



LA ECONOMÍA POLÍTICA DEL DESARROLLO INTERNACIONAL Y LAS POLÍTICAS PECUARIAS EN FAVOR DE LOS POBRES: EVALUACIÓN COMPARATIVA

¿ Cuáles son las políticas que se pueden aplicar para impulsar los intereses de los productores pecuarios pobres en los países en desarrollo, dado el contexto de la economía política en que se determinan las políticas que los afectan? Para responder a esta pregunta, un grupo de investigadores de la Universidad de Berkeley, California, realizó seis estudios de caso en los siguientes países: Bolivia, Etiopía, la India, el Senegal, Viet Nam y (como ejemplo de las repercusiones del “norte mundial”) la Unión Europea.

● Sistemas patrón-cliente

Los productores pecuarios campesinos están en particular desventaja internacional, así como en sus países, debido a que su participación política tiende a medirse a través de relaciones que siguen el modelo patrón-cliente. La consecuencia es que los productores pobres suelen desatender sus intereses colectivos para obtener beneficios personales (o para la aldea) muy modestos. Estas relaciones patrón-cliente están extendiéndose internacionalmente y en general son cada vez menos ventajosas. En el futuro los productores pecuarios pobres deben tratar sus intereses a través de asociaciones políticas (es decir, grupos horizontales de homólogos). Pero mientras tanto, sin ayuda exterior, es poco probable que ejerzan una política activa en defensa de sus intereses colectivos de productores.

● Organización y acción política

Las inversiones de largo plazo realizadas por las ONG y los donantes (internacionales y locales; religiosos y laicos; políticos y apolíticos) para crear capacidad entre los productores pecuarios pobres y otros campesinos y orientadas a

la organización política, a fin de cuentas reportarán grandes beneficios a los pobres. Las ONG internacionales también ofrecen un enlace diferente y positivo de patronazgo para participar en el “norte mundial”, que se puede utilizar para contrarrestar los intentos de los países industrializados de asimilar a las élites locales. Las redes de ONG y organizaciones campesinas que se extienden del ámbito local al nacional e internacional incrementan esta ventaja.

Una debilidad fundamental de los productores pobres consiste en su falta de información sobre el funcionamiento del sistema político más amplio, y sobre los tipos de políticas posibles que pudieran ayudarlos. Para zanjar este déficit de información serían de utilidad las siguientes medidas: educación general; experiencia en liderazgo en la promoción del cambio en los niveles pertinentes del gobierno; e información y análisis del mercado nacional e internacional, y de las tendencias de la tecnología y las oportunidades en materia de políticas nacionales.

En vista de la debilidad general de los campesinos en sus sistemas políticos, la reforma gradual de las políticas nacionales también depende de establecer quiénes podrían ser los aliados entre las élites, cuyos intereses coincidan con los de los productores pecuarios pobres en el momento. Se necesita definir también los conflictos internos de las élites que pudieran hacer que una parte de la misma tome iniciativas que pudieran producir repercusiones en favor de los pobres. Es probable que las posibilidades de forjar alianzas en favor de los pobres varíen de acuerdo al nivel y la función del gobierno, aunque en formas distintas en los diferentes países. En los distintos ámbitos políticos dominan diferentes grupos de la



sociedad, de modo que habrá diferencias entre las unidades geográficas respecto a los intereses más atendidos.

Si bien la descentralización presenta la ventaja de poder elaborar políticas diferentes para las condiciones muy diversas del campesinado, en de ningún modo es siempre favorable para los pobres. Depende mucho del tipo de intereses que predomine en los sistemas políticos locales. En la evaluación de los sistemas de descentralización también es importante prestar atención no sólo a la distribución local de las fuerzas políticas, sino asimismo a la distribución efectiva, y no a la distribución formal (jurídica), de los poderes, porque a menudo son muy diferentes. Además es esencial asegurar que haya compatibilidad entre las formas de organización de los productores pecuarios y la estructura pública de los servicios pertinentes para éstos.

• Análisis de las políticas y acción

Las repercusiones cada vez mayores del neoliberalismo en las políticas públicas representan un gran problema para las iniciativas en favor de los pobres, pero ofrecen también algunas oportunidades. Las intervenciones destinadas a mejorar la eficacia de los mercados van de acuerdo con las teorías neoliberales y, en consecuencia, tienen más probabilidades de atraer el apoyo de los donantes. Las políticas neoliberales en absoluto benefician siempre a los pobres, pero cuando se puede intervenir para que los beneficien, tiene sentido político maniobrar en la misma dirección de la opinión de los donantes en vez de en su contra.

Para los productores pecuarios pobres es más importante tener acceso a los servicios que los precios, por lo cual los subsidios son más eficaces si se aplican a aquéllos que a éstos. El acceso depende de la distancia material, los gastos administrativos y la capacidad de competir en condiciones de equidad con los ricos. Los servicios proporcionados a precios inferiores a los del mercado privado existente atraerán a los ricos y poderosos y excluirán a los pobres.

Los mercados de los productores pecuarios pobres, además, a menudo son deficientes. En nuestros estudios encontramos algunos casos en los que la falta de reglamentación de calidad y

procedimientos de certificación están perjudicando a los productores pecuarios pobres. La reducción de los costos de transacción en los mercados pecuarios que utilizan los pobres también puede determinar en forma decisiva la capacidad de éstos de sobrevivir en los mercados de productos pecuarios, que están sufriendo una acelerada transformación.

La crítica neoliberal en apoyo a los productores pobres tiene la misma importancia, por lo menos, en el comercio internacional que dentro de los países en desarrollo. Dado que es consabido que los efectos de las distorsiones de la OCDE son muy grandes y, por lo tanto, pueden ser muy nocivos para los pobres, consideramos que se trata de un ámbito en el que es necesario hacer una considerable y atenta investigación. Las fuerzas políticas que determinan el comercio agrícola mundial, cuyos efectos en los pobres todavía no son claros, seguramente no los están protegiendo y tienen enormes consecuencias. Las organizaciones interesadas en el bienestar de los productores pecuarios pobres de los países en desarrollo deben seguir el ejemplo de las ONG europeas internacionales y aprender a participar con eficacia en los foros políticos que determinan las políticas agrícolas y comerciales de los países industrializados. Hay mucha necesidad de análisis refinados y detallados de las disposiciones del comercio internacional que representarían la mayor ventaja para los países menos desarrollados y para los pobres en el seno de éstos; los estudios actualmente disponibles son de un nivel demasiado general para servir de guía adecuada para la acción de los países por sí mismos.

Resumen de informes sobre políticas de:

The Political Economy of International Development and Pro-Poor Livestock Policies: A Comparative Assessment, PPLPI Documento de trabajo 12, David K. Leonard,

Fecha de publicación: Abril 2004

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