para erradicar la pobreza y el hambre si no va acompañado de equidad y de un enfoque de desarrollo rural con inclusión social y productiva de los agricultores familiares. En el marco de los programas de desarrollo rural, la producción pecuaria familiar puede contribuir a generar empleo rural, a reducir las altas tasas de migración del campo a la ciudad, a aumentar la disponibilidad de alimentos de alto valor biológico con menores impactos ambientales y a beneficiar circuitos económicos locales. Para potencializar tal contribución, es fundamental la vinculación de los productores familiares a los mercados de productos pecuarios, a través del fortalecimiento de las cadenas de valor y el apoyo a la transformación, valoración y comercialización, incluyendo los circuitos locales y los mercados institucionales de alimentos. Para potencializar la contribución de la producción pecuaria familiar al desarrollo rural sostenible se requiere, sin embargo, fortalecer los procesos organizativos de productores familiares (asociaciones, cooperativas); desarrollar programas de innovación socio-productiva local; apoyar el desarrollo de infraestructura productiva de pequeña escala como centros de acopio, mataderos modulares, plantas de procesamiento de leche, y el acceso a otros bienes públicos y servicios de apoyo, como financiamiento y asistencia técnica. La vinculación de mujeres y jóvenes en las estrategias de producción pecuaria familiar puede beneficiar directamente la reducción de la pobreza y la migración rural mediante la creación de oportunidades de empleo rural decente tanto agrícola como no agrícola.

Políticas de alimentación escolar y compras públicas de alimentos

Los gobiernos invierten una suma importante de recursos en programas de provisión de alimentos para instituciones públicas y programas sociales enfocados a garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de las comunidades más vulnerables.

Estos programas podrían beneficiarse de una alianza con las asociaciones de productores familiares o de pequeños productores pecuarios para la provisión de carne, leche y huevos provenientes de la agricultura familiar, reduciendo los niveles de intermediación en la comercialización de estos alimentos básicos para la dieta de las poblaciones urbanas y rurales, y mejorando el acceso a los alimentos de alto valor nutricional a las comunidades pobres de los grandes centros urbanos vinculados a los programas públicos de nutrición y alimentación. Los productos provenientes de la producción pecuaria familiar, generalmente, tienen un menor uso de agroquímicos y utilizan razas locales adaptadas, por lo cual también pueden vincularse, con el apoyo del Estado, a algunos nichos de mercado donde se reconozca este valor agregado y deberían incluirse en las campañas estatales de promoción del consumo de alimentos sanos e inocuos que hacen parte de los programas de educación nutricional y de seguridad alimentaria y nutricional.

En esta línea, es fundamental crear leyes de apoyo a la comercialización de productos de la agricultura familiar para mejorar los ingresos de los pequeños productores. Un ejemplo interesante es el caso de Brasil, donde existe una ley por medio de la cual se establece que al menos el 30 % del total de las compras públicas de alimentos debe provenir de pequeños productores, como una estrategia para promover una mayor contribución de la agricultura familiar a la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza.

Políticas de innovación tecnológica y socio-productiva

La búsqueda de soluciones efectivas a nivel local implica el fortalecimiento de políticas de estímulo a la innovación socioproductiva local más allá del apoyo a las cadenas agroindustriales pecuarias. Para esto es necesario fortalecer la asociatividad de los pequeños productores pecuarios y apoyar las redes de conocimiento local. Asimismo, deben fortalecerse las políticas de extensión agropecuaria y los servicios de apoyo a la producción de alimentos de origen animal a nivel territorial, incluyendo programas de capacitación de pequeños productores pecuarios y de extensionistas.

De otra parte, debe promoverse el desarrollo de políticas e instrumentos que permitan empoderar las cadenas locales de valor de la producción pecuaria familiar, especialmente de especies de interés local y desarrollar estrategias de comercialización y acceso a mercados donde se valoren las características de dichas especies y productos. Es necesario promover políticas públicas que incentiven la inversión privada en las zonas rurales y en los sistemas de producción pecuaria de pequeños productores. Para el desarrollo de la producción pecuaria familiar se requieren nuevos modelos de negocios, con el respaldo de las instituciones

de crédito, y formas innovadoras de proteger la producción pecuaria familiar contra riesgos ambientales o sanitarios. El desarrollo de seguros para pequeños productores pecuarios es una prioridad si se quiere promover la pequeña producción pecuaria como motor del desarrollo agropecuario.

Las políticas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación para la agricultura familiar deben ser revisadas y actualizadas, incorporando los recientes avances en las tecnologías de la información y la comunicación, la bioinformática, la biotecnología y todos los avances de las ciencias ambientales. Se requieren alianzas estratégicas entre los centros de investigación y las instituciones responsables del desarrollo rural para mejorar la eficiencia y eficacia de la inversión en investigación, orientada a fortalecer la productividad y sostenibilidad de los sistemas de producción de la agricultura familiar.

La innovación tecnológica (productiva y organizacional) es clave para mejorar la productividad y la sostenibilidad de los sistemas de producción pecuaria familiar. Los sistemas de innovación socioproductiva a nivel de territorio permiten potencializar la producción pecuaria familiar y crear nuevas oportunidades a través de la producción de alimentos de alto valor y la generación de nuevos productos diferenciados, provenientes de la agricultura familiar, promoviendo procesos innovadores de organización para la producción, la transformación, la comercialización y el mercadeo.

Promover la innovación en el sector rural implica, entre otras acciones:

- a. Facilitar el acceso de los pequeños productores a la información, a la tecnología y los servicios tecnológicos.
- b. Mejorar el acceso a otros bienes públicos y servicios de apoyo.
- c. Crear un entorno que promueva la inversión pública y privada en innovación tecnológica y socioproductiva para pequeños productores pecuarios.
- d. Incentivar la interacción de múltiples actores y de las organizaciones que pueden vincularse en la prestación de servicios de apoyo a la producción pecuaria familiar.

Todo ello debe hacer parte de un marco de políticas diferenciadas para el fortalecimiento de la producción pecuaria familiar.

Políticas agroambientales

Las políticas agroambientales se pueden considerar como instrumentos para la implementación de los principios del desarrollo sostenible, aplicados a los sectores productivos agrícola, pecuario y forestal. De esta manera, las políticas agroambientales tienen un triple

desafío: 1) la viabilidad económica en la producción de alimentos; 2) la conservación del ambiente y los recursos naturales; y 3) el compromiso de combatir la pobreza rural y garantizar la seguridad alimentaria.

En términos generales, los pequeños productores, incluyendo los pecuarios, se localizan o han sido desplazados hacia las tierras menos fértiles y con mayores riesgos climáticos y ambientales, como consecuencia del auge de los modelos de producción especializados orientados a la exportación de alimentos o materias primas agrícolas que ocupan las zonas de mejor oferta ambiental y de servicios. Por lo tanto, programas de recuperación de áreas degradadas, manejo sostenible de sistemas productivos pecuarios familiares, estrategias de reducción de riesgos climáticos y ambientales y de adaptación al cambio climático son prioritarios en el marco de una estrategia de fortalecimiento de la producción pecuaria familiar.

El conocimiento local y la diversificación de los sistemas productivos familiares son las principales herramientas para disminuir los riesgos asociados al cambio climático y los desastres naturales. Las políticas de adaptación al cambio climático deben considerar la relación entre vulnerabilidad agroclimática y seguridad alimentaria, e impulsar programas específicos de adaptación al cambio climático en zonas rurales, valorizando las especies animales locales y los recursos de alimentación existentes en los programas de producción pecuaria familiar, así como el uso sostenible de cultivos locales tolerantes a sequías y que sirven de fuente para la alimentación humana y la alimentación animal. En general, los países en desarrollo son ricos en biodiversidad; sin embargo, el aprovechamiento de dicha biodiversidad en forma sostenible para contribuir a la reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria es muy limitado.

Por otra parte, políticas de cambio climático que promuevan la introducción de árboles en sistemas de producción pecuaria familiar y el uso de sistemas agroforestales y silvopastoriles pueden contribuir no sólo a la mitigación de gases de efecto invernadero, sino a dinamizar modelos de innovación socioproductiva local, incluyendo la implementación de viveros forestales, la producción de biofertilizantes y abonos que generan empleo a nivel local.

La producción de biogás a partir del estiércol producido en las fincas de los pequeños productores familiares constituye no sólo una alternativa para reducir la contaminación ambiental, sino que es una fuente de energía importante y sostenible que contribuye a reducir el uso de leña como fuente energética en las zonas rurales. Se requieren políticas de apoyo al uso de fuentes alternativas de energía en el sector rural que beneficien a los pequeños productores pecuarios y que incentiven el uso del biogás producido en la propia finca.

Políticas de sanidad animal y salud pública

Las enfermedades animales endémicas o epidémicas, emergentes o re-emergentes, zoonóticas o no, tienen un impacto negativo no sólo sobre la industria pecuaria sino también sobre la seguridad alimentaria, la salud pública, el medio ambiente, la movilización de personas y animales, y el comercio de productos pecuarios; y, por ende, afectan los ingresos de los productores, la economía de los países y, especialmente, los niveles de bienestar de la sociedad en general. Por esta razón, la salud pública y la salud animal son considerados bienes públicos globales y son parte esencial de Una Salud (One Health) que incluye la sostenibilidad de los ecosistemas agrarios y la conservación de los recursos naturales. Los productores familiares, especialmente los pequeños productores pecuarios, tienen acceso limitado a los servicios veterinarios y enfrentan serias amenazas.

Una de las principales restricciones para la adopción de programas sanitarios en fincas de pequeños productores es que en la mayoría de los países de la región los servicios veterinarios oficiales han concentrado sus esfuerzos en los programas de prevención, control y erradicación de enfermedades transfronterizas, y no cuentan con servicios de atención a pequeños productores que promuevan programas integrales de salud del hato. Por esta razón, la FAO ha venido desarrollando –en conjunto con los servicios veterinarios de algunos países– estrategias de educación sanitaria para pequeños productores, a través de las cuales se identifican los principales riesgos a la salud de los animales y a la salud pública, y se desarrollan las estrategias necesarias en forma participativa para reducir dichos riesgos.

En el caso de la agricultura familiar pecuaria, la FAO recomienda el establecimiento de programas locales de educación sanitaria que integren diferentes actores de la comunidad, desde las autoridades locales, las escuelas, las asociaciones de productores, las plantas de procesamiento, los transportadores de ganado, carne, leche y otros productos e insumos pecuarios y los propios consumidores. Es muy importante que todos los actores de las cadenas locales de producción, transformación y comercialización conozcan los riesgos, las medidas de prevención y se establezcan, a nivel local comunitario, los mecanismos de acción en caso de que se presente una emergencia sanitaria. Los productores familiares están a diario en contacto con sus animales y son la primera fuente de información en caso de la aparición de una enfermedad. Si los pequeños productores están debidamente capacitados e informados, estarán en condiciones de contactar oportunamente a las autoridades sanitarias para implementar las medidas de bioseguridad y de control necesarias a la brevedad posible, y evitar la propagación del problema a otros productores y reducir las pérdidas económicas asociadas.

Otro aspecto importante es la bioseguridad. La FAO y la OIE definen conjuntamente a la bioseguridad como la “implementación de medidas que reduzcan el riesgo de introducción y diseminación de agentes causantes de enfermedad dentro de la granja entre distintas categorías o grupos de animales”. Las medidas de bioseguridad se refieren a conceptos generales y no a enfermedades particulares, dichas medidas deberán estar encaminadas a impedir la entrada de agentes patógenos, evitar que los patógenos se diseminen, prevenir la contaminación de los productos y prevenir la contaminación del ambiente. La implementación de las medidas de bioseguridad, en algunos casos, podrá significar inversiones cuando se requiere mejorar la infraestructura (cercas, corrales), sin embargo, la simple práctica de restringir el ingreso de vehículos puede mitigar posibles riesgos. Debe tenerse en cuenta que este tipo de medidas complementan pero nunca reemplazan las estrategias para el control de cada enfermedad en particular.

Es necesario, además, priorizar las políticas orientadas al fortalecimiento de la bioseguridad en los sistemas pecuarios familiares y de pequeños productores, y promover una mayor integración entre las instituciones responsables de la sanidad animal y las instituciones encargadas del desarrollo rural y la prestación de servicios ganaderos.

Políticas para mejorar el acceso de los pequeños productores pecuarios a los mercados

Una mayor atención a la integración de los productores pecuarios familiares en los mercados no sólo ayudará a satisfacer la demanda futura de alimentos de origen animal de alta calidad, sino que también abrirá mayores oportunidades para establecer vínculos con la economía rural no agrícola, dado que los productores podrían moverse en la escala social y probablemente utilizarán la mayor parte de sus ingresos adicionales para adquirir bienes y servicios producidos localmente.

El acceso a mercados es un factor fundamental para la sostenibilidad de los sistemas de producción pecuaria familiar. Por ello, se requiere que las agendas de desarrollo rural, públicas y públicoprivadas, incorporen estrategias e incentivos que impulsen a los productores familiares a aprovechar el crecimiento de los mercados de productos pecuarios.

El fortalecimiento de los mercados locales es un ámbito poco considerado en las políticas públicas que debiera ser promovido. Estos mercados tienen características particularmente importantes para los productores familiares, como la cercanía geográfica entre la producción y el consumo, el conocimiento más personalizado de la demanda, y la venta directa, dada la baja presencia de intermediarios, que puede significar un menor precio al consumidor y

un mejor ingreso al productor. Sin embargo, debe ponerse atención especial a las normas relativas al funcionamiento de algunos mercados (p.e. ferias libres), que imponen mayores restricciones a los productos pecuarios para ser distribuidos directamente.

La inserción de los productores familiares en mercados institucionales o de compras públicas también ha permitido en algunos países de la región mejorar las condiciones de vida en las zonas rurales y contribuir con la reducción de la inseguridad alimentaria. En Brasil, como se mencionó anteriormente, en el marco del Programa Hambre Cero, se ha articulado el fortalecimiento de la agricultura familiar con los programas de seguridad alimentaria, mediante la compra de productos a unidades familiares para el abastecimiento de programas sociales que buscan garantizar el consumo de alimentos de alto valor nutritivo en poblaciones más vulnerables, como niños y mujeres embarazadas: programas de alimentación escolar, programas de crecimiento y desarrollo para la primera infancia, programas de salud materna, entre otros. La participación de productores familiares en mercados institucionales, además de tener un efecto directo en la reducción de la pobreza rural y en la inseguridad alimentaria, debería permitir el fortalecimiento de las capacidades de los productores para insertarse en otros mercados.

Políticas para apoyar la organización de la producción pecuaria familiar

Cualquier estrategia de fortalecimiento de la producción pecuaria familiar debe partir del apoyo a la organización de los pequeños productores, con el fin de mejorar la eficiencia y eficacia de los programas. Los procesos organizativos cumplen un rol fundamental para mejorar las condiciones de acceso a los insumos y los servicios de apoyo a la producción, incluyendo la asistencia técnica, la capacitación, el crédito, la comercialización y el mercadeo de los productos, mejorar prácticas y escala de producción, así como mejorar conocimientos y poder de negociación.

El asociativismo puede facilitar la integración de cadenas agroalimentarias modernas, promoviendo la articulación de los productores con el segmento industrial, con la distribución y con la demanda final. A nivel local, puede potenciar el aumento de la escala de producción y la construcción de plataformas de comercialización para atender directamente la demanda final, dinamizando circuitos económicos locales. Existen en ALC diversas experiencias de asociativismo, horizontal y vertical, que han sido abordadas mediante la organización de productores en el marco de la cooperativa integrada tradicional, pero también existen experiencias interesantes de otras variantes asociativas que han permitido superar algunas debilidades de la cooperativa integrada tradicional, particularmente cuando les toca

operar en ambientes muy competitivos. La promoción del asociativismo debe constituir un objetivo concreto de las políticas públicas.

Por otra parte, la inclusión de las organizaciones de pequeños productores debe constituir un principio en la construcción de cualquier estrategia o programa a nivel nacional o a nivel territorial. Las organizaciones de productores pueden interactuar con múltiples actores en los diferentes procesos de diagnóstico, identificación de demandas, análisis de oportunidades, planificación, desarrollo de apuestas regionales, encadenamientos productivos, implementación de programas y prestación de servicios. Su participación podrá ser más efectiva en la medida que existan políticas e instrumentos de política definidos para la promoción de la producción pecuaria familiar y una institución coordinadora que lidere el proceso, en el marco de programas de desarrollo rural y de seguridad alimentaria y nutricional a nivel de territorio.

Conclusiones

El sector pecuario hace un aporte fundamental a la seguridad alimentaria, al desarrollo rural y a la economía de los países. La producción pecuaria familiar, por su parte, provee alimentos de alto valor y contribuye a la salud y al bienestar social y económico de las familias pobres en las zonas rurales de los países en desarrollo de América Latina y el Caribe, y con el soporte de políticas públicas adecuadas puede convertirse en un dinamizador del desarrollo de los territorios rurales y una vía de salida a la pobreza.

Durante la última década, la creciente integración de los mercados a escala global y las políticas favorables a la apertura comercial han promovido la competitividad exportadora de algunos renglones pecuarios como la carne de vacuno, la carne de ave y la carne de cerdo en países como Brasil, Uruguay, Argentina, Chile y México. Si bien este crecimiento económico subsectorial ha permitido la dinamización de las economías de estos países, muchos países andinos, del Caribe y de Centroamérica continúan siendo importadores netos de alimentos de origen animal, y los pequeños productores pecuarios no se han beneficiado particularmente del crecimiento económico del sector.

Es importante reconocer que los productores pecuarios familiares son agentes centrales del proceso de desarrollo, y cumplen un rol estratégico para alcanzar la seguridad alimentaria y nutricional en el sector rural.

Políticas que mejoren el acceso de los productores pecuarios familiares a los recursos productivos, a los servicios rurales, a la innovación y a los mercados, no sólo ayudarán a satisfacer

la demanda futura de alimentos de origen animal de alta calidad, sino que también abrirán mayores oportunidades para que los productores puedan moverse en la escala social y, eventualmente, salir de la pobreza. La mejora de la seguridad alimentaria y nutricional no consiste simplemente en aumentar el nivel de la ingesta energética; también implica mejorar la calidad de la alimentación, esto es, la diversidad de la dieta, el contenido de nutrientes y la inocuidad.

Los pequeños productores pecuarios enfrentan el desafío de generar productos inocuos y de excelente calidad para su procesamiento por la industria o para el consumidor final. Para alcanzar este objetivo, sin embargo, se requiere el apoyo de instrumentos de política pública y gestión, incluyendo mayor inversión en bienes públicos; mecanismos de financiamiento; programas de capacitación y estímulo a la adopción de buenas prácticas; sistemas de pago por calidad y el desarrollo de cadenas de valor, y mercados que reconozcan el aporte social y económico de estos sistemas productivos.

El apoyo a la producción pecuaria familiar y la vinculación de sus productos a los programas de nutrición en la infancia y alimentación escolar –incluyendo el consumo de carne, leche y huevos, que aportan proteínas de origen animal de alto valor biológico– es estratégico para reducir los altos índices de desnutrición crónica infantil en las zonas rurales pobres.

En el ámbito de políticas agroambientales, medidas de apoyo a la producción como programas de acceso y uso eficiente del agua, y el pago por servicios ambientales a sistemas silvopastoriles, han permitido significativos avances en la mitigación de la pobreza rural y los impactos negativos de la agricultura en el medio ambiente, como la desertificación, y han contribuido también a la seguridad alimentaria.

Lo anterior indica que para lograr una mayor contribución del sector pecuario a la reducción de la pobreza y la eliminación del hambre, es necesaria la presencia activa y eficaz del Estado para mejorar el acceso de los productores familiares a los medios de producción (tierra, agua, capital, tecnología) y desarrollar políticas diferenciadas que incentiven la producción pecuaria familiar, elementos fundamentales para impulsar el desarrollo rural sostenible (social, económico y ambiental) y contribuir a la reducción de la pobreza rural y la seguridad alimentaria de las comunidades más vulnerables.

La FAO desarrolla una Iniciativa Regional de Agricultura Familiar y Desarrollo Rural para apoyar a los gobiernos de América Latina y el Caribe en el fortalecimiento de sus marcos institucionales y de políticas, y el mejoramiento de las capacidades técnicas y de gestión para

potencializar el aporte de la agricultura familiar, incluyendo la producción pecuaria familiar a la seguridad alimentaria, el desarrollo rural sostenible y la reducción de la pobreza rural (FAO, 2015).

Referencias

- Díaz, T. 2012. *Marco orientador para el fortalecimiento de la producción pecuaria familiar en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. 31 p.
- FAO. 2009. *Estado mundial de la agricultura y la alimentación: la ganadería a examen*. Roma, Italia. 200 p.
- FAO. 2010. *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe*. CEPAL, FAO, IICA. Santiago, Chile. 160 p.
- FAO. 2011. *World Livestock 2011: Livestock and Food Security*. Roma, Italia. 130 p.
- FAO. 2011. *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. 99 p.
- FAO. 2012. *Marco estratégico de mediano plazo de cooperación de la FAO en agricultura familiar en América Latina y El Caribe 2012 -2025*. Santiago, Chile. 45 p.
- FAO. 2012. *Experiencias exitosas de integración asociativa de productores lecheros familiares: tres estudios de caso en Nicaragua, Ecuador y Paraguay*. Santiago, Chile. 57 p.
- FAO. 2012. *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2013*. CEPAL, FAO, IICA. Santiago, Chile. 176 p.
- FAO. 2013. *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2014*. CEPAL, FAO, IICA. San José, Costa Rica. 230 p.
- FAO. 2014. *Lineamientos de política para el desarrollo sostenible del sector ganadero*. Santiago, Chile. 114 p.
- FAO. 2014. *Agricultura familiar en América Latina y el Caribe: recomendaciones de política*. Santiago, Chile. 486 p.
- FAO. 2014. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación: La innovación en la agricultura familiar*. Roma, Italia. 175 p.
- FAO. 2014. *Políticas agroambientales en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. 73 p.
- Goldstein, B. et al. 2015. *Critical Role of Animal Science Research in Food Security and Sustainability*. Washington, D. C., EE. UU. 436 p.
- IBGE. 2006. *Censo Agropecuario 2006 de Brasil*.
- IFPRI. 2010. *Índice Global del Hambre. El desafío del hambre: énfasis en la crisis de la subnutrición infantil*. Washington, D. C., EE. UU. 53 p.
- OCDE-FAO. 2014. "Perspectivas Agrícolas 2014-2023". En línea: <http://www.fao.org/3/a-i3818s.pdf>.